

**Київський національний торговельно-економічний
університет**

Г. В. Кучер

ДЕРЖАВНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ

Монографія

Київ 2018

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ
заборонено**

УДК 336.13.073.53
К 96

Автор Г. В. Кучер, канд. екон. наук, доц.

Рецензенти: І.Г. Лук'яненко, д-р екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри фінансів Національного університету «Києво-Могилянська академія»;
М.О. Кужелев, д-р екон. наук, проф., директор Навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи Університету державної фіскальної служби України;
М.В. Тарасюк, д-р екон. наук, професор, кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного
торговельно-економічного університету
(протокол № 10 від 21.06.2018)*

Кучер Г.В.

К 96 Державні фінансові ресурси : монографія / Г.В. Кучер. –
Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. – 608 с.
ISBN 978-966-629-895-2
DOI: 10.31617/m.knute.2018-853

У монографії висвітлено теоретичні та практичні питання формування, розподілу та використання фінансових ресурсів державного сектора економіки в реалізації фінансової політики України. Розкрито сутність та роль державних фінансових ресурсів у забезпеченні соціально-економічного розвитку країни, соціального захисту населення в трансформаційній економіці. Розвинуто підходи до обґрунтування фінансового потенціалу як економічної категорії, удосконалено підходи до фінансового забезпечення суспільного розвитку.

Видання призначене для фахівців та наукових працівників, викладачів, студентів закладів вищої освіти у галузі фінансів.

УДК 336.13.073.53

ISBN 978-966-629-895-2

© Кучер Г.В., 2018
© Київський національний торговельно-
економічний університет, 2018

Зміст

Передмова	5
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування фінансових ресурсів державного сектора економіки	8
1.1. Сутність фінансових ресурсів державного сектора економіки	8
1.2. Фінансовий потенціал та його складові	45
1.3. Фінансовий потенціал розвитку державного сектора економіки	75
1.4. Фінансові ресурси державного сектора в механізмі фінансово-кредитного забезпечення економічного розвитку країни	111
Розділ 2. Фінансові ресурси державного сектора економіки у забезпеченні реалізації фінансової політики країни	133
2.1. Фінансова політика забезпечення соціально-економічного розвитку країни	133
2.2. Бюджетна система як механізм забезпечення державного сектора економіки	182
2.3. Бюджетний дефіцит як інструмент фінансової політики держави	196
2.4. Фінансовий механізм державно-приватного партнерства у системі розвитку національної економіки	241

Розділ 3. Особливості формування та використання фінансових ресурсів державного сектора України	283
3.1. Тенденції формування фінансових ресурсів державного сектора економіки	283
3.2. Бюджетні ресурси у системі фінансування національної економіки	312
3.3. Державна підтримка розвитку місцевого самоврядування	326
Розділ 4. Фонди фінансових ресурсів державного сектора у системі забезпечення соціально-економічного розвитку України	339
4.1. Державне фінансування соціального захисту населення	339
4.2. Пенсійний фонд України у системі забезпечення суспільного розвитку	386
4.3. Державні фонди фінансових ресурсів у забезпеченні економічного розвитку країни	400
Розділ 5. Фінансові інституції у системі кредитування державного сектора економіки	414
5.1. Фінансове забезпечення державного сектора економіки в умовах глобалізації	414
5.2. Система державного кредиту в забезпеченні розвитку економіки країни	446
5.3. Напрями підвищення дієвості впливу державних фінансових ресурсів на розвиток економіки країни	504
Список бібліографічних посилань	532
Додатки	577

Передмова

Розвиток національних економік в умовах фінансової глобалізації визначається особливостями та спільними чинниками, що формують внутрішні та зовнішні фактори впливу. Детермінантою розвитку будь-якої держави є її фінансові ресурси та фінансовий потенціал економічної системи, які дозволяють забезпечувати розширене відтворення, реалізацію поточних та довгострокових завдань та цілей. Прагнення до запровадження загальносвітових стандартів якості життя, рівнодоступності населення до соціальних послуг потребують відповідних та своєчасних витрат державних фінансових ресурсів. Їх обмеженість у країнах з трансформаційною економікою гальмує розвиток громадянського суспільства, науково-технічний прогрес та соціально-економічний розвиток країни в цілому.

Сучасні реалії підтверджують, що дефіцит фінансових ресурсів призводить до обмеженого фінансування програм соціально-економічного розвитку країни, скорочення виробництва та споживання, зменшення рівня соціальної захищеності населення, негативного впливу на зайнятість, освіту, науку, охорону здоров'я, обороноздатність та інші сфери суспільного життя, появи депресивних територій, скорочення народжуваності та зростання смертності, зовнішньої міграції населення в пошуках вищого рівня оплати праці, соціальної захищеності, гідних умов життя.

Підвищення результативності та ефективності використання фінансових ресурсів державного сектора економіки дає можливість створити кращі умови господарювання, оптимізувати потоки фінансових ресурсів, що перерозподіляються через систему державних фінансів. Державне регулювання впливає на формування та використання фінансових ресурсів як державного, так і приватного секторів економіки, стимулює підприємницьку активність, покращувати інвестиційний клімат, гармонізує

національне законодавство відповідно до міжнародних стандартів, що дозволяє застосовувати комплексний підхід до фінансування інвестиційних проектів розвитку.

Визначення факторів та особливостей, що забезпечують стимулюючий вплив державних фінансових ресурсів на соціально-економічний розвиток країни надає змогу удосконалити модель фінансування суспільного розвитку, впроваджувати дієві механізми реалізації фінансової політики держави.

Запропоновані підходи обґрунтовують особливості трансформації ролі держави в умовах глобалізації, важливість та потенціал державних фінансових ресурсів для забезпечення суспільного розвитку, дозволяють удосконалити систему фінансування видатків розвитку для забезпечення збалансованості бюджету, скорочення бюджетного дефіциту та державного боргу.

У першому розділі монографії на основі аналізу теоретико-методологічних засад формування фінансових ресурсів державного сектора економіки сформульовано підхід до сутності, ролі, джерел формування та механізму управління ними. Розкрито взаємозв'язок державних фінансових ресурсів з фінансовим потенціалом та їх значення в механізмі фінансово-кредитного регулювання економічного розвитку країни. Визначено сутність та особливості фінансового потенціалу розвитку.

Другий розділ монографії висвітлює основи використання державних фінансових ресурсів у реалізації фінансової політики, трансформаційні зміни в моделі фінансової системи держави та їх вплив на фінансову політику, інституційні зміни в бюджетній системі та їх вплив на бюджетний механізм держави. Визначено бюджетний дефіцит як інструмент бюджетної політики, особливості його застосування та джерела фінансування.

У третьому розділі на основі аналізу сучасних тенденцій формування фінансових ресурсів державного сектора економіки, ролі бюджетних ресурсів у системі фінансування

національної економіки визначено пріоритети, особливості та методи впливу на суспільний розвиток.

Четвертий розділ монографії присвячено розкриттю впливу державних фінансових ресурсів на забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Досліджено розвиток інституційного середовища в забезпеченні розвитку соціальної держави. Показано взаємозв'язок державних фондів соціального призначення, їх фінансової бази з ефективністю та результативністю фінансової політики держави.

У п'ятому розділі на підставі аналізу та систематизації національного та світового досвіду фінансового забезпечення державного сектора економіки в умовах глобалізації, її впливу на суверенітет та потенціал країн світу визначено напрями активізації впливу держави на розвиток національної економіки через систему державних фінансових ресурсів та систему державного кредиту.

Сподіваємось, що питання, порушені в монографії сприятимуть вирішенню проблем, пов'язаних із функціонуванням та інституційним розвитком фінансової системи держави та удосконаленню механізму державного регулювання через систему державних фінансових ресурсів.

Особливу вдячність автор висловлює науковому консультанту, завідувачу кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України І.Я. Чугунову за важливі наукові поради, рекомендації та зауваження у процесі наукового дослідження, ректору Київського національного торговельно-економічного університету, доктору економічних наук, професору, академіку Національної академії педагогічних наук України, заслуженому діячу науки і техніки України А.А. Мазаракі, за сприяння до видання цієї монографії.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

1.1. Сутність фінансових ресурсів державного сектора економіки

В умовах фінансової глобалізації та світової інтеграції економічних систем відбувається розвиток наукових підходів та бачення ролі держави в національній та глобальній фінансових системах. Намагання національних урядів запровадити найкращі практики господарювання в контексті активізації та прискорення розвитку потребують узагальнення та систематизації національної та світової теорії та практики з зазначених питань. Наявність розбіжностей у категоріальному та понятійному підходах призводить до того, що тлумачення окремих положень категоріального апарату відрізняється. Для нашого дослідження важливим є виокремлення та конкретизація сфер та підходів, які в подальшому будуть забезпечувати логіку дослідження.

Значну увагу питанням суспільного розвитку приділяли зарубіжні вчені Е. Аткинсон, Дж. Е. Стігліц, Р.А. Масгрейв, Дж. М. Б'юкенен, В. Танці, М. Фельдстейн та інші, які досліджували теоретико-методологічні засади розвитку суспільного сектора економіки, публічні фінанси як матеріальну базу функціонування суспільного сектора та питання його ефективності в умовах глобалізаційних трансформацій. Вітчизняні науковці розкривали особливості суспільних фондів споживання (С. Мочерний), державний сектор як складову суспільного сектора (Н. Гончарова, П. Єщенко, Д. Медведєв, А. Мельник). Одночасно актуальними залишаються питання забезпечення сталого

розвитку суспільної економіки, його взаємозв'язки з розвитком державної економіки, фінансовою глобалізацією та взаємний вплив і формування мультиплікатора суспільного розвитку за рахунок ресурсів державного сектора економіки.

Питання суспільного розвитку відповідно до Цілей стійкого розвитку, а також національних пріоритетів розвитку досліджувалося в роботах І.Я. Чугунова, І.В. Запатріної, Л.В. Лисяк, Т.М. Боголіб та ін. Публічні (суспільні) інтереси реалізуються в контексті розкриття питань, що відображають «безперервний характер надання загальнодоступних послуг; неухильне дотримання стандартів країни-отримувача у сфері захисту навколишнього середовища, охорони здоров'я, техніки безпеки, якості; справедливий характер цін, сплачуваний населенням; недискримінаційний режим для споживачів або отримувачів; повне розкриття інформації, яка стосується функціонування об'єктів інфраструктури; гнучкість необхідних для пристосування до змінних умов, включаючи розширення надання послуг для задоволення додаткового попиту» [221, с. 40].

Вагомими для даного дослідження є наукові підходи, що розкривають сутність, роль та особливості формування державних фінансових ресурсів, їх вплив на суспільний розвиток. Р. Масгрейв, найвідоміший представник сучасної теорії суспільних фінансів, визначає державу як економічного агента, «... асоціацією індивідів, які займаються спільною працею, покликаною вирішувати проблеми співіснування в суспільстві у демократичний та чесний спосіб», «... це підприємство, що діє на контрактних засадах, що ґрунтується на спільних інтересах своїх окремих членів і їх відображає», «суспільний інститут – який в цілому задовільно забезпечує потреби індивідів у суспільних благах...», а вади держави «...можна виправити шляхом впровадження наукових рекомендацій...», у тому числі теорії фіскального федералізму. Для виконання її функцій державі потрібні «...фінансові ресурси, і їх розподіл визначає те, як окремі

особи пов'язані з державою». Впливають на взаємодію держави та індивідів «бажання і турботи окремих осіб», але «...способи взаємодії змінюються залежно від сутності їхніх окремих та спільних інтересів». Розподіл фінансових ресурсів «...визначає те, як окремі особи пов'язані з державою» [42, с. 30–31]. Суспільний порядок відображає поєднання ефективного способу взаємодії ринку, індивідуального обміну, справедливості в розподілі фінансових ресурсів і балансу індивідуальних прав і свобод.

Важливим для державної конструкції в цілому, на думку Дж. Б'юкенена, є розробка зв'язків для поєднання індивідуальних особистих інтересів із «загальним інтересом».

Погляди Р. Масгрейва щодо дослідження суспільних благ і його концепція бажаних благ (merit good), «...під якими розуміють блага, що є об'єктом уподобань не лише окремих індивідів, а й інших економічних суб'єктів, у тому числі держави; останні, виходячи з власних інтересів, чинять вплив на уподобання індивідів ... концепція бажаних благ ставить під сумнів принцип методологічного індивідуалізму (а також відкидає аксіому рефлексивності, яка входить до фундаментальних припущень моделі поведінки споживача)...» [42, с. 8]. Р. Масгрейв вважає, що питання наявності «правильних уподобань» споживача вирішується або ним самим, або за нього це роблять інші індивіди, групи індивідів чи держава, тому взагалі варто ставити питання про існування власних уподобань індивіда.

Одночасно Р. Масгрейв зазначає, що питання бажаних благ має розглядатися у зв'язку із становищем індивіда у суспільстві не як ізольованої особи, а як члена громади, тому «суспільні послуги ... вважаються частиною культурної спадщини громади», а «підтримка бажаних благ включає у себе форму суспільної взаємодії, яка не є чисто індивідуалістичною», тому існує «поняття громадських цінностей». Внаслідок формування бачення щодо визначення бажаних благ відбувається формулювання суспільних благ.

Загальна теорія суспільних благ виокремлює «чисті суспільні блага» як такі, що зумовлені неконкурентним характером споживання [42, с. 69, 105].

Крім питань бажаних благ та їх доступності, виникає питання справедливого розподілу суспільних ресурсів, що може виражатися за допомогою терміну «категорична справедливість». На думку Р. Масгрейва, остання відображає законодавчо оформлене рішення «...про надання бюджетної підтримки, спрямованої на більшу доступність певних послуг для людей з низькими доходами...» [42, с. 71].

На нашу думку, питання бюджетної підтримки соціально незахищених верств населення відображає бачення, що визначає особливості механізму реалізації фінансової політики держави відповідно до рівня суспільного розвитку, ступеня демократизації, свободи вибору, певних культурних, національних, релігійних, психологічних чинників та традицій. Також варто враховувати, що громадські цінності можуть розглядатися не лише на рівні окремої громади, але й на рівні суспільства в цілому як суспільні цінності.

За таких умов важливим, на думку Р. Масгрейва, є пошук та побудова нормативної моделі «добре функціонуючого суспільного сектора» забезпечення суспільних благ, але забезпечення розглядається у сенсі їх доступності, а не суспільного виробництва, при цьому «інституції суспільного сектора мають доповнювати, а не заміщувати приватний сектор і не мають нічого спільного з соціалізмом як альтернативним суспільним устроєм».

У дослідженні будемо виходити з того, що державний сектор економіки є складовою публічного сектора та відповідно державні фінанси є складовою публічних фінансів, розвиток яких у сукупності впливає на розвиток суспільного сектора (рис. 1.1).

Державні фінансові ресурси

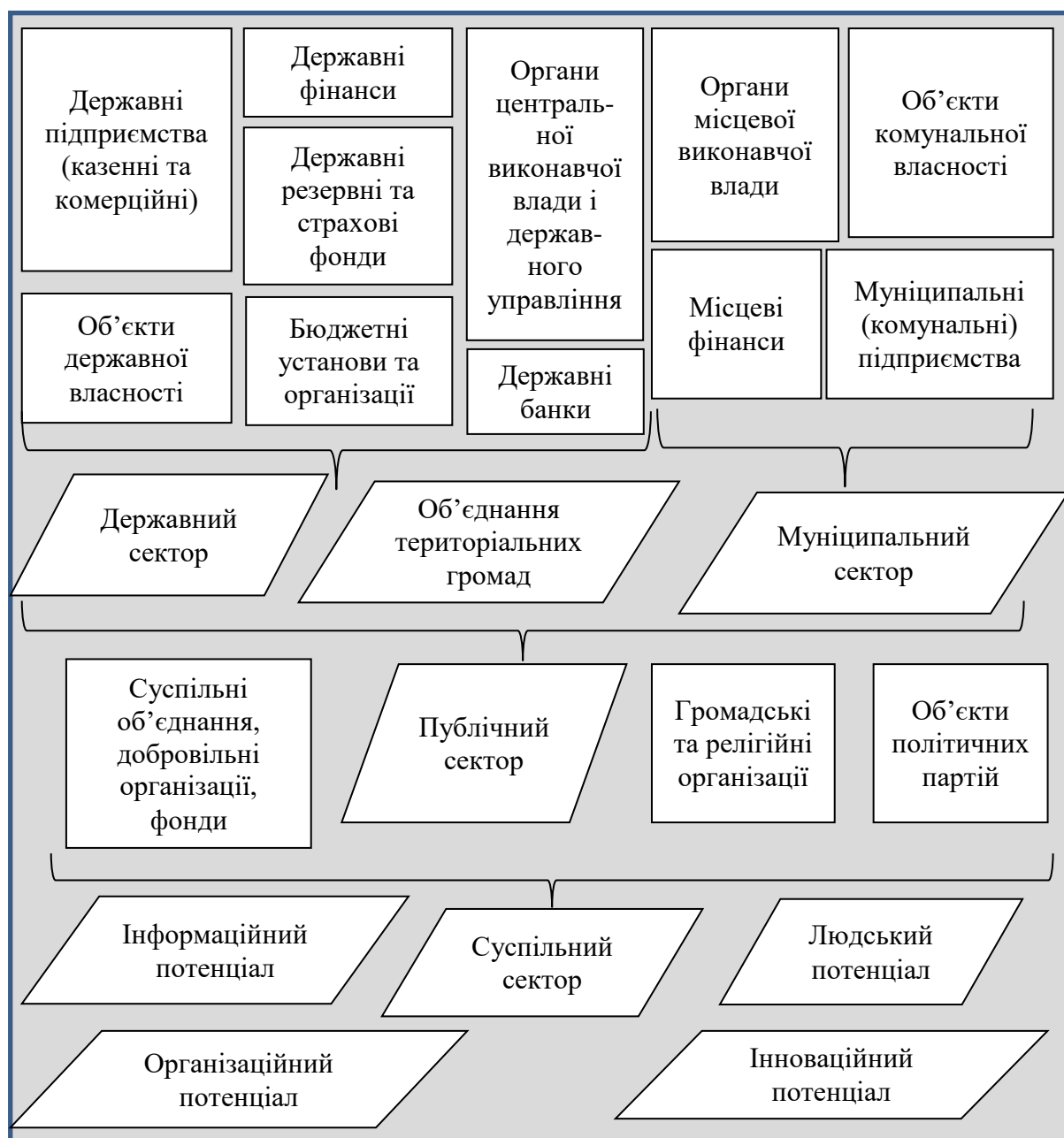


Рис. 1.1. Складові суспільного сектора

Джерело: побудовано автором на основі [221, с. 11–12, 257, с. 243]

Важливими є завдання та визначені ним функції держави¹: розміщення, розподіл¹ і стабілізація, що пізніше

¹ До базових функцій фіскальної держави Р. Масгрейв відносить: «забезпечення суспільних благ, підтримання справедливості розподілу та внесок у макроекономічну політику...» [42, с. 49].

були доповнені іншими вченими ще й функцією регулювання. Держава як інституція потребує делегування і функцій іншого порядку. Залежно від конституційної форми структуруються «...різними способами – включно з виконавчими, законодавчими та судовими функціями». Розглядаючи діяльність суспільного сектора, Р. Масгрейв визначав його в цілому як багаторівневу державу з урахуванням розподілу функцій між рівнями сектора суспільного управління, при цьому акцентуючи увагу на тому, що в реальних умовах діють змішані моделі [42, с. 8, 30–33, 35].

Розподільча функція розглядається ним в контексті виконання дистрибутивної політики як централізованої функції, яка включає соціальне страхування та прогресивне оподаткування, оскільки розподіл має відбуватися в інтересах усього населення. «Макроекономічна політика за своєю суттю є також функцією центру» [42, с. 109]. Проведення політики розподілу на місцевому рівні у нього викликають сумніви: оскільки «індивіди турбуються про становище розподілу тільки серед своїх сусідів і своєї громади, а не у всій державі». На нашу думку, це є можливим, а в сучасних умовах, мабуть, доречним, коли інтереси індивідів певної території мають дотичні точки з окремих питань, що не мають місця або не знайшли підтримки на вищому рівні, і можуть бути пов'язані з вирішенням питань громади та введенням місцевого податку для фінансування витрат на реалізацію таких заходів. До таких питань можуть належати: природно-рекреаційні заходи, соціальна реабілітація, розвиток місцевої інфраструктури тощо.

Стабілізаційна функція розглядається Р. Масгрейвом як така, що може бути реалізована на центральному та місцевому рівнях, але наявні відмінності в її реалізації в

¹ Розкриваючи специфіку функції розподілу Р. Масгрейв акцентує увагу на необхідність централізованого здійснення коригувальних заходів щодо розподілу та розглядає дистрибутивну політику як централізовану функцію держави [42, с. 108].

умовах закритої та відкритої економіки, світової глобалізації та міждержавних об'єднань.

У системах з демократичними засадами управління державні функції можуть бути поділені на загальні (базові) та специфічні, що можуть реалізовуватися на всіх рівнях її управління, але можуть виникати при формулюванні завдань та сфери відповідальності в межах цих функцій та сфер діяльності сектора суспільного управління.

Зазначені функції деталізуються відповідно до напрямів суспільної діяльності. У фінансовій сфері видаткові функції пристосовуються до вимог існуючої держави, «оборона, базова інфраструктура правових інституцій і автошляхи загальнофедерального значення – це центральні або федеральні функції, тоді як регіональні шляхові мережі належать переважно до рівня штатів, а міські дороги – до місцевого рівня». Виникає ситуація, коли «конкретні блага та послуги накладаються та взаємодіють», тоді питання не в масштабі вигоди, а в тому, що закріплення функцій за певними рівнями залежить від готовності делегувати повноваження («владу») нижчим рівням, залишаючи за собою різні ступені контролю. Таким чином відбувається узгодження між різними рівнями влади – рівень реалізації окремих програм, механізм їх фінансування (чи то пряме фінансування, чи спільне, чи шляхом дотацій від вищих до нижчих рівнів). Це явище відповідає, на думку Р. Масгрейва, федеративному устрою держави і «відображає баланс між бажанням держав-учасниць зберегти незалежність і багатоманітність та їхнім прагненням до тіснішого союзу. Фіскальна система має не відкидати ці міркування, зумовлені історичними, етнічними і мовними обставинами, ... визначальним фактором стають також міркування фінансової ефективності» [42, с. 110].

Сучасні українські науковці виокремлюють функції держави, фінансів, податків, розглядаючи фінансові ресурси державного сектора економіки як складову суспільного розвитку. Необхідно враховувати розподільчу, регулюючу та контрольну функції фінансів із деталізацією впливу держави

на суспільний розвиток шляхом формування та використання державних фондів грошових коштів на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Для цього варто враховувати також такі функції бюджету, як акумулююча (фіскальна) та забезпечення фінансової безпеки держави (безпекова), а також функції держави, зокрема економічну, соціальну, оборонну, безпосередньо управлінську та ін. Виконання державою функцій та їх фінансування, державний устрій та ступінь економічного розвитку тощо визначають вплив на фінансову систему держави, тенденції та особливості її розвитку, ступінь перерозподілу ВВП через централізовані фонди грошових коштів держави.

Трансформації в розвитку фінансових систем держав відображають зміни суспільних укладів та процеси суспільного розвитку. Розвиток національної фінансової системи передусім відображає запровадження ринкового механізму її функціонування.

Якщо основними сферами фінансової системи держави на початку 90-х років ХХ століття вітчизняні вчені вважали державні фінанси та фінанси підприємств, установ, організацій, то наприкінці ХХ–ХХІ ст. почали виділяти ще фінанси населення (фінанси домогосподарств), фінансовий ринок. Врахування світових та національних тенденцій розвитку потребує уточнення її складових, з урахуванням якісних змін у сучасній фінансовій системі держави.

Структуру національної фінансової системи держави у ХХ ст. Василик О.Д. визначив як сукупність таких складових: державні фінанси, фінанси підприємницьких структур; централізовані та децентралізовані фонди фінансових ресурсів; державний кредит; страхові та резервні фонди; фінансовий ринок; фінанси домогосподарств, що регулюються фінансовим законодавством та керуються фінансовим апаратом [46, с. 22].

Інший підхід до структурних складових фінансової системи запропоновано такими науковцями, як О.Р. Романенко, С.Я. Огородник, М.С. Зязюн, А.А. Славкова.

Основними сферами фінансових відносин, що визначають її особливості, ними визначено такі: фінанси суб'єктів господарювання; державні фінанси; міжнародні фінанси; фінансовий ринок та страхування [406, с. 39].

Враховуючи наведені наукові позиції та особливості сучасного розвитку національної фінансової системи у контексті розвитку процесу глобалізації, основними сферами фінансових відносин доцільно визначити: публічні фінанси (державні та місцеві фінанси); фінанси суб'єктів господарювання; фінансовий ринок; фінанси населення (домогосподарств); міжнародні фінанси [177]. Запропонована структура свідчить, кількість складових визначена, виходячи зі специфіки розвитку ринкової економіки та процесів глобалізації, які безпосередньо впливають на функціонування як окремих складових, так і всієї фінансової системи держави у цілому.

Прискорення участі держави у світових економічних процесах неоднозначно впливає на розвиток складової фінансової системи країни – державні фінанси. Для забезпечення системності дослідження необхідно враховувати два аспекти: організаційну структуру системи та безпосередньо фінансову складову, що мають відповідати один одному та реаліям сьогодення.

Організаційна складова системи державних фінансів визначається співпрацею сукупності різних учасників фінансових відносин щодо забезпечення руху фінансових ресурсів між ними. Державні фонди, банки, підприємства як державної, так і пов'язаних із нею форм власності, та інституції, що їх представляють, органи державної влади мають забезпечувати високий рівень формування, розподілу та перерозподілу ресурсів для забезпечення реалізації завдань та функцій держави.

В умовах недосконалості організаційної будови, управління державними фінансами, нормативно-правової та фінансової бази, невизначеності середньо- та довгострокових перспектив соціально-економічного розвитку країни державні інститути не можуть забезпечити необхідний рівень

управління системою державних фінансів. Це призводить до «тупцювання на місці», або, взагалі, погіршення соціально-економічної ситуації в державі. Негативний вплив на зазначені процеси може мати політична нестабільність, плинність керівництва державних установ та організацій, що формує велику кількість внутрішніх загроз та негативно позначається на результативності діяльності державного сектора, у тому числі на ефективності використання бюджетних коштів.

Незважаючи на позитивний розвиток бюджетних відносин і бюджетного процесу, механізм функціонування державних централізованих фондів грошових коштів залишається недосконалим та потребує врахування найкращих світових практик.

Забезпечення поступального розвитку фінансової системи України потребує не лише забезпечення передбачуваності, але й поширення впровадження довгострокової стратегії та програм щодо удосконалення державних фінансів на середньострокову перспективу. Це дозволить зменшити негативні наслідки політичної нестабільності, невизначеності, забезпечити розуміння діяльності державних органів господарюючими суб'єктами як резидентами, так і нерезидентами, врахувати внутрішні та зовнішні тенденції розвитку, забезпечити захист національних інтересів та перспектив.

Вагому роль у забезпеченні прогресивних тенденцій має відіграти зміна методологічних підходів до розвитку й функціонування фінансової системи держави та її складової – системи державних фінансів. Сутність змін полягає у поглибленні ринкових відносин та впровадженні інституційних змін і функціонуванні фінансової системи та вдосконаленні інституційних засад функціонування бюджетного, податкового, кредитного, соціального, інвестиційного та інших механізмів.

Реформування бюджетної системи має змістити акценти в сторону її двополярності: сильний центр та сильне місцеве самоврядування. Споживацький підхід у бюджетних відносинах призводить до відсутності зацікавленості місцевого

самоврядування у формуванні власної, сталої дохідної бази бюджетів. Окремим керівникам стає вигідно чекати на бюджетні трансферти, а не стимулювати надходження інвестиційних ресурсів, розвиток підприємницької активності тощо. Вдосконалення взаємовідносин та механізму співпраці дозволить використовувати ресурси централізованих державних фондів як важелі державного регулювання та інструменти внутрішньої стабілізації суспільного розвитку, забезпечення рівності доступу всіх учасників суспільних відносин до державних соціально-економічних благ, де поряд в потужному режимі має функціонувати система місцевих фінансів, що забезпечуватиме розвиток територіальних громад, створюватиме передумови зростання бізнес активності, застосовуватиме ринкові механізми, що у сукупності відповідатиме національній стратегії та пріоритетам, але забезпечуватиметься власними ресурсами і інтересами місцевої громади.

Роль державного бюджету теж має змінитися, оскільки в умовах світової глобалізації змінюється і роль самої держави [166, с. 257–258; 171, с. 12–14]. Держава має бути представником інтересів усієї національної спільноти як всередині країни, так і за її межами. Держава через систему централізованих фондів грошових коштів має створити такі механізми державного регулювання та впливу, що дозволять стимулювати економічний, соціальний, інвестиційний, інноваційний розвиток тощо та захистити від недобросовісної конкуренції, рейдерства, надходження на внутрішній ринок низькоякісної, шкідливої для здоров'я населення продукції та товарів вжитку, фінансових криз, а також інших ризиків світового ринку.

Акценти у реформуванні системи державних фінансів доцільно зробити і на зміні політики державних витрат. Необхідно стимулювати, заохочувати тих суб'єктів господарювання, хто намагається ефективно працювати, хто прагне здійснити проекти, що стануть корисними як окремим

особам, так і державі в цілому, та відповідатимуть стратегічним пріоритетам суспільного розвитку.

Але при цьому держава не має виділяти кошти як цільове фінансування конкретного бізнесу, а повинна запроваджувати такі моделі, схеми, технології фінансування, що дозволяють їй нарощувати фінансовий потенціал державних фінансів і суспільства в цілому, підвищувати ефективність та результативність державних видатків. Держава повинна від цього отримувати безпосередні та опосередковані вигоди. Такий підхід до державного фінансування дозволить вирішити такі завдання: забезпечити фінансування пріоритетних інноваційно-інвестиційних проектів, підвищити ефективність та цільовий характер використання коштів, стимулювати зростання обсягів державних активів, які у майбутньому можуть бути використані як додаткові джерела доходів бюджету або фінансові інструменти, сприяти покращанню інвестиційного клімату держави шляхом безпосередньої її участі у проектах, що стимулюватиме національних та іноземних інвесторів вкладати ресурси у потужні проекти інвестиційного та інноваційного спрямування тощо.

Вагоме місце в системі державних фінансів займає державний кредит. У багатьох країнах світу державний кредит не обмежується державними позиками, а функціонує як потужна система, за допомогою якої центральні та місцеві органи влади впливають на процеси суспільного розвитку. Наслідки такого втручання багатогранні: від отриманих державних позичок до регулювання перерозподілу кредитних ресурсів, де держава виконує роль посередника на внутрішньому ринку та між національним і світовим фінансовим середовищем. При цьому інституції, що представляють інтереси держави можуть бути за формою власності державними, але функціонувати на ринкових засадах. Рейтинг держави завжди вищий за рейтинг приватного позичальника, тому ресурси держава може залучати на кращих та вигідних умовах, що дозволить застосовувати механізми пільгового кредитування. На

відміну від гарантованих позик та з урахуванням сумного досвіду управління простроченою заборгованістю суб'єктів за гарантованими позиками перед бюджетом, держава буде мати безпосередні інструменти та важелі впливу на діяльність суб'єктів господарювання шляхом продажу власних акцій або обміну «акції – державні конверсійні облигації», відповідно до коефіцієнта конверсії.

Розвиток системи державного кредиту у зазначеному напрямі дозволяє не тільки збільшити фінансування витрат економічного розвитку, але й стимулювати пріоритетні інноваційні проекти, створювати нові робочі місця, зупинити депресивні процеси розвитку окремих територій, створити нові джерела доходів бюджетів тощо. Це, своєю чергою, має позитивний вплив на стан наповнення державних цільових фондів.

Окремою складовою системи державних фінансів є фінанси державних підприємств, установ, організацій. Стаття 22 Господарського кодексу України передбачає [71], що до суб'єктів господарювання належать суб'єкти, які діють на основі державної власності, або державна частка яких у статутному капіталі перевищує 50 відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на їх господарську діяльність.

Діяльність окремих таких суб'єктів підприємств передбачає виконання специфічних суспільних, державних та безпекових функцій держави (наприклад, оборонно-промислового комплексу). Вони розглядаються як державні унітарні підприємства, що діють як державні комерційні підприємства або казенні підприємства. Діяльність державних комерційних підприємств відбувається як суб'єктів підприємницької діяльності, що діють на основі статуту та несуть відповідальність за наслідки своєї діяльності всім належним йому на праві господарського відання майном (ст. 74 Господарського кодексу України). Формування ресурсів таких суб'єктів відбувається за рахунок коштів компетентного органу державної влади шляхом відокремлення

частини державної власності, що входить до сфери його управління (ст. 71 Господарського кодексу України).

Розміри складової державних фінансів визначаються історичними та національними особливостями, поширенням ринкових засад у фінансовій системі держави. Ресурси, якими володіють та використовуються в діяльності даної складової фінансової системи держави, формуються при використанні майна, що є в державній власності. До такого майна відповідно до ст. 3 Закону України “Про управління об’єктами державної власності” належать: майно, передане казеним підприємствам в оперативне управління; майно, передане державним комерційним підприємствам та державним господарським об’єднанням в оренду, лізинг, концесію та те, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів чи залишилося після ліквідації підприємств та організацій, безхазяйне та конфісковане майно за рішенням суду; корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій; державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України тощо [358].

Управління об’єктами державної власності здійснюється Кабінетом Міністрів України та іншими уповноваженими органами (наприклад, Фондом державного майна України) шляхом призначення представників для участі у загальних зборах, у складі наглядових рад тощо. Єдиний реєстр об’єктів державної власності формується Фондом державного майна України і на початок 2018 року в реєстрі відображено 3577 суб’єктів державної форми власності.

У національному законодавстві регламентовано порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями [320]. Суб’єкти державної власності спрямовують частину чистого прибутку (доходів) (не менше 30 відсотків) до Державного бюджету України. Прибутки господарських товариств, у статутному капіталі яких є

корпоративні права держави у вигляді дивідендів на державну частку, перераховуються як відрахування до державного бюджету в обсязі не менше 30 відсотків чистого прибутку. Так само, господарські товариства, в яких 50 і більше відсотків акцій, сплачують дивіденди до державного бюджету, пропорційно розміру державної частки. У випадку затримки сплати дивідендів нараховується пеня з розрахунку подвійної облікової ставки НБУ від суми недоплати в розрахунку за кожен день прострочення платежу.

Значна частка у даній складовій припадає на установи бюджетної сфери: органи державної влади та управління або установи та організації охорони здоров'я, освіти, культури тощо. В умовах недостатності бюджетного фінансування значна кількість таких установ, організацій отримали ліцензії на надання платних послуг, що формує додаткові джерела для їхнього функціонування. Діюча система фінансування на сьогодні є недосконалою, оскільки, з одного боку, вона не забезпечує повноту фінансування відповідно до потреб установи, а з іншого – не дозволяє у повному обсязі реалізувати ринкові механізми фінансування.

Світовий досвід свідчить, що, наприклад, реалізація наукових розробок навчальних закладів дозволяє створити достатню матеріально-технічну та фінансову базу провідних університетів світу. В Україні часто наукові розробки університетів залишалися практично нереалізованими, тому що державним навчальним закладам заборонялося продавати їх наукову продукцію у вигляді технічних приладів, технологій тощо, хоча вже відбулися певні зміни в національному законодавстві. Для поширення такого досвіду необхідно змінити статус навчальних закладів, що передбачатиме повноту фінансування витрат на підготовку студентів відповідно до державного замовлення, на проведення науково-дослідних розробок за рахунок державного фінансування, а також надання можливості реалізації приватних науково-технічних та прикладних розробок. Це дозволить навчальним закладам отримувати

ресурси за рахунок активізації прикладних розробок, брати участь у здійсненні інноваційних проєктів, зацікавити суб'єктів господарювання у вкладанні коштів у підготовку студентів, реалізацію спільних проєктів, що позитивно вплине і на суб'єкти господарювання, і на навчальні заклади, і на рівень фахової підготовки студентів.

Тенденція до скорочення кількості державних суб'єктів господарювання протягом останніх років свідчить про бажання держави, з одного боку, отримати додаткові кошти від їхнього продажу, а з іншого – поширити в їх діяльності кращі здобутки фінансового менеджменту.

Але, на нашу думку, в Україні це не завжди враховує реалії та ринкові загрози. Існує світовий досвід щодо необхідності зосередження у власності держави стратегічних підприємств, втрата контролю над якими може формувати значні внутрішні та зовнішні загрози для держави. Наявність у розпорядженні держави господарюючих суб'єктів та підприємств із державною часткою власності дозволяє їй використовувати таку власність, як інструмент втручання в реальні економічні процеси, удосконалити механізм державного кредиту та впливати на інші процеси. Наявність великої кількості суб'єктів господарювання державної форми власності, які потребують державної підтримки, відволікають бюджетні кошти та потребують реорганізації щодо забезпечення ефективності їх діяльності та включення до ринкових механізмів господарювання, наприклад через механізми ДПП (ППП) та приватизації.

Все це свідчить про значну роль держави та державних фінансів у ринковій системі, про необхідність удосконалення як самої системи, так і механізмів управління нею, що, своєю чергою, дозволить своєчасно та результативно впливати на внутрішні та зовнішні загрози в умовах світової глобалізації.

Розвиток фінансового ринку як складової фінансової системи держави відіграє провідну роль в умовах ринкової економіки та дозволяє застосовувати ринкові механізми та технології у фінансових відносинах. Це потребує суспільної

адаптації та внесення коректив у фінансову політику держави і механізми її реалізації. Розвиток фінансового ринку та його складових дозволяє державі скоротити сфери свого впливу та відповідно фінансування, але потребує активізації державного регулювання, адаптованого до умов ринкової економіки, з метою використання потенціалу національного та світового фінансових ринків та врахування потенційних ризиків і загроз для суспільного розвитку.

Міжнародні фінанси як специфічна складова національної фінансової системи може розглядатися як середовище, де функціонують та розвиваються національні економічні та фінансові системи, але, водночас, відбувається настільки глибоке її проникнення у функціонування національної фінансової системи, що неможливо не виділяти її як структурну складову.

При цьому система фінансових ринків функціонує вже як на міжнародному, так і глобальному рівні: сформувалися світові фінансові потоки, що поєднують провідні фінансові центри, визначилася система міжнародних фінансових інститутів, значного розвитку набула міжнародна фінансова інтеграція, стрімко розвиваються фінансові інновації та зростає фінансова конкуренція між окремими країнами [210, с. 11–12].

Оскільки розподільча функція держави охоплює розподіл та перерозподіл ВВП через фонди фінансових ресурсів та пов'язана з розподілом ресурсів, податкових надходжень між фондами грошових коштів держави відповідно до суспільних норм, сформованого законодавства, розподілених видаткових повноважень між різними рівнями державної влади та управління, вона визначає вплив держави на фінансові відносини в країні, рух фінансових ресурсів у національній фінансовій системі та впливає на інституційну структуру фінансової системи та такі її складові, як податкову, інвестиційну, кредитну та боргову, амортизаційну тощо. З урахуванням зазначеного формується відповідна політика держави, механізм державного регулювання розподільчих процесів, що визначає фінансову базу всіх

учасників фінансових відносин та має специфічні особливості в окремих країнах.

Крім розподілу функцій в умовах багаторівневої держави виникає питання розподілу суспільних благ, їх вироблення та отримання доступу. Дотримання та поширення принципів граничної корисності й ефективності до розподілу ресурсів між приватними та суспільними благами досліджувалося Юмом, Вікселем, Самуельсоном у 1954 р., важливі при формуванні «моделі ефективності» забезпечення суспільних благ. Суспільні блага Р. Масгрейв розглядає як «...«конкурентні» у випадку приватних благ та «неконкурентні» – у випадку суспільних», а різниця між ними у конкурентному та неконкурентному характері їх споживання. «Чисті суспільні блага» відповідають неконкурентному характеру споживання, їх неподільністю, «клубні блага» зумовлені їх конкурентністю у споживанні, а змішані блага виникають при поєднанні цих ознак різним чином. «Чисті суспільні блага відрізняються одне від одного за зоною поширення вигоди, а користування клубними благами вимагає їх локалізації в одному місці». Умови доступності суспільних благ для кожного індивіда залежать від внеску інших, це означає, що рішення щодо витратної і податкової сторін бюджету мають бути узгодженими [36; 42, с. 105].

При розкритті «фінансування суспільних послуг ... через «нейтральне» по відношенню до розподілу оподаткування за принципом користувача» та забезпечення справедливості розподілу Р. Масгрейв використовує підхід Вікселя: «...щоб податково-видатковий устрій, який виникає в результаті, був справедливим і ефективним ... розподіл доходів, який покладено в його основу, також має бути справедливим..», але пропонує «додати модель податково-трансфертного бюджету для забезпечення справедливої ситуації в розподілі». Розглядаючи різні моделі щодо справедливого розподілу, у тому числі Самуельсона, Р. Масгрейв досліджував теорії оподаткування («від Сміта через Мілля, Еджворта, Пігу і до сучасних теорій оптимального оподаткування»), відзначив зміну парадигми («в центрі опинилася не справедливість, а

ефективність»), при цьому його науковий підхід виходить з позицій справедливого оподаткування. Це дозволило йому зробити висновок: «...що форма функції суспільного добробуту як інструмент суспільної політики має визначатися як демократичний процес... Сам термін «фіскальна політика» став означати використання фіскальних інструментів як знарядь макрополітики» [41; 42, с. 39].

В. Нісканен зазначає, що переважна частина традиційної теорії суспільних фінансів зосереджується на мінімізації деформацій у приватному секторі для певних даних обсягів податкових надходжень, а Дж. Б'юкенен пропонує обирати податки, що мінімізують деформації колективних рішень. Тому виникає потреба для мінімізації деформацій, спричинених різними типами урядових рішень, застосовувати різні типи податків. Тому В. Нісканен пропонує виділяти «різні типи держав: «дистрибутивна держава», яка використовує один тип податкової системи, і «продуктивна держава», що використовує інший тип податкової системи», яким будуть притаманні різні функції [42, с. 97].

З урахуванням розподілу функцій між рівнями держави виникає питання щодо формування відповідної фінансової бази для їх фінансування. Теорія фіскального федералізму Р. Масгрейва описує розподіл функцій оподаткування між рівнями в умовах багаторівневої держави, що спрямовано на підвищення результативності функціонування держави, оптимальний розподіл функцій для забезпечення максимальної ефективності, питання децентралізації (субсидіарності), розміри субцентрального сектора та його фінансування, розміри контролю за підпорядкованими органами для збереження важелів загальної економічної політики [42, с. 9, 104, 105].

Питання розмірів суспільного сектора залишаються актуальними тривалий час. Однією з тенденцій ХХ ст. є зростання суспільного сектора в західному світі. «Частка ВВП, яка проходить через державні бюджети промислово розвинутих країн, зростає від близько 10% на початку століття до середнього рівня 40% в кінці, найнижчі показники тут

становлять близько 30% (Японія, Австралія та Сполучені Штати), найвищі – близько 60% (Франція, Данія і Швеція)». Дана тенденція відображає вагнеровське передбачення як «закон», який описує три головні фактори: «структурні зміни в економіці, демократизація суспільства і зростання стурбованості питаннями соціальної справедливості». Дію цих та інших чинників важко оцінити, але вони можуть спричинити як розростання суспільного сектора, так і його скорочення. На думку Р. Масгрейва, на його розміри можуть впливати такі «легітимні» фактори, як зміни в розподілі політичної влади, в суспільних настроях та в інституціях, зростання витрат регулювання у глобальній економіці, але таке «розширення було необхідним» [42, с. 50].

«Для того, щоб суспільство процвітало, поряд з ринком необхідний здоровий і міцний суспільний сектор. ...Суспільні блага, як і приватні, не є безкоштовними, за них слід платити». Межі розмірів суспільного сектора як частка державного бюджету у ВВП у різних країнах різні, на що впливають конкретні умови та філософія суспільства. «Приватне забезпечення суспільних благ веде до такого забезпечення, яке один окремих індивід вважав би оптимальним», при цьому можливою є ситуація, коли «рівень забезпечення суспільних благ є однозначно набагато меншим, ніж суспільно ефективний рівень, і на цьому рівні можуть спостерігатися певні ефекти витіснення» (проф. Г.-В. Зінн) [42, с. 51, 74].

Дж. Б'юкенен, будучи прихильником теорії суспільного вибору, розкриваючи особливості предмета «суспільної економіки» «...порушує питання про необхідність встановлення обмежень на дії держави, через те, що вона внаслідок своєї природи є недосконалим суспільним інститутом, а отже може у певних випадках шкодити інтересам індивідів, що утворюють суспільство». Він розглядає державу як інститут, що узурпує суспільну владу з метою задоволення потреб тих, хто знаходиться при владі, тому робить висновок про можливість отримання максимального суспільного ефекту від цього інституту за умов запровадження обмежень на його діяльність,

що дозволяють повніше враховувати уподобання громадян і перетворюють «...державу на засіб обслуговування потреб індивідів ..., а не своїх власних інтересів». При розробці ефективних конституційних обмежень державної влади Дж. Б'юкенен зазначає «... провали демократичних режимів у намаганні дотримуватися принципів звичайної фінансової справедливості» та розглядає їх як «найочевидніші ознаки безвідповідальності» [26; 42, с. 9].

Для уникнення таких негативних наслідків, після проведеного аналізу «фіскальної конструкції» в цілому, ним спільно з Джеффри Бренаном зроблено висновки, що модель держави як ідеальний тип політичної структури, що максимізує свої доходи і являє собою конкретну альтернативу «держави-благодійниці», якою її уявляла ортодоксальна наука. Дж. Б'юкенен робить висновок: «...що «політична ефективність», породжена діючими обмеженнями універсальності, здатна звести нанівець будь-які здобутки «економічної ефективності»...». Крім того він вважає, що немає жодної гарантії, що люди і групи, які найбільше потребують фінансової підтримки, найбільше виграють у циклічній ротації при розподілі ресурсів та фінансуванні подільних благ (грошові трансферти). Тоді можливі різні політичні уподобання виборців щодо фіскального перерозподілу ресурсів відповідно до їх доходів (зокрема розглядається їх позиція по відношенню до медіанних доходів¹, але «право на отримання трансфертів не може

¹ Б'юкенен Дж. зауважив, що дотримання критерію загальності перерозподілу ресурсів та доходів забезпечує таку схему оперативних обмежень, що дозволяє забезпечити значні обсяги чистого фіскального перерозподілу, встановленого з позицій медіанного виборця в умовах дії правила більшості. «...Люди з нижчими за медіанні доходи підтримуватимуть високі податки і високі демогранти, а люди з вищими від медіанних доходами – низькі податки і низькі демогранти», що порушує питання політичного діалогу – рівень загального перерозподілу. «Модель медіанного виборця», на думку Р. Масгрейва, працює там, де є згуртованість суспільства, однопікові уподобання, «де відхилення від середнього не надто великі», «вона має бути головною моделлю, якщо ми хочемо, щоб суспільство взагалі функціонувало», а «...у демократичному суспільстві саме групи індивідів діють і визначають результати» [42, с. 85; 92].

визначатися ні коригуванням приватної поведінки, ні політичною незалежністю» [42, с. 29, 85, 86]. Він звертає увагу на ризики щодо справедливого перерозподілу ресурсів при формуванні коліаційних об'єднань за різними критеріями («галуззями, професіями, посадами, споживачами, інвесторами, зайняттями, уподобаннями» тощо).

Важливим для суспільного розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій є запровадження інституційної архітектури фінансового механізму поєднання індивідуальних інтересів громадян, бізнес-структур і державними інтересами зі стратегічними пріоритетами розвитку. Конфлікт особистих та суспільних інтересів на різних етапах суспільного розвитку може бути подолано в сучасних умовах за допомогою інституційного розвитку держави, формування узгодженої фінансової політики, що дозволить оптимально поєднати інтереси індивідуума, громади та суспільства в цілому.

Функціонування та розвиток фінансової бази органів влади різних рівнів є визначальним для розвитку демократичних процесів у будь-якій державі. На сучасному етапі розвитку актуальним є питання забезпечення центральних та місцевих органів влади фінансовими ресурсами в обсязі, достатньому для виконання ними своїх функцій, повноважень, реалізації поставлених цілей та завдань. Залежно від кількісного та якісного стану, динаміки фінансових активів формується та накопичується їх фінансовий потенціал, який постійно змінюється. Тому в сучасних умовах із урахуванням внутрішніх особливостей та зовнішніх викликів, ймовірності виникнення фінансових ризиків, міжнародної інтеграції держави та світової глобалізації надзвичайно важливим є дослідження сутності, особливостей формування і використання фінансових ресурсів державного сектора економіки, специфіки нарощування фінансового потенціалу державного сектора країни, його характеристик з метою забезпечення ефективного державного фінансового менеджменту в умовах трансформаційних змін та фінансової глобалізації.

Фінансові ресурси розглядаються науковцями як «...сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні

держави та суб'єктів господарювання», що «...характеризують фінансовий стан економіки і водночас є джерелом її розвитку, формуються за рахунок різних видів грошових доходів, надходжень, відрахувань, а використовуються на розширене відтворення, матеріальне стимулювання, задоволення соціальних та інших потреб суспільства» [393, с. 87].

Фінансові ресурси включають надходження, доходи, прибуток, заробітну плату, амортизаційні відрахування, відрахування до державних фондів цільового призначення, податки, збори, обов'язкові платежі, доходи від особистого господарства, трансферти, страхові внески та відшкодування, дивіденди тощо.

Фінансові ресурси відповідно до їх акумуляції можуть визначатися як:

- сукупність доходів та надходжень, що перебувають у розпорядженні, можуть бути залучені і використані для фінансово-господарської діяльності учасників фінансових відносин протягом певного періоду;
- сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні органів державного управління, суб'єктів господарювання та населення.

Фінансові ресурси акумулюються та перерозподіляються між суб'єктами економічних відносин відповідно до суспільного устрою, діючої в країні нормативно-правової бази, підписаних контрактів, укладених договорів та ступеня інтегрованості національної економіки до світового простору.

У дослідженні виходимо з такого трактування фінансових ресурсів: це фінансові активи, формування, використання та рух яких спрямовано на забезпечення потреб у фінансуванні державних функцій, повноважень, фінансово-економічної діяльності в обсягах, достатніх для досягнення поставлених цілей та завдань, є необхідною умовою та відображають сукупність фінансово-економічних відносин і взаємозв'язків щодо формування, використання й нарощування фінансового потенціалу розвитку.

Сутність фінансових ресурсів державного сектора економіки розглядається нами як джерело та складова суспільного розвитку, що є необхідною умовою для здійснення фінансово-економічної діяльності і відображає сукупність фінансово-економічних відносин щодо формування, використання та нарощування фінансового потенціалу розвитку.

Наявність фінансових ресурсів визначає фінансову базу суб'єктів економічних відносин та країни в цілому, умови господарювання та механізм регулювання й фінансового забезпечення реалізації фінансової політики, характеризує стан, ступінь та результативність економічного розвитку, а також джерела їх формування.

Згрупувати (що забезпечує підходи до класифікації) фінансові ресурси, що формуються та використовуються в державі, можна таким чином: за рівнем централізації (централізовані та децентралізовані), за належністю економічним суб'єктам, за правом власності на ресурси (власні та залучені), за джерелами їх походження (внутрішні та зовнішні), за методами й засобами їх формування (обов'язкові та/чи податкові платежі, внески, відрахування, запозичені кошти, залучені кошти, страхові відшкодування, амортизаційні відрахування, оплата праці, виплати прибутків, дивідендів тощо), за цілями використання (на споживання, відшкодування, відтворення, інвестування, заощадження тощо), за регулярністю надходження (постійні, тимчасові та разові); за формою надходження (готівкова, безготівкова), за зворотністю (зворотні та безповоротні).

Централізовані фінансові ресурси державного сектора економіки акумулюються у розпорядженні органів державної влади різних рівнів, тому існують різні рівні централізації та використовуються відповідно до впроваджуваної фінансової політики, поставлених цілей, завдань, пріоритетів. До централізованих фінансових ресурсів належать ресурси, які зосереджені в бюджетних та резервних фондах різних рівнів, державних фондах цільового призначення.

Децентралізовані фінансові ресурси державного сектора зосереджені у розпорядженні економічних суб'єктів різних рівнів господарювання, державної та інших змішаних форм власності за участю держави, призначені для забезпечення виконання їх функціональних обов'язків та завдань в процесі фінансово-господарської діяльності. Такі фінансові ресурси накопичуються, розподіляються та перерозподіляються відповідно до норм національного і міжнародного права, засновницьких документів тощо.

Держава впливає на процес формування, розподілу та використання децентралізованих фінансових ресурсів через адміністративний та фінансовий механізми, відповідно до державного устрою, чинної нормативно-правової бази та довгострокової й середньострокової фінансової та інтеграційної політики й пріоритетів.

Децентралізовані фінансові ресурси складаються з фінансових ресурсів економічних суб'єктів усіх форм власності та рівнів господарювання, заробітної плати, доходів від домогосподарств, дивідендів та відсотків за цінними паперами, депозитами, надходжень з соціальних та страхових фондів, індексацій та компенсацій від держави тощо.

Фінансові ресурси на території країни, в економіці держави – величина обмежена, тому актуальним питанням є забезпечення їх ефективного використання для забезпечення економічного розвитку та суспільного добробуту. Класично джерела формування фінансових ресурсів поділяються на внутрішні (з національної фінансової системи) та зовнішні (зі світового фінансового ринку та ресурси міжнародних фінансово-кредитних установ та організацій, а також інших держав). Основним внутрішнім джерелом формування фінансових ресурсів держави є Валовий національний продукт (ВНП).

За належністю виділяють *фінансові ресурси державного сектора економіки*: фінансові ресурси державного та місцевих бюджетів, фінансові ресурси державних та комунальних підприємств, організацій; *фінансові ресурси недержавного*

сектора економіки: суб'єктів господарювання – резидентів та домогосподарств, що здійснюють свою діяльність у різних сферах та галузях економіки; фінансові ресурси національних фінансово-кредитних інститутів, що працюють на ринку; фінансові ресурси міжнародних фінансово-кредитних установ та організацій, залучені на кредитних засадах. Фінансові ресурси іноземного походження, що надійшли на безповоротній основі у вигляді міжнародної фінансової допомоги чи у вигляді грантів. Певна частина фінансових ресурсів, що мобілізуються на території даного регіону, що надходить у бюджетну систему держави, залишається в тому регіоні, що впливає на фінансовий потенціал відповідної території.

З урахуванням джерел походження фінансові ресурси, що використовуються в країні, можна згрупувати таким чином:

1. Фінансові ресурси державного сектора економіки: фінансові ресурси державного та місцевих бюджетів, муніципалітетів, фінансові ресурси державних та комунальних підприємств, організацій, державні резервні та страхові фонди тощо.

2. Фінансові ресурси недержавного сектора економіки: суб'єктів господарювання – резидентів, нерезидентів та домогосподарств, що здійснюють свою діяльність у різних сферах та галузях національної економіки.

3. Фінансові ресурси фінансово-кредитних інституцій, що працюють на національному ринку.

4. Фінансові ресурси міжнародних фінансово-кредитних установ та організацій, залучені на кредитних засадах, спільного інвестування тощо.

5. Фінансові ресурси іноземного походження, що надійшли до країни на безповоротній основі у вигляді міжнародної фінансової чи технічної допомоги чи у вигляді грантів, приватних переказів з-за кордону, від «трудових мігрантів».

Формування та перерозподіл фінансових ресурсів державного сектора може відбуватися за допомогою ринкового

та адміністративного механізмів. Специфіка застосування зазначених механізмів визначається способом виробництва та видом регулювання економіки (ринкове саморегулювання, державне регулювання та змішане регулювання, яке містить елементи державного та ринкового). Ринковий механізм передбачає саморегулювання економіки за допомогою дії законів ринку, адміністративний механізм забезпечується жорстким регламентуванням умов, видів, процедур, порядку перерозподілу ресурсів тощо.

Методами мобілізації фінансових ресурсів до централізованих фондів є стягнення податків, відрахування частини прибутку державних підприємств, відрахування до страхових та інших видів централізованих фондів, продаж державою цінних паперів і майна, одержання кредитів, емісія грошей.

Використання фінансових ресурсів державного сектора безпосередньо та опосередковано впливає на національну економіку країни в цілому. Напрями використання державних фінансових ресурсів визначаються функціональними завданнями, які стоять перед державою та відповідними економічними суб'єктами: розвиток галузей діяльності та інші витрати, пов'язані із забезпеченням життєдіяльності суспільства, економічне зростання та інвестиційно-інноваційний розвиток. Структурно вони залежать від розвиненості ринкових та товарно-грошових відносин, соціально-економічного стану та технологічного укладу, внутрішньої і зовнішньої політики держави, рівня демократизації та світової інтеграції суспільства.

Фінансові ресурси державного сектора акумулюються в централізованих та децентралізованих фондах грошових коштів та використовуються ними відповідно до юридичного статусу, покладених на них функцій, визначених цілей, повноважень та завдань. Головний централізований фонд грошових коштів держави – це державний бюджет. Залежно від адміністративно-територіального устрою країни (федеральні та унітарні) можуть функціонувати бюджети федеративних утворень або штатів.

Розвиток інституту місцевого самоврядування зумовлений розвитком демократичних засад і усвідомленням того, що зміцнення державної влади в центрі не може бути ефективним і корисним для суспільства в цілому. Важливим є розширення фінансової бази первинних територіальних громад, об'єднаних певними спільними місцевими інтересами, при одночасній децентралізації влади.

Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування має суттєвий і значний вплив на суспільні відносини, насамперед на зростання добробуту населення, яке проживає на відповідній території, а це, власне, і є головною метою діяльності органів місцевого самоврядування.

Для реалізації своїх функцій та завдань, ухвалення самостійних рішень та задоволення потреб населення органи місцевого самоврядування повинні мати достатню кількість фінансових ресурсів. Це дозволяє посилити їх відповідальність та зацікавленість в активізації економічного розвитку громади, стимулювати зростання дохідної бази бюджетів, формувати виважену політику щодо управління видатками місцевих бюджетів відповідно до можливостей та потреб територіальних громад, активізувати діяльність місцевих громад, органів самоуправління та стимулювати участь населення у вирішенні нагальних питань.

Варга С. І. визначив сутність фінансових ресурсів місцевого самоврядування як сукупність усіх грошових коштів, які можуть бути використані для потреб самоврядної територіальної громади [43, с. 5].

Бечко П. К., Ролінський О. В. [12], Владимиров К. М., Чуйко Н. Г., Рогальський О. Ф. [53] визначають місцеві фінансові ресурси як сукупність фондів грошових коштів, що формуються у процесі розподілу валового національного продукту й спрямовуються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Головним напрямом використання місцевих фінансових ресурсів автори визначають фінансове забезпечення соціальної сфери й місцевого господарства, що свідчить про ототожнення понять

«місцеві фінансові ресурси» і «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування».

Петровська І. О. та Клиновий Д. В. визначають фінансові ресурси місцевого самоврядування як «фонди грошових ресурсів, які утворюються й використовуються органами місцевого самоврядування у процесі реалізації покладених на них законом функцій» [267].

Романенко О. Р. зазначає, що фінансові ресурси місцевих органів влади, які вони мобілізують, розподіляють і використовують, формуються у фондovій і нефондовій формах і виступають матеріальною основою місцевих фінансів [378].

Розвиток самостійності, фінансової незалежності місцевих органів влади потребують удосконалення бюджетної системи держави стосовно зростання дохідної бази місцевих бюджетів, зокрема власних доходів бюджету, а також визначення податкової спроможності бюджету відповідного рівня із урахуванням реалій та потреб.

Кириленко О. П. зазначає, що власні доходи місцевих бюджетів – це доходи, які формуються внаслідок дій і рішень, прийнятих місцевими органами самоврядування, а закріпленими є доходи, які на довготривалій основі передаються до місцевих бюджетів у повному обсязі або у визначеній, єдиній для всіх бюджетів частині [135].

На фінансовий потенціал місцевих бюджетів впливають повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління видатковою та дохідною частинами бюджету, збалансованість таких повноважень, у тому числі залучення кредитних ресурсів чи надання місцевих гарантій. У разі необхідності узгодження органами місцевого самоврядування випуску своїх боргових зобов'язань з вищими органами державної влади, що має місце в Україні, відповідно до Бюджетного кодексу бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування та фінансовий потенціал територій (регіону) регулюється та може контролюватися органами центральної влади. У такому випадку виникають питання щодо фінансової самостійності місцевих бюджетів, територій,

регіонів. Такий підхід в умовах командно-адміністративної економіки існує, але в умовах ринкової економіки уряд країни має формувати засади для підвищення фінансової незалежності місцевої влади, що забезпечить скорочення обсягів міжбюджетних трансфертів, стимулюватиме зацікавленість не лише органів місцевого самоврядування, але й місцевих громад у пошуку шляхів та інструментів забезпечення зростання власного фінансового потенціалу.

Фінансовий потенціал місцевого бюджету відповідно до ст. 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [331] формується за рахунок доходів місцевого бюджету за рахунок власних джерел, визначених чинним законодавством, та закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. При цьому держава зобов'язується фінансово підтримувати місцеве самоврядування, брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів та гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб (Ст. 62 Бюджетного Кодексу). Одночасно зазначено, що «у випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України.

У Бюджетному кодексі [28] доходи розмежовуються на ті, що закріплюються за місцевими бюджетами та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (кошик 1), і на ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик 2). Статтею 64 Бюджетного Кодексу України визначається перелік доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, а доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних

трансфертів зазначені в Бюджетному Кодексі України у статті 69. Таким чином в Україні визначається механізм формування бюджетних фондів та, відповідно, напрями, особливості видатків, зокрема фінансування видатків розвитку, що особливо актуально для фінансування інвестиційно-інноваційного розвитку економіки.

Враховуючи існуючі наукові розробки з даного питання пропонуємо поняття фінансові ресурси місцевих органів влади (органів місцевого самоврядування) розглядати як сукупність власних, прирівняних до них та залучених грошових коштів, що створені в результаті розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту (частина яких концентрується у відповідних фондах), які необхідні органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій і завдань з метою забезпечення соціально-економічного розвитку місцевої громади.

Формування, накопичення та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади передбачає врахування власних фінансових ресурсів бюджетних установ та комунальних підприємств, не враховуючи надходження із місцевого бюджету.

Доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ) відображаються у бюджетних фондах (загальний і спеціальний фонди відповідного бюджету), цільових та резервних фондах, фондах бюджетних установ, організацій та підприємств комунальної форми власності. Зазначені ресурси формують фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування, впливають на їх фінансову стійкість та виступають індикативним показником для визначення поточних та майбутніх потреб органів місцевого самоврядування у фінансових ресурсах для виконання їх завдань, обов'язків з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Ресурси бюджетних установ реалізуються та відображаються у вкладеннях в основні засоби, незавершене капітальне будівництво, шляхом створення, виготовлення

необоротних активів, що перебувають у безпосередньому розпорядженні бюджетної установи, інших необоротних матеріальних та нематеріальних активів, вкладаннях у малоцінні і швидкозношувані предмети, результатах виконання кошторису за загальним і спеціальним фондами відповідного бюджету, результатах переоцінок матеріальних, нематеріальних і фінансових активів, крім операцій із курсовими різницями, та відображаються у I розділі пасиву балансу бюджетної установи «Власний капітал» та закріплені за нею із правом оперативного управління. Власний капітал бюджетної установи відображає також фінансові результати її діяльності за минулі роки.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [331] доходи, додатково одержані у процесі виконання місцевих бюджетів, що утворилися в результаті збільшення надходження до бюджетів чи економії, вилученню не підлягають. Тобто результати виконання кошторису за загальним і спеціальним фондами та результат переоцінок – це доходи бюджетної установи, які за умови позитивного значення збільшують розмір її «власного капіталу», у протилежному разі впливають на його зменшення. Оскільки вищезазначені доходи не акумулюються в окремих фондах, вони є результатом руху коштів у межах відповідних фондів і будуть використані за цільовим призначенням, тобто на покриття власних витрат бюджетної установи.

Значний вплив на формування і накопичення фінансових ресурсів суспільного сектора економіки мають підприємства, установи, організації, що входять до державного сектора – державні підприємства з обслуговування житлового фонду та інші бюджетні суб'єкти господарювання та комунальні підприємства. Їхній фінансовий стан, своєчасність фінансування, заборгованість тощо часто залежать від своєчасності та повноти бюджетного фінансування, а також формують додаткові бюджетні витрати та потенційні ризики щодо виплат по поручительствах, фінансуванні заборгованості бюджетних підприємств та установ, соціальних виплат і гарантій тощо.

Згідно зі статтями 63, 78 Господарського кодексу України, комунальне підприємство – це підприємство, яке діє на основі комунальної власності територіальної громади, утворюється органом, який є представником власника – відповідної територіальної громади та виконує його функції і майно якого закріплюється за ним на праві господарського відання або на праві оперативного управління [71].

Основним джерелом формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності є власні та залучені кошти. До власних коштів належать статутний фонд, амортизаційні відрахування, валовий дохід і прибуток. До прирівняних – бюджетні асигнування, а до залучених – кредити банків [135].

Використання фінансових ресурсів підприємств комунальної власності має свої особливості. Їх прибуток розподіляється у співвідношенні, визначеному відповідними місцевими радами згідно зі статутами цих підприємств, що затверджуються місцевими радами, яким вони підпорядковані. Місцеві ради можуть надавати пільги або цілком звільняти від оподаткування підприємства комунальної форми власності у тій частині, у якій ці податки зараховуються до відповідних місцевих бюджетів.

Кириленко О. П. фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності визначає як «...сукупність грошових коштів, резервів і надходжень цільового призначення, що є в розпорядженні підприємств, які закріплені за ними на правах оперативного управління або повного господарського відання і використовуються на власні статутні потреби» [135].

Петровська І. О. та Клиновий Д. В. розглядають фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності як «фонди грошових ресурсів, які утворюються підприємствами, що належать місцевому самоврядуванню різних рівнів, використання яких здійснюється відповідно до закону і рішень органів місцевого самоврядування» [267].

Важливим для нашого дослідження є розкриття взаємозв'язку та взаємного впливу між формуванням

надходжень до фондів фінансових ресурсів державного сектора економіки, напрямами й результативністю їх використання, з одного боку, та, з іншого – розвитком інших сфер фінансової системи, зокрема страхування, фінансового та кредитного ринків. Застосування різноманітних форм мобілізації й перерозподілу фондів фінансових ресурсів забезпечує їх представлення відповідними частинами у складі фінансових ресурсів держави, суб'єктів господарювання (підприємств та домашніх господарств).

Розвинений фінансовий ринок дозволяє державі застосовувати державні запозичення як інструменти фінансування бюджетного дефіциту, проектів розвитку та інструменти нарощування фінансового потенціалу бюджетної системи за умов їх ефективного використання.

Оскільки організаційна будова фінансового, кредитного та страхового ринків представлена сукупністю ринкових фінансово-кредитних інституцій, які супроводжують рух активів між суб'єктами ринку, то їх власний капітал може бути окремо включено у величину сукупного фінансового потенціалу країни [434].

Удосконалення фінансового менеджменту щодо управління фінансовим потенціалом потребує одночасно із рейтинговими оцінками враховувати інвестиційну привабливість країни, територій тощо. Для цього варто на рівні органів влади здійснювати моніторинг проектів розвитку та їх інвестиційної привабливості, що тісно пов'язаний не лише із управлінням фінансовими потоками, але й з фінансовим потенціалом розвитку. Формування інформаційної бази інвестиційних проектів, що підтримуються органами державної влади, вписуються в пріоритетні напрями розвитку територій та регіонів, позитивно впливає на внутрішніх та зовнішніх інвесторів, дозволяє прискорити пошук цікавих проектів для інвесторів та формувати сприятливе інвестиційне середовище.

Інвестиційні ресурси визначаються науковцями в контексті їх фінансової складової і розглядаються як грошові

кошти та цінні папери, які під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів економічного середовища забезпечують досягнення цілей інвестиційної діяльності [59, с. 6]. Вважаємо, що в сучасних умовах інвестиції в соціально-економічний розвиток мають розглядатися системно і можуть відображати як фінансові ресурси, що використовуються на інвестиційні цілі, так і матеріальні та нематеріальні активи, управлінські технології тощо.

Фінансові ресурси, запозичені на кредитно-фінансовому ринку – це фінансові ресурси, отримані на умовах повернення, платності та строковості. Запозичення засвідчують зобов'язання органів місцевого самоврядування перед банками, іншими фінансовими установами щодо повернення заборгованої суми, а також зобов'язання сплатити відсотки та інші збори за користування фінансовими ресурсами. Здійснюючи запозичення, місцеві органи влади формують борг місцевого самоврядування, який є загальною сумою заборгованості, що складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань органів місцевого самоврядування, які вступають у дію в результаті виданих гарантій за кредитами або зобов'язань і виникають на підставі законодавства або договору.

Місьцеве запозичення може здійснюватись в одній або декількох вказаних формах: укладання договорів щодо отримання позик, кредитів; випуск облігацій внутрішніх або зовнішніх місцевих позик, а також передбачає надання місцевих гарантій, що в сукупності значно впливає на фінансовий потенціал як підприємств комунальної власності, що отримують такі гарантії, так і самих органів місцевого самоврядування.

Залучені інвестиційні фінансові ресурси органами місцевого самоврядування – це внески сторонніх вітчизняних та зарубіжних інвесторів в об'єкти інвестування та об'єднання інвестиційних ресурсів кількох бюджетів шляхом реалізації державних та міжнародних проектів.

Ця складова відіграє важливу роль у фінансовому потенціалі місцевого органу влади, вона показує інвестиційну привабливість території та є пріоритетним напрямом реалізації інвестиційної стратегії адміністративно-територіальної одиниці.

Інтеграція національної економіки до світового господарства порушує нові питання перед органами державної влади, суб'єктами господарювання щодо удосконалення інтеграційних механізмів з урахуванням інтересів держави, бізнесу, громадян та світових тенденцій. Провідну роль у цьому процесі відіграє держава як суб'єкт, що визначає правила та процедури інтеграції національної економіки, як гарант забезпечення економічної безпеки держави та дотримання національних інтересів, як вагомий учасник інтеграційного процесу, що своїм фінансовим потенціалом безпосередньо впливає на його масштабність та динаміку.

В умовах капіталодефіцитних країн особливу увагу приділяють іноземним інвестиціям в економіку країни, що потребує відповідної державної інвестиційної політики та нормативно-правового регулювання.

Інвестиції за кордон національних капіталів відіграють неоднозначну роль як в національній економіці, так і в економіці країни-реципієнта.

Прямі іноземні інвестиції здійснюють як прямий, так і опосередкований вплив на національну економіку. Вагоме їх значення у формуванні не лише конкурентоспроможних підприємств, галузей, але й нових робочих місць, що відповідають сучасним виробничим та управлінським технологіям, потребують висококваліфікованих фахівців, забезпечують високий рівень продуктивності праці, оплату праці. У сучасних умовах міжнародний рух капіталу, що включає рух інвестиційних капіталів, може передбачати не просто вкладання інвестиційних капіталів, а переміщення підприємств з одних країн до інших, що може розглядатися як «міграція робочих місць» [61] із відповідними соціально-економічними наслідками. Створення нових підприємств

іноземними компаніями забезпечують «входження» в країну нових, ефективних, запроваджуваних в інших країнах науково-технічних розробок, що комплексно впливає на соціально-економічний розвиток підприємств, галузей, регіонів та держави в цілому. Зростання фінансової бази суб'єктів з іноземними інвестиціями забезпечує підвищення життєвого рівня їх працівників, надходжень до бюджетних та цільових фондів держави, а також підвищує конкурентне середовище в галузі, своїми добродійними соціально-економічними проектами позитивно впливає на інші сфери суспільного життя та добробут громадян. Робітники підприємств, де запроваджено високі соціальні стандарти та «соціальні пакети», вимагатимуть від нових роботодавців не гірших умов працевлаштування.

Залучення коштів у зовнішніх кредиторів передбачає використання специфічних механізмів, відповідно особливостей та інтересів кредиторів: урядів країн, міжнародних фінансово-кредитних організацій, роздрібнених інвесторів світового фінансового ринку. Це впливає на умови, терміни та вартість залучення ресурсів. Часто при такому кредитуванні уряди інших країн та міжнародні фінансово-кредитні установи висувають власні додаткові вимоги, що не завжди відповідають інтересам України.

Використання ресурсів внутрішніх інвесторів дозволяє державі проводити власну політику на фінансовому ринку. При формуванні взаємовигідних умов зиск від перерозподілу кредитних ресурсів через систему державного кредиту отримують усі учасники фінансового ринку. При цьому держава уникає зовнішнього тиску та накопичення зовнішнього боргу.

Наявність значних обсягів коштів у національній та іноземних валютах суб'єктів господарювання та населення поза банківською системою спонукає державу здійснювати певні заходи щодо залучення зазначених коштів до банківської системи країни, оскільки від цього залежить фінансовий потенціал держави, результативність заходів з

нівелювання негативного впливу ризиків на валютному ринку щодо попиту та пропозиції на різні валюти, а також створює умови для появи різних схем збагачення, що застосовуються за таких умов та передбачають зростання тіньових потоків в економіці країни.

1.2. Фінансовий потенціал та його складові

Функціонування та розвиток фінансових можливостей органів влади різних рівнів є визначальним для розвитку демократичних процесів у будь-якій державі. Забезпечення прискореного розвитку національної економіки можливе за рахунок активізації управління фінансовим потенціалом на всіх рівнях його застосування. Дослідження фінансового потенціалу потребує розкриття сутнісних характеристик, особливостей, місця, взаємозв'язків, а також визначення складових, чинників тощо, що впливають на його формування та визначають специфіку зростання.

У сучасній західній науковій літературі термін «потенціал» перекладається як «capacity» та має синоніми: ємність, міцність, здатність, можливість, обсяг, якість, продуктивність, міць, навантаження та ін.

У науковій літературі використовуються різні підходи до тлумачення поняття «потенціал» [1, с. 24; 5, с. 6; 18; 95, с. 467; 253; 399, с. 30], що у сукупності сформувало різновекторні підходи його видів [58, с. 19; 76, с. 158–159; 100, с. 58; 223; 231, с. 8; 262, с. 102; 278; 359, с. 52; 399, с.31; 411, с. 81; 434, с. 59]: економічний потенціал; виробничий потенціал; продуктивний потенціал землі; експортний потенціал; науковий потенціал; науково-технічний потенціал; технологічний потенціал суспільства; транзитний потенціал; трудовий потенціал; природний потенціал; земельний потенціал; природно-ресурсний потенціал в АПК; військовий потенціал; фінансовий потенціал; податковий потенціал; управлінський потенціал; потенціал організаційної структури

управління; маркетинговий потенціал; логістичний потенціал підприємства; інфраструктурний потенціал; інвестиційний потенціал; інноваційний потенціал; потенціал промислового підприємства; інформаційний потенціал; інформаційно-обчислювальний потенціал; ринковий потенціал тощо.

Окремі із зазначених видів тісно взаємопов'язані, але різні науковці по-різному розглядають їх сутність та структуру складових.

Ігнатенком М. Г. та Руденком В. П. здійснено узагальнення наукових позицій щодо тлумачення терміну «потенціал» та визначено: 42% випадків «асоціюється із сукупністю природних умов і ресурсів «багатств», можливостей, запасів, коштів, цінностей; 18 – з потужністю виробництва, фондів, ресурсів країни, регіону; 16 – з ресурсними, економічними, природними можливостями; 8 – зі здатністю виробничих сил досягти певного ефекту» [282, 327].

Підходи до класифікації потенціалу запропонували Даниленко А.І. [410, с. 81], Федонін О.С., Репіна І.М., Олексюк О.І. [399, с. 4] та ін. Із урахуванням існуючих розробок та з метою забезпечення системності нашого дослідження наукові підходи до поняття «потенціал» вважаємо за доцільне згрупувати за видами, напрямками реалізації, ступенем активізації, за територіальною належністю (із урахуванням державного устрою), за механізмом розвитку, що у сукупності забезпечує узагальнення підходів до класифікації поняття «потенціал».

Наукова література при визначенні потенціалу також застосовує ресурсний [78, с. 821; 103, с. 783; 379, с. 67], цільовий і системно-функціональний [49] та факторний підходи, останній акцентує увагу на необхідність врахування «...системи матеріальних та трудових факторів (умов, складових), що забезпечують досягнення мети виробництва» [395, с. 16].

Ресурсний підхід характеризує його як сукупність наявних засобів, ресурсів та можливостей, а також їх резервів, що свідчить про зіставлення ресурсів та засобів й можливостей.

Риков В.М. відмітив наявність двох ресурсних позицій: перша полягає у розгляді виробничого потенціалу як сукупності різного роду ресурсів без урахування їх взаємозв'язку [379, с. 67–70], так звертається увага на позицію Абалкіна Л. І., що потенціал – це «узагальнена, збірна характеристика ресурсів», прив'язана до місця та часу [1, с. 24], яка «...має важливе значення для планування та управління виробничою діяльністю, але не вичерпує найістотніших його характеристик», та Чернікова Д. А., зазначає що «...виробничий потенціал характеризується «сукупністю ресурсів без урахування реальних взаємозв'язків, що складаються в процесі виробництва» [399, с. 17].

Ресурсна позиція Ревуцького Л. Д., на чому акцентує увагу Риков В.М., полягає в тому, що виробничий потенціал трактується «...як сукупність ресурсів, здатних виробляти певну кількість матеріальних благ», тобто враховується взаємозв'язок ресурсів у процесі виробництва та звертається увага на пошук оптимального поєднання елементів виробничого потенціалу з метою ефективного його використання» [379, с. 67–70].

Інший підхід визначає спрямованість формування, застосування й використання засобів, ресурсів та можливостей, оскільки від цього залежить результативність та ефективність діяльності. Одночасно вивчення фінансового потенціалу в даному аспекті передбачає застосування відповідних управлінських дій та заходів, що, своєю чергою, впливають на його розміри та тенденції до накопичення.

Системно-функціональний підхід передбачає застосування методів системності, комплексності при розробці й реалізації фінансових планів та програм з метою виконання поставлених перед нею завдань та забезпечення зростання потенціалу та ефективності об'єкта [399, с. 4].

Єфімов Є. П. розвинув «ресурсний підхід», поділивши ресурси на керуючі, керовані, або такі, що споживаються: «... керуючі ресурси пов'язані із суспільною формою їхнього прояву, керовані – із матеріально-речовою, та особистою ...

ресурси керування не споживаються, а виступають як умова або передумова, як суспільно-економічний та загально-господарський фактор ефективного споживання керованих ресурсів». Тобто він вперше звернув увагу на значущість управління у виробничому потенціалі. Кульвіц П. А. виділяє ресурси організації та управління; не розглядає виробничий потенціал «константою», відзначає її як субстанцією, що динамічно розвивається залежно від ситуації на ринку та інших факторів [399, с. 31].

Підхід до потенціалу як системи матеріальних та трудових факторів (умов, складових), що забезпечують досягнення мети виробництва: «засоби праці, предмет праці та робоча сила як фактори виробництва та елементи утворення нового продукту виступають як можливості, що підкреслює їхній потенційний характер. Для перетворення цієї можливості на дійсність вони мають з'єднатися» [191, с. 217]. Даний підхід розкриває теоретико-методологічні засади, засновані К. Марксом щодо факторів виробництва, від ступеня поєднання яких залежать потенційні можливості суб'єкта економічної діяльності.

В умовах ринкової економіки фінансова складова економічного потенціалу стає ключовою, оскільки фінансові методи, інструменти та важелі впливу на соціально-економічні процеси в державі набувають дедалі вагомішого значення.

На думку Федоніна О.С., Рєпіної І.М., Олексюка О.І. «потенціал, що об'єднує в собі як просторові, так і тимчасові характеристики, концентрує одночасно три рівні зв'язків і відносин». Перший рівень, на думку цих науковців, визначається як результат минулого нагромадження системою сукупних властивостей, які «зумовлюють можливість її до функціонування та розвитку», а «...поняття «потенціал» фактично набуває значення поняття «ресурс». Другий рівень розглядається ними як такий, де реалізуються наявні реалізовані та нереалізовані можливості, а поняття «потенціал» відповідає поняттю «резерв». Третій рівень

свідчить, що потенціал «орієнтується на майбутнє», містить елементи майбутнього розвитку та виступає «...єдністю стійкого і мінливого станів». Потенціал характеризується наявним станом системи, що обумовлена тісною взаємодією зазначених вище рівнів, які у сукупності визначають рівень потенціалу, що відрізняє його від понять «ресурс» та «резерв» [399, с. 6]. Наш підхід до розгляду даних понять викладемо нижче.

Зазначені науковці, досліджуючи потенціал підприємства, визначають процес «відтворення потенціалу підприємства» як процес «...безперервного відновлення всіх його складових», що може відбуватися як просте та розширене відтворення. «Відтворення окремих складових потенціалу підприємства має свої часові цикли та особливості, що зумовлюють використання різних джерел фінансового забезпечення, пов'язаного з формуванням і відтворенням виробничого капіталу» [399, с. 16]. Даний науковий підхід до розгляду потенціалу на прикладі потенціалу підприємства, на нашу думку, дуже важливий, оскільки дозволяє визначати методологічні засади формування та розвитку фінансового потенціалу, причинно-наслідкові його взаємозв'язки із економічним середовищем. Структурні складові фінансового потенціалу в контексті забезпечення розвитку національної економіки наведено в дод. табл. А.2.

Враховуючи зазначене вище, потенціал доцільно розглядати в контексті кількісних та якісних характеристик, на що вже звертали увагу науковці. Демчишак Н.Б. вважає, що на кількісні показники фінансового потенціалу країни впливають: розміри фінансових ресурсів, що є у розпорядженні держави, вартість природних ресурсів; вартість запасів корисних копалин, вартість водних ресурсів, можливість продажу «повітря». Кількісний підхід у літературі відображає кількісні параметри його оцінки, а якісні [76, с. 157, 162] – на характерних особливостях його формування, накопичення, зростання, а також на реальних та потенційних можливостях для його

використання, управління ним у короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі із урахуваннями причинно-наслідкових зв'язків. На підставі викладеного доцільно передбачати можливості взаємного впливу кількісних та якісних аспектів (за певних умов кількість переходить в якість – закони філософії). При цьому кількісний аспект, на нашу думку, визначає не лише його ресурсну складову.

При ресурсному підході фінансові ресурси «...ототожують з грошовими коштами, грошовими фондами, грошовими нагромадженнями та доходами, що створені в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і перебувають у розпорядженні суб'єктів економічної діяльності [19, с. 782; 58, с. 19; 95, с. 821; 103, с. 783; 158, с. 758].

Виникає потреба у забезпеченні комплексності дослідження характеристик фінансового потенціалу (окремі наукові підходи до сутності та особливостей фінансового потенціалу наведено у дод. А.1. Так, Червона О.Ю., Музика І.С. акцентують увагу, що «не всі фінансові ресурси, що мобілізуються на території даного регіону, та надходять у бюджетну систему держави, залишаються в тому ж регіоні» [416, с. 6], тобто потрібно враховувати існуючі та потенційні можливості регулювання накопичення фінансового потенціалу як в окремого суб'єкта фінансових відносин, так і накопичення та його переміщення у держави в цілому.

Коломієць А. Л. та Новікова А. М. виділяють поняття накопиченого в попередні роки фінансового потенціалу та поточного фінансового потенціалу. Для оцінки акумульованого фінансового потенціалу дослідники пропонують використовувати вартість національного багатства із включенням до нього фінансових активів, а для оцінки поточного фінансового потенціалу – валовий регіональний продукт [148, с. 5–6].

Сабітова Н. М. пропонує виділяти використовуваний та не використовуваний фінансовий потенціал, що відображає дуалістичну природу фінансового потенціалу як наявних

ресурсів та прихованих невикористаних на даний момент можливостей. Одночасно Сабітова Н. М. зазначає, що фінансові ресурси варто розглядати як використовувану частину фінансового потенціалу. Фінансовий потенціал вона трактує як «здатність наявних ресурсів даного регіону приносити доходи різним економічним суб'єктам у певний період часу» [380, с. 26–27]. Отже прослідковується зв'язок фінансового потенціалу із часовими межами та ототожнення можливостей та ресурсів, що дозволяє їй розглядати лише ресурсну частину фінансового потенціалу.

У табличній формі в узагальненому вигляді сучасні наукові підходи до тлумачення «фінансового потенціалу» наведено у дод. А.1.

Шумська С.С. [434, с. 56–57, 59] визначає такі особливості трактування фінансового потенціалу в економічній літературі: у контексті територіальному: у РФ – території суб'єкта Федерації, в українському фінансовому словнику – потенціал адміністративно-територіальної одиниці фінансовий; ототожнення його в економічній літературі з «податковим потенціалом». Це свідчить про певну єдність, а також про особливості наукових підходів до поняття «фінансовий потенціал», що застосовуються на макро- та макрорівнях.

Коломієць А. Л. та Мельник А. М., розмежовуючи поняття фінансового та податкового потенціалів, зазначають, що фінансовий потенціал включає сукупність усіх фінансових ресурсів певного регіону, а податковий – лише їх частину, яка є сумою потенційно можливих податкових баз. До складу фінансового потенціалу можуть входити фінансові ресурси, що взагалі не є об'єктом оподаткування, або підлягають оподаткуванню лише частково. При цьому відрізняють їх і з точки зору впливу на формування дохідної частини бюджету. Так, якщо податковий потенціал є основою формування податкової частини доходів бюджету, то фінансовий потенціал інтегрує в собі як податкову, так і неподаткову базу формування бюджету, а також можливість здійснення позик для бюджетних цілей [147].

Визначення фінансового потенціалу у поєднанні з бюджетними надходженнями звужує його суть до бюджетного потенціалу. Лише частково такий підхід поділяє Сабітова Н. М. [381, с. 63–65]. Вона поділяє думку, що податковий потенціал пов'язаний із базою оподаткування, однак не погоджується, що фінансовий потенціал інтегрує як податкову, так і неподаткову базу формування доходів бюджету.

Інше бачення щодо податкового потенціалу має Мірчев О. В., який розглядає його як певну частину створюваного продукту, що має здатність до акумулювання (нагромадження) та знаходиться у певному відношенні до ВВП [232, с. 72–73]. Податковий потенціал він поділяє на наявну (актуальну) та приховану (латентну) частини відповідно до бази оподаткування. При цьому остання відображає обсяг тіньової економіки. Автор поділяє податковий потенціал на три складові: наявний (актуальний) потенціал, наявні резерви та приховані (латентні) резерви.

Голодова Ж. Г. виокремлює бюджетно-податковий потенціал, враховуючий кошти, що надходять від бюджетів інших рівнів, а також кошти, що залучаються за рахунок регіональних облігаційних позик [70].

Шумська С. С. [434, с. 56–57], Червона О. Ю, Музика І. С. [416, с. 1–10] зазначають, що відмінностями податкового та фінансового потенціалу є:

- «принципово різні економічні явища мають різний склад та характеризують різний вплив на бюджетну систему»;
- фінансовий потенціал означає всю сукупність фінансових ресурсів, а податковий – лише їх частину;
- до фінансового потенціалу можуть входити ресурси, що не є об'єктом оподаткування в рамках діючої системи оподаткування;
- податковий потенціал є основою для формування бази податкових доходів бюджету, а фінансовий – як податкових, так і неподаткових доходів та залучення коштів фінансового ринку за допомогою різних механізмів;

– для країн із перехідною економікою, Шумська С.С. вважає, що податковий потенціал слід розглядати як складову фінансового потенціалу;

– відмінністю фінансового потенціалу від податкового є відображення інвестиційної привабливості приватного сектора регіону і перспектив його розвитку.

Зенченко С. В. економічну суть фінансового потенціалу розглядає на рівні регіону та в контексті «...чотирьох складових: фінансовий потенціал як здатність регіону виробляти ресурсну базу для забезпечення виробничо-економічної діяльності, виконання соціальних завдань і забезпечення стійкого регіонального розвитку; фінансовий потенціал як сукупність фінансових і грошових ресурсів, які є на території регіону, та які необхідні для підтримки стійкості економічної діяльності регіону; фінансовий потенціал як результат економічних відносин регіону; фінансовий потенціал як резерв, який є можливим до використання для захисту регіонального розвитку від впливу факторів ризику та невизначеності» [120].

Оцінюючи значну роль фінансового потенціалу у забезпеченні розвитку регіону, Клименко Т.В. [140, с. 6] акцентує увагу на можливостях формування, нарощування та ефективного використання фінансових ресурсів відповідно до внутрішніх та зовнішніх умов для задоволення потреб суб'єктів регіону та забезпечення його соціально-економічного розвитку.

Враховуючи зазначене вище, вважаємо, що фінансовий потенціал необхідно вивчати як фінансову категорію та зупинимося на викладенні власного підходу до його сутності та особливостей.

Фінансовий потенціал як фінансово-економічна категорія відображає соціально-економічні відносини, що виникають у процесі фінансово-господарської діяльності суб'єктів та пов'язані із формуванням, розподілом та перерозподілом, використанням, накопиченням та примноженням фінансових активів, впливають на фінансовий

стан, фінансову стійкість та визначають можливості процесу відтворення для забезпечення прискореного розвитку [80, с. 33–54; 183, с. 20–21].

При дослідженні сутності та засад формування фінансового потенціалу, на нашу думку, необхідно враховувати не лише фінансові ресурси, але й інші фондоутворюючі складові, що в більш загальному вигляді формують фінансові активи. При цьому «фінансові активи включають касову готівку; депозити в банках; вклади; чеки; страхові поліси; вкладення в цінні папери; зобов'язання інших підприємств та організацій по виплаті коштів за поставлену продукцію (комерційний кредит); портфельні вкладення в акції інших підприємств; пакети акцій інших підприємств, що надають право контролю; паї або права власності в інших підприємствах» [3].

Метою відносин, що відображає категорія фінансовий потенціал, є формування, розподіл та перерозподіл, використання, накопичення та примноження фінансових активів у процесі суспільного відтворення для забезпечення стійкого розвитку економічної системи.

Фінансовий потенціал виконує такі функції:

– розподільчу – забезпечує розподіл та перерозподіл фінансових активів між суб'єктами економічних відносин відповідно до попиту, пропозиції, потреб, доцільності, мотивації, цілей та стратегії розвитку;

– відтворювальну – формує достатню кількість фінансових активів у розпорядженні суб'єктів економічних відносин для забезпечення їх фінансово-господарської діяльності;

– контрольну – забезпечує контроль за формуванням, накопиченням, використанням та відтворенням фінансових активів суб'єкта економічних відносин відповідно до діючої нормативно-правової бази, поточних та довгострокових пріоритетів його розвитку;

– індикативну – дозволяє визначати фінансовий стан, тенденції, ризики, спроможність суб'єкта економічних

відносин забезпечити процес відтворення для виконання завдань та цілей.

Все це свідчить про роль та можливість використання фінансового потенціалу як інструменту і важеля оцінки й регулювання стану, руху, механізму формування, накопичення, перерозподілу, примноження та використання фінансових активів. Аналогічний підхід до фінансового потенціалу як засобу регулювання має Сабітова Н. М., яка зазначає, що таке його використання «... забезпечуватиме реалізацію перспективного бюджетного планування із урахуванням довгострокових фінансових можливостей...» [380].

Об'єктивною [55, с. 11–12] основою відносин, пов'язаних із категорією фінансовий потенціал, є відносини, що являють собою частину виробничих відносин при виконанні відтворювальної, розподільчої та контрольної функцій. Відтворювальна концепція фінансів дозволяє визначати фінансовий потенціал як економічну категорію, що пов'язана не лише із розподілом та перерозподілом сукупного суспільного продукту, але й охоплює частково виробництво, стадію обміну, але не лише національного сукупного суспільного продукту, а й світового суспільного продукту. При дослідженні категорії «фінансовий потенціал» виокремимо такі групи фінансових відносин [66]:

- між державою, міжнародними фінансово-кредитними установами та організаціями,
- між фізичними, юридичними та фізичними й юридичними особами різних країн;
- між державою та господарюючими об'єктами,
- між різними господарюючими суб'єктами всередині країни,
- між фізичними та юридичними особами всередині країни,
- всередині господарюючого суб'єкта.

Зазначене дає підстави досліджувати різні рівні функціонування названих груп фінансових відносин, виокремлювати загальне та особливості із урахуванням відповідної специфічності відносин.

Таким чином, фінансовий потенціал як економічна категорія являє собою загальне поняття фінансової науки та відображає особливу сферу фінансових відносин, специфічне суспільне призначення яких – забезпечення виконання властивих їй функцій.

Виникнення категорії [213, с. 69, 132, 185] «фінансовий потенціал» є наслідком як суспільного розвитку, так і розвитку матеріального виробництва, що свідчить про об'єктивний характер таких відносин. Враховуючи бачення Гегеля Г. В. Ф. «Наука логіка» та Леніна В. І. щодо наукової логіки Гегеля Г. В. Ф., категорії – суть відображення об'єктивного в суб'єктивній свідомості людини, в силу чого вони являють собою складний синтез об'єктивного та суб'єктивного [191, с. 165–184]. Виступаючи логічними абстракціями, відображаючими реально існуючі фінансові відносини, економічні категорії об'єктивні та абсолютні, але враховуючи історичний розвиток процесу пізнання та суб'єктивне сприйняття реальної дійсності вони мають відносний та суб'єктивний характер.

Специфічність категорії фінансовий потенціал, на нашу думку, визначається її багатовекторністю, багаторівневістю, що визначає системність прояву та використання. Це потребує її дослідження та врахування при застосуванні на / у різних рівнях, сферах, напрямках та сегментах, що впливає на особливості вимірювання, управління та оцінювання.

Фінансовий потенціал як економічна категорія входить до системи фінансових категорій та тісно пов'язана із нею [183, с. 49–52]. Зокрема існує тісний зв'язок категорії фінансовий потенціал із такими категоріями, як доходи, витрати, бюджет, податки, цільові фонди грошових коштів, прибуток, дивіденди, заробітна плата, виручка, амортизація, відрахування, виплати, процент, кредит тощо. Тому вважаємо, що функціонування та еволюція фінансових відносин внаслідок розвитку держави, товарно-грошових та суспільних відносин забезпечило виникнення нової фінансової категорії фінансовий потенціал.

Категорія фінансовий потенціал тісно пов'язана не лише з поняттями фінансові ресурси та фінансові активи (про що йшлося вище), але й із іншими фінансовими термінами: фінансова спроможність, фінансовий стан, фінансова стійкість, фінансова база та фінансові резерви.

Вважаємо за доцільне зупинитися на даному питанні детальніше. Науковці по-різному визначають та характеризують даний термін. Цікавим є розгляд «...за критеріями, що оцінюють та визначають його фінансовий потенціал, величина якого та здатність... використовувати його повною мірою повинні бути основою при побудові фінансово-економічних відносин між суб'єктами господарювання, регіональними і місцевими органами влади, між ними та державою» [416, с. 2].

Фінансова спроможність регіону, на думку Клименко Т.В., – «...здатність до соціально-економічного розвитку на основі ефективного використання інноваційних інструментів управління фінансовими ресурсами з метою врегулювання диспропорцій у фінансуванні потреб регіону, сприяння формуванню зростаючого обсягу валового регіонального продукту та протидії постійному деструктивному впливу внутрішніх та зовнішніх чинників у короткостроковій та довгостроковій перспективі» [139, с. 248–252]. Вважаємо, що фінансову спроможність варто оцінювати, враховувати та розглядати як в контексті інноваційного розвитку, так і з урахуванням циклічності розвитку, на чому ми детальніше зупинимося нижче. Оскільки циклічність економіки передбачає наявність різних стадій економічного циклу (криза, депресія, поживавлення, піднесення (зростання)), а процес виробництва та створення ВВП має місце і на зазначених стадіях, тому фінансову спроможність варто враховувати на різних стадіях економічного циклу як рівень фінансової бази, що забезпечує достатні фінансові можливості для реалізації конкретних цілей та завдань.

Фінансовий стан розглядається нами як комплексний показник, що дозволяє оцінити здатність суб'єкта фінансувати

свою діяльність (буває стійкий, нестійкий та кризовий), залежить від сукупної результативності діяльності (виробничо-господарської, фінансової, комерційної та ін.) та визначається фінансовим потенціалом.

Фінансова стійкість відображає стан фінансових ресурсів, результативність їхнього формування, розподілу та використання, платоспроможність й кредитоспроможність суб'єкта, ліквідність його активів, запасів та резервів за припустимого рівня ризиків. Вона також визначається фінансовим потенціалом та залежить від результативності й ефективності фінансового менеджменту, оцінюється комплексно під впливом певних факторів і може бути внутрішньою та зовнішньою.

Важливого значення набуває дослідження взаємозв'язку фінансового потенціалу та фінансової бази. База походить від грецького *basis* та французького *base*, що означає основу, базис. Економічний базис – «...економічний устрій суспільства на даному етапі його розвитку, сукупність виробничих відносин між людьми, обумовлених певним рівнем розвитку матеріальних виробничих сил суспільства...» [19, с. 60], що обумовлює його структуру та відповідну йому надбудову. Фінансова база розглядається нами як така, що визначається економічним базисом, відображає сукупність фінансових відносин відповідно до етапу соціально-економічного розвитку, фінансової політики та механізму розподілу та перерозподілу фінансових активів.

Особливість цих фінансових відносин залежить від загальної та внутрішньої структури частини виробничих та розподільчих відносин, суб'єктів таких відносин, рівнів їхнього функціонування, взаємозв'язків та взаємозалежності між ними, а також пов'язана із формуванням, розподілом та використанням фондів грошових коштів та інших фінансових активів. Фінансова база обумовлює фінансовий потенціал економічних суб'єктів та розміри фінансових резервів для забезпечення фінансування непередбачуваних витрат, особливих потреб, тимчасових фінансових ускладнень та витрат розвитку.

Фінансовий потенціал – це історична категорія, що виникла не так давно. Термін «потенціал виробничих сил» застосовано в 1924 році Воблієм К. Г. Вживання терміну «фінансовий потенціал» ввів Волков А. М. у 70-ті роки ХХ ст. [57].

Фінансовий потенціал – це вартісна категорія, яка дозволяє виміряти в абсолютних обсягах та визначити у відносних показниках наявні фінансові активи економічних суб'єктів, змодельювати їх потенційні можливості до його нарощування та реалізації у майбутньому. Вивчення та оцінка фінансового потенціалу, відносин, що його характеризують, показників, які визначають розміри його та окремих складових, дозволяє не лише досліджувати процес формування, накопичення та використання фінансових активів економічних суб'єктів у процесі їхньої діяльності, але й виявити тенденції, закономірності, механізм управління фінансовим потенціалом, що дозволить впливати на його результативність, формувати умови для забезпечення оптимальності дій та заходів, відповідно тенденцій національного і світового розвитку, пріоритетів та потреб економічних суб'єктів.

Фінансовий потенціал може обчислюватися за такими формулами [139; 414]:

$$1. \text{ФП} = (\text{ГБ} + \text{Р}) \times (\text{м} + \text{А}), \quad (1.1)$$

де ФП – фінансовий потенціал (держави, регіону);

ГБ – грошова база;

Р – необоротні ресурси небанківських кредитно-фінансових установ – НФКУ (готівкові, стійкі пасиви);

м – банківський мультиплікатор¹;

А – коефіцієнт депозитно-кредитної активності небанківських кредитно-фінансових установ (НФКУ)¹.

¹ Банківський мультиплікатор розглядається як функція, зворотна до ставки резервування, частки готівкових коштів банків, частки витрат на обслуговування роботи банків.

$$2. \text{ФП} = (\text{ГБ} \times \text{м}) + (\text{ГБ} \times \text{А} + \text{Р} \times \text{м}) + (\text{Р} \times \text{А}), \quad (1.2)$$

де $(\text{ГБ} \times \text{м})$ – кошти, що знаходяться в обігу за допомогою банківської системи;

$(\text{ГБ} \times \text{А} + \text{Р} \times \text{м})$ – додатково створені кредитної системою фінансові ресурси;

$(\text{Р} \times \text{А})$ – кошти, що додатково залучені до обігу за допомогою НФКУ.

Фінансовий потенціал Сабітовою Н. М. «...розглядається як оціночна, ймовірнісна категорія, використання якої доцільно при складанні перспективних планів» [381, с. 63].

У даному контексті фінансовий потенціал дозволяє визначити результативність використання фінансових активів, досягнення індикативних, планових та прогнозних показників, у тому числі ліквідності, стійкості, прибутковості, платоспроможності тощо. Розгляд, дослідження та оцінювання існуючих взаємозв'язків та взаємовідносин дозволяє виокремити реальний (здіяний) та нездійняний фінансовий потенціал, сформулювати цілі, завдання та умови й перспективи його нарощування та суспільного розвитку.

Використовуючи ресурсний та інші підходи до фінансового потенціалу країни, різні фактори, що відображають процес його формування, накопичення, вимірювання та управління ним, системний та комплексний методи дослідження, нами запропоновано систему структурних взаємозв'язків складових фінансового потенціалу, що може розглядатися як його класифікація:

1. За напрямками управління та формуванням фінансового потенціалу доцільно виокремити такі сегменти:

- організаційний потенціал;
- виробничий потенціал. При цьому виділяють три складові виробничого потенціалу: виробничу, матеріальну та кадрову [380];

¹ Коефіцієнт депозитно-кредитної активності небанківських кредитно-фінансових установ НФКУ (А) розглядається як функція, зворотна до частки резервів НФКУ, частки готівкових коштів НФКУ, частки витрат на обслуговування роботи НФКУ та частки НФКУ на рахунках у банках.

- матеріальний;
- нематеріальний;
- трудовий (кадровий [100; 411, с. 58]) потенціал;
- інтелектуальний;
- управлінський (потенціал управлінських технологій);
- фінансовий потенціал інвестиційної діяльності;
- маркетинговий;
- логістичний;
- інформаційний.

2. За ступенем активізації фінансовий потенціал поділяють на:

- поточний;
- задіяний;
- фінансовий розвитку [434, с. 62];
- стратегічний.

3. За рівнем впливу на фінансовий потенціал визначено такі чинники: внутрішні та зовнішні, у короткостроковій та довгостроковій перспективі на формування та використання фінансового потенціалу [140]; глобалізаційні та інтеграційні чинники, що впливають на фондоутворюючі та перерозподільні процеси, різних рівнів перебігу; чинники, що визначають регіональні тенденції та процеси; негативні чинники, що визначаються як загальні: низький рівень використання кредитних важелів, сповільнення інноваційної діяльності; загальний спад виробництва, незадовільна динаміка структурних перетворень у промисловості, ресурсні обмеження; специфічні; постійні; періодичні [278, с. 102].

4. За територіальною належністю (ступенем охоплення територій або підпорядкованістю) фінансовий потенціал поділяють на [5, с. 6; 120, с. 19; 58; 130, с. 8; 380, с. 20; 411; 357, с. 4; 410, с. 81; 416, с.4–5; 434, с. 62]:

- фінансовий потенціал країни;
- фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці (міста), фінансовий потенціал регіону (територій); потенціал органу місцевого самоврядування;

- фінансовий потенціал підприємства (суб'єкта господарювання);
- фінансовий потенціал домогосподарства.

5. За секторами економіки: фінансовий потенціал державного сектора економіки, фінансовий потенціал приватного сектора економіки, потенціал фінансового ринку тощо.

6. За механізмом формування, використання та управління фінансовим потенціалом: механізм адміністрування; фінансовий механізм, ринковий та комбінований механізми, що передбачає можливість їхнього поєднання, відповідно до особливостей національного та світового розвитку, які впливають на його формування, накопичення, управління та відображають тенденції та потреби розвитку на перспективу.

7. За ступенем тінізації економіки: фінансовий потенціал країни, заснований на законних механізмах формування, перерозподілу та використання фінансових активів; фінансовий потенціал тіньової економіки країни, заснований на «сірих» та заборонених схемах механізму формування, перерозподілу та використання фінансових активів.

8. За механізмом розвитку фінансового потенціалу [399, с. 16–17]: екстенсивний (традиційний) – передбачає його збільшення за рахунок додаткового залучення ресурсів; інтенсивний (інноваційний) – забезпечується якісним вдосконаленням складових, підвищення кваліфікації управлінського персоналу, постійне поліпшення використання всіх його складових; екстенсивно-інтенсивний (змішаний) – «...характеризується збалансованістю або домінуванням одного з двох інших факторів розвитку».

9. За рівнями функціонування суб'єктів фінансових відносин фінансовий потенціал яких визначається: фінансовий потенціал країни, фінансовий потенціал суб'єктів господарювання, фінансовий потенціал домогосподарства,

фінансовий потенціал урядів інших країн, фінансовий потенціал міжнародних фінансово-кредитних інституцій, фінансовий потенціал світової економіки тощо.

10. За джерелами формування фінансових активів: внутрішні, зовнішні, власні, залучені, запозичені, інші джерела (у тому числі кошти «трудомих мігрантів»).

11. За галузевими ознаками: чинники, що впливають або визначають особливості галузей матеріального та нематеріального виробництва.

Зазначена класифікація дасть змогу не лише впорядкувати, керувати та використовувати значні обсяги фінансових ресурсів, що незадіяні в цьому процесі, сформувати механізми протидії ризикам та загрозам, які притаманні некерованим та стихійним фінансовим потокам, вивести частину економіки із тіні, але й запровадити дієвий механізм формування, накопичення та використання фінансового потенціалу.

Необхідною умовою на цьому шляху мають стати заходи, що стимулюватимуть активність національних учасників ринку, дозволять запроваджувати різні фінансові та кредитні форми і методи прискорення фінансування, інвестування та реінвестування підприємств, проектів та програм. Важливе значення у цьому контексті набуває фінансовий потенціал інвестиційної діяльності [414, с. 1–92; 411]. Виокремлення додатково стратегічного потенціалу («...сукупний потенціал ..., що забезпечує успішну діяльність, як у даний час, так і в майбутньому по основних напрямках розвитку» [100, с. 55]) у даному контексті, на нашу думку, є недоцільним, оскільки фінансовий потенціал враховує використані та невикористані, реальні та потенційні можливості економічного суб'єкта.

Демчишак Н.Б. розглядає фінансовий потенціал інвестиційної діяльності як «...сукупність фінансових ресурсів (певну їх частину) суб'єктів інвестиційної діяльності, що характеризує їх здатність до фінансового забезпечення здійснення останньої «що характеризує цільову спрямованість

використання певної частини ресурсів фінансової системи, та підсистему фінансового потенціалу. Фінансовий потенціал «інвестиційної діяльності характеризує лише здатність до інвестування, однак аж ніяк не гарантує його обов'язкового здійснення» [76, с. 161–163].

Особливе бачення щодо того, що інвестиційний потенціал є головною складовою фінансового потенціалу мають Федоніна О. С., Репіна І. М., Олексюк О. І. [399, с. 16], які, досліджуючи потенціал підприємства, визначають процес «відтворення потенціалу підприємства» як процес «...безперервного відновлення всіх його складових», що може відбуватися як просте та розширене відтворення.

Передумовами для формування та ефективного використання фінансового потенціалу виступають як задіяні, незадіяні, потенційні фінансові ресурси та інші фінансові активи, про що зазначалося вище, так і матеріальні, інтелектуальні, наявні виробничі ресурси [278, с. 100], не менш важливими є також наявність досконалої нормативно-правової бази, що регламентує питання у даній сфері, узгодженої з нормами міжнародного права, а також наявність ефективного фінансового механізму, який би забезпечував врахування сучасних реалій, світових надбань та середньо- і довгострокових пріоритетів національного розвитку.

Важливу роль при цьому мають відігравати державна фінансова політика та фінансові інтереси учасників суспільного виробництва в країні, що у сукупності та єдності дозволить запровадити необхідні засоби державного регулювання розвитку національної економіки, активізувати розвиток і застосування ринкових методів, інструментів та інститутів, а також нівелювати негативні явища та процеси, типові для нерозвиненого та недосконалого ринку. Досягнення тих чи інших цілей може відбуватися різними шляхами із застосуванням відповідних форм та методів впливу, що, своєю чергою, матиме різні для країни та її суб'єктів наслідки. Це посилює роль держави в даному

контексті, не лише як простого учасника ринкових відносин, але й як суб'єкта правотворення, який забезпечить узгодження розбіжностей та суперечностей між його учасниками, відповідно до державних пріоритетів та конституційних засад.

Вагому роль у формуванні фінансового потенціалу країни має фінансовий потенціал державного сектора економіки, особливо його роль зростає в умовах трансформаційних перетворень, в період відновлювального розвитку [184, с. 183–189]. Механізм формування, використання, накопичення фінансового потенціалу визначається відповідно до специфічних особливостей суспільного розвитку країни, її інтегрованості до світового господарства та з урахуванням функціонування державного сектора економіки. Через механізм державних фінансів відбувається реалізація державної політики суспільного розвитку, зокрема у соціально-економічній сфері, що, своєю чергою, впливає на всі інші сторони суспільного життя. При цьому держава проголошує, визначає, регламентує, контролює реалізацію фінансової політики в різних сферах, забезпечує її фінансування у державному секторі економіки та пріоритетних галузях соціально-економічного розвитку країни.

Сучасні дослідники по-різному розглядають складові фінансового потенціалу держави, окремих її рівнів, відповідно до адміністративно-територіального поділу країни (регіонів, територій, міст, органів місцевого самоврядування), але, передусім, їх дослідження структури відбувається крізь призму підходів до його сутності.

Шумська С. С. виділяє у структурі фінансового потенціалу фінансові ресурси держави, фінансові ресурси підприємств, фінансові ресурси населення, фінансові ресурси забезпечувальних складових фінансового та страхового ринків [434, с. 62–63].

«Фінансовий потенціал є складовою загального потенціалу регіону як сукупності природних, виробничих, трудових, інтелектуальних, фінансових, інформаційних

ресурсів та можливостей їх використання», – зазначає Клименко Т.В. [140, с. 6].

Коломієць А. Л. та Новікова А. М. пропонують розглядати структуру фінансового потенціалу з позицій суб'єктів прав власності (фінансовий потенціал держави, юридичних осіб, населення) та залежно від часу відтворення (накопичений фінансовий потенціал та поточний) [148, с. 6–9].

Колесникова Н. А., досліджуючи фінансовий потенціал регіону у його складі виділяє власні фінансові кошти господарюючих суб'єктів, здійснюючих комерційну діяльність у виробничій та невиробничій сферах, фінансові кошти кредитно-фінансових регіональних установ, їхніх філій (відділень) у регіоні, фінансові кошти громадських організацій, фондів, що займаються некомерційною діяльністю на території регіону, фінансові кошти населення, включаючи поточні грошові доходи й нагромадження в будь-якій формі, фінансові кошти регіональної адміністрації (регіональний бюджет), районні, міські бюджети та надходження ззовні, що можуть бути у вигляді кредитів, інвестицій та трансфертів [146, с. 20].

До його складу, за Черкасовим В. Є. та Єрмаковою О. О., належать фінансові ресурси, якими володіє на даний момент часу та «...фінансові ресурси, які можуть бути залучені для виконання функцій регіональних органів влади в процесі реалізації ефективної фінансової політики» [417].

Червона О. Ю., Музика І. С. у складі фінансового потенціалу регіону виділяють бюджетний потенціал регіону, інвестиційний потенціал регіону та кредитний потенціал регіону [416, с. 9].

Іоненко К. В. виділяє у складі фінансового потенціалу регіону бюджетний потенціал, ощадний потенціал населення та інвестиційний потенціал суб'єктів господарювання (фінансово-кредитних установ та нефінансових підприємств і організацій) [130, с. 8]. Автор пропонує обчислювати розміри фінансового потенціалу регіону за формулою [99; 129, с. 80–84]:

$$\text{ФПР} = \text{Д}_{\text{МБ}} + \text{ЧП}_{\text{П}} + \text{П}_{\text{ФК}} + \text{З}_{\text{Н}}, \quad (1.3)$$

де ФПР – фінансовий потенціал регіону;

$\text{Д}_{\text{МБ}}$ – доходи місцевих бюджетів, включаючи трансферти з бюджетів вищого рівня;

$\text{ЧП}_{\text{П}}$ – сукупний чистий прибуток підприємств регіону;

$\text{П}_{\text{ФК}}$ – кошти, вкладені в економіку регіону через фінансово-кредитні установи (обчислюється як різниця між обсягом наданих кредитів в економіку регіону та обсягом залучених коштів);

$\text{З}_{\text{Н}}$ – заощадження населення.

Волковський Є. І., досліджуючи складові фінансового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці (міста) стверджує: «...фінансовий потенціал ... є економічною категорією, яка динамічно поєднує сформовані фінансові ресурси та можливості їх використання, що досягається через управління фінансовими потоками території» [58, с. 19].

При цьому Волковський Є. І. зазначає: «...територіальні межі міста не дозволяють чітко визначити належність чи неналежність фінансових ресурсів до фінансового потенціалу саме цього міста. Як наслідок, умова знаходження фінансових ресурсів у межах міста не дозволяє говорити, що ці ресурси будуть використані у межах міської економічної системи, та на її користь», що потребує вирішення питання щодо меж впливу на формування та використання фінансових ресурсів. Оскільки «...формування фінансових ресурсів, що перебувають під контролем місцевої влади, головним чином мають внутрішні джерела, деякі мають зовнішнє походження, проте всі вони ... використовуються в інтересах територіальної громади..., до складу фінансового потенціалу міста слід відносити лише ті сфери фінансової діяльності, які знаходяться під впливом міської влади». Зазначене дозволило вченому сформулювати тлумачення фінансового потенціалу міста як економічної категорії, що «...динамічно поєднує сформовані фінансові ресурси, які знаходяться під контролем

міської влади та можливості їх використання в інтересах громади міста шляхом управління фінансовими потоками відповідно до міської соціально-економічної політики» [58, с. 21]. Складовими фінансового потенціалу міста він вважає бюджетний потенціал міста фінансовий потенціал підприємств комунальної форми власності міста, кредитний потенціал міста та інші складові фінансового потенціалу регіону, що знаходяться під контролем міської адміністрації.

На нашу думку, Волковський Є. І. обмежує бачення сутності та особливостей фінансового потенціалу міста, оскільки останній як складова фінансового потенціалу країни зазнає впливу багатьох чинників, що формують останній, і, враховуючи національні особливості, варто враховувати взаємний вплив центральної влади на розвиток окремих територій та місцевих громад та навпаки, а в межах бюджетного потенціалу є компетенції, які не належать до компетенцій міської адміністрації та фінансуються з центрального бюджету.

При розкритті даного питання варто застосувати комплексний підхід та виявити причинно-наслідкові зв'язки та чинники, що впливають на формування фінансового потенціалу країни та державного сектора економіки (рис. 1.2).

Фінансовий потенціал органів влади доцільно досліджувати за її рівнями: центрального уряду та місцевих органів влади. Ці складові взаємопов'язані та взаємообумовлені одна одною. Фінансовий потенціал центральних та місцевих органів самоврядування реалізується як сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням, накопиченням фінансових ресурсів у відповідних фондах, та можуть бути використані ними для фінансування поточних та перспективних завдань соціально-економічного розвитку.

Головним призначенням формування фінансового потенціалу центральних та місцевих органів самоврядування є орієнтація на забезпечення їх функціонування, розвиток відповідних територій, удосконалення системи фінансових відносин та інституційних засад.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

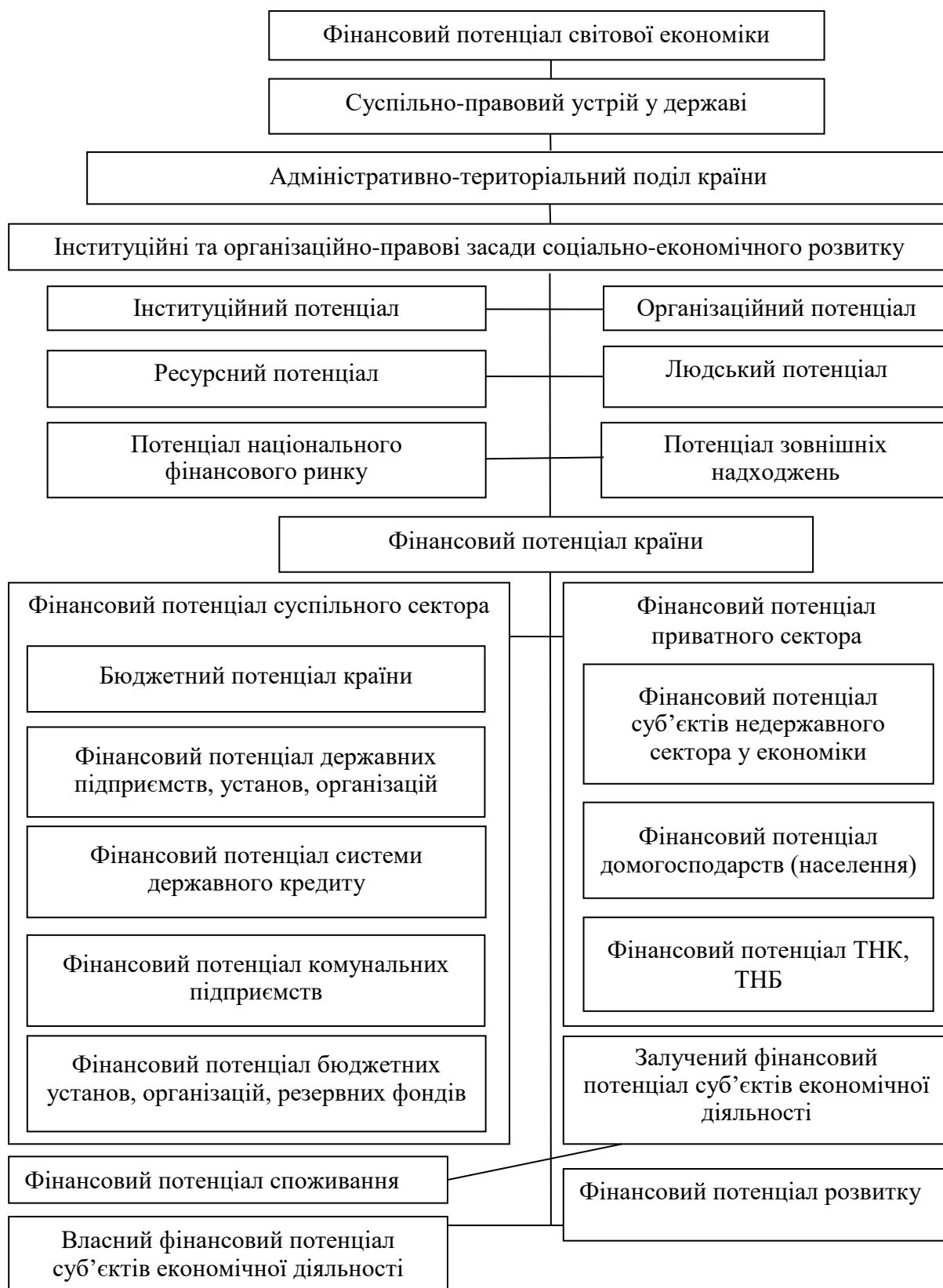


Рис. 1.2. Фінансовий потенціал державного сектора економіки

Джерело: розроблено автором

Все це дає змогу визначати напрями удосконалення управління фінансовим потенціалом для забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетний та податковий потенціал органів самоврядування характеризує: дохідні ресурси відповідного бюджету; ступінь їх мобілізації (тобто співвідношення дохідних ресурсів бюджету і наявного потенціалу); основні бюджетні й податкові резерви і втрати; фактори зростання потенціалу та їх реалізація в середньостроковій і довгостроковій перспективі; індикатори бюджетної та фінансової безпеки і т.д. [430].

Важливим є дослідження особливостей фінансового потенціалу в контексті бюджетного потенціалу, оскільки в більшості випадків основу фінансового потенціалу органів державної влади становить фінансовий потенціал відповідного бюджету, а ресурси органів влади у своїй більшості зосереджені в їх бюджетних фондах. Вплив та значення бюджетного потенціалу, його формування та дієвість залежать від ролі та результативності функціонування бюджетної системи у фінансово-економічній системі країни.

Використання терміну «бюджетний потенціал» дозволяє оцінити не лише його розміри за допомогою аналізу зведеного бюджету та бюджетних трансфертів, а також забезпечити ефективність процесів формування та використання бюджетних коштів, мобілізації джерел фінансування економічного зростання, виявлення потенційних можливостей збільшення власних та залучених фінансових активів та резервів, удосконалити механізм управління ним.

Під бюджетним потенціалом Пасічник Ю. В. розглядає ресурсний потенціал бюджетної системи та акцентує увагу на необхідності врахування в сукупності зі структурою управління тлумачення бюджетного потенціалу як сукупності наявних та потенційних фінансових ресурсів, що можуть бути мобілізовані та використані бюджетною системою за певних умов в процесі її функціонування для забезпечення економічного зростання [263].

Існує тісний та безпосередній зв'язок фінансового потенціалу з податковим потенціалом, який свідчить про результативність функціонування податкової системи та її гнучкість. Податковий потенціал впливає на динаміку доходів бюджету, податкову спроможність бюджету, на податкове навантаження суб'єктів господарювання та населення.

В Україні податковий потенціал бюджетів різних рівнів відображає різні джерела формування доходів, а також доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (стаття 69 Бюджетного кодексу) [28] на душу населення; доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (стаття 64 Бюджетного кодексу) на душу населення, сумарні доходи місцевого бюджету на душу населення; співвідношення доходів відповідного бюджету та ВВП території.

Професор Клімова Н. І. визначає бюджетно-податковий потенціал території як «...максимальний обсяг бюджетно-податкових надходжень, який може бути отриманий у межах території за певних умов господарювання» [141]. В українських реаліях такий підхід не застосовується через відсутність у національному бюджетному законодавстві терміну «бюджетно-податкові надходження». Якщо цей термін використовується у сенсі доходів місцевого бюджету загалом, то це тотожне дохідному потенціалу бюджету.

Такої самої думки дотримується Киррилова О. С., характеризує потенціал у широкому та вузькому розумінні [136]. Перший підхід полягає в тому, що дохідний потенціал бюджету розглядається як здатність усіх ресурсів регіону в процесі господарської діяльності формувати дохідну базу відповідних бюджетів та спроможність місцевої влади забезпечити процес максимально ефективного його використання. У вузькому трактуванні дохідний потенціал бюджету розглядається як сукупність всіх доходів, що можуть бути мобілізовані до бюджету за певний період часу. При цьому Киррилова О. С. зазначає, що дохідний потенціал

бюджетів визначається не тільки з позиції наявності певного обсягу фінансових ресурсів, які можуть бути акумульованими у відповідному бюджеті, але й з позиції створення реальних передумов для його якнайповнішої реалізації.

Індикатором бюджетного потенціалу виступає бюджетний дефіцит. Він визначає потреби у фінансових ресурсах, що можуть бути мобілізовані з різних джерел та дозволяє оптимізувати бюджетні витрати, забезпечити управління бюджетними ресурсами за допомогою міжбюджетних трансфертів та кредитних операцій.

Міжбюджетні відносини формують умови для результативності формування, накопичення, використання, примноження фінансового потенціалу їх учасників. Враховуючи обсяги та динаміку обсягів міжбюджетних потоків в Україні, на нашу думку, варто визначати та оцінювати особливості фінансового потенціалу міжбюджетних відносин.

Фінансовий потенціал, що сформований шляхом перерозподілу коштів у бюджетній сфері становить фінансовий потенціал міжбюджетних трансфертів – виділення бюджетам нижчого територіального рівня грошових коштів з фонду фінансової підтримки місцевого самоврядування на нормативній основі. Як правило, у структурі дохідних джерел місцевих бюджетів частка трансфертів має значну величину та виявляє тенденцію до зростання. Міжбюджетні трансферти не можна вважати перспективним джерелом, за рахунок якого можливе формування основного обсягу фінансових ресурсів на місцевому рівні, адже вони є пасивним інструментом впливу держави на формування місцевих бюджетів і фінансову стабільність територій.

Міжбюджетні трансферти при цьому можуть розглядатися як потенціал для формування державних доходів та фінансування бюджетних видатків, бути інструментом регулювання фінансової стійкості державного та місцевих бюджетів, вирівнювання рівня бюджетної забезпеченості територій.

За умов перерозподілу ресурсів від місцевого бюджету до державного можна вважати фінансовий потенціал міжбюджетних трансфертів не лише інструментом перерозподілу ресурсів, але й інструментом регулювання бюджетного потенціалу у розпорядженні центрального уряду держави.

У рамках розробки державної фінансової стратегії необхідно не лише досліджувати окремі складові бюджетного потенціалу, але й враховувати взаємозв'язки між ними, що у цілому показує невикористаний потенціал центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, а отже, й можливі джерела й засоби його зростання.

Удосконалення бюджетної політики в частині управління бюджетним потенціалом потребує оцінки впливу інструментів фінансування бюджетного дефіциту на зростання бюджетного потенціалу та фінансового потенціалу країни, підвищення рівня планування видів та обсягів дефіциту бюджету, впровадження дієвих механізмів збільшення потенціалу бюджетної системи, оптимізації видаткової частини бюджету, що підвищить результативність управління бюджетним потенціалом.

Зазначене потребує виваженого підходу до формування фінансової політики держави, забезпечення її послідовності та перспективності, чіткості та точності проведення розрахунків абсолютних та відносних показників, що визначають фінансовий потенціал державного сектора економіки в цілому, місцевих органів влади, територій, регіонів, фінансової стійкості, податкової спроможності та податкового потенціалу, поточних та перспективних потреб у фінансових ресурсах та реальних й потенційних можливостей їх залучення, та впливають на показники державного та місцевих бюджетів.

Дослідження фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування дає можливість виявити причинно-наслідкові взаємозв'язки та сутнісні характеристики, що створює передумови для прискорення процесів нарощування

фінансового потенціалу, нівелювання дії негативних чинників, що на них впливають, та забезпечення їх раціонального використання в інтересах місцевих громад.

Науковці при дослідженні фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування розглядають його головним чином з ресурсної точки зору, а також із урахуванням наявності останніх та можливостей щодо залучення у майбутньому. Зазначене обумовлено положеннями національного фінансового права, що визначають перелік видатків, які здійснюються з державного та місцевих бюджетів та пов'язані із обсягами фінансових ресурсів, що знаходяться в їх розпорядженні.

Шумська С. С. під фінансовим потенціалом органів місцевого самоврядування розуміє «сукупність фінансових ресурсів (що є у наявності та які можуть бути мобілізовані), що утворюються за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел, а також кошів і ресурсів із джерел, які з різних причин є недоступними чи незадіяними в межах певного періоду, що у цілому характеризують фінансові можливості органів місцевої влади» [434, с. 56, 64]. Саме ефективний механізм залучення нових джерел фінансових ресурсів та їх раціональне використання дозволить забезпечувати задоволення постійно зростаючих потреб кожної громади.

Вагому роль у формуванні фінансового потенціалу державного сектора економіки відіграє фінансовий потенціал бюджетних установ. Фінансовий потенціал суб'єктів економічної діяльності має враховувати *внутрішній* фінансовий потенціал (валові накопичення, дохідність, джерела грошових надходжень, показники балансу, капітал, активи) та *зовнішній* фінансовий потенціал (надходження фінансових ресурсів, технології інвесторів, фінансові інститути, страхові компанії та ін.).

Оскільки загальний потенціал суб'єктів економічної діяльності розмежовується за об'єктивними та суб'єктивними складовими, то гармонійне поєднання та врахування взаємного впливу забезпечує їх результативність функціонування та розвиток.

1.3. Фінансовий потенціал розвитку державного сектора економіки

Сучасні тенденції національного та світового розвитку свідчать про важливість активного державного регулювання фінансово-кредитних процесів, багатогранний вплив останніх на економічний розвиток, взаємозалежність та мультиплікативність процесів на фінансових ринках. Забезпечення цілеспрямованого та результативного державного регулювання процесів у фінансово-кредитній сфері має відбуватися відповідно до довгострокових цілей держави в контексті загальносвітових тенденцій. Фінансове забезпечення реалізації зазначеного потребує врахування фінансового потенціалу як країни в цілому, так і окремих суб'єктів господарювання та можливостей його нарощування. Особливої актуальності набуває питання формування фінансового потенціалу розвитку з урахуванням особливостей національної економіки [182, с. 92–105].

Формування умов для розвитку відбувається із урахуванням етапу та застосовуваної моделі національного економічного зростання. Остання визначає зміни економічних параметрів в їх взаємодії, що формують економічну динаміку та пов'язані зі змінами кількісних та якісних характеристик економічних явищ і процесів. Позитивна економічна динаміка відображає економічне зростання, яке «характеризується стійким розширенням масштабів виробництва національного продукту, підвищенням ефективності суспільного виробництва і зростанням на цій основі добробуту нації». На нього впливають такі чинники: національні особливості, історичні умови країни, територія і географічне розташування, кліматичні умови, виробничий потенціал і національне багатство, науково-технічний прогрес, політичний режим та ін. [96, с. 435–436].

Економічне зростання характеризує цілі економічної системи та розглядається як «регулярне, стійке розширення масштабів діяльності даної господарської системи, яке

виявляється у збільшенні розмірів застосованої суспільної праці і виробленого продукту – товарів і послуг» [255, с. 291].

Дж. М. Кейнс зазначав, що економічне зростання залежить не від пропозиції, як вважали неокласики, а від ефективного сукупного попиту, що забезпечує макроекономічну рівновагу за відповідного рівня зайнятості. Тому впливаючи на фактори, які визначають сукупний попит, можна забезпечити стабільне економічне зростання. При цьому в закритій економічній системі такими факторами є сукупне споживання, сукупні заощадження та інвестиції. В умовах ринкового саморегулювання внаслідок недостатності інвестування зростання виробництва і доходу має певні обмеження [96, с. 446, 447].

Питання забезпечення економічного розвитку передусім пов'язане зі сформованими теоретичними моделями економічного розвитку (табл. А.1). Для визначення моделей та складових фінансової політики економічного розвитку варто враховувати положення економічної теорії, які розкривають залежність доходів та витрат у державі. Таку залежність доходів від інвестицій визначив Дж. Кейнс за допомогою теорії мультиплікатора інвестицій при розробці концепції економічного зростання за рахунок формування ефективного попиту. «Мультиплікатор інвестицій – числовий коефіцієнт, що вказує на залежність зміни національного доходу від зміни обсягу інвестицій ... коефіцієнт мультиплікації показує, який приріст національного доходу забезпечує одна грошова одиниця інвестицій». Функція мультиплікації показує: чим більша частка споживання в національному доході, тим більший мультиплікатор і тим більший приріст національного доходу [96, с. 447].

Оскільки за основу взято припущення, що приріст національного доходу може бути використаний лише на споживання та заощадження, то теорія мультиплікатора Дж. Кейнса доводить, що за рахунок інвестицій та мультиплікаційного ефекту зростає національний дохід. Теорія Дж. Кейнса акцентує увагу на важливості державного

регулювання ефективного сукупного попиту за рахунок бюджетного фінансування, оскільки в ринковій економіці гранична схильність до споживання має спадний характер. Мультиплікаційний ефект економічного зростання зумовлює збільшення зайнятості, оскільки первісні інвестиції ведуть до розширення виробництва, що, своєю чергою, веде до додаткових (індуційованих) інвестицій. Таким чином формується ланцюг, який формує інвестиційні цикли та забезпечує зростання сукупного доходу [96, с. 449].

На відміну від кейнсіанських підходів до економічного зростання, що визначали напрями виходу з економічних криз, подолання депресивних явищ, некейнсіанська теорія розкриває напрями забезпечення стійкості економічного розвитку за різних умов економічної кон'юнктури, а некейнсіанські моделі використовують термін акселератора та теорію акселератора економічного зростання. Акселератор економічного зростання показує взаємозв'язок приросту інвестицій і приросту доходів, які є результатом приросту інвестицій [96, с. 449].

Ефект акселератора, на думку експертів, полягає в тому, що масштаби інвестування в певний період залежать від збільшення національного доходу у попередньому періоді. Таким чином акселератор пов'язує обсяг інвестування даного року зі змінами доходу попереднього періоду, а мультиплікатор пов'язує нинішнє економічне зростання з інвестиціями минулого періоду» [96, с. 450].

Враховуючи взаємозв'язок ефекту акселератора та ефекту мультиплікатора, представники некейнсіанської (Дж. Гікс) та кейнсіанської теорії (Р. Гаррод, О. Домар) обґрунтовували власні моделі економічного зростання. Модель Дж. Гікса показує взаємозв'язок зростання доходу через зростання інвестицій пропорційно мультиплікатору. Модель Р. Гаррода відображає взаємозв'язок приросту національного продукту та норми заощадження і маржинального коефіцієнта капіталу [96, с. 450–453].

Зазначені моделі доводять, що стан економічної рівноваги формується за умов, коли темп приросту інвестицій дорівнює темпу приросту капіталомісткості (маржинальному коефіцієнту). Таким чином, темпи економічного зростання прямо пропорційні заощадженням (нагромадженню капіталу для інвестицій) і обернено пропорційні капіталомісткості національного продукту. Тому для прискорення економічного зростання необхідно збільшувати норму нагромадження або скоротити капіталомісткість продукту. Для забезпечення стійких темпів економічного зростання необхідно забезпечити дотримання постійного співвідношення норми нагромадження та капіталомісткості національного продукту.

За висновками Р. Гаррода, причини відхилення фактичного темпу зростання від умов гарантованого пов'язані з відсутністю в ринковій економіці автоматичних стабілізаторів рівноваги. За умов, коли всі темпи врівноважені, стан стає оптимальним.

Залежність економічного зростання в моделі Овсія Домара трактується як можливість динамічної рівноваги економічного зростання за умов, коли темпи національного доходу і інвестицій зростають на величину, що дорівнює добутку граничної схильності до заощаджень і середньої продуктивності інвестицій.

Модель Гаррода-Домара розкриває забезпечення динамічної рівноваги у довгостроковому періоді за умов рівності попиту та пропозиції, що забезпечуються через визначення оптимальної норми нагромадження та необхідного рівня граничної капіталомісткості продукції [96, с. 453].

Погоджуємося з науковою позицією Запатріної І. В., що, оскільки економічний розвиток є системним явищем та процесом, який відбувається під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів, тому для будь-якої країни жодна з наявних теорій не може застосовуватися як догма [106, с. 15].

Перехід від відтворювального (формаційного) до інноваційного (цивілізаційного) розвитку національної

економіки відбувається шляхом постійного введення нових цивілізаційних елементів, що виявляється в розвитку її складових [265, с. 21].

Враховуючи умовність припущень економічної теорії варто зосередити увагу на факторах, які змінилися, що потребує подальших досліджень. Наприклад, щодо припущення Дж. Кейнса, що приріст національного доходу може бути використаний лише на споживання та заощадження, які в подальшому розглядаються як інвестиційний ресурс (потенціал) країни, то український досвід та процес «кругообороту нафтодоларів» тощо свідчать про наявність інших сегментів, куди можуть перерозподілятися фінансові ресурси, які в подальшому не можуть бути використані як інвестиційні ресурси країни. Це не лише пов'язано з тінізацією економіки, функціонуванням офшорних компаній для «оптимізації оподаткування» діяльності, приховуванням доходів за кордоном та формуванням «найвигідніших» умов використання ресурсів в умовах нестабільності та ризиків, активізацією та потужністю функціонування ТНК. Глобалізація як загальносвітовий процес формує нові умови, організаційні особливості й механізм економічної діяльності, що впливають на макроекономічну динаміку та підходи до її дослідження (ці питання розглянемо детальніше в розд. 5).

На нашу думку, вивчення питань економічного розвитку має відбуватися з урахуванням особливостей механізму функціонування та фінансового потенціалу, що забезпечує його реалізацію, а наукові позиції, що досліджує теоретичні та методичні підходи до формування та використання фінансового потенціалу мають враховувати розбіжності в сутності процесів зростання та розвитку. Наприклад, Клименко Т.В. у своєму дослідженні розглядає фінансовий потенціал розвитку регіону як сукупність «...фінансових ресурсів і можливостей їх формування, нарощування та ефективного використання відповідно внутрішніх і зовнішніх умов для задоволення потреб суб'єктів регіону та забезпечення його соціально-економічного розвитку...» [140, с. 6]. На нашу думку, даний підхід не

визначає характеристик фінансового потенціалу розвитку на рівні регіону по суті самого процесу розвитку, а лише окреслює авторське тлумачення фінансового потенціалу.

Буряченком А.Є. ґрунтовно розкрито існуючі наукові підходи до сутності фінансового потенціалу, виокремлено такі аспекти досліджень: рівні та суб'єкти акумулювання; створений та використаний (використаний та невикористаний) фінансовий потенціал; як комплекс характеристик, здатних забезпечувати оцінку успішності фінансово-економічної діяльності; як сукупність різного рівня грошових фондів; стосовно податкової та неподаткової баз формування доходів; як складової економічного потенціалу разом з виробничим і ринковим потенціалом в контексті потенційних показників виробництва та інвестиційних можливостей; як монетарної складової регіональної економіки; як сукупності фінансових ресурсів із урахуванням землі, природних ресурсів, нерухомості, що виступають потенційними джерелами фінансових ресурсів; та за його структурними складовими. Фінансовий потенціал регіону визначається ним як «...спроможність акумулювати фінансові ресурси за допомогою використання наявних дохідних джерел та формування сприятливого інвестиційного клімату завдяки застосуванню відповідних фінансових інструментів з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку відповідної території» [23, с. 10–20].

При цьому він визначає стани, в яких може перебувати економіка регіону: функціонування, розвитку та стійкого розвитку. «Розвиток – це процес, в ході якого зростають потенційні можливості відповідної адміністративно-територіальної одиниці зі збільшення фінансового забезпечення товарів і послуг на місцевому рівні. ...стійкий розвиток – це динамічний процес, під час якого соціально-економічні параметри територіальної одиниці поліпшуються незалежно від дії зовнішніх та внутрішніх факторів, ...це вищий щабель розвитку, який забезпечує фінансову стійкість адміністративно-територіальної одиниці та дає можливість якнайповніше

використати конкурентні переваги для досягнення відповідного соціально-економічного ефекту» [23, с. 15–16]. Така наукова позиція відповідає положенням національної економічної теорії, але, враховуючи особливості дослідження фінансового потенціалу розвитку, на нашу думку, варто більш детально зупинитися на розкритті особливостей процесів, що визначаються термінами зростання, розвиток та динамічний процес.

Вважаємо за доцільне застосування положень теорії економічного розвитку Й. А. Шумпетера, де розкриваються особливості економічного розвитку та умови його забезпечення. Підтримуючи А. Сміта та А. Маршала, Й. А. Шумпетер розглядає соціальний продукт «як сукупність усіх товарів, вироблених і проданих у межах спільноти за економічний період» [433, с. 26]. Його функціонування розглядається як «національний дивіденд», аналогічно поглядам І. Фішера, А. Вагнера, що має широке застосування.

Формування такого національного дивіденду залежить від багатьох факторів та умов, що визначають значущість праці та засобів виробництва для результативності економічної діяльності. Певним чином це визначається споживчою вартістю товарів, вартістю товарів виробничого призначення, їх включенням до виробничої діяльності та вартості новоствореної продукції.

Згідно з його баченням кількість та вартість створюваного блага перебуває під впливом вартостей усіх інших благ, тому вартості окремо взятих благ утворюють для кожного суб'єкта господарювання систему вартостей, індивідуальні елементи якої взаємозалежні. Сформована система цінностей забезпечуватиме стабільність, слугуватиме вихідним пунктом для кожного нового економічного періоду та формуватиме раціональну поведінку суб'єкта господарювання за наявних зовнішніх умов. Система вартостей відповідає стану рівноваги економічної системи, що визначається як стан у граничній точці виробництва, де витрати та вартість благ як вища загальна вартість реально створюваного продукту однакові, оскільки ці

витрати зростають до рівня граничної корисності продукту, а отже використаної комбінації засобів виробництва.

На економічну рівновагу впливає низка чинників, що призводять до її порушення. Причини, про які зазначив Дж. Б. Кларк (збільшення капіталу та населення), Й.А. Шумпетер визначив як просто причини порушень, те саме бачення стосується зміни смаків покупців, але він деталізує та обґрунтовує прояв інших причин – змін в технології та організації виробництва. Ці причини впливають на «...явища, які змінюють сам контекст традиційних економічних потоків...», а також визначають механізм зміни. «Стан ідеальної рівноваги в економічній системі – завжди недосяжний, але постійно «бажаний»...– змінюється, бо змінюються умови» [433, с. 71–72].

Стан економічної рівноваги в теорії Шумпетера Й.А. порушує певні фактори:

– фактор тертя «...помилки, нещасні випадки, лінощі тощо ... стають джерелом постійних втрат, а проте й прибутків». До цієї групи чинників відносять різного роду ризики як ризики технічного провалу виробництва, ризики комерційного страху, спонтанні зміни, що створюють нові умови, до яких необхідно адаптуватися. Адаптація пов'язана з такими труднощами, як неготовність, брак засобів, неможливість пристосуватися до нових умов, коливання вартості товарів довготривалого використання, які А. Маршал називає «квазірентами»;

– фактор часу впливає таким чином, що засоби виробництва виступають не просто потенційними споживчими товарами, які відділяє та відрізняє нова сутнісна характеристика – відстань у часі. На фактор часу звертали увагу Бем-Баверк, В.С. Джевонс, Дж. Ре та І. Фішер. Важливим у нашому дослідженні є питання врахування введення та оцінки продуктивніших та часозатратніших процесів, що є окремими питаннями та відображають результативність і ефективність фінансування економічної діяльності.

Зазначене впливає на економічну діяльність суб'єктів та визначає їх ставлення до заощадливості. Елементу оощадливості (який досліджували Сеніор, Бем-Баверк, МакВейн, Візер, Джон Б. Кларк) Й.А. Шумпетер відводив другорядну роль у створенні виробничих чинників – «введення нових методів виробництва не вимагає загалом жодного попереднього накопичення благ», оскільки «заощадження не відіграватимуть значної ролі в економічних системах, які не виявляють жодних змін».

Економічний розвиток як фундаментальний феномен відображає [433]:

– зміни реального життя, що виникають як внутрішні зміни, а не зміни під впливом зовнішніх умов. При цьому зміни, пов'язані з адаптацією до умов зовнішнього середовища розвитком не вважаються, «пояснення розвитку потрібно шукати поза групою описуваних економічною теорією факторів», але в умовах ринкової економіки такі зміни можуть відбуватися під тиском конкуренції;

– свідчення появи якісно нових взаємозв'язків, умов («нових комбінацій»), що, на відміну від процесу адаптації до змін у звичайних умовах, дозволяє конкретному процесу розвитку, спираючись на попередній процес розвитку, формувати передумови для наступного. Розвиток – це явище, що відображає «...спонтанні й дискретні зміни в шляхах перебігу економічного життя, порушення рівноваги, які назавжди змінюють і замінюють попередній стан рівноваги». Такі зміни відбуваються в промисловості та комерції, але до них не належать зміни у сфері потреб споживачів у кінцевих продуктах, незважаючи на те, що останні є метою всякого виробництва. Статика та динаміки мають відмінності, оскільки динамічні елементи формують порушення статичної рівноваги.

Розглядаючи процес формування умов розвитку, необхідно звернути увагу на різні сфери економіки, де існує можливість поступового пристосування до нових умов на старих засадах, що за певних умов буде розглядатися як

зміни, або й зростання, але це не буде принципово новим явищем і розвитком у його розумінні, оскільки розвиток на виробництві розглядається як здійснення нових комбінацій виробничих засобів. Одночасно не розглядається як розвиток втілення нових комбінацій застосування невикористовуваних засобів виробництва, непроданої сировини, незадіяних виробничих потужностей та ін. Виробничі засоби є результатом процесу розвитку та окремих «хвиль розвитку, після чого вони стають частиною кругообігу», при цьому «...кожна окрема хвиля розвитку й кожна окрема нова комбінація сама виходить, відштовхується від запасу виробничих засобів у наявному кругообігу» [433, с. 79] та нових можливостей, що постійно пропонує оточуюче середовище.

Шумпетер Й.А. виділив п'ять випадків, які відображають розвиток:

- запровадження нового товару, незнайомого споживачам (нової якості товару);
- запровадження нового методу виробництва;
- відкриття нового ринку, на який конкретна галузь ще не виходила;
- відкриття нового джерела постачання сировини чи напівфабрикатів;
- реорганізація галузі промисловості чи порушення монопольного становища.

Важливим для дослідження фінансового потенціалу розвитку, на нашу думку, є підхід до інновацій, як таких, що не обов'язково мають бути винаходами, оскільки не мають економічного значення для розвитку, а втілити будь-яке вдосконалення – це не зовсім те саме, що винайти його. Національний досвід свідчить про наявність великої кількості наукових відкриттів, розробок, що напрацьовані науковцями, дослідниками, але через різні обставини вони не мають реального впливу на економіку, оскільки не реалізовані, не втілені, а існують лише на папері або як експериментальні екземпляри, що свідчить лише про невикористаний науковий потенціал для забезпечення суспільного розвитку.

Для формування інноваційного розвитку необхідні загальні економічні та соціальні умови в конкурентній економіці, поява нових можливостей, вигідніших із приватногосподарського погляду; обмежена доступність цих можливостей через нестачу особистої кваліфікації та зовнішніх обставин, стан економіки, який дозволяє формувати надійну калькуляцію [433, с. 205]. Результатами інновацій є, з одного боку, отримання підприємницького прибутку суб'єктами, які впровадили інновації, та з іншого – сам процес розвитку, кінцевим результатом якого має бути новий стан рівноваги.

Вважаємо, що за сучасних умов важливе значення у формуванні та накопиченні фінансового потенціалу розвитку країни відіграють інвестиції та інвестиційний потенціал державного сектора економіки. Мірошніченко П.І. розглядає інвестиційний потенціал регіону за економічним змістом як сукупність інвестиційних ресурсів суб'єктів господарської діяльності, що формують комплексну базу відтворення господарчої і соціальної сфери життєдіяльності регіону на інноваційній основі з метою забезпечення економічного зростання [231, с. 8].

Погоджуємося з науковим підходом Ворсовського О.Л. до сутності інвестиційних ресурсів, що розглядаються «...як фінансові ресурси, які використовуються при здійсненні інвестиційної діяльності» [59, с. 6]. Звертаємо увагу, що у практичній діяльності економічних суб'єктів розмежування фінансових ресурсів на інвестиційні та інші відбувається, на нашу думку, в контексті формування ланцюга «джерело – напрям фінансування» витрат (це передбачає специфіку механізму залучення, використання фінансових ресурсів та сплати відповідних доходів, компенсацій чи боргів) із урахуванням конкретної ситуації та цілей функціонування економічного суб'єкта.

Для накопичення інвестиційно-інноваційного потенціалу передусім мають бути сформовані відповідне фінансово-економічне середовище, механізм функціонування та

інвестиційний клімат, що дозволить забезпечити оптимальність та ефективність залучення й використання інвестиційних ресурсів для фінансування інвестиційно-інноваційних проектів.

До складових інвестиційного потенціалу належать такі: фінансовий, споживчий, природний, сировинний, трудовий, інфраструктурний, інноваційний, інституційний, господарський тощо [76]. На нашу думку, така структуризація свідчить про щільність причинно-наслідкових зв'язків фінансового потенціалу та інших видів потенціалу, а також про важливість фінансової компоненти у забезпеченні розвитку як окремих країн, так і світової спільноти в цілому.

Інноваційний потенціал – «...сукупність наявних в країні інтелектуальних, технологічних, науково-виробничих ресурсів з відповідним їх інфраструктурним забезпеченням, які здатні продукувати нові знання, та ефективний механізм комерціалізації останніх» [278, с. 1]. Економічний зміст інноваційного потенціалу Туріянська М.М. визначає як сукупність накопичених у результаті господарської діяльності власних ресурсів, що можуть бути використані для інвестицій без порушення поточної роботи [395, с. 52]. На нашу думку, науковий підхід Туріянської М.М. є дискусійним, оскільки відбувається ототожнення розуміння інвестиційного та інноваційного потенціалу. Наслідками використання інвестиційного потенціалу можуть бути динамічні зміни в економіці, зростання або навіть сам розвиток, а інноваційний потенціал формує якісні зміни суспільного відтворення, що забезпечує економічний та суспільний розвиток. Доцільно звернути увагу, що інноваційний потенціал має враховувати використання не лише накопичених у результаті господарської діяльності власних чи сукупність наявних у країні ресурсів, але й залучених чи таких, що можуть бути залучені, та ефективно використані з застосуванням «інновацій».

Суб'єктами, що забезпечують процес розвитку є підприємці, суб'єкти економічної діяльності як такі, що контролюють виробничий та комерційний процес щодо

формування нових комбінацій (інновацій), які можуть працювати поруч зі старими компаніями. Переваги в цьому випадку мають економічні суб'єкти, що володіють вільним майном, яке можна використати для виробництва, або таке, що можна обміняти на потрібні товари та послуги. Дану перевагу можна досягти шляхом заощаджень або кредиту («кредит потрібен передусім для того, щоб втілювати нові комбінації» [433, с. 78]), що забезпечують фінансування розвитку та розглядаються як особливий засадничий акт.

Оскільки функціонування економічної системи відбувається не завжди безперервно, поступально, що пов'язано з виникненням спадів, перешкод, порушенням економічної системи вартостей, які гальмують розвиток і можуть викликати кризові явища, важливе значення при визначенні причинно-наслідкових зв'язків формування фінансового потенціалу розвитку відіграє дослідження впливу на нього циклічності економіки.

Важливим при визначенні причинно-наслідкових зв'язків формування та використання фінансового потенціалу у забезпеченні економічного розвитку відіграє врахування впливу циклічності економіки. Циклічність як явище типове для різних економічних систем виявляється в їх хвилеподібному процесі руху під впливом внутрішніх та зовнішніх чинників, що відображає формування та розбалансування макроекономічної рівноваги. Циклічність реалізується в економічному русі по спіралі при зміні кількісних та якісних параметрів, суспільних устроїв. Загально визнаними є такі фази економічного циклу, визначені К. Марксом: криза, депресія, пожвавлення, піднесення та зростання (розвиток), хоча у сучасній економічній теорії виділяються – рецесія (включає періоди депресії та кризи) та піднесення (охоплює періоди пожвавлення та буму).

Наукові підходи до причин циклічних коливань економіки відображали тлумачення реальних процесів в економіці та охоплювали [122]:

– перший етап – період з початку XVIII ст. до середини 30-х рр. XX ст. Д. Рікардо, Ж.-Б. Сей, Дж. Мілль вважали, що

економічні кризи неможливі в умовах вільної конкуренції, або вони мають випадковий характер і система вільної конкуренції здатна самотійно їх переборювати (Ж.-Ш. Сісмонді, Р. Родбертус, К. Каутський);

– другий етап – період 30-х до середини 60-х рр. ХХ ст. Відображає погляди Дж. Кейнса, що економічні кризи неминучі за умов класичного капіталізму і випливають із природи, притаманної ринку;

– третій етап – з середини 60-х рр. ХХ ст. до нашого часу. Увага зосереджена на розмежуванні екзогенних (зовнішніх) і ендогенних (внутрішніх) причин циклічності ринкової економіки, зокрема ролі сучасної держави в регулюванні циклів.

Тривалі дослідження науковцями процесів циклічності визначили їх специфіку залежно від глибини та термінів дії: короткі (малі) цикли – 2–3 роки, середні – з тривалістю 7–11 та 15–20 років, великі (довгі) – 40–60 років та столітні – понад 100 років¹. Глибина економічної кризи відображає амплітуду коливань основних макроекономічних показників, зокрема обсягу ВВП, рівня особистих доходів, рівня безробіття, обсягів доходів підприємств тощо, в межах стадій кризи та піднесення. За ступенем глибини кризи поділяються на поверхневі (в межах 5% коливань основних макроекономічних показників); середні (коливання основних макропоказників відбувається в межах 6–10%); глобальні (основні макропоказники коливаються в обсягах більш як 10%) [96, с. 461].

Причини формування криз визначили такі теоретичні та практичні підходи [6; 275]: ендогенний підхід – внутрішні причини виникнення криз (інтернальні теорії):

¹ Цикли (хвилі) в економічній теорії називаються відповідно до прізвищ вчених, які досліджували: короткі – цикли Дж. Кітчана (фінансові або циклі запасів), середні цикли – К. Жуглара як інвестиційні цикли першого роду або амортизації устаткування (7–11 років) та С. Кузнеця як інвестиційні цикли другого роду або амортизації споруд (15–20 років), великі цикли – М. Кондратьєва як технологічні цикли (в середньому 54–55 років).

- наслідками специфічності функціонування сфери обігу
- розбіжностями у часі актів продажу товарів, послуг і оплати за них (формальний підхід);
- суперечностями між суспільним характером виробництва і приватною формою привласнення його результатів (К. Маркс, Ф. Енгельс та представники марксистсько-ленінської теорії). К. Маркс зокрема вважав формами вияву цієї суперечності: між виробництвом і споживанням, між організацією і планомірністю виробництва на окремому підприємстві та анархією виробництва в усьому суспільстві, а матеріальною основою циклічності – масове оновлення основного капіталу [14];
- недосконалість процесу розподілу та формування явища недоспоживання великою кількістю людей (Дж. Гобсон, Г. Мальтус);
- як наслідок прояву оптимізму та песимізму в економічній діяльності людей (В. Парето, А. Пігу);
- як наслідок формування надлишку заощаджень і нестача інвестицій у виробництво (Дж. Кейнс);
- як наслідок невідповідності між наявним грошовим капіталом та його пропонуванням – кредитно-грошова теорія циклу (І. Фішер, Дж. Хоутрі);
- як наслідок більш високих темпів зростання виробництва, засобів виробництва порівняно з виробництвом предметів споживання (М. І. Туган-Барановський, Г. Кассель);
- хвилеподібні коливання різної тривалості як наслідок трьох видів економічної рівноваги: між звичайним ринковим попитом і пропозицією (рівновага першого порядку), капіталовкладеннями (інвестиціями) в засоби праці (рівновага другого порядку), між «основними капітальними благами» (пасивною частиною основного капіталу) і технічними нововведеннями у виробництво, з одного боку, і рештою факторів виробництва, які визначають даний технологічний спосіб виробництва (галузєва структура, сировинна база, енергетика, ціни, кредитно-грошова система тощо), – з іншого (рівновага третього порядку), що визначено як теорію

«довгих» циклічних коливань, названі «хвилями кон'юнктури» (М.Д. Кондратьєв, вивченням довгих хвиль у ХХ ст. займалися такі відомі вчені, як І. Шумпетер, Е. Слуцький, С. Кузнець, К. Кларк, І. Мітчел, П. Баккара, Д. Гордон, Т. Кучинський [14] та ін.);

екзогенний підхід – зовнішні причини їхнього виникнення (екстернальні теорії): зміни сонячної активності (В. С. Джевонс), атмосферних факторів (Г. Мур), що призводить до неврожаю в сільському господарстві та до загального економічного спаду, війни, політичних потрясінь, освоєння нових територій, надмірної міграції робочої сили та ін.;

еклектичний підхід відображає бачення теорії циклів як синтез екзогенних та ендогенних факторів.

Оцінка стадій економічних циклів, їх глибина, тривалість дозволяють враховувати їх особливості та формувати відповідну фінансову політику в умовах циклічності економічного розвитку. Макроекономічні показники А. Бернс і В. Мітчелл поділили на дві групи, залежно від їх реагування на циклічність: контрциклічні та проциклічні. Контрциклічні показники (рівень безробіття, кількість банкрутств, обсяги готової продукції на складах) зменшуються в умовах підйому та зростають під час фінансових криз. Проциклічні макропоказники (загальний рівень цін, рівень завантаження виробничих потужностей, прибутки корпорацій тощо) відповідають стадіям економічного циклу: в період піднесення вони зростають, а в період кризи скорочуються [96, с. 462]. Фінансова політика держави може розглядатися як проциклічна та контрциклічна, що передбачає застосування відповідних інструментів її реалізації та оцінки її результативності.

Значний внесок у дослідження цього питання крізь призму виокремлення зв'язків, особливостей економічного розвитку, у тому числі його циклічних коливань та фінансового потенціалу розвитку мають погляди Й.А. Шумпетера. Він дослідив загальну теорію криз та

визначив кризу як «події, що зупиняють попередній економічний розвиток», збої системи, але при цьому зауважує, що кризи можуть бути не лише суто економічними явищами. Розрізняючи наступні класи економічних процесів, які можуть бути розглянуті в кризових умовах (процеси коло обігу, процеси розвитку й процеси, які перешкоджають розвитку) та виокремлюючи причини їх виникнення, він звертає увагу на такі причини [433, с. 207–225]:

– кризи можуть бути наслідками порушень економічних процесів всередині, у тому числі «стабілізаційна криза», «дефляційна криза», та ззовні, у тому числі війна, природні чинники, відміна протекціоністських тарифів як захід торгової політики, виведення інвестиційних капіталів з економічної системи країни;

– порушення попиту та пропозиції (у виробництві, на ринку, в кредитній системі);

– елементи «паніки», помилки, прорахунки, спекулятивні лихоманки, перевиробництва;

– поширення кризових явищ, так званий «ефект зараження»;

– хвилеподібний рух циклічних періодів процвітання та депресії.

Депресія веде до нового стану рівноваги, але це інша рівновага, що сформована під впливом специфічних порушень та пристосування, банкрутства, реорганізації, паралізуючи механізм економічного розвитку. Знання особливостей циклічного розвитку потребує удосконалення прогнозування економічних циклів, що дозволяє впливати на його амплітуду.

Особливої уваги потребує врахування причинно-наслідкових зв'язків коротких (у сфері грошових відносин) та довгих (пов'язаних із НТП та професійно-кваліфікаційним рівнем працюючих) економічних циклів (хвиль) із фінансовим потенціалом розвитку. Вплив структурного науково-технічного оновлення на економічний розвиток є надзвичайно важливим, особливо в умовах одночасного

існування різних науково-технічних укладів у світовій економіці, загального відставання національного виробництва та потреб у фінансуванні його науково-технічного зростання.

Дослідження природи економічних циклів в умовах змішаного або державного регулювання економіки сприяли появі концепцій «рівноважного ділового циклу» і «політичного ділового циклу». Перша – побудована на монетарному підході та визначає роль держави як своєрідного генератора грошових «шоків», що виводять господарську систему зі стану рівноваги і формують циклічні коливання економіки. Представники теорії раціональних очікувань у 70–80-х рр. ХХ ст. сформулювали бачення щодо поведінки юридичних і фізичних осіб, які завдяки динамічним інформаційним зрушенням можуть оцінювати дійсні мотиви рішень державних органів і своєчасно на них реагувати для забезпечення власної вигоди. Все це впливає на ступінь реалізації державної політики, а спад чи піднесення (зростання) набувають більш вираженого характеру.

Друга концепція – «політичного ділового циклу» – побудована з урахуванням тісноти зв'язку між рівнем безробіття та інфляцією відповідно до «кривої Філіпса» та відображає зворотний зв'язок між ними: чим менший рівень безробіття, тим динамічніше зростають ціни. При цьому політичні партії у своїй риторичі змальовують темпи інфляції і норму безробіття, що впливає на прихильність виборців.

Сучасні науковці розглядають цикли як наслідки сукупності випадкових впливів (імпульсів, шоків), які створюють циклічну реакцію збурень. Незалежно від джерел походження виділяють такі типи шоків: пропозиції (як результат коливання світових цін на ресурси та сировину, що пов'язане з їх наявністю, доступністю, технологічними змінами, природними катаклізмами); політичні (пов'язані зі змінами урядів, фіскальної політики, змінами пропозиції грошей або обмінного курсу); попиту (пов'язані зі змінами інвестиційних або споживчих витрат, спричинених очікуваннями економічних суб'єктів) [96, с. 464].

Для забезпечення поступального руху в посткризовий період, на думку Й.А. Шумпетера, економіка потребує відновлення, а її система вартостей – перебудови, тому відновлювальний розвиток варто розглядати як новий розвиток, що бумовлюється появою нових комбінацій, які конкурують зі старими засобами та формами, масовий попит нових підприємців формує появу нової купівельної спроможності та викликає вторинний бум, що стає загальним рушієм загального процвітання, спекулятивні очікування стають причинною силою [433, с. 75, 208, 215].

В економічній системі, особливо в умовах трансформаційної економіки, не вистачає великого запасу вільної купівельної спроможності, тому інноваційний розвиток має фінансуватися за рахунок новоствореної купівельної спроможності, що є рушієм та здатна забезпечити розвиток. Питання може бути вирішене за допомогою створення купівельної спроможності, зокрема банківськими¹ та іншими фінансово-кредитними установами, а засоби кредитної політики мають виступати як стимулюючими, так і стримуючими інструментами впливу на циклічний рух та економічний розвиток. Вважаємо, що питання варто розглядати не лише в контексті створення, але й вивільнення, виведення, накопичення та ефективного використання в цілому фінансових активів, здатних забезпечити інноваційний розвиток.

Кредит розглядається Й.А. Шумпетером як такий, що сприяє промислому розвитку і в контексті нормального («...створює вимоги на соціальний дивіденд, який представляє

¹ Шумпетер Й.А. розглядає банкірів як явище розвитку в умовах ринкової економіки, оскільки всі резервні фонди та заощадження зосереджуються в банках, попит на вільну купівельну спроможність (тимчасово вільні фінансові ресурси) задовольняється банківськими установами як суб'єктів, спроможних створити можливості для втілення нових комбінацій, крім випадків «...коли соціальним процесом не керує центральний орган влади». Враховуючи роль центральних органів в управлінні країною, можливість застосування адміністративних та фінансових методів впливу на економічну діяльність її суб'єктів, на нашу думку, можна виокремлювати стимулюючий та обмежуючий (дестимулюючий) їх вплив не процес економічного розвитку.

і... засвідчує надані послуги та поставлені товари»), аномального («створює вимоги на соціальний продукт, але через відсутність його матеріального забезпечення у минулому, його можна назвати таким, що засвідчує очікування майбутніх послуг чи ще не вироблених товарів») робочого (поточного) кредиту («...на функціонування бізнесу в економічному колообороті») та споживчого кредиту. Останні два вченим визначаються як технічний обмінний засіб і не розглядаються як джерело розвитку. На сучасному етапі можна говорити про формування та вплив кумулятивного ефекту кредиту, що, своєю чергою, потребує врахування при розробці та реалізації фінансово-кредитної політики держави.

Джерелом формування ресурсів для забезпечення розвитку Й.А. Шумпетер виділяє ринок капіталів як грошовий ринок, у складі якого виокремлює ринок кредитних платіжних карток, ринок банківських кредитів та акцентує увагу на тому, що поза розглядом залишаються питання платіжного балансу, ринку золота тощо. Головною функцією грошового ринку ним визначено – торгівля кредитом з метою фінансування розвитку. До обмежувальних чинників, що впливають на наслідки введення нових вартостей, ним визначені: потреби у формуванні резервів центрального банку, що має діяти як резерв та гальмівний механізм для банківських установ, стабільність курсу національної валюти і наявність законодавчих обмежень щодо регулювання кредитних відносин та використання кредитних інструментів.

Дискусійними, на нашу думку, є такі положення економічної теорії розвитку Й.А. Шумпетера:

– відсутність прямої економічної відповідальності інноватора за невдачу свого підприємства. Використання залучених та (чи) запозичених коштів у діяльності підприємства юридично оформлюється різного роду зобов'язаннями, які, своєю чергою, і визначають різного роду економічні зобов'язання підприємця;

– звуження ринку капіталів до сфери грошового ринку, або їх ототожнення.

Дослідження питання прискорення економічного зростання передбачає узагальнення підходів та удосконалення їх застосування в контексті чинників, які його визначають, безпосередньо та опосередковано на нього впливають. Перелік таких чинників визначається задачами, цілями, видами тощо, що формують різні параметри, їх характеристики наведено в табл. А.3. Викладений матеріал узагальнює наукові підходи [189] до економічного розвитку та відображає наше бачення системи взаємозв'язків. Особливу увагу звертаємо на врахування факторів впливу та факторів забезпечення економічного розвитку.

Фактори забезпечення використовуються відповідно до специфічних умов, в яких знаходиться країна і які формують засади й фінансовий механізм реалізації фінансової політики її розвитку. Згідно з характером та типом економічного розвитку можуть застосовуватися підходи, які визначають екстенсивний та інтенсивний шляхи розвитку та відображають особливості акумулювання фінансових ресурсів стосовно використання залучених додаткових ресурсів або удосконалення функціонування самої системи, що забезпечує якісний її розвиток. Останніми роками часто відбувається їх поєднання в практичній управлінській діяльності.

Відповідно до способу впливу фактори вирізняють прямі та опосередковані. Це дозволяє застосовувати різні методи, інструменти та важелі для досягнення поставлених цілей, оптимізації процесу руху фінансових ресурсів, регулювання впливу бажаних, небажаних, побічних та супутних наслідків, формування умов тощо.

Відповідно до природи рушійних сил економічного зростання: економічні та неекономічні (військово-політичні, географічні, кліматичні, культурні та ін.) фактори. Вони тісно пов'язані та зазначеними вище факторами, можуть різнопланово впливати на економічну систему країни, і враховуються при визначенні фінансової політики розвитку в різних часових інтервалах.

Виважений підхід до застосування строковості в умовах забезпечення на короткострокову та довгострокову перспективу дає змогу системно та комплексно впливати на різні визначальні сфери суспільного розвитку. Вони забезпечують вплив на: накопичення людського капіталу, рівень науково-технічного розвитку та НТП, продуктивність праці, фундаментальні й прикладні наукові дослідження, формування економічних інститутів й інфраструктури, ефективність державної політики, соціальну та суспільну стабільність (хоча за певних обставин така нестабільність, на нашу думку, може стати поштовхом суспільного розвитку), життєвий рівень населення, якість освіти тощо. Залежно від строковості заходів має передбачатися комплексний підхід, що дозволяє узгодити механізм реалізації поточної фінансово-економічної політики із загальностратегічними цілями та пріоритетами.

Важливість врахування та поєднання зазначених вище цілей, підходів, факторів і умов визначають типи (види) економічного розвитку: екстенсивний та інтенсивний. Залежно від рушійних сил: екстенсивний, головним чином, забезпечує економічне зростання (передбачає залучення нових факторів виробництва для нарощування національного виробництва та економічного потенціалу, але виробництво має затратний характер за відсутності НТП і низької продуктивності праці та ефективності виробництва), інтенсивний – забезпечує економічне зростання у вигляді обсягів виробництва та вдосконалення технологій, інноваційних якісних параметрів, що окремими вченими розглядається як новий тип (вид) інноваційною економічною розвитку, що забезпечить формування нових укладів. Переваги останнього полягають у можливості вирішення проблем обмеженості ресурсів при підвищенні раціональності їх використання; стимулюванні НТП, зростанні продуктивності праці та ефективності виробництва.

Варто звернути увагу на витратність та «ефект» екстенсивного та інтенсивного типів (видів), оскільки

напрями витрат і наслідки мають різні ступені впливу на майбутній розвиток, що потребує державного регулювання, стимулювання, фінансування, у тому числі державного боргового фінансування та державних гарантій, трансферу технологій тощо. Вважаємо, що перспективи можуть визначатися багатогранністю застосування інновацій (стосовно інших сфер та галузей, де такі винаходи можуть бути реалізовані, наприклад, «зварювання» в медицині чи трансферт технологій, франчайзинг тощо, що формуватиме засади забезпечення сталого суспільного розвитку шляхом розробки штучних заміників невідновлювальних природних ресурсів тощо.

Результативність змін економічної системи може бути позитивна, негативна і нульова. Зауважимо, що при позитивних показниках її динаміки, що свідчить про економічне зростання, може не відбуватися якісних змін і відповідного розвитку такої системи.

Динаміка змін може розглядатися відповідно до напрямів змін (позитивна, нульова, негативна), швидкості змін (повільна (низька), нормальна (середня), прискорена (висока), вибухова), галузей, що визначили динаміку зростання (промисловість, сфера послуг, сільське господарство), ступеня рівномірності участі регіонів та галузей національної економіки (рівномірний і нерівномірний), масштабів (локальний, місцевий, регіональний, національний, міжнародний, глобальний), участі населення в отриманні вигод (справедливий і несправедливий). В історичному контексті виокремлюють індустріальне, доіндустріальне і постіндустріальне економічне зростання [94].

Стійкість змін визначає стійкий (стабільний) і нестійкий (нестабільний) економічний розвиток. Вважаємо, що такі стани економічного розвитку системи варто оцінювати в контексті процесів, що в них відбуваються, та їх залежності від впливу внутрішніх та зовнішніх шоків. В умовах фінансової глобалізації світова спільнота визначила і закріпила документами ООН Стратегію сталого розвитку до 2030 року. Враховуючи важливість однозначності

тлумачення терміну «сталий розвиток» для нашого дослідження та норми національного права, де його визначено як розвиток «суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь» [281, ст. 3], будемо застосовувати трактування Міжнародної комісії з питань охорони навколишнього середовища і розвитку, яка розглядає сталий розвиток як економічний та соціальний розвиток, що задовольняє потреби сучасного покоління, не обмежуючи можливостей прийдешніх поколінь у використанні ресурсів [105, с. 8].

Природа (джерела) факторів зростання може формувати ендогенний (внутрішні джерела – передбачають використання потенціалу національної економічної системи) та екзогенний (зовнішні означають, що зростання національної економіки відбувається під впливом загальносвітових або зовнішніх чинників, зокрема формування міжнародних об'єднань та союзів, природні катаклізми та кліматичні зміни, зовнішнє фінансування культурно-спортивних заходів тощо) його типи.

Зв'язки розвитку національної економіки зі світовим розвитком можуть передбачати тісний (пов'язаний) і не тісний (автономний) розвиток. Вважаємо, що в сучасних умовах, за умов відкритих національних економічних систем, зв'язок є тісним, при цьому внаслідок глобалізаційних процесів його щільність посилюється настільки, що вже варто досліджувати взаємопроникнення економік, а це як позитивно (за умов сталого розвитку), так і негативно (за умов поширення кризових явищ та процесів) впливає на національну економіку. Актуальним стає питання щодо зміни ролі держави у функціонуванні національної економіки, її значення як суб'єкта національної економіки, головного регулятора та одночасно представника інтересів країни серед світової спільноти [177].

За формами прояву економічне зростання розглядається як: рівномірний, злети («чудо»), падіння («трагедія»), відсутній економічний розвиток. Питання коливань тенденцій у функціонуванні національних економічних систем відображає

комплекс заходів та дій, що пов'язаний із впроваджуваною економічною політикою (доктриною), циклічним розвитком, трансформаційними процесами, впливом світової глобалізації.

Напрями стимулювання економічного зростання / розвитку передбачають: розвиток інфраструктури, покращання інвестиційного клімату, зниження ставки рефінансування, зниження вартості кредитних ресурсів, розширення доступу до кредитного ринку, стимулювання підвищення продуктивності праці, зростання державних видатків, підвищення ефективності державних витрат, підвищення якості суспільних послуг, стимулювання зростання доходів економічних суб'єктів та ін.

Наслідки: зростання продуктивності праці, НТП, ВВП, експортного потенціалу, конкурентоспроможності національних підприємств, продукції і економіки в цілому, можливість розширити інноваційну складову розвитку, базу оподаткування, збільшити надходження до бюджетів, прибутки суб'єктів господарювання, життєвий рівень населення, обсяги заощаджень та інвестиційного потенціалу, забезпечити економічну, соціальну, політичну стабільність та стійкість.

Світова спільнота, враховуючи інтеграційні та глобалізаційні тенденції, досліджувала проблеми, умови, критерії, межі та тенденції розвитку. Д. Медоуз у складі робочої групи підготував колективну працю «Межі зростання. Доклад Римському клубу» [220], де наведено дванадцять сценаріїв, що відображають співвідношення зростання населення та споживання ресурсів у різних межах, використана теорія системної динаміки, модель World3, у якій було поєднано статистичні дані та різні теорії зростання. При застосуванні реальних сценаріїв моделі World3, вони визначили, що такі межі зупинять зростання у XXI столітті.

Науковці вважають, що потреби забезпечення фінансування процесу зростання зіштовхнуться з його неможливістю (фізичною обмеженістю), що зупинить промислове зростання, яке, своєю чергою, спричинить занепад не лише в промисловості, але й інших секторів

економіки та припинення зростання населення. Останнє може відбуватися за різними сценаріями, чи катастрофічно швидко, чи плавно, тому зроблено загальний висновок, що «зростання не обов'язково веде до глобальної катастрофи».

У наступній праці «За межами зростання» автори підтвердили своє бачення щодо того, що людство «...вийшло за межі самопідтримання Землі», але проведені технологічні та організаційні заходи на різних рівнях життєдіяльності людини зменшили негативний вплив на навколишнє середовище, що дозволило авторам висунути ідею щодо самопідтримки або стійкого розвитку. За їх даними, на рівні самопідтримки людство знаходилося у 80-х рр. ХХ століття та у 2004 р. вже вийшло за межу на 20%.

Економічна система – динамічна система, і має розглядатися як сукупність взаємопов'язаних матеріальних та нематеріальних елементів, що змінюються в часі та формує відповідні моделі, на які впливають умови, час, місце тощо. У роботі введено поняття «системна пастка»: у бідніших регіонах зростання населення призводить до вилучення коштів із інвестиційного циклу і спрямування їх на споживання, що в підсумку призводить до сповільнення зростання капіталу.

На думку авторів, оскільки «сподіватися на зростання неможна, оскільки його неможливо підтримувати безкінечно» (акцент робиться на фізичне зростання), то як альтернатива пропонується поступовий перехід до самопідтримки. Позитивно вплинути на стабілізацію ситуації має розвиток технологій, людська поведінка та планування на довгострокову перспективу. Динаміка поведінки глобальної системи визначається трьома основними факторами: існуванням меж, постійним прагненням до зростання, відставанням між наближенням до межі та реакцією на це суспільства, а «роль генераторів експоненціального зростання відіграють чисельність населення та промисловий капітал» [220, с. 21, 41, 54].

За значний внесок «у динамічну макроекономіку: часова складова економічної політики і внутрішні рухомі сили ділових циклів» Ф. Кідланд і Е. Прескот отримали Нобелівську премію у галузі економіки 2004 р. Однією зі складових дослідження проблем коливань ділового циклу було визначено «як зміни у технологічному розвитку – головному джерелі довготривалого економічного зростання – можуть спричиняти короткотермінові коливання» [96, с. 464].

Враховуючи викладене, вважаємо, що актуальним залишається питання забезпечення стабільності інвестицій у достатніх обсягах, доступності інвестиційних ресурсів на національному та світовому ринках як для створення інновацій, у тому числі технологічних, так і для їх впровадження в процес суспільного відтворення. На нашу думку, генератором економічного розвитку в сучасній глобальній економіці виступає фінансова політика, що дозволяє за рахунок залучення нових фінансових ресурсів удосконалювати механізм фінансово-економічної діяльності, у тому числі методи, інструменти, технології (у тому числі управлінські) тощо, стимулювати розвиток економіки та суспільства з урахуванням циклічності, взаємозалежності й пріоритетності проектів розвитку.

Для забезпечення функціонування економіки та формування засад її зростання потрібні не лише матеріальні, але й фінансові потоки, які мають кількісні та якісні характеристики та забезпечують прямі та додаткові витрати. «Додаткові витрати з'являються внаслідок поєднання фізичних, екологічних та соціальних факторів» [220, с. 78–79]. Крім фізичних факторів (родючі землі, природні копалини тощо), важливу роль для зростання відіграють соціальні фактори (мир на планеті, соціальна стабільність, рівність, освіта, відкритість до нових ідей, наявність інститутів, що забезпечують постійний та дієвий НТП).

Забезпечення стійкого розвитку формує розвиток та удосконалення технологій як управлінських, так і виробничих, пов'язаних із розподілом та переробкою

матеріалів, зокрема: вторинна переробка, підвищення ефективності, подовження терміну використання первинної сировини тощо, одночасно негативний вплив чинять: підвищення економічних втрат від природних катаклізмів, парникових газів, тому виникає питання подальшого розвитку безвідходних технологій [220, с. 128, 141].

Врахування викладеного потребує уважного ставлення до факторів, що впливають на виробництво товарів та послуг, які позначаються через ринковий механізм на зростанні різного роду витрат (наприклад, пов'язаних із споживанням енергії, подорожчанням сировини та комплектуючих, підвищення забруднення та відповідних виплат державі за забруднення тощо), необхідності державного регулювання та менеджменту процесів, пов'язаних із забезпеченням стійкого розвитку та розробки й впровадження відповідних природоохоронних заходів.

На нашу думку, розробляючи плани, стратегії, визначаючи державні та приватні пріоритети щодо розвитку технологій варто акцентувати увагу на напрямках на скорочення екологічного навантаження, збільшення переробки відходів та використання вторинної сировини, а також поширення замкнутих циклів виробництва, розробку інновацій щодо заміни невідновлювальних природних ресурсів. При цьому питання стратегічного розвитку передбачає орієнтацію на доступність, вартість (дешевизну) та ефективність використання ресурсів.

Вирішення питання екологічного навантаження в контексті забезпечення стійкого розвитку варто розглядати системно, багатовекторно, у тому числі орієнтуючись на технологічну боротьбу із забрудненням, підвищенням ефективності та переорієнтацією на інші джерела енергії та ресурсів.

В умовах експоненціальної швидкості існують причини, що не дозволяють забезпечити технологічно-ринкове врегулювання проблем суспільства, це – причини, витрати, запізнення відповідних рішень. Ринок і технології –

інструменти для досягнення цілей, для застосування яких потрібні відповідні витрати ресурсів, енергії, грошей, праці, капіталу та, на нашу думку, часу. Крім формування виваженої політики уряду, виникає потреба у системних структурних змінах із організацією адаптованих інформаційних зв'язків для вироблення необхідних та своєчасних рішень [220, с. 246, 247, 260, 261].

На нашу думку, враховуючи характерні особливості розвитку, порівняно зі зростанням, термін «розвиток» необхідно розглядати як такий, що не лише відображає процеси динаміки, але й особливості розширеного відтворення та формується під впливом якісних змін, які відображають інновації в різних сферах життєдіяльності суспільства та економічної системи.

Виникає питання, чи може відбуватися розвиток в умовах стійкої економіки. Вважаємо, що так, оскільки за певних умов, коли потреби світової спільноти задовольняються на достатньо високому рівні, і немає потреби, наприклад, у збільшенні кількості, наприклад, вентиляторів, але при цьому є попит на інноваційний багатофункціональний пристрій, у тому числі із функцією вентилятора. Загальні обсяги ВВП при цьому не будуть зростати, але задовольнятиметься попит споживачів в інноваційній продукції.

Можливість існування різних станів економіки та моделей їх забезпечення досліджується сучасними науковцями. Погоджуємося, з їхньою думкою, що «стійкий розвиток» не означає нульове зростання. «Стійке суспільство ... задовольняє власні потреби, не позбавляючи майбутні покоління задовольняти їх власні потреби. З системної точки зору стійке суспільство успішно використовує інформаційні, соціальні і організаційні методи контролю взаємозв'язків [220, с. 277–279]». Суспільство має забезпечити формування такої фінансової системи, що дозволить їй бути гнучкою, ефективною, активно сприймаючою соціальні, технологічні, інтелектуальні новації. Системне мислення дозволить відслідковувати позитивні та негативні зворотні зв'язки в контексті забезпечення стійкого економічного розвитку.

Для забезпечення стійкого розвитку важливим є дотримання таких умов: виваженість, прогнозованість та передбачуваність впроваджуваної політики, інформатизація суспільства, у тому числі забезпечення її своєчасності, достовірності, повноти, точності, та своєчасність прийняття дієвих та ефективних заходів відповідно до наявних інформаційних потоків. Формування спільного бачення потреб та перспектив їх вирішення дозволяє створювати та обирати моделі розвитку відповідно до доступності наявних ресурсів, потенційних можливостей, технологічного та інституційного забезпечення. Моделі та цілі суспільного розвитку країн, особливості національного розвитку в умовах трансформаційних змін наведено у дод. А (табл. А.3 та рис. А.2) [225]. Зазначені моделі не лише визначають особливості національних економік у найближчій перспективі, впливають на фінансову політику країни та визначають механізм її реалізації та фінансування.

Найяскравіше цю стратегію розвитку демонструють Фінляндія, Данія, Ісландія, Швеція. «Досягнення цих країн пояснюється оптимальним поєднанням таких важливих факторів розвитку економіки, як рівень та якість інновацій, пріоритетна підтримка досліджень, значні іноземні інвестиції з досконалим законодавством країн у сфері оподаткування бізнесу та високих технологій, ефективним захистом приватної власності, і особливо інтелектуальної, низьким рівнем корупції, орієнтацією політики країн на створення економік за моделлю «добробуту для всіх» [118].

Згуровський М. обчислює індекс сталого розвитку ($I_{сп}$) за такою формулою [118]:

$$I_{сп} = 0,43 I_{екв} + 0,37 I_{ев} + 0,33 I_{св}, \quad (1.4)$$

в якій використані масштабуючі коефіцієнти для забезпечення однакової ваги економічного, екологічного та соціального вимірів в індексі сталого розвитку.

Згуровський М. зазначає, що характерною особливістю країн-лідерів є домінування у структурі доданої вартості їхніх економік значної частки інтелектуальної та високотехно-

гічної праці, активна розбудова ними моделей «екологічної економіки» та «економіки знань», вони найбільшою мірою наблизилися до моделі розумного (Smart) суспільства, що є вищою формою розвитку суспільства, заснованого на знаннях, одночасно вони перебувають серед світових лідерів за індексами екологічного виміру, конкурентоспроможності та за індексом суспільства, заснованого на знаннях, та спрямовують близько 3% і більше ВВП на дослідження та розвиток.

Світова спільнота на даному етапі виділяє три основні стадії розвитку (управління факторами; ефективне управління; інноваційне управління) та два перехідні періоди між ними, що визначають ступінь конкурентоспроможності країни. Від цих етапів залежать фактори, що формують особливості та риси економічного розвитку та моделі управління економікою.

Глобальний індекс конкурентоспроможності (GCI – Global competitiveness Index) охоплює структурні сегменти, що визначені відповідно до стадій економічного розвитку (табл. 1.1), засад функціонування та характеристик впливу:

Таблиця 1.1

Рейтинги GCI та їх порівняння [473]

	Стадія 1. Управління факторами	Перехідний період між стадіями 1 та 2	Стадія 2. Ефективне управління	Перехідний період між стадіями 2 та 3	Стадія 3. Інноваційне управління
ВВП на душу населення, дол. США	Менше 2,000	2,000– 2,999	3,000– 8,999	9,000– 17,000	Більше 17,000
Показник для субіндексу, основні вимоги	60%	40–60%	40%	20–40%	20%

Закінчення табл. 1.1

	Стадія 1. Управління факторами	Перехідний період між стадіями 1 та 2	Стадія 2. Ефективне управління	Перехідний період між стадіями 2 та 3	Стадія 3. Інноваційне управління
Показник для субіндексу, підвищення ефективності	35%	35–50%	50%	50%	50%
Показник для субіндексу, інновації та досконалість факторів	5%	5–10%	10%	10–30%	30%

- Інноваційне управління економікою: досконалість бізнесу, інновації. Основні вимоги (субіндекс) – ключові для управління фактори, що визначено як основні: інститути, інфраструктура, макроекономічне середовище, здоров'я та початкова освіта.
- Підвищення ефективності (субіндекс) – ключові для ефективного управління економікою: вища освіта і професійна підготовка, ефективний товарний ринок, ефективний ринок праці, фінансовий ринок розвитку, технологічна підготовка, розміри ринку.
- Інновації та досконалість факторів (субіндекс) .

Економіка України знаходиться на другій стадії економічного розвитку та займала 73 позицію в 2012–2013 рр. порівняно із 82 у 2011–2012 рр. та мала 4,14 бала за семибальною оцінкою, при цьому за складовими: «Основні вимоги» – 79 позиція та 4,35 бала, «Підвищення ефективності» – 65 позиція та 4,11 бала, «Інновації та досконалість факторів» – 79 позиція та 3,43 бала (рис. 1.3) [473, с. 354].

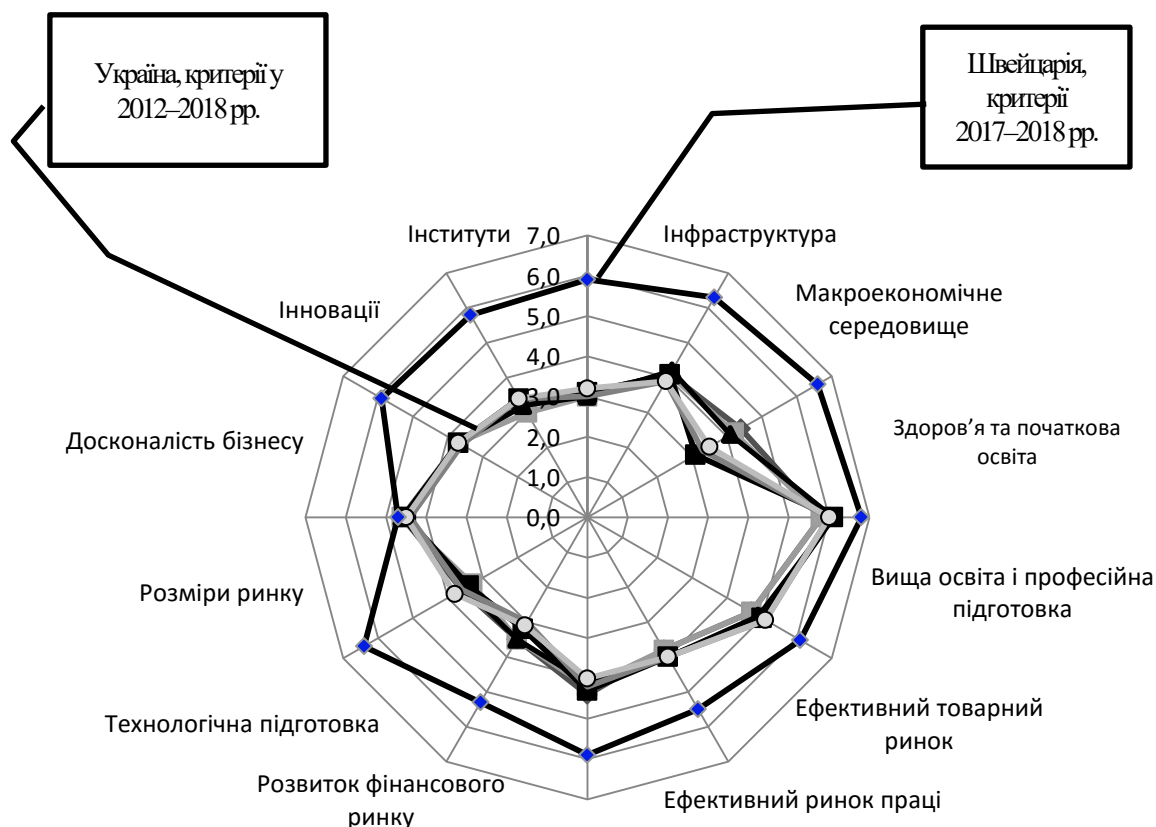


Рис. 1.3. Економічний розвиток України та Швейцарії (1 місце) відповідно до Глобального індексу конкурентоспроможності (GCI) у 2012–2018 рр. у контексті факторів впливу

Джерело: побудовано за [473]

Зокрема в контексті зазначених складовими (по Україні):

– «Основні вимоги» найвищу позицію займає критерій Здоров'я та початкова освіта – 62 рейтинг та найнижчу в його межах даної складової – 132 по критерію Інститути;

– «Підвищення ефективності» найвищу позицію (47) має критерій – Вища освіта і професійна підготовка, а найнижчу Ефективний товарний ринок – 117;

– «Інновації та досконалість факторів» найвищу має критерій Інновації – 71 позиція в рейтингу, а Досконалість бізнесу знаходиться на 91 позиції (355, с. 13–20).

Індекс GCI в деталях розкриває вагу кожної складової, зокрема 8 складової – Розвиток фінансового критерію відповідно до ступеня їх значущості (473, с. 361):

– 8.01 Доступність фінансових послуг / широта спектру фінансових продуктів і послуг для бізнесу, середньозважений показник;

– 8.02 Доступність фінансових послуг / рівень конкуренції серед постачальників фінансових послуг щодо забезпечення надання фінансових послуг за доступними;

– 8.03 Фінансування за рахунок внутрішнього ринку цінних паперів / легкість отримання грошей шляхом випуску акцій на фондовому ринку;

– 8.04 Простота доступу до кредитів / легкість отримання кредиту у банку країні при наданні хорошого бізнес-плану та без застави;

– 8.05 Наявність венчурного капіталу / легкість залучення венчурного капіталу для підприємців під інноваційні, але ризиковані проекти;

– 8.06 Стійкість банків;

– 8.07 Регулювання фондових бірж / оцінка регулювання та нагляду за фондовими біржами;

– 8.08 Індекс юридичних прав / ступінь правового захисту позичальників і прав кредиторів.

Наведений на рисунку матеріал свідчить про незначні коливання Індексу GCI України в 2012–2017 роках. Погіршилися показники по складових: інфраструктура – з 4,1 у 2012–2013 рр. до 3,9 2016–2017 рр., макроекономічне середовище з 4,4 до 3,3 відповідно; розвиток фінансового ринку – з 3,5 до 3,0; та покращилися здоров'я та початкова освіта – з 5,8 до 6,0 та вища освіта та професійна підготовка – з 4,7 до 5,1 відповідно. У цілому Індекс GCI України знизився з 4,1 протягом 2012–2015 рр. до 4,0 у 2015–2017 рр. у 2018 р. в експертів існують очікування щодо його незначного зростання [473].

Порівнюючи показники критеріїв Індексу GCI Швейцарії, яка протягом 2012–2018 рр. за оцінками міжнародних

експертів займає перше місце, значну увагу в Україні варто звернути на інституційний та інфраструктурний розвиток, макроекономічне середовище, ефективність та розвиток фінансового, товарного та ринку праці, технологічний та інноваційний розвиток, а також на досконалість бізнесу.

Найбільш проблемними факторами для ведення бізнесу в Україні експертами за допомогою опитування визначено такі: неефективне урядове управління; податкові ставки; податкове регулювання; доступ до фінансування; обмежувальне трудове законодавство; інфляція; недостатньо освічена робоча сила; політична нестабільність; негативна робоча етика (ставлення до роботи) національної робочої сили; недостатня потужність до інновацій; нерозвинена інфраструктура; валютне регулювання; урядова нестабільність / перевороти; корупція; злочинність і злочинство; погана охорона здоров'я.

Важливим індикатором та ціллю світової спільноти щодо інноваційного розвитку є забезпечення досягнення частки витрат на його фінансування не менше 3 відсотків ВВП (даний індикатор визначається як інтенсивність R&D), що визначено в стратегії «Європа – 2020» [392]. У 2011 р. показник інтенсивність R&D в ЄС-27 становив 2,03 відсотка, при тому що у Фінляндії – 3,78, Швеції – 3,37 та Данії – 3,09. В Україні даний показник у 2012 становив 0,75 відсотка, що перевищувало показники 2011 р. таких країн, як Болгарія, Кіпр, Латвія, Мальта, Румунія, Словенія.

Аналіз джерел фінансування інноваційних витрат у зазначений період засвідчив таке: серед 27 країн ЄС підприємницький сектор фінансує 61–62%, державний сектор 12–13, сектор вищої освіти 24 та приватний неприбутковий сектор –1,0. В Україні ситуація змінюється, так порівнюючи 2013 та 2017 роки бачимо, що якщо у 2013 р. 53–57 відсотків становило фінансування підприємницького сектора, то в 2017 р. – 84,5%, з 36–40 відсотків до 3,5% скоротилося фінансування з державного та місцевих бюджетів. Якщо у 2013 р. 6–7 відсотків фінансування надавав сектор вищої освіти та 0,9–0,0 – приватний неприбутковий

сектор, то в 2017 р., крім зазначених вище, джерела фінансування інноваційної діяльності групуються як кошти приватних інвесторів – 4,2% та кредити – 6,5% [124].

Національна економіка засвідчує посткризове відновлення, а також потреби у забезпеченні економічного розвитку, пов'язані із фінансуванням діяльності підприємств, установ та організацій, науковців та винахідників, що розробляють, виробляють та реалізують інноваційну продукцію, роботи і послуги. Інноваційна діяльність у сучасних умовах охоплює напрями: технологічні, процесові, продуктові, маркетингові, організаційні інновації, тому її фінансування визначає діяльність усіх економічних суб'єктів у них задіяних.

У світі фінансуванням інновацій займаються такі інституції: програмні та венчурні фонди, бізнес-ангели, бізнес-інкубатори, центри трансферу технологій, технологічні та наукові парки тощо. В Україні запроваджено різного виду інститути розвитку, але їх діяльність не набула системного характеру, що вказує на потребу активізації даної діяльності.

Враховуючи зазначене вище, вважаємо, що фінансовий потенціал відображає наявність умов для розширеного відтворення економіки країни в цілому та окремого її суб'єкта. Фінансовий потенціал доцільно розглядати як економічну, вартісну категорію та з точок зору цілей і завдань, етапу економічного циклу, рівня функціонування господарюючого суб'єкта.

Фінансовий потенціал реалізується як за умов статичної, так і динамічної економічної системи, відповідно до циклічності економіки. На різних етапах економічного циклу, під впливом внутрішніх та зовнішніх чинників, залежно від рівня функціонування економічного суб'єкта та його зв'язку із суспільним виробництвом фінансовий потенціал може створювати передумови і відповідно розглядатися як умова (засади) для забезпечення рівноваги, подолання негативного впливу чинників та змін внутрішнього й зовнішнього середовища, стабілізації чи забезпечення рівноваги економіки, формування відновлювальних процесів та безпосередньо розвитку.

Фінансовий потенціал варто розглядати з різних точок зору, по-перше, як сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням умов та реалізацією фінансово-економічних процесів із застосуванням інноваційних методів, інструментів, технологій, заходів, що впливають на процес суспільного розвитку та визначають його специфіку. По-друге, як основу фінансового механізму, що впливає на характерні особливості та ефективність його застосування, визначає напрями, умови, специфіку регулювання, стимулювання та забезпечення економічного розвитку як економічних суб'єктів, галузей, сфер, рівнів, так і країни в цілому. По-третє, як структуровану систему, що формує, забезпечує та визначає взаємозалежність, взаємообумовленість, причинно-наслідкові взаємозв'язки між її елементами, рівнями, факторами, критеріями, методами, умовами, інструментами та іншими параметрами.

Створення умов для відновлювальних процесів або безпосередньо розвитку для забезпечення економічного зростання потребує врахування особливостей процесу формування та використання фінансового потенціалу як окремого суб'єкта, так і системи в цілому, оскільки це відображає причинно-наслідкові зв'язки між суб'єктами, що приймають фінансові рішення, та впливає на механізм його регулювання та забезпечення.

1.4. Фінансові ресурси державного сектора в механізмі фінансово-кредитного забезпечення економічного розвитку країни

Фінансування процесу суспільного розвитку потребує врахування багатьох факторів, але вагомими також є врахування фінансової бази економічного суб'єкта, наявності кредиторської чи дебіторської заборгованості, кредитних рейтингів та здатності економічних суб'єктів акумулювати необхідні ресурси, що тісно пов'язано із соціально-

економічною та політичною ситуацією в країні та світі, станом розвитку фінансових ринків, інвестиційним кліматом тощо. Останніми роками увага вчених та практиків до даного питання значно зросла, оскільки наявні потреби у формуванні нових підходів та механізмів щодо активізації розвитку державного та суспільного сектора в цілому, територіальних громад, суб'єктів економічної діяльності та економіки країни.

«Завдання фіскальної держави полягає в організації забезпечення певних товарів і послуг, які за своєю природою не можуть забезпечуватися ринком». Для створення та надання суспільних послуг можуть залучатися й приватні компанії шляхом укладання контрактів з приватними компаніями. Визначення суб'єктів, що надають суспільні послуги (суспільне чи приватне виробництво), передбачає врахування певних чинників, наприклад, приватні компанії вироблення певних послуг продуктів можуть вважати недоцільним; суспільного регулювання ціноутворення; «небезпечні для економіки зовнішні ефекти», оскільки «сама якість продукту може стати справою суспільного інтересу» [42, с. 52–53].

Фінансове забезпечення суспільних благ має поширюватися як на споживчі товари, так і на товари виробничого призначення. На думку Р. Масгрейва, «популярна критика держави як «витрачальника» і споживача, на відміну від приватного сектора, який заощаджує й інвестує, є помилковою. Частка державних видатків на товари і послуги, яка перетікає в інвестиції, особливо якщо враховувати гуманітарні інвестиції в людський капітал (освіту й охорону здоров'я), перевищує частку інвестицій у приватних видатках» [42, с. 51].

Кожна держава формує види видатків, що визначаються як суспільні, так і приватні, але фінансуються з бюджетних фондів. Приватні видатки, що є конкурентними, можуть фінансуватися з приватних та бюджетних джерел, але формуються як суспільна модель, зокрема такі: освітні, видатки на охорону здоров'я та інші, що можуть мати різні джерела фінансування – бюджетне фінансування державних

установ та організацій, що надають такі послуги, бюджетні субсидії приватним суб'єктам; забезпечення видатків у приватній формі, що відображають першочергові потреби сімей з дітьми, малозабезпечених громадян, або «раціонування основних продуктів харчування у воєнний час», надання дефіцитних ліків, забезпечення утримання закладів для непрацевдатних громадян, забезпечення суспільним житлом; «загальніше суспільне забезпечення приватних благ може розглядатися як відображення установки суспільства, за якою дистрибутивна справедливість розуміється в термінах категоричної рівності або «селективного» егалітаризму». Таким чином визначається базовий мінімум (прожитковий мінімум) позицій споживання, фінансування якого може відбуватися шляхом надання грошових трансфертів отримувачам допомоги та використання коштів останніми відповідно до власних уподобань, але в різних формах [42, с. 53–54].

В умовах ринкової економіки забезпечити розвиток економічної системи держави можливо за допомогою державного регулювання через фінансовий механізм, зокрема : нормативно-правове забезпечення процесів перерозподілу ВВП, формування, накопичення та використання фінансових активів у державі, зовнішніх фінансово-інвестиційних потоків, а також безпосередньо через бюджетний механізм, впливаючи на фінансовий стан та фінансову спроможність центральних органів влади й управління, місцевих громад, суб'єктів державної та комунальної власності, що, своєю чергою, впливає на інших учасників суспільного виробництва незалежно від їхньої форми власності та рівня й сфери господарювання.

Вагому роль у фінансуванні державних видатків займають бюджетні трансферти. Світовий досвід свідчить про зростання частки державних видатків у ВВП. «Протягом першої половини століття трансферти становили 22% зростання цієї частки, тоді як у наступні півстоліття вони були причиною всього зростання частки видатків, а

нетрансфертні видатки знижувалися... Збільшення трансфертів набирає різних форм, зокрема двох головних програм, на які припадає переважна частина трансфертів – допомога бідним і соціальне страхування...». Часто трансферти забезпечують передачу вироблення та надання суспільних благ у приватних руках, що формує ризики неефективності використання бюджетних коштів [42, с. 55].

Фінансовий потенціал державного сектора економіки є визначальним у забезпеченні економічного розвитку економіки, оскільки він через процес суспільного відтворення впливає на формування та накопичення багатства держави, дозволяє уряду країни фінансувати та здійснювати різного роду заходи щодо регулюючого та стимулюючого впливу на всі сфери та галузі економіки, включаючи адміністративні методи управління.

Значну роль у цьому відіграє держава, що здійснює перерозподіл ВВП між різними рівнями та ланками бюджетної системи, тим самим оптимізуючи та скеровуючи фінансові потоки в державі. Перерозподіл ВВП між секторами, галузями, суб'єктами економічної системи відбувається як результат фіскально-бюджетної політики держави, що впливає на фінансовий потенціал господарюючих суб'єктів, бюджетів різних рівнів, державного сектора та їх фінансову спроможність й стійкість та рівень податкового навантаження.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів надзвичайно актуальним є удосконалення управління державними фінансовими ресурсами з метою посилення потенціалу розвитку державного сектора економіки.

Іванов М. А., Одегов Ю. Г., Андреев К. Л. зазначають, що дослідження ефективності розвитку економіки мають базуватися не на досягнутому рівні використання ресурсів, а на потенційних можливостях виробництва [399, с. 30].

Фінансові ресурси державного сектора економіки є вагомими для забезпечення економічного розвитку економіки, оскільки через процес суспільного відтворення впливають на формування та накопичення багатства держави,

на що звертав увагу Кене Ф. [134]. Значну роль у цьому відіграє держава, яка в процесі розробки та реалізації поточної та середньострокової фінансової політики здійснює перерозподіл ВВП між різними рівнями та ланками бюджетної системи, тим самим оптимізуючи та скеровуючи фінансові потоки в державі. Уряд країн забезпечує фінансування та здійснює різного роду заходи щодо регулюючого та стимулюючого впливу на всі сфери та галузі економіки, включаючи різного ступеня адміністративні методи управління.

При цьому бюджетне фінансування різних сфер та галузей економіки має забезпечувати стимулюючий характер та поступальний розвиток країни. В окремих випадках аналогічний вплив можуть чинити дії та заходи державних органів влади через систему державного кредиту та за допомогою надання державних гарантій щодо обслуговування та погашення приватних та місцевих боргів.

Досконалість планування та прогнозування фінансового потенціалу державного сектора економіки забезпечує точність обчислення розмірів фінансового стану, державних фінансових резервів, потреби у зростанні податкових та кредитних надходжень, результативність та ефективність використання фінансових та кредитних ресурсів, резервів.

Перерозподіл ВВП між секторами, галузями, суб'єктами економічної системи відбувається як результат фіскально-бюджетної політики держави, що дозволяє впливати на розвиток господарюючих суб'єктів, територій та регіонів, державного сектора, на їх фінансову спроможність, стійкість та рівень податкового навантаження.

Фінансові ресурси державного сектора економіки визначають засади соціально-економічного розвитку територій, регіонів, окремих адміністративно-територіальних одиниць, впливають на фінансовий потенціал суб'єктів державної та комунальної власності, що на даній території розташовані та функціонують, на потенціал і діяльність інших суб'єктів господарювання як безпосередньо через механізм

руху фінансових потоків, так і опосередковано. За допомогою державних видатків, замовлень, реалізації державних програм розвиваються різні сфери та галузі економіки.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів надзвичайно актуальним є удосконалення управління державними фінансовими ресурсами з метою посилення результативності їх використання та ефективності функціонування державного сектора економіки. Отже необхідно сформувати такий механізм створення, залучення та перерозподілу фінансових ресурсів, що дозволяє забезпечити інновації у виробничій, фінансовій, кредитній та інституційній сферах, а також нарощувати фінансовий потенціал країни. Активізація незалученого або невикористаного фінансового потенціалу має відбуватися на різних етапах функціонування економічної системи, особливо для фінансування її відновлення або розвитку. Комплекс заходів щодо активізації фінансового потенціалу визначається рівнем функціонування економічних суб'єктів та їх повноважень щодо даних питань.

Клименко Т.В. механізм формування та використання фінансового потенціалу розкриває як поєднання його видів за сферами формування: бюджетний потенціал, фінансовий потенціал суб'єктів господарювання, фінансовий потенціал домогосподарств, фінансовий потенціал фінансово-кредитних установ, фінансовий потенціал зовнішніх інвесторів та принципів, забезпечення, інструментарію й цілей [140, с. 7]. Стосовно забезпечення, автор виділяє: організаційне, нормативно-правове та інформаційне. Як зазначалося вище, науковці виділяють організаційний та інформаційний потенціал, а враховуючи вплив останніх та нормативно-правового регулювання у забезпеченні фінансування процесу розвитку, доцільно розкрити взаємозв'язок фінансових ресурсів державного сектора щодо нарощування фінансового потенціалу розвитку в механізмі фінансово-кредитного регулювання розвитку держави. Наше бачення з даного питання наведено на рис. 1.4.

Забезпечити формування умов для відновлювальних процесів в економічній системі, кількісних та якісних змін процесу суспільного відтворення варто з урахуванням комплексного підходу до процесу розвитку та за рахунок підвищення результативності перерозподілу фінансових ресурсів, ефективності використання власного та залученого, оцінки ступеня задіяного та незадіяного фінансового потенціалу як інструменту фінансування розвитку та удосконалення його механізму в цілому. На підставі матеріалів дослідження щодо структурних взаємозв'язків формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, що впливають на нарощування фінансового потенціалу, важливим є врахування таких аспектів: результативності використання ресурсів крізь призму інноваційного потенціалу, ступеня використання фінансових ресурсів (активізації фінансового потенціалу: поточний потенціал, задіяний потенціал, фінансовий потенціал розвитку [182; 434, с. 62], стратегічний потенціал), за механізмом розвитку [399, с. 16–17]: екстенсивний (традиційний), інтенсивний, екстенсивно-інтенсивний (змішаний), за джерелами формування фінансових ресурсів: внутрішні, зовнішні, власні, залучені, запозичені, інші джерела (у тому числі кошти «трудомих мігрантів») [184, с. 183–189].

Все це можливе за рахунок використання незадіяного фінансового потенціалу як інструменту фінансування розвитку.

Актуальним стає питання активізації використання таких джерел фінансування розвитку, як похідні цінних паперів, ресурси страхових компаній та недержавних пенсійних фондів, міжнародних фінансово-кредитних установ та організацій.

Визначення можливостей використання незадіяного фінансового потенціалу потребує розробки й реалізації відповідних складових фінансово-кредитної політики держави, врахування наявності достатніх обсягів фінансово-кредитних ресурсів на ринку, можливостей та здатності швидко залучати необхідні ресурси із застосуванням фінансових інновацій, забезпечення ефективності та результативності їх залучення й використання.

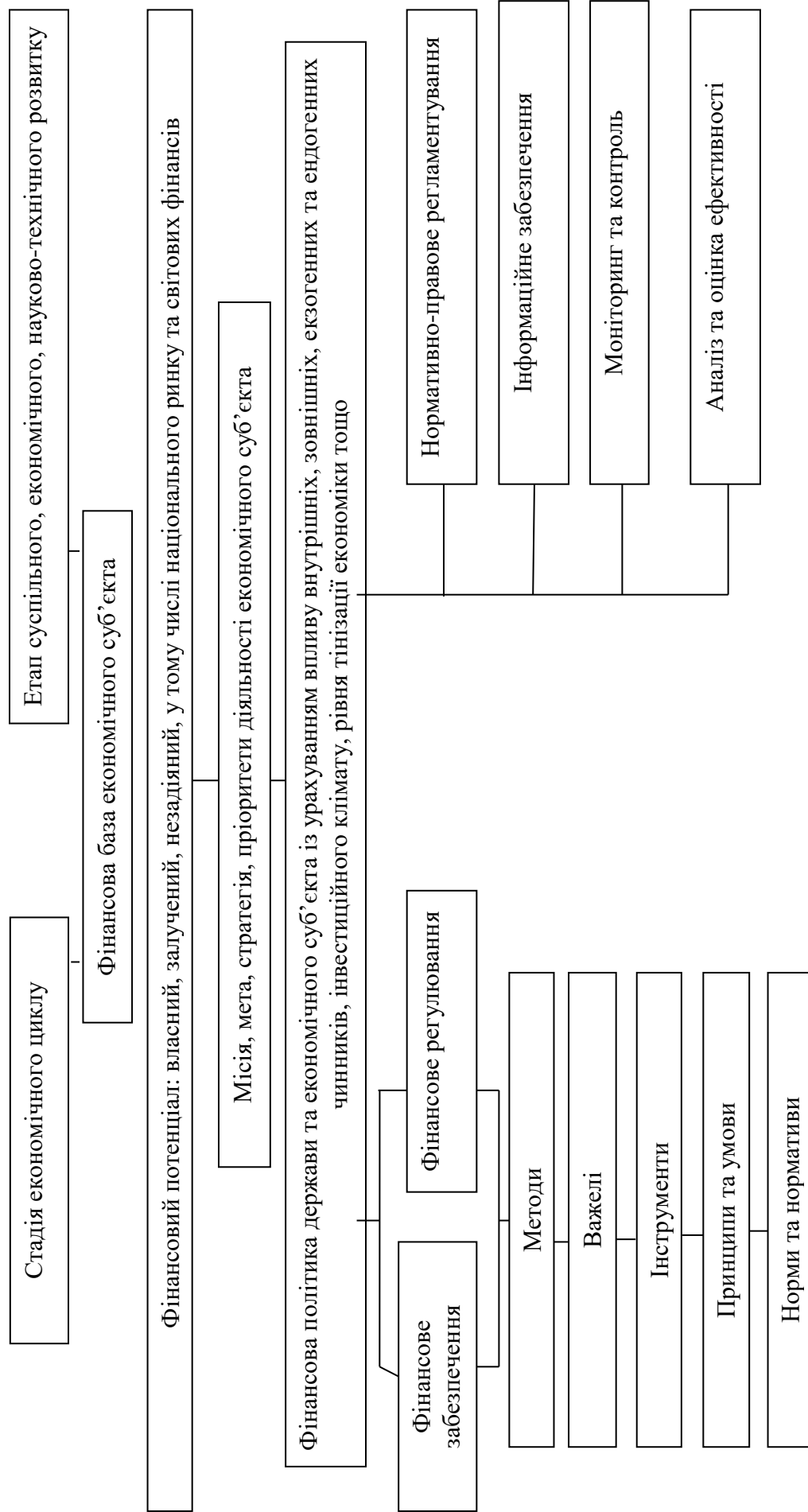


Рис. 1.3. Механізм фінансово-кредитного регулювання формування, використання та накопичення фінансового потенціалу

Джерело: розроблено автором

Невикористані можливості зростання фінансового потенціалу включають:

- здатність швидко залучати необхідні ресурси;
- наявність кредиторської чи дебіторської заборгованості;
- рівень ефективності та результативності фінансового менеджменту;
- фінансово-кредитна історія та рейтинги суб'єкта економічної діяльності.

Реалізація завдання щодо залучення невикористаного фінансового потенціалу може полягати у здійсненні таких заходів:

- посилення заінтересованості органів державної влади та органів місцевого самоврядування у розширенні доходної частини бюджетів шляхом закріплення за ними на довгостроковій основі джерел фінансування розвитку;
- вдосконалення податкової системи держави, зокрема системи місцевих податків і зборів, підвищення їх ролі у формуванні місцевих бюджетів;
- поширення практики об'єднання на договірних засадах фінансових та інших ресурсів для вирішення місцевих, регіональних та загальнодержавних питань розвитку, оптимального використання бюджетних коштів;
- розмежування завдань та цілей суспільного розвитку, що мають фінансуватися за рахунок бюджетних та небюджетних фондів грошових коштів з метою зміцнення фінансової бази державного та місцевих бюджетів, скорочення обсягів бюджетного перерозподілу ВВП, підвищення ролі територіальних громад та відповідного законодавчого їх врегулювання;
- впровадження механізмів заохочення заощаджень населення та посилення їх інвестиційної активності через систему інвестиційних фондів та банків за участю держави й місцевого самоврядування з метою збільшення інвестиційного потенціалу держави та територіальної громади;

- запровадження механізмів залучення інвестиційних ресурсів для фінансування державних, територіальних та спільних проектів інвестиційно-інноваційного розвитку;
- підвищення ефективності використання земельних та природних ресурсів;
- використання різних підходів до стимулювання зайнятості населення як за допомогою створення нових якісних робочих місць із високим рівнем оплати праці, так і з застосуванням механізмів самозайнятості, неповної зайнятості, роботи вдома, виконання творчих робіт поза офісом тощо.

Протягом тривалого часу головний акцент у використанні фінансових ресурсів в інвестиційному процесі ставиться на бюджетні чи іноземні інвестиції, враховуючи їх масштабність, і лише останніми роками почали приділяти значну увагу ризикам та загрозам, які вони із собою привносять, при цьому не повною мірою враховуються приховані, потенційні можливості національних учасників, оскільки це потребує проведення ґрунтовних наукових розробок, формування відповідної нормативно-правової бази, прийняття політичних, економічних та фінансових рішень. Це дозволить покращити доступ до інвестиційних ресурсів та позитивно вплине на скорочення потреб у бюджетному фінансуванні видатків розвитку, забезпечить можливість використання фінансово-кредитних інструментів, необхідних для реалізації державних програм та досягнення суспільних пріоритетів.

Важливим для нарощування фінансового потенціалу є підвищення інвестиційної привабливості країни, окремих регіонів та адміністративно-територіальних одиниць. Запровадження дієвого інвестиційного моніторингу для інформування потенційних інвесторів про можливі об'єкти інвестування на різних рівнях державного управління, потенційні можливості формування власних, прирівняних до них та змішаних фінансових ресурсів до пріоритетних соціально-економічних проектів, у тому числі проектів розвитку.

Ідентифікація адміністративно-територіальних одиниць та проектів, що ними реалізуються, шляхом створення інвестиційно-привабливих умов, сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату, покращанню фінансового забезпечення місцевих громад, органів місцевого самоврядування та окремих суб'єктів економічної діяльності.

Фінансові ресурси запозичені на кредитно-фінансовому ринку – це фінансові ресурси, отримані на умовах повернення, платності та строковості. Запозичення засвідчують зобов'язання держави, органів місцевого самоврядування перед банками, іншими фінансовими установами, іншими кредиторами щодо повернення заборгованої суми, а також зобов'язання сплатити відсотки та інші зобов'язання за користування фінансовими ресурсами.

Дослідження та моніторингу обсягів та структури державного й місцевих боргів, боргів усього державного сектора економіки, виплат за ними в сучасних умовах недостатньо для забезпечення ефективного управління фінансовим потенціалом державного сектора економіки. У національній та міжнародній практиці розроблено та запроваджено систему показників (індикаторів), що визначають таке навантаження на бюджет, свідчать про можливість і ймовірність виникнення відповідних ризиків, пов'язаних із виконанням кредитних зобов'язань. Це дозволило застосувати підходи до оцінки фінансової безпеки держави в цілому та боргової безпеки зокрема.

Важливе значення має запровадження рейтингової шкали оцінювання емітентів та їх боргових зобов'язань. Активізація діяльності національних рейтингових агентств дозволяє не лише виокремити інвестиційно привабливі боргові папери, надійних емітентів, але й процедури залучення коштів особливо при запозиченнях на зовнішньому фінансовому ринку.

Інтеграція національної економіки до світового господарства ставить все нові і нові питання перед органами державної влади, суб'єктами господарювання щодо

удосконалення інтеграційних механізмів з урахуванням інтересів держави, бізнесу та світових тенденцій. Провідну роль у цьому процесі відіграє держава як суб'єкт, що визначає правила та процедури інтеграції національної економіки як гарант забезпечення економічної безпеки держави та дотримання національних інтересів, як вагомий учасник інтеграційного процесу, що своїм фінансовим потенціалом безпосередньо впливає на його масштабність та динаміку.

Залучення коштів у зовнішніх кредиторів передбачає використання специфічних механізмів, відповідно особливостей та інтересів кредиторів: урядів країн, міжнародних фінансово-кредитних організацій, роздрібнених інвесторів світового фінансового ринку. Це впливає на умови, терміни та вартість залучення ресурсів. Часто при такому кредитуванні уряди інших країн та міжнародні фінансово-кредитні установи висувають власні додаткові вимоги, що не завжди відповідають інтересам України.

Використання ресурсів внутрішніх інвесторів дозволяє державі проводити власну політику на фінансовому ринку. При формуванні взаємовигідних умов зиск від перерозподілу кредитних ресурсів через систему державного кредиту отримують усі учасники фінансового ринку. При цьому держава уникає зовнішнього тиску та накопичення зовнішнього боргу.

Наявність значних обсягів коштів у національній та іноземних валютах суб'єктів господарювання та населення поза банківською системою спонукає державу здійснювати певні заходи щодо залучення зазначених коштів до банківської системи країни, оскільки від цього залежить фінансовий потенціал держави, результативність заходів з нівелювання негативного впливу ризиків на валютному ринку щодо попиту та пропозиції на різні валюти, а також створює умови для появи різних схем збагачення, що застосовуються за таких умов та передбачають зростання тіньових потоків в економіці країни.

Офіційні дані Світового банку по 83-х країнах, що розвиваються за 1970–2004 рр. засвідчили, що зовнішня допомога прискорює економічне зростання, але її ефективність знижується при зростанні обсягів такої допомоги, веде до зростання валютного курсу та негативно впливає на диверсифікацію експорту [61, с. 14]. Інвестиції за кордон національних капіталів відіграють неоднозначну роль як в національній економіці, так і в економіці країни-реципієнта.

В умовах капіталодефіцитних країн особлива увага має бути приділена іноземним інвестиціям в економіку країни, що потребує відповідної державної інвестиційної політики та нормативно-правового регулювання. Прямі іноземні інвестиції здійснюють як прямий, так і опосередкований вплив на національну економіку.

Вагоме їх значення полягає у формуванні не лише конкурентоспроможних підприємств, галузей, але й нових робочих місць, що відповідають сучасним виробничим та управлінським технологіям, потребують висококваліфікованих фахівців, забезпечують високий рівень продуктивності та оплати праці. У сучасних умовах міжнародний рух капіталу, що включає рух інвестиційних капіталів, може передбачати не просто вкладання інвестиційних капіталів, а переміщення підприємств з одних країн до інших, що може розглядатися як «міграція робочих місць» [61] із відповідними соціально-економічними наслідками. Створення нових підприємств іноземними компаніями забезпечують «входження» в країну нових, ефективних, запроваджуваних в інших країнах науково-технічних розробок, що комплексно впливає на соціально-економічний розвиток підприємств, галузей, регіонів та держави в цілому. Роль держави має полягати у визначенні критеріїв надходження іноземних інвестицій у країну відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку, засад та механізмів їх функціонування та оподаткування, враховуючи ресурсний потенціал таких суб'єктів.

Зростання фінансової бази суб'єктів з іноземними інвестиціями забезпечує підвищення життєвого рівня їх

працівників, надходжень до бюджетних та цільових фондів держави, а також підвищує конкурентне середовище в галузі, своїми добродійними соціально-економічними проектами, позитивно впливає на інші сфери суспільного життя та добробут громадян. Працівники підприємств, де запроваджено високі соціальні стандарти та «соціальні пакети» вимагатимуть від нових роботодавців не гірших умов працевлаштування.

Одночасно поширення в країні провідного світового досвіду та стандартів економічної діяльності, відкритості та прозорості ведення бізнесу, з одного боку, формує додаткові надходження бюджетних фондів держави, а з іншого – скорочує прошарок населення, що потребує державної підтримки та фінансування, тим самим скорочуючи розміри відповідних державних витрат.

Фінансово-кредитне регулювання економічного розвитку країни передбачає не лише стимулювання зацікавленості органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у розширенні дохідної частини бюджетів, але й запровадження відповідного механізму узгодження, прийняття та контролю за використанням їх ресурсів крізь призму інтересів та пріоритетів територіальних громад, якості надання послуг, прозорості діяльності та суспільної зацікавленості та відповідальності.

Включення громадян, бізнесу до обговорення, реалізації та контролю за виконанням програм розвитку громад, територій надає можливість не лише забезпечити результативність та ефективність його фінансування, але запроваджувати інноваційні інструменти, методи, продукти, товари, послуги й технології. Новітніх підходів потребують розвиток територій та громад, що може бути запроваджений як в межах регіону, так і в межах окремої громади, механізми виведення територій із статусу депресивних, включення безробітних, безхатченків до суспільно-корисної праці та відповідного їх утримання і фінансування.

Запровадження проектного фінансування дозволяє комплексно вирішувати місцеві, регіональні та міжрегіональні

проблеми розвитку, забезпечувати оптимальне використання бюджетних коштів із урахуванням механізму державно-приватного партнерства та заощаджень населення, що позитивно вплине на розвиток фінансового ринку та інвестиційного потенціалу як територіальної громади, так і держави в цілому.

Осипова Л.В. зазначає: «поєднання дозвільних та рестрикційних інструментів при формуванні політики фінансової підтримки регіонів призводить до подальшого зростання масштабів залежності місцевих органів влади та самоврядування від рішень центральних органів влади». Місцева влада намагається «балансувати між необхідністю фінансового забезпечення захищених статей видатків і акумулювання коштів для розбудови господарства та інфраструктури». Обмеженість фінансових ресурсів у розпорядженні органів центральної та місцевої влади спонукає до проведення інституційних змін у механізмі фінансування державних витрат. До чинників, що зумовлюють недостатність фінансових ресурсів регіонів належать: відсутність достатньої податкової бази, низька привабливість для інвесторів через недостатність «потенційних можливостей та об'єктів для залучення коштів міжнародних організацій на реалізацію різних проектів» [254, с. 1].

Вважаємо, що зазначені чинники мають обмежений вплив на формування фінансових ресурсів регіонів та місцевих громад. Головним є базовий чинник, що сформувався за часів командно-адміністративної економіки – це системна непридатність (непідготовленість, небажання) залучення, входження нових ресурсів, які непідконтрольні органам влади. Для здійснення економічної діяльності в умовах ринкової економіки держава має визначити базові принципи, сфери впливу та регулювання.

Тобто, з одного боку, суб'єкти економічної діяльності (як національні, так і міжнародні) намагаються реалізовувати власні проекти, але їм заважає складність та зарегульованість дозвільного процесу, корумпованість як адміністративного

ресурсу, так і перевіряючих структур. З іншого – частина суб'єктів бізнесу намагаються через бюджетний механізм отримати замовлення та/чи бюджетне фінансування проектів (де теж присутня тіньова складова, що призводить до низької результативності проектів, нецільового використання бюджетних коштів та гальмує розвиток підприємств, регіонів, держави в цілому). Крім того, сформувався сегмент суб'єктів бізнесу, що використовують бюджетні кошти та працюють одночасно і в тіньовому секторі.

Вирішення цього питання потребує врахування досвіду провідних країн світу, зокрема регулювання офшорного бізнесу в офшорних зонах. Для цього мають бути визначені чіткі стандарти ведення бізнесу, сформовано коло податків та обов'язкових платежів з урахування специфіки ведення бізнесу в межах різних груп, великих, малих, середніх підприємств, підприємницької активності громадян.

Враховуючи прагнення світової спільноти до прискорення розвитку держави відповідно до динаміки провідних країн світу, що потребує забезпечення не лише економічного розвитку, але й балансування життєвого рівня, продуктивності праці та соціальної складової, одночасно постає питання щодо необхідності розвитку державного сектора економіки, підтримки та фінансування створення нових робочих місць, розвитку малого та середнього бізнесу, інституційного потенціалу країни, що забезпечить системний підхід державного регулювання соціально-економічного розвитку.

Особливе значення набувають фінансові ресурси державного сектора економіки при формуванні, накопиченні та використанні фінансового потенціалу населення (домогосподарств). Фінансовий потенціал населення (домогосподарств) – це сукупність соціально-економічних відносин, яка формується на основі розподілу валового національного доходу, виникає в процесі економічної діяльності їх учасників та пов'язана із отриманням державних та недержавних виплат, допомог, компенсацій, інших коштів,

формуванням, використанням, накопиченням та примноженням фінансових активів, що впливають на їх фінансовий стан, фінансову стійкість та визначають можливості щодо відтворення фінансових активів.

Розвиток ринкової економіки та демократизація суспільного життя формують сприятливі умови для активізації діяльності домогосподарств, приватних підприємців, сімейного бізнесу, малих підприємств та ін. Їх роль у національній економічній системі неоднозначна. З одного боку, вони виступають засобом «виживання для бідних», способом диверсифікації зайнятих у сільському господарстві [61], з іншого – рушійною силою розвитку економічних систем, враховуючи їх частку у (доходах, депозитах...), а також те, що окремі види робіт не передбачають виплати, винагороди чи заробітної плати (наприклад, самозайнятність, робота на присадибній ділянці тощо) або виплати, здійснюються неофіційно.

Фінансовий потенціал малих підприємств та домогосподарств залишається нереалізованим. Виникають різного роду економічні й адміністративні бар'єри для створення та розвитку малого бізнесу. Значна кількість малих підприємств змушені застосовувати тіньові схеми завдяки нестійкому законодавству та бізнес-клімату. Негативну роль у даному процесі відіграють низький рівень бізнес- та податкової культури та складність ведення бізнесу, наявність корупційного тиску, висока вартість кредитних ресурсів, низький життєвий рівень населення.

Фінансовий потенціал державного сектора економіки безпосередньо пов'язаний із рівнем соціального захисту населення та добробутом останнього. Важливу роль у формуванні, накопиченні та використанні фінансового потенціалу в цілому та державного сектора економіки зокрема відіграє ефективний, висококваліфікований, технологічний фінансовий менеджмент. З одного боку, його можна розглядати як діяльність, пов'язану із отриманням визначених результативних фінансових показників за оптимальних витрат,

а з іншого – як результативний інструмент використання людського капіталу. При цьому варто враховувати, що наявність та його застосування потребують фінансових витрат, пов'язаних із забезпеченням відповідної підготовки та оплати праці власних фахівців та оплатою послуг фахівців, залучених з-за кордону. Це, своєю чергою, дозволяє зробити висновок, що державне фінансування освіти, науки, науково-дослідних розробок не лише впливає на формування, накопичення та використання людського капіталу та відповідного потенціалу країни, але й на фінансовий потенціал державного сектора економіки та країни в цілому. Тісний причинно-наслідковий зв'язок зазначених процесів, врахування, що останні десятиліття вагому роль у міжнародному русі капіталу починає відігравати рух людського капіталу, що неоднозначно впливає на національну економіку країни, її фінансовий потенціал та потребує пильної до них уваги, вивчення, формування державної політики та механізму управління міграційними процесами як всередині держави, так і за кордон.

Держава через механізм державного регулювання та державний сектор економіки впливає не лише на зайнятість, соціальний захист та життєвий рівень населення, але й безпосередньо чи опосередковано визначає своє ставлення до різних видів робіт, зайнятості та пріоритетності тієї чи іншої праці для держави [184, с. 183–189]. Невідповідність та недооціненість суспільно важливих видів робіт визначається соціально-економічним та культурним розвитком країни, її географічним розташуванням, ресурсним потенціалом, релігійними мотивами тощо, може спонукати не лише до трудової міграції за кордон, але й до соціальних конфліктів. Працівники, що мають високу кваліфікацію, часто стають менш соціально захищеними, оскільки на батьківщині їх робота може бути недооцінена та не відшкодуватиме витрати на отримання високої кваліфікації, а за кордоном рівень оплати праці може задовольняти трудового мігранта,

але запропонована робота в більшості своїй буде низько кваліфікованою та може не відповідати його фаховій підготовці.

Розраховувати на те, що трудові мігранти з України, пропрацювавши за кордоном на високотехнологічних підприємствах при поверненні додому свій досвід застосують для розвитку національного виробництва, на нашу думку, не варто. Сучасний бізнес-клімат не спонукає до цього, а низький життєвий рівень населення, низькі соціальні стандарти, рівень оплати праці не стимулюють таких трудових мігрантів повертатися назад у працездатному віці.

Повернення трудових мігрантів у більшості випадків пов'язано із втратою працездатності за віком, станом здоров'я і, незначної частини, за інших обставин. Легальні трудові мігранти мають певний рівень соціальної захищеності при врегулюванні даного питання на міждержавному рівні, що дозволяє при втраті працездатності отримувати відповідну державну соціальну допомогу.

Нелегальні трудові мігранти є соціально незахищеними в країні працевлаштування та можуть претендувати на мінімальну державну соціальну допомогу при їх поверненні додому. Цей сегмент трудових мігрантів, працюючи за кордоном, не здійснює відповідних відрахувань до бюджетних та державних соціальних фондів в Україні, але при настанні непрацездатності повертається до країни та претендує на задекларовані державою соціальні стандарти та виплати населенню, чим створює додаткове навантаження на бюджетні та державні соціальні фонди, що негативно впливає на фінансовий потенціал державного сектора економіки.

При цьому слід зауважити, що при дослідженні даного питання необхідно враховувати прямий та опосередкований вплив коштів, що надходять до держави у вигляді переказів коштів від трудових мігрантів, їх абсолютні та відносні обсяги, сфери їх подальшого застосування, роль та соціально-економічні наслідки для членів їх родин та держави в цілому.

Переказ коштів від трудових мігрантів в Україну позитивно впливає на стан платіжного балансу держави, формує надходження вільноконвертованої валюти до держави, а за виваженої грошово-кредитної та валютної політики держави може позитивно впливати на стан валютного ринку, зростання ресурсної бази банківської системи тощо, що у сукупності позитивно позначається на фінансовому потенціалі країни [184, с. 183–189].

Забезпечення розвитку територій, регіонів, місцевих громад і всієї держави визначається не лише активізацією накопичення фінансового потенціалу державного сектора економіки, але й за допомогою поєднання зусиль із приватним сектором, визначенням спільних інтересів, пріоритетів та активним впровадженням заходів, пов'язаних із розвитком механізмів фінансового забезпечення заходів у сфері державно-приватного партнерства.

Фінансова підтримка з боку державних органів дозволяє забезпечити комплексне фінансування проектів розвитку держави, прогресивність та інноваційний характер розробок, стимулювати розвиток різних сфер та галузей економіки, та приведе до формування нових та удосконалення діяльності існуючих фінансово-кредитних інститутів, формування та покращання методик такої співпраці, нових ініціатив та напрямів, що в результаті забезпечить зростання ВВП та фінансового потенціалу всіх учасників суспільного відтворення.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів у державі актуальним питанням стає формування фінансових резервів органів державної влади різних рівнів. Розраховувати на загальнодержавні резерви місцевим органам, на нашу думку, не потрібно, оскільки існують високі ризики того, що будуть виявлені більш важливі, пріоритетні витрати, що потребуватимуть такого фінансування, та створення таких резервів на рівні місцевих органів влади дозволить забезпечити своєчасність та швидкість фінансування невідкладних заходів. Можливо формування таких резервів дозволить більш якісно

формувати програми та заходи розвитку територій, регіонів та з превентивною метою планувати необхідні заходи, передбачати й ліквідувати загрози та ризики.

Визначення перспектив приросту фінансових можливостей державного сектора економіки за його складовими (у тому числі за рахунок як зовнішніх, так і внутрішніх джерел) дає можливість забезпечити результативність складання балансу фінансових ресурсів та ефективність управління фінансовими активами, слугує інформаційно-аналітичною основою для розробки та обґрунтування фінансової політики державної влади.

В умовах зростання ймовірності виникнення фінансових ризиків, міжнародної інтеграції держави та світової глобалізації надзвичайно важливим є врахування впливу на нього ефективного менеджменту із застосуванням сучасних інструментів, важелів та засобів впливу.

Важливого значення у сучасних умовах набуває здійснення активних операцій щодо формування та використання залучених коштів як шляхом формування інвестиційних фондів для фінансування пріоритетів розвитку країни в цілому, державного сектора, територій, так і за допомогою випусків інструментів державних та місцевих позик. Світовий досвід свідчить про важливість, можливість та значущість таких операцій у розвитку фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Реальні фінансові ресурси виступають умовою, джерелом та результатом суспільного відтворення та процесів розподілу й перерозподілу накопичених суспільних активів. Від їх наявності залежить державне фінансування суспільного розвитку та соціально-економічних проектів у державі в цілому. Від результативності та ефективності їх використання залежить накопичення, зростання фінансового потенціалу як окремих суб'єктів економічних відносин, державного сектора економіки, так і всієї країни.

Формування комплексного підходу до ефективного та результативного використання фінансових ресурсів державного

сектора економіки дозволить активно впливати на процес нарощування фінансового потенціалу країни в усіх його складових. Структуризація, виявлення труднощів формування, нарощування та використання дозволяє розробити заходи й інструменти для формування загального підходу, ефективного механізму управління ним. Питання управління фінансовими ресурсами державного сектора із урахуванням соціально-економічних та інших наслідків для країни розкрито детальніше в інших розділах дослідження.

РОЗДІЛ 2

ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇНИ

2.1. Фінансова політика забезпечення соціально-економічного розвитку країни

Фінансова політика держави – специфічна сфера економічної діяльності, що визначає та забезпечує розвиток фінансової системи країни, та засади, особливості й механізм мобілізації, розподілу й перерозподілу фінансових ресурсів та активів економічних суб'єктів, господарюючих на відповідній території.

Розробка та застосування фінансової політики базуються на пануючих наукових теоріях та визначаються впливом причинно-наслідкових зв'язків між особливостями національного розвитку та цілями, що мають бути досягнуті. У світовій практиці широко відомі наукові теорії, що визначали основи фінансової політики різних країн у певні періоди.

Тривалий час у різних країнах фінансова практика обходилася без балансування доходів і витрат, і, відповідно, не визначала бюджетного дефіциту. Впроваджувана політика спрямовувалася на регулювання відносин у суспільстві шляхом закріплення обов'язкових платежів, витрат, прав та зобов'язань, підпорядкованості верств та прошарків населення. Вона була розрахована на задоволення окремих фінансових потреб і не пов'язувалася із загальним розвитком економічної системи держави. Запроваджені фінансові заходи не передбачали поліпшення організації господарства держави з метою балансування доходів і витрат, або усунення дефіцитності [180, с. 4].

Значний внесок у розвиток фінансової науки зробив А. Вагнер (Adolph Wagner). Його Закон та концепція фіскальної економіки дозволяють переосмислити окремі

питання розвитку державних фінансів у сучасних національних та загальносвітових процесах. А. Вагнер ще в ХІХ ст. звернув увагу та сформулював принцип посилення економічних функцій держави, зокрема у сфері розподілу та перерозподілу доданої вартості та національного доходу. Враховуючи його положення щодо поєднання приватних (егоїстичних: зиск та честолюбство, що викликає приватний інтерес та формує креативний принцип) і неегоїстичних мотивів, які відображають авторитарні державні функції. Поєднання закономірної та штучної організації економіки зумовлює її розвиток. При цьому «штучність визначається ступенем культури народу, тобто розвитку інститутів», що внаслідок розвитку соціальних інститутів зумовлює посилення державного впливу [6, с. 50]. А. Вагнер визначає екстенсивне та інтенсивне зростання функцій держави, зумовлене суспільним розвитком та «одержавлення (етатизації) економіки». Внаслідок чого він робить висновок про державу як фактор виробництва та розподілу.

Вивчення теорії А. Вагнера дозволило М. В. Бернацькому виокремити в ній такі принципи формування фінансової політики держави: неможливість однозначно і назавжди визначити, що мусить або не повинна робити держава; розширення державних функцій за рахунок приватно-господарської, креативної і суспільної діяльності інших органів теоретично є хибним і практично недоцільним», що має місце в поліцейських державах просвітительського абсолютизму або «чистого» соціалізму; держава не лише захищає права, але й має займатися виробничою діяльністю, розподіляючи останню між приватними, креативними, суспільними та державними господарствами; безпосередня діяльність має відбуватися в конкретних сферах та відповідно до потреб; фінансовий принцип бережливості має відносне значення; доходи держави не повинні бути «принципово постійними»; загальний соціально-політичний, суспільний принцип не виключає комерційних засад. Зазначене у сукупності визначає, що «економічні функції держави, її втручання в економіку визначаються місцем та часом» [6, с. 50].

Економічна наука характеризує А. Вагнера як апологета «державного соціалізму», оскільки його закон (закон Вагнера) визначає «збільшення суспільної, особливо державної, діяльності...», а також «посилення превентивного принципу за рахунок простого репресивного в розвинутих і культурних державах». За рахунок зазначеного відбувається розширення кола споживачів культурних благ, частина яких може бути задоволена лише державою, а не приватними господарствами. Велике значення в цьому має впровадження державою фінансової політики, виваженої («розумної») податкової системи, яка має сприяти перерозподілу національного доходу та багатства. На думку М. В. Бернацького, при формулюванні закону А. Вагнер врахував «...аналіз протиріч між приватними та державними факторами розвитку суспільного виробництва, національної економіки в цілому» [6, с. 51]. Розроблені наукові підходи А. Вагнера дозволили науковцям вважати його розробником інституційної теорії та підходів до фіскальної економіки (державної економіки).

Формуючи засади державної економіки, А. Вагнер розподілив державну діяльність на публічну та комерційну. Публічна діяльність розглядалася як «обов'язкове придбання товарів державою», а комерційна відображає отримання доходів від власного виробництва чи надання платних послуги, до останньої також було віднесено суспільні (державні) позики.

Вагнер А. визначив історичну появу першими комерційних доходів, які у міру скорочення державної власності ставали менш значущими. Це сформувало дві основні тенденції розвитку економіки, виділені А. Вагнером: «перехід більшої частини землі та реального капіталу в приватні руки» та другу, протилежну – перехід від приватної власності до приватно-колективної та виключно колективної, що пов'язано з «...наростаючою «експансією» суспільної та особливо державної діяльності» [6, с. 52].

Держава має розвивати власну (дохідну) економіку для отримання ресурсів, за рахунок яких формувати кошти для оплати праці та придбання товарів для надання суспільних

послуг, що і визначалося А. Вагнером як фіскальна економіка (публічний бюджет). Важливим, на нашу думку, є акцентування ним уваги на особливостях державної (фіскальної) економіки, які реалізуються, з одного боку, в економіці споживання (чи економіці витрат) і пов'язані із забезпеченням державних потреб (фіскальних потреб), а з іншого – як фіскальна економіка, що має функціонувати як фіскальна (дохідна) економіка для забезпечення державних витрат [6, с. 52, 53].

Враховуючи недосконалість функціонування державних фінансів в умовах трансформаційних змін, складним та дискусійним, на нашу думку, є бачення А. Вагнера щодо комерційної діяльності уряду як суб'єкта фіскальної економіки, що функціонує як приватне підприємство. Суперечності бачення А. Вагнера пов'язані з існуванням, крім фінансових, ще й загальноекономічних, соціальних та політичних мотивів.

У наукових підходах А. Вагнера акцентовано увагу на низькій ефективності фіскальної економіки у зв'язку з використанням великого ланцюга посередників (бюрократів, що не зацікавлені ні в кількісних, ні в якісних показниках діяльності, продукту) між керівником та безпосередніми виконавцями, оскільки «неможливо зацікавити чиновника якою-небудь часткою в результаті його праці». Преференції, що надаються від держави чиновникам (на відміну від бізнесу) ним розглядаються як переваги в частині присвоєння титулів, звань, нагородження державних службовців, безпеки, збільшення нагороди тощо [6, с. 54].

На нашу думку, зазначене тісно пов'язане з іншим більш складним питанням сучасності, а саме з корупційними діями чиновників, якщо вони починають отримувати преференції, доходи у вигляді частки в результатах праці. В умовах розвинутих демократичних країн високий рівень оплати праці, соціальна захищеність чиновника та членів його родини і є тією платою за якість виконаної роботи. У випадку, коли чиновники можуть отримувати частки в доходах від результатів діяльності, відбувається викривлення

економічних та фінансових відносин, формуються такі негативні явища, як корупція, «відкати» тощо. Внаслідок цього відбувається викривлення суспільної економіки та участі держави в цих процесах, бо розвивається лише та її частина, галузь, підприємство, де чиновники мають свою «частку» (інтерес). Іншим гострим питанням, зокрема в Україні, є питання винагородження праці окремих державних службовців за виконання робіт та після їхнього виходу на пенсію. Значний розрив в розмірах пенсійного забезпечення та інших виплат призводить до того, що формується корупційна складова для отримання певних посад, і не завжди винагороди і пенсії відображають якість здійснюваних робіт посадовцями. У більшості своїй такі процеси мають «політичну» складову та відображають демократичність, прозорість «державної економіки» та ступінь суспільного розвитку окремих країн.

Розглядаючи особливості функціонування держави та «державної економіки» («фіскальної економіки»), А. Вагнер відмічав накопичення запасів товарів, грошей, за допомогою яких держава виконує задачі щодо надання послуг та функціонування суспільних інститутів, «відбувається трансформація матеріальних товарів у нематеріальні товари – послуги». Внаслідок чого ним зазначено, що важко визначити ефективність діяльності та «собівартість продуктивності індивідуальних дій держави» і зроблено висновок, що економічна суть самої держави та фіскальної економіки (особливо суспільне споживання) мають розглядатися як продуктивні. Відсутність критерію прибутковості є визначальним у «фіскальній економіці», що не дозволяє вимірювати її ефективність аналогічно ефективності виробництва, та впливає на реалізацію економічних принципів створення та функціонування інститутів [6, с. 54, 55].

Вагомими в контексті нашого дослідження є підходи А. Вагнера щодо особливості держави як економічного суб'єкта, що полягає в його безстроковості існування на відміну від приватного бізнесу (тому «лише держава може та

має займатися безстроковими боргами», а також суспільної значущості державного сектора економіки, що ставить його поза конкурентним ринком. Суверенність держав дозволяє визначати задачі та шляхи їх вирішення, а фіскальне власне верховенство забезпечує формування доходів примусовими заходами, які визначаються за допомогою оподаткування. Важливим для держави А. Вагнер назвав три умови функціонування суспільних (державних) фінансів: організація ефективного та незалежного фіскального контролю, дотримання економічних принципів (які в умовах фіскальної економіки можуть бути відносними), баланс між фіскальними потребами і національним доходом. Компроміс між урядом як постачальником послуг та парламентом як замовником таких послуг «є найкращим з відомих способів дотримати інтереси держави та суспільства в визначенні того, чим має займатися держава та які при цьому потрібні витрати, а також кращий спосіб впевнитися, що економічні принципи ефективності дотримані» [6, с. 55, 56].

Закон зростаючих фіскальних потреб А. Вагнера відображає зростаючу експансію суспільних (особливо державних та місцевих) видів діяльності, що дозволило йому виявити закономірність зростання витрат у західноєвропейських країнах, яка обґрунтовується соціальним прогресом та відповідними змінами в суспільному житті, а також під впливом зростання потреб місцевих органів влади, зокрема муніципалітетів, в умовах децентралізації. Ним акцентовано увагу на тому, що фінансова напруга може призводити до явища, коли «ступінь розвитку його діяльності визначається доходами, а не навпаки», що за наявності суспільного прагнення до розвитку дозволить подолати фінансові труднощі [6, с. 57].

Сучасні підходи до формулювання Закону Вагнера тлумачать його таким чином: «суспільний розвиток взагалі та індустріальне зростання зокрема мають супроводжуватися незмінними зростанням частки державних витрат у валовому внутрішньому продукті», що визначається комплексом причин: соціально-політичними, пов'язаними з розширенням

соціальних функцій держави та потребами у фінансуванні додаткових зусиль для підтримання законності та правопорядку, забезпечення пенсійного страхування, допомоги населенню щодо подолання наслідків стихійного лиха та катастроф; економічної – фінансування НТП, науки, інвестиційних проектів; історичної, що пов'язана з фінансуванням державою за допомогою державних позик непередбачуваних витрат та зростанням державного боргу, витрат з його обслуговування. Це дозволило йому виявити та сформулювати позитивну залежність між «рівнем економічного розвитку та розміром публічного сектора економіки в індустріальних ринкових економіках» у ХІХ ст. та підтверджується науковими дослідженнями в ХХ ст. на прикладі країн ЄС та США. Але дослідження науковців на прикладі країн, що знаходяться в умовах трансформаційних змін, не знайшли підтвердження Закону Вагнера [6, с. 62–64].

Фінансові можливості держави (її уряду) визначаються наявними та потенційними фінансовими ресурсами, які можуть акумулюватися в державних фондах фінансових ресурсів, головним чином доходах державного бюджету. Фіскальна політика має певні обмеження, що визначаються різними чинниками, зокрема податковим тягарем. П. Годме зазначив, що «податковий тягар не може перевищити відомі межі без того, щоб не спричинити серйозні економічні та політичні наслідки» [68, с. 353; 234, с. 12].

Неокласична школа розглядала фінансову політику в контексті обмеженого втручання держави в економіку, ринкове саморегулювання як регулятора економічного розвитку.

Теорія Кейнса орієнтована на стимулювання попиту та посилення ролі держави в забезпеченні соціально-економічного зростання, дефіцитне фінансування витрат за допомогою державних позик. Через нарощування державних видатків у населення зростають доходи, обсяг і асортимент споживання, що стимулює виробництво, створення додаткових робочих місць, збільшуються податкові надходження і зростає

економічний потенціал, тому акценти регулювання економіки ставляться на реалізацію фінансової та бюджетної політики.

Концепція неокласичного синтезу застосовує теорію рівноваги в умовах неповної зайнятості. Роль держави доповнюється поняттям «суспільний товар» як товари та послуги, що надаються державою суспільству та є загальнодоступними. «Ідея суспільного товару ставить питання про розподіл ресурсів між державним та приватним секторами. Основна мета втручання держави полягає в досягненні оптимальності урядових витрат, ефективного розподілу та перерозподілу ресурсів між державою, підприємствами та окремими членами суспільства» [80, с. 8–9].

Неоконсервативна теорія відображала неокласичний підхід до необхідності обмеження втручання держави в економічну систему, скорочення обсягу національного доходу, що перерозподіляється через фінансову систему, «посилення ролі ринкового механізму», скорочення податкового навантаження та соціальних витрат, стимулювання пропозиції шляхом надання преференцій підприємцям, боротьби з інфляцією та бюджетним дефіцитом.

«Діючі моделі економічного розвитку, в тому числі американська, азіатсько-тихоокеанська, неоліберальна західноєвропейська та скандинавська певним чином трансформуються шляхом адаптації інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку, посилюючи дієвість фінансового механізму економічного зростання» [48, с. 6].

Масгрейв Р., розглядаючи зміни в уявленнях щодо ролі та значущості фіскальної та монетарної політики в сучасних умовах зазначив, що «потрібно переписати правило збалансованості у термінах стандартного балансу (baseline budget), залишаючи певний ступінь гнучкості реагування на можливі зміни економічних умов. Суворі вимоги дотримання поточної збалансованості чи навіть суворого правила трьох відсотків – це погана економічна теорія». Вартим, на його думку, є поєднання міркувань «функціональних фінансів» та традиційних аспектів «...суспільних фінансів, пов'язаних з

ефективним забезпеченням суспільних благ і таких якостей податкової політики, як ефективність та справедливість... моя модель фіскальної системи – включно з її алокативною, розподільчою та стабілізаційною гілками – вимагає такого всеохоплюючого погляду на те, що в кінцевому підсумку і є добрим управлінням суспільним сектором [42, с. 62].

На думку окремих науковців, «для ефективного результату забезпечення суспільних послуг має визначатися та оплачуватися» отримувачами вигод від них, «суспільні блага та послуги, користь від яких має все населення країни, повинні забезпечуватися та оплачуватися централізовано, тоді як ті, що поширюються на якийсь певний регіон, мають забезпечуватися на певному рівні». Таким чином зона покриття вигод від таких послуг може визначатися як загальнодержавна, регіональна та місцева, відповідно має формуватися відповідальність за забезпечення різних послуг [42, с. 105].

Модель Тібу (1956 р.) враховує проживання на спільній території людей з однаковими смаками, які прагнуть об'єднуватися на певній території «з метою поділу витрат на однаково для всіх бажане благо», а отже «змагання між фіскальними одиницями» за такою групою споживачів потенційно формує «корисний механізм упорядкування», правильно визначає ефективний результат та зосереджує увагу на ефективному механізмі упорядкування суспільних послуг як «голосування ногами». При цьому при формуванні системи оподаткування враховується бачення щодо: доцільності застосування подушного податку, що не спричиняє деформацій, та на місцевому рівні податку на майно; високої мобільності капіталу, що пов'язано з прагненням зниження його оподаткування та впливає на деформації в розміщенні ресурсів, що вибір місця проживання залежить від доступності роботи, наявності ефективних бюджетів і не залежить від фіскальних чинників; клубні суспільні блага є конкурентними, коли плата для покриття їх витрат є достатньою [42, с. 106, 107].

Масгрейв Р. вважає, що рівень видатків і сплата податків мають бути за місцем отримання вигоди із урахуванням ступеня мобільності оподатковуваних факторів, місцевими чи центральними фіскальними установами, просторове розміщення суспільних благ має втілюватися шляхом проведення відповідної політики в умовах демократичних держав. «Правило більшості» означає, що рішення приймається тільки тоді, коли тих, хто виграє, більше, що воно не позбавлено таких вад, як циклічність, логролінг, маніпуляції з порядком денним тощо. Застосування моделі медіанного виборця може призводити як до зростання, так і скорочення бюджетів. Він також акцентує увагу на тому, що медіанний виборець суспільних благ може бути відмінним від такого виборця на рівні демогранту. При цьому зауважує, що дискримінація виникає при поєднанні прагнення отримати виграш від перерозподілу при забезпеченні суспільних благ, і може набувати двох форм: покладання значного податкового тягаря на меншість та фінансування підтримуваних більшістю проектів, від яких меншість не отримує вигоди. Для врегулювання останнього ним пропонується застосовувати не пакетне голосування в рамках сукупних бюджетних законопроектів, а за кожен проект та його фінансування окремо [42, с. 93, 94, 108].

Питання значення фінансової політики держав в економічному розвитку має розглядатися в контексті впливу різних джерел та механізмів його фінансування. Варто пригадати «теорему еквівалентності Рікардо-Барро» в контексті наслідків державного боргового фінансування та експансіоністської (стимулюючої) фіскальної політики стосовно скорочення податкового навантаження за незмінних державних видатків: фінансування державних видатків за допомогою накопичення боргу дорівнює фінансуванню державних видатків за рахунок податків. Противники накопичення державних боргів акцентували увагу на різних їх наслідках у короткостроковому та довгостроковому періодах. Зокрема в короткостроковому – виокремлювали зростання споживчих витрат, скорочення національних

заощаджень, зростання процентної ставки, загострення конкурентної боротьби серед інвесторів, скорочення інвестицій, зростання курсу національної валюти та зниження конкурентоспроможності національних товарів. Це в довгостроковому періоді спричинить скорочення національних заощаджень, накопиченого капіталу та національного продукту. Таким чином зростання доходів та споживання за рахунок боргового фінансування у короткостроковому періоді потребуватиме фінансування накопиченого бюджетного дефіциту майбутніми поколіннями.

Роберт Барро запропонував бачення, за яким стимулююча політика не вплине на поточне споживання, хоча скорочення податкових надходжень (одноразовий захід або фіксоване оподаткування) вплине на зростання бюджетного дефіциту та державного боргу. Населення не обов'язково буде скорочувати свої заощадження та збільшувати споживчі витрати. Він вважав, що економічні агенти, прогнозуючи своє майбутнє при скороченні податкового навантаження, навпаки будуть накопичувати кошти для нащадків. Таке бачення Р. Барро також розглядається як його концепція «дітям залишають спадщину». Стосовно накопичення державного боргу він вважав, що це відкладені податки, які завтра потрібно сплатити [440].

Противники такого підходу звертають увагу, що теорема еквівалентності може бути порушена при недотриманні таких умов: люди раціональні і це дозволяє дисконтувати цінність сьогоднішніх і майбутніх податків; рішення приймаються в безкінечний період планування; при скороченні оподаткування не викривляються стимули до господарювання.

На нашу думку, враховуючи національний досвід, споживчі витрати населення в трансформаційних економіках можуть зростати за умов: коли такі витрати в умовах низького життєвого рівня були відкладені на майбутнє, а також при формуванні фінансової політики потрібно враховувати стратегічні пріоритети суспільного розвитку в умовах трансформації фінансової системи та, відповідно, побудови

«боргової економіки» чи «економіки добра» (цілі можуть бути схожими, а механізми досягнення та наслідки – різні).

Новотний Е. визначає термін «інституційна пастка» як обмеження можливостей зростання зайнятості через бар'єри фінансування та відсутність бажання розширення приватного їх надання, що ставить питання щодо взаємозв'язків фінансових бар'єрів, зайнятості та послуг суспільного сектора, ролі прямих грошових трансфертів держави для забезпечення суспільного їх надання [42, с. 69].

Питання розподілу повноважень між центральним та місцевими урядами в федеральній та унітарній державах є надзвичайно важливим, оскільки це пов'язано з фінансуванням видатків з різних рівнів бюджетів та відповідним формуванням надходжень до бюджетів, фіскальною базою та правами щодо запровадження податкових платежів, їхніх ставок на мобільні та немобільні податкові бази, наявними податковими обмеженнями, ефективними базами оподаткування для децентралізованих одиниць [42, с. 129, 133].

Проте Дж. Б'юкенен вважає, що при розгляді питання перерозподілу ВВП за допомогою держави варто вирішити базові питання щодо обсягів та видів такого перерозподілу, «на скільки далеко.. має заходити перерозподіл через фінанси», тому що «політизований перерозподіл – це зовсім інша річ, ніж ...ідеальний тип розподілу...». Виникає питання про дистрибутивну норму як норму справедливого розподілу¹ (що намагався зробити Дж. Ролз), яка вона має бути. Складність виникає при наявності різних фундаментальних відмінностей між європейським та американським підходами до інституцій, у тому числі конституційної структури. Відмінність, на його думку, полягає у намаганні американців

¹Класичні теорії суспільного договору (Гоббса, Локка, Руссо та Канта) розглядали питання виникнення суспільства та держав з суто раціональних міркувань, зосереджуючи увагу на питаннях прав власності та принципах розподілу матеріальних благ, справедливість яких розглядалася з точки зору керованого державою перерозподілу матеріальних ресурсів між більш успішними та менш забезпеченими громадянами.

через конституції обмежувати політиків, а європейці довіряють політикам, тому відповідно не намагаються їх обмежувати. Розглядаючи інституційну реформу Дж. Б'юкенен ставить питання про конституційне обмеження розмірів суспільного сектора у % ВВП, їх величину (25% ВВП як його приклад) та як визначати програми, що мають бути скасовані [42, с. 64–66, 144].

Високий рівень довіри до державного перерозподілу через податковий та трансфертний механізми приводить до того, що суспільний перерозподіл через різні обставини охоплює процеси, що не мають нічого спільного «з перерозподілом багатства до бідних і нужденних», тому П. Бернгольц зазначає про необхідність визначення рушійних сил процесів, що формують «такі схильності урядів» [42, с. 67].

Вільямс А. у даному контексті наголошував на проблемі суспільного сектора, пов'язану з відсутністю результативних способів вимірювання його діяльності, тому «й схильні вважати, що ресурси, які до нього спрямовуються, відповідають цінності того, що він виробляє (якщо ми налаштовані оптимістично), або (якщо ми песимісти) що ці ресурси безрезультатно марнуються і надходять до суспільного сектора, щоб назавжди зникнути», а це з урахуванням існуючих економічних знань йдеться про результативність останнього та формування оптимального балансу між суспільним та приватним сектором [42, с. 68].

Виявлений у Мічиганському університеті «ефект липучки» (коли гроші прилипають до місця, у яке потрапляють), Р. Масгрейв оцінює як засіб, що дозволяє уряду-гарантодавцю вирівнювати фіскальні спроможності юрисдикцій нижчого рівня стосовно найнеобхідніших суспільних благ відповідно до питання категоричної справедливості. Він порушує питання щодо необхідності існування національного стандарту для різних суспільних благ [42, с. 130, 131].

В умовах відсутності зв'язку федералізації та загальних урядових видатків у перерахунку на душу населення та «розмивання» розподілу повноважень між національним урядом та місцевими урядами доречною може бути координація між юрисдикціями, яка може відбуватися двома шляхами: вирівнювання та гармонізації для уникнення деформацій [42, с. 130, 131, 134]. Враховуючи викладене, вважаємо, що балансування розмірів суспільного та приватного секторів в економічній системі держави має враховувати комплекс взаємозв'язків та чинників (внутрішніх, зовнішніх, економічних, технічних, інституційних, політичних, національно-історичних тощо), тому не може розглядатися як чітко визначений і закріплений відносний показник. При визначенні належності суб'єктів виробництва та надання суспільних послуг до державного чи приватного сектора доречно враховувати якість надання та кількість отримувачів послуг, доступність та забезпечення принципу справедливого їх розподілу, історично сформовану систему їх виробництва та надання тощо.

Чугунов І.Я. зазначає: «...за будь-якого типу економічної системи основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, які не можуть бути задоволені через ринковий механізм... До таких належить зокрема структурна перебудова економіки, захист навколишнього середовища, оборона, правопорядок, соціальна підтримка мало захищених верств населення, проведення фундаментальних наукових досліджень, охорона здоров'я тощо» [80, с. 10]. Роль держави та державного регулювання відповідно визначається в реалізації функцій, завдань держави, проголошених у країні прав та свобод.

Розробка та реалізація фінансової політики передбачає комплексне поєднання знань глобалізаційних і національних трансформацій, можливостей практичного врахування науково-обґрунтованих концепцій розвитку фінансів в умовах циклічності економіки, історичних умов та специфіки суспільного розвитку та ймовірності виникнення зовнішніх і

внутрішніх ризиків та загроз, економічного та фінансового потенціалу держави, використання планів і прогнозів у забезпеченні реалізації пріоритетних цілей та завдань відповідно до особливостей національного й загальносвітового розвитку, заходів, що забезпечують їх досягнення та суспільний розвиток із урахуванням найкращого світового досвіду.

Фінансова політика розглядається нами як система заходів у сфері фінансів з метою цілеспрямованого впливу держави на розвиток фінансово-кредитної системи та національної економіки загалом. Фінансова політика держави як складова економічної політики відображає відповідні напрями й цілі суспільного розвитку, забезпечує їх досягнення через фінансовий механізм акумулювання та перерозподілу необхідних фінансових ресурсів у фондах фінансових ресурсів з дотриманням своєчасності, повноти та ефективності використання задіяних ресурсів для реалізації функцій держави.

Погоджуємося з підходом Ватульова А.В. стосовно економічної сутності фінансової політики як складової «...інституційного розвитку економіки, яка полягає у використанні та реалізації сукупності відповідних економічних заходів, механізмів фінансово-економічного регулювання у взаємозв'язку зі стратегічними пріоритетами розбудови країни з метою забезпечення суспільних потреб, збалансованого, довгострокового розвитку національної економіки». Основною метою фінансової політики він визначає забезпечення економічної та соціальної стабільності шляхом створення сприятливих умов для економічного зростання [48, с. 10]. Основним її завданням виступає формування «оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення зростання матеріального виробництва й добробуту населення» [80, с. 6].

З урахуванням зазначеного вважаємо, що загальною метою фінансової політики держави є визначення узгодженої стратегії суспільного розвитку, запровадження засад та засобів забезпечення її реалізації з дотриманням повноти,

своєчасності, ефективності, результативності та оптимальності формування, розподілу (перерозподілу) та використання фінансових ресурсів між суб'єктами економічних відносин у різних сферах, рівнях, галузях та регіонах країни з урахуванням суспільних цінностей та загальносвітових тенденцій розвитку.

Відповідно до суспільного устрою та рівня економічного розвитку, укладу держави розроблена та впроваджувана фінансова політика забезпечує реалізацію не лише поточних цілей, завдань та функцій держави, але й визначає пріоритети середньо- та довгострокового розвитку суспільства в цілому. Впроваджувана поточна та розрахована на середньо- та довгострокову перспективу фінансова політика визначає не лише умови забезпечення виконання поставлених завдань, але й впливає на механізми і технології, за допомогою яких розвивається бізнес-середовище та підприємництво (представлене національним та іноземним бізнесом), що реалізує свої стратегії та місії. Врахування суспільних інтересів, пріоритетів та потреб дозволяє оптимізувати умови діяльності та господарювання, проводити реформи, задіяти фінансові й адміністративні інструменти та важелі впливу для забезпечення процесу суспільного розвитку.

Розробка і результативність реалізації фінансової політики потребує формування загальних засад, що дозволяють застосовувати системні, наукові підходи, визначають її принципи, характеристики та особливості з урахуванням мінливості середовища та сукупності інших факторів впливу. Фінансова політика має формуватися на таких основних принципах [48, с. 6; 80, с. 11]: наукова обґрунтованість; альтернативність рішень; відкритість і прозорість; збалансованість, системність, комплексність забезпечення економічного ефекту; оптимальність, узгодженість.

Держава як інститут правотворення через розробку, прийняття та реалізацію фінансової політики, створення відповідного нормативно-правового середовища регламентує та регулює процеси, пов'язані із забезпеченням її

економічних, соціальних, геополітичних поточних та довгострокових інтересів. Розгалужена система фінансового права дозволяє впливати на процеси життєдіяльності суспільства на макро- та макрорівнях. Використовуючи стимулюючі та стримуючі інструменти та важелі, держава забезпечує проведення трансформаційних змін в економічній системі відповідно до суспільного устрою, перерозподіл фінансових ресурсів в державі із урахуванням цілей суспільного розвитку, формування сучасного національного фінансового ринку з відповідними структурними, інституційними його суб'єктами, сприятливого інвестиційного клімату, запровадження світового досвіду в усіх сферах господарювання для залучення, трансферту технологій, ресурсів, знань тощо.

У надзвичайних економічних чи суспільних умовах функціонування фінансова політика уточнюється та коригується відповідно до ситуації, державних та суспільних потреб, наприклад, в умовах економічної кризи фінансова політика може визначатися як стабілізаційна або відновлювальна, а в умовах військової агресії фінансову політику можна назвати як політику протидії військовій агресії. Це означає, що держава визначає головну компоненту для переходу фінансової політики з надзвичайної в статус звичайної. В історії людства (наприклад, царської Росії відома практика, коли бюджетний фонд держави включав звичайні та надзвичайні доходи, останні формувалися як шляхом введення додаткових податків, зборів, так і здійснення державних внутрішніх та зовнішніх позик).

Суспільний та фінансовий розвиток формує значні відмінності, що впливають на національні економіки та світогосподарські взаємовідносини, зокрема процеси світової глобалізації. Відкритість економічних систем, поглиблення інтегрованості національних економік, динамічність економічних змін, особливості й тенденції світового та національного розвитку позначаються на функціонуванні національних фінансових систем, русі капіталу, людей, інформації між країнами та міжнародними об'єднаннями,

організаціями. Важливого значення набуває врахування тенденцій та наслідків міжнародного руху капіталів, міграції людей (особливо трудової міграції).

Держава формує правове поле для фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, забезпечує дотримання конституційних норм та захист національних інтересів в усіх аспектах її діяльності. Розширення складу даної сфери фінансової системи в сучасних умовах відбувається за рахунок активізації фінансів філій іноземних компаній, дочірніх підприємств ТНК, що активно розвиваються у ХХ–ХХІ ст. та мають надзвичайний потужний фінансовий потенціал, фінансів населення або фінансів домогосподарств, що обумовлено зростаючою роллю їх фінансових ресурсів у функціонуванні фінансово-кредитної системи держави (як задіяних банківською системою, так і тих, які знаходяться поза нею та можуть розглядатися як незадіяний фінансовий потенціал для розвитку). Так, за даними НБУ, станом на 01.04.2007 обсяг коштів фізичних осіб становив 194,3 млрд грн, юридичних осіб – 78,2 млрд грн, тобто більше ніж у 2 рази. Депозитні вклади фізичних осіб при цьому дорівнювали 120,2 млрд грн. Станом на січень 2018 р. депозити домашніх домогосподарств становили 491,67 млрд грн (майже 50% з них були в іноземній валюті), а депозити не фінансових корпорацій – 325,29 млрд грн (38% з них в іноземній валюті) [247]. Тобто обсяги депозитів домогосподарств у січні 2018 р. на 165,77 млрд грн перевищували розміри депозитів нефінансових корпорацій. Це свідчить не лише про зростання обсягів депозитів домогосподарств за цей період більше, ніж у 4 рази, незважаючи на фінансову та банківські кризи, що мали місце в цей період, але й про значний невикористаний фінансовий потенціал домогосподарств і завдання держави: забезпечити ефективно його використання в процесі фінансування соціально-економічного розвитку.

Ринкове саморегулювання мало б забезпечити розвиток та бути самодостатнім, роль державного втручання

в економічні процеси частково має обмежуватися. Процеси глобалізації та циклічності розвитку засвідчили формування внутрішніх та зовнішніх ризиків, які негативно впливають на національну економіку та формують ланцюгову реакцію «ефект доміно» (чи «ефект зараження»), зростання рівня конвергенції економічних систем. Відповідно держава має коригувати регуляторні механізми впливу на розвиток національної економіки та фінансової системи із урахуванням внутрішніх та зовнішніх змін та загроз.

Від спрямованості державної фінансової політики, результативності функціонування сформованого механізму її реалізації залежать не лише динаміка, процеси розподілу та перерозподілу ВВП через бюджетний, податковий, страховий механізми, але й фінансовий потенціал, фінансова стійкість, незалежність / взаємозалежність та її інтегрованість у цілому та окремих складових, у тому числі економічних суб'єктів, можливість формувати інвестиційно-інноваційний потенціал, довгострокову стратегію та тактику розвитку бізнесу, територій, забезпечувати макроекономічну збалансованість системи, розробляти проекти конвергенції національних систем, впливати на запровадження новацій у фінансовій сфері, протидію використанню фінансової системи для здійснення незаконних видів діяльності тощо.

Значну роль у розвитку фінансової системи в період трансформації відіграють державні фінанси та їх структурні складові. Поширення ринкових засад потребує здійснення змін у тому числі у взаємовідносинах між органами державної влади різних рівнів, продовження процесу децентралізації влади, застосування ринкових підходів і механізмів до перерозподілу та регулювання фінансових потоків.

Реформування бюджетної системи та міжбюджетних відносин відбувається в контексті реалізації фінансово-бюджетної політики. Вона відображає дії та заходи, що пов'язані з формуванням і використанням централізованих фондів грошових коштів для забезпечення загальнодержавних потреб. Головним інструментом її реалізації є державний

бюджет, що виконує розподільчу, контрольну, регулюючу функції (в окремих випадках функцію забезпечення національної безпеки). Бюджетна політика визначає розміри перерозподілу ВВП через бюджетну систему держави та пропорції щодо акумуляції ресурсів на різних її рівнях та впливає на ступінь централізації фінансових ресурсів. Від специфіки бюджетної політики залежать фінансова база та фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування, їх можливості та потреби у бюджетних трансфертах.

В умовах командно-адміністративної економіки бюджетна централізація досягає максимальних обсягів, що визначає повну залежність місцевих органів самоуправління від фінансових трансфертів центральної влади. Такий підхід до бюджетного перерозподілу ресурсів визначає адміністративний механізм регулювання фінансових потоків у межах бюджетної системи, відсутність фінансової ініціативи з боку місцевих органів у нарощуванні фінансової бази, а також функції та завдання держави, що мають бути профінансовані за рахунок централізованих фондів.

Розвиток ринкової економіки дозволяє змінити пропорції бюджетного перерозподілу ресурсів, активно застосовувати ринкові методи та механізми формування та перерозподілу ресурсів, використовувати комбіновані підходи про фінансуванні проектів та програм, що відповідно впливає на кількісні та якісні параметри і показники розвитку фінансової системи держави та її складових. Врахування специфіки ринкового механізму у поєднанні з державним регулюванням дозволяє формувати підходи і важелі впливу для підвищення фінансової відповідальності та активності місцевих громад, розробляти та проводити відповідну фінансову політику щодо децентралізації управління та формування фондів фінансових ресурсів.

Фінансово-бюджетна політика реалізується на державному та місцевому рівнях через систему державного регулювання, фінансовий механізм держави та національне законодавство. Державне регулювання та підтримка

економічного розвитку стає важливим фактором національного зростання та світової інтеграції країни. Важливе значення в цьому процесі має розподіл повноважень та відповідних джерел їх фінансування між рівнями управління, визначення ступенів та сфер відповідальності, інституційне та інформаційне його забезпечення.

В умовах трансформаційної економіки важливе значення має податкова політика держави як складова фінансової політики та інструмент державного регулювання бюджетного розподілу та перерозподілу ресурсів, як інструмент антициклічного регулювання, що дозволяє поєднувати і балансувати інтереси і потреби держави та економічних суб'єктів, стимулювати чи пригнічувати економічний розвиток, інвестиційно-інноваційну активність, нарощувати фінансовий потенціал. Податкові надходження до централізованих фондів забезпечують формування стабільних та планових надходжень до державних фондів, але вони, як правило, не покривають потреби державного та місцевих бюджетів.

«...Добре оподаткування – фундамент суспільного бюджету – це одна з основних ознак демократії і вагома складова соціального капіталу». Податкові реформи, що відбуваються у світі повинні вирішити фіскальні проблеми різних країн, мають різні моделі та підходи щодо їх запровадження. Розглядалися підходи щодо прогресивного оподаткування доходів громадян з приростаючою базою, «корпоративний податок мав поєднуватися з оподаткуванням громадян», «до загальних податків на споживання (таких як податок на роздрібний продаж чи, пізніше, податок на додану вартість) ставилися без поваги, а оподаткування майна вважалось фінансовим інструментом місцевого рівня» [42, с. 58]. Так, американська податкова реформа 1986 р. мала на меті внести корективи в оподаткування доходів, «поєднуючи розширення бази зі зниженням ставок». Пізніше аналогічні реформи відбувалися в європейських країнах, «скандинавські країни відкинули принцип загального оподаткування доходів

і перейшли до спискового оподаткування доходів з капіталу» на рівні компаній. Сучасне бачення щодо податкової реформи, обговорюване в США, полягає у застосуванні двох підходів:

- пропорційного податку, що «передбачає поєднання ставки 17%, податку на компанії на основі грошового потоку (оподатковується продаж мінус інвестиції і придбання засобів виробництва) з податком за єдиною ставкою на дохід громадян від заробітної плати». Формування об'єднаної бази такого податку, однакової для податку на додану вартість, податку на споживання, дозволяє звільняти від нього окремих громадян, інвестиційні витрати при податку на прибутковий капітал, а оподатковуваними залишаться доходи від нерухомості, прибутки від ризикового та інноваційного підприємництва;

- «податку з необмеженою пільгою на заощадження», за яким передбачено 10% ставкою на заробітну плату замінити на відповідному рівні ставкою оподаткування грошового потоку для компанії з наступним додаванням прогресивного податку на особисті витрати.

Роль податкової реформи в різні періоди часу полягає у виборі бази оподаткування, що дозволяє через доходи оцінювати платоспроможність, теперішнє та майбутнє споживання, впливати на накопичення, володіння та використання капіталу, багатства, трудові та нетрудові доходи.

Фіскальна політика забезпечує не лише формування надходжень до бюджетних фондів, перерозподіл ВВП та ресурсів між різними суспільними верствами населення, галузями та сферами, але й дозволяє формувати фінансову базу органів місцевого самоврядування різних рівнів із урахуванням закріплених суспільних підходів до перерозподілу фінансових ресурсів. Фіскальна децентралізація як напрям фінансової політики в умовах трансформаційних змін економічних систем дозволяє змінити підходи закріплених доходів за бюджетами різних рівнів з

урахуванням рівнів економічного розвитку територій і громад та надання суспільних послуг.

Важливою складовою фінансової політики є трансфертна політика. Її роль в реалізації цілей та стратегії розвитку держави досить важлива, враховуючи світовий досвід використання бюджетних трансфертів як засіб фінансування суспільних послуг та делегованих центральною владою повноважень до місцевих органів влади.

Зростання обсягів та розмірів системи трансфертів обумовлюється не лише розширенням суспільної сфери, зростанням ролі держави в умовах циклічності економіки, але й глобалізаційними чинниками. Так Д. Родрік на основі кореляційного аналізу кількох показників відкритості економіки як екзогенних змінних виявив тісну кореляцію між розмірами трансфертної системи і відкритістю економіки у багатьох країнах [42, с. 70].

Високий відсоток міжбюджетних трансфертів у складі доходів місцевих бюджетів свідчить про залежність місцевих громад від бюджетних трансфертів, низький рівень їх фінансової бази, низьку активність місцевого самоврядування в нарощуванні власного фінансової потенціалу, наявність впливу тіньового сектора економіки.

Все це дає можливість зробити висновок про низьку результативність бюджетної політики як щодо формування доходів бюджету (як результату податкової політики в частині наповнення бюджетних фондів, так і в частині стимулювання розвитку громад, територій).

Диспропорції в розвитку територій (наявність депресивних регіонів), високий ступінь внутрішньої та зовнішньої трудової міграції, низька фінансова база місцевих громад визначає доцільність удосконалення фінансової політики в бюджетній сфері з урахуванням провідного досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою.

Запровадження світового досвіду та передусім досвіду Європейської Спільноти, на нашу думку, передбачає розширення повноважень місцевих органів влади та створення

передумов для підвищення самостійності територіальних громад у забезпеченні їхньої життєдіяльності, що передбачає відповідні зміни у фінансовій політиці держави.

Цікавим є досвід країн ЄС щодо формування, реалізації та фінансового забезпечення спільної політики розвитку. Кожна держава-член ЄС щорічно має надавати Раді та Комісії інформацію, необхідну для проведення багатостороннього спостереження у вигляді Програми стабільності, що забезпечує засади для сталості цін, постійного зростання, та сприяє створенню нових робочих місць [27, с. 34–47; 163, с. 24–31].

Програма стабільності має включати таку інформацію [90]:

- 1) середньострокову мету щодо стану бюджету, близьку до збалансованого чи його позитивного сальдо, а також способи досягнення її по відношенню до дефіциту / профіциту бюджету загальних органів управління та передбачувані способи управління державним боргом;
- 2) основні економічні прогнози про показники економічного розвитку та показники, необхідні для реалізації Програми стабільності: державні інвестиційні витрати, зростання реального ВВП, зайнятість населення, інфляцію;
- 3) опис бюджетних та інших економічних заходів, що застосовуються або заплановані для досягнення цілей програми; стосовно інших бюджетних заходів передбачено подання оцінки їхнього впливу на бюджет;
- 4) аналіз впливу змін в економічних передбаченнях на стан бюджету та державного боргу.

Обов'язково Рада розглядає Програму в контексті її відповідності стабільності та тісної координації економічних політик, а також відповідності основним орієнтирам економічної політики. Протягом двох місяців Рада аналізує Політику та має дати висновок за Програмою. Якщо Рада визнає необхідність посилення цілей та змісту Програми, то Рада за власним бажанням може запропонувати відповідній країні-члену змінити таку Програму.

У випадку виявлення суттєвих змін у стані бюджету від середньострокових цілей та шляхів її досягнення Рада має надати рекомендації відповідній країні-члену щодо

застосування необхідних заходів для виправлення такого становища. Але у ході наступного спостереження якщо Рада визнає, що ситуація не змінилася та посилюється відхилення від середньострокових цілей бюджету чи шляхів його досягнення, то вона має надати зацікавленій державі рекомендації щодо негайного прийняття необхідних заходів щодо виправлення такої ситуації та може оприлюднити свої рекомендації.

Проведення таких трансформацій вимагає змін у джерелах наповнення дохідної бази державного та місцевих бюджетів, з урахуванням соціально-економічних показників розвитку адміністративно-територіальних одиниць та вартісних і якісних стандартів надання суспільних послуг. Це неможливо без врегулювання організаційно-правових питань щодо розподілу повноважень між територіальними органами влади та регламентацій фінансових правовідносин між центральною та місцевою владою.

Фінансова політика держави змінюється та коригується відповідно до історичних умов, специфіки розвитку суспільства, внутрішніх та зовнішніх факторів, реальних економічних та фінансових можливостей держави, суб'єктів господарювання та населення. Враховуючи це, держава регламентує перерозподіл фінансових ресурсів через національний фінансовий ринок, а також можливості використання ресурсів світового фінансового ринку для нарощування ресурсного потенціалу держави.

Національний фінансовий ринок країни з «відкритою» економікою розглядаємо як складову світового фінансового ринку, яка, з одного боку, відображає специфіку національного розвитку, а з іншого – знаходиться у стані інтеграції до світового фінансового ринку.

Інтеграція національної економіки до світового господарства порушує нові питання перед органами державної влади, суб'єктами господарювання щодо удосконалення інтеграційних механізмів із урахуванням інтересів держави, бізнесу та світових тенденцій.

Провідну роль у цьому процесі відіграє держава як суб'єкт, що визначає правила та процедури інтеграції національної економіки, як гарант забезпечення економічної безпеки держави та дотримання національних інтересів, як вагомий учасник інтеграційного процесу, що своєю фінансовою політикою та потенціалом безпосередньо впливає на його масштабність та динаміку.

В умовах трансформаційних економік посилюється значення державного регулювання в контексті формування платоспроможного попиту на інноваційні розробки, що визначає засади та механізми фінансування розробок та їх впровадження в національну економіку, у тому числі за рахунок ресурсів бюджетних фондів, державних гарантій. Вважаємо, що дана риса визначає специфічну роль держави у забезпеченні її інноваційного розвитку.

Державна фінансова політика має забезпечити формування такої фінансової системи, що надасть змогу їй бути гнучкою, ефективною, активно сприймаючою інституційні, соціальні, технологічні, інтелектуальні новації. Системний підхід її формування й реалізації дасть можливість відслідковувати позитивні та негативні зворотні зв'язки щодо забезпечення стійкого економічного розвитку.

Для забезпечення стійкого суспільного розвитку важливим є дотримання таких умов: виваженість, прогнозованість та передбачуваність впроваджуваної політики, інформатизація суспільства, у тому числі забезпечення її своєчасності, достовірності, повноти, точності, та своєчасність прийняття дієвих та ефективних заходів відповідно до наявних інформаційних потоків.

Враховуючи історичні і національні особливості існуючої фінансової бази й умов її нарощування, держава має можливість удосконалювати механізм формування, використання та накопичення фінансових ресурсів та засади для забезпечення економічного зростання і сталого розвитку з метою нарощування й ефективного використання ресурсного потенціалу в процесі розробки й реалізації своєї фінансової

політики. Важливу роль у цьому відіграють внутрішні та зовнішні фактори, що впливають на національні можливості, потреби, ризики й перспективи. Акумуляування, використання реальних фінансових ресурсів, можливості залучення додаткових ресурсів із внутрішніх та зовнішніх джерел для досягнення визначених цілей впливають на застосування конкретних методів, важелів, інструментів, норм, нормативів при реалізації фінансової політики в поточному періоді та на перспективу (в контексті реалізації фінансової стратегії). Позитивна динаміка показників соціально-економічної сфери забезпечується виваженістю та послідовністю проведення фінансової політики, узгодженістю фінансової стратегії та фінансової тактики.

Фінансову стратегію розглядаємо як довгостроковий курс фінансової політики, що може формуватися на перспективні 10–20 років, орієнтири національного розвитку визначаються в контексті загальносвітових глобальних тенденцій, з прогнозуванням основних макроекономічних показників та індикаторів (економічних, фінансових, боргових, соціальних, що відповідатимуть критеріям державної безпеки тощо).

Короткострокова фінансова політика (фінансова тактика) розрахована на фінансовий рік, спрямована на оптимізацію руху фінансових потоків та організацію фінансових зв'язків для вирішення завдань поточного року відповідно до визначеної соціально-економічної стратегії країни. Вона передбачає реалізацію короткострокових та довгострокових заходів, застосування відповідного програмно-цільового планування, формування, акумуляцію та використання фондів фінансових ресурсів відповідно до цільового фінансування державних програм.

Фінансова політика як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку країни активно досліджується сучасними науковцями в контексті підвищення ефективності реалізації її стратегії та цілей, що передбачає визначення різних за строковістю та пріоритетністю цілей, завдань, на вирішення яких спрямовується формування, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів.

Реалізація державної фінансової політики передбачає виконання таких основних функцій: розвиток економіки; забезпечення соціально-культурної сфери та соціального захисту населення; оборони та державної безпеки; управління; зовнішньоекономічної, політичної та безпекової діяльності; інші (наукова, науково-технічна, інформаційна, екологічна (природоохоронна), інтеграційна тощо), що свідчить про розширення переліку функцій держави.

Фінансова політика дає можливість вирішити завдання, що пов'язані з фінансовим забезпеченням безперервності відтворювального процесу й сталого суспільного розвитку із урахуванням глобалізаційних процесів, та їх фінансовим регулюванням в умовах циклічності економіки, зокрема економічних і соціальних процесів, зростання національного багатства, добробуту населення та соціальної захищеності громадян; раціонального використання природних ресурсів та здійснення природоохоронних заходів, нарощування фінансового потенціалу країни та її економічних суб'єктів тощо.

Фінансова політика розглядається науковцями з різних позицій: як фіскальна та монетарна політика. Р. Масгрейв зазначає, що раніше «головну роль у макроекономічній політиці приписували фіскальній. Монетарна політика вважалася неефективною. Зміна обставин і теоретичних уявлень зараз вивела монетарну політику на перший план. Однак макроаспекти фіскальної політики продовжують мати значення» [42, с. 62].

Вітчизняні науковці розрізняють такі самостійні її складові: податкову; бюджетну; політику державного запозичення (боргову); фінансову політику у соціальній сфері; цінову; митну; грошово-кредитну; міжнародну фінансову політику тощо.

Податкова (фіскальна) політика як складова фінансової політики забезпечує інтереси держави у сфері формування надходжень до бюджетних фондів, фондів цільового призначення, регулювання фінансових потоків суб'єктів господарювання різних форм власності із урахуванням

спільних інтересів при виконанні пріоритетних проектів та програм держави, фінансової стійкості та безпеки забезпечення необхідними фінансовими ресурсами, необхідних для реалізації державних програм соціально-економічного спрямування. Головне призначення фінансової політики у сфері оподаткування – це вилучення частини ВВП для фінансового забезпечення загальнодержавних потреб шляхом перерозподілу коштів через бюджет та регулювання підприємницької активності в умовах циклічності економічного розвитку. Її реалізація відбувається за допомогою системи оподаткування із застосуванням визначених форм, інструментів, важелів, норм, нормативів, правового та інституційного забезпечення. Внаслідок цього вона впливає на формування податкового (як складову дохідного) потенціалу бюджетів, податкового навантаження, фінансову стійкість та спроможність бюджетів та суб'єктів господарювання, обсяги бюджетного перерозподілу ВВП, інвестиційний клімат у країні та опосередковано на тінізацію економіки тощо.

Податкова політика виступає важелем державного регулювання як за допомогою застосування фінансових, так і адміністративних інструментів. Внаслідок її застосування відбувається не лише прямий та опосередкований перерозподіл фінансових та інших активів, але й формуються умови для стимулювання чи стримування інвестиційної, кредитної та іншої бізнес-активності. Реалізація податкової політики, спрямованої на економічне зростання використовує засоби податкового стимулювання (у тому числі податкові канікули, формування відстрочених податкових активів, специфічні умови справляння ПДВ та інших обов'язкових платежів, податкові пільги тощо), які дозволяють активно застосовувати розподільчі, регулюючі та контролюючі функції фінансів. Податкова політика у комплексному поєднанні із бюджетною, соціальною, кредитною, амортизаційною, інвестиційною та іншими дозволяє впливати на функціонування та розвиток різних сфер і ланок фінансової системи країни.

Бюджетна політика є важливою складовою фінансової політики та інструментом державного регулювання соціально-економічного розвитку, передбачає розробку та реалізацію державотворчої діяльності із формуванням та використанням державного та місцевих бюджетів (відповідно до державного устрою) для фінансування визначених поточних та перспективних завдань. Із урахуванням суспільного устрою, технологічного укладу, рівня економічного розвитку та глибини ринкових трансформацій вона передбачає задіяння таких джерел формування доходів державного і місцевих бюджетів, що відображають податкову політику та підходи до формування інших надходжень бюджету; пріоритетні напрями фінансування видатків бюджету із урахуванням стратегії суспільного розвитку; регулювання меж розбалансованості бюджету; регламентування та коригування джерел фінансування бюджетного дефіциту; принципи взаємовідносин між окремими ланками бюджетної системи, фінансування делегованих бюджетних повноважень через механізм міжбюджетних трансфертів.

Бюджетна політика визначається із урахуванням історичних особливостей функціонування бюджетної системи, адміністративно-територіального устрою країни, її фінансової бази, визначених стандартів та національного законодавства, що регулює обсяги бюджетного перерозподілу ВВП та зобов'язання держави. Одночасно бюджетний перерозподіл та фінансування відображає структуру бюджетної системи, сформовані процедури та механізми реалізації бюджетної політики, рівень незалежності від центрального бюджету й відповідальності бюджетів різних рівнів відповідно до визначених функцій, завдань, повноважень та зобов'язань.

Забезпечення результативності та ефективності бюджетної політики потребує відповідного сучасного управління процесом її розробки й реалізації. Відкритість національної економіки, тісна співпраця із міжнародними організаціями та установами дозволяє впроваджувати уніфіковані стандарти, правила та механізми, результативні методи господарювання в процес бюджетування.

Кредитна (у тому числі боргова) політика, що є складовою фінансової політики, проводиться у фінансово-кредитній сфері та пов'язана із застосуванням методу кредитування для формування бюджетних надходжень та реалізації цілей і завдань держави. Під кредитно-грошовою політикою розуміють забезпечення стабільності грошового обігу через управління емісією, регулювання інфляції, відсоткових ставок і курсу національної валюти; забезпечення своєчасності розрахунків у народному господарстві та в різних ланках фінансової системи через регламентацію і регулювання діяльності банківської системи.

Фінансування економіки за допомогою запозичень має особливості, позитивні і негативні наслідки, що залежать від ефективності боргової політики держави та сукупності інших внутрішніх й зовнішніх чинників. Її реалізація потребує врахування інтересів, потреб реальних та потенційних можливостей учасників кредитних відносин, що впливає на функціонування системи державного кредиту, формування дієвого та результативного механізму боргового фінансування державних витрат.

Боргова політика потребує врахування інтересів держави, особливостей та потреб національної економіки, міжнародних тенденцій і пріоритетів світової спільноти для забезпечення сталого розвитку. Шляхом розробки й реалізації боргової політики держава може забезпечити захист національної економічної, фінансової та банківської систем, формувати превентивні заходи щодо уникнення та подолання негативних наслідків ризиків, що періодично виникають на фінансовому ринку [161, с. 207–214].

Боргова політика відображає не лише пріоритети фінансової політики держави у даній сфері, державних інтересах, але й тенденції національної та світової економіки. Боргова політика – це складник економічної політики держави щодо можливого залучення додаткових фінансових ресурсів за рахунок випуску і розміщення державних боргових зобов'язань, підписання міжнародних та міждержавних угод для

фінансування державних видатків чи програм економічного розвитку та обслуговування державного боргу [180, с. 46].

Проведення державної боргової політики має за мету сприяння стабільному економічному розвитку, стимулювання приросту ВВП та досягнення повної зайнятості, стримування інфляційних процесів, забезпечення фінансування соціальних програм, формування достатніх обсягів кредитних ресурсів для розвитку підприємницької діяльності, залучення необхідних обсягів (і відповідної структури) іноземних інвестицій та ін.

Вважаємо, що варто враховувати державний борг не лише як зобов'язання, але й як інструмент фінансування відновлення та розвитку економіки та суспільства, а це можливо за умов формування ефективного боргового механізму держави. Останній забезпечує реалізацію фінансово-кредитної політики у поточному періоді та на перспективу з урахуванням пріоритетів стратегічного розвитку держави [25, с. 640–687]. Відповідно до державної боргової політики уповноважені органи фінансового та грошово-кредитного регулювання планують, узгоджують та затверджують умови залучення та перерозподілу фінансових активів із урахуванням їхньої строковості, визначеного нормами права інструментарію, джерел і валют формування та напрямів і результативності використання. При цьому можуть застосовуватися методи й важелі стимулюючого та стримуючого характеру, відповідно до ситуації, стратегічних пріоритетів та норм національного права.

Стратегічним завданням боргової політики є пошук оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням бюджетних видатків. У короткостроковому періоді залучення позикових ресурсів дозволяє знизити фіскальне навантаження на національну економіку та забезпечити спрямування додаткових коштів суб'єктів господарювання на їхній розвиток. Між тим, фінансування поточних бюджетних видатків здійснюватиметься за рахунок майбутніх ресурсів розвитку, а отже, економічний розвиток гальмуватиметься у довгостроковій перспективі.

Питання державного, зокрема зовнішнього боргу торкається як економіки, так і політики. Перебуваючи під впливом зобов'язань перед країнами-кредиторами, держава обмежує незалежність своєї економічної політики. Часто країни-кредитори нав'язують вибір не лише зовнішньої стратегії розвитку, але й диктують заходи внутрішньої політики.

Боргова політика зазнає впливу реальних економічних, політичних та інших чинників та безпосередньо залежить від бюджетної політики держави. Прийняття програм середньострокового розвитку забезпечує стабільність та послідовність застосування фінансового механізму у різних сферах суспільного розвитку. При цьому визначення цілей та пріоритетів бюджетної політики дозволяє удосконалити процес фінансування бюджету, розвитку економіки та розв'язання соціальних завдань в Україні.

З метою досягнення позитивного впливу державного боргу на розвиток економіки доцільно проводити зважене управління його обсягами, структурою та динамікою. Управління державним боргом без урахування об'єктивних вимог та інтересів суб'єктів фінансових відносин нерідко призводить до негативних наслідків. Результатом може стати зниження рівня боргової безпеки держави, погіршення її фінансової стійкості тощо.

Фінансова політика у соціальній сфері передбачає визначення і запровадження державою соціальних гарантій, формування дієвого механізму перерозподілу фінансових ресурсів через систему державних та недержавних фондів для їх фінансування та ґрунтується на нормах національного права і досвіді країн із розвинутою та трансформаційною економікою з даних питань. Ступінь та джерела фінансування видатків у соціальній сфері в різних країнах різні, що обумовлено чинниками, які впливають у цілому на фінансову політику. Рівень соціальної захищеності громадян безпосередньо залежить від рівня економічного розвитку країни, національних й історичних особливостей, цілей та пріоритетів держави.

Значення даної складової фінансової політики значно зростає в умовах трансформаційних змін, циклічних коливань, техногенних та природних катаклізмів, військових конфліктів. Фінансова політика у соціальній сфері визначає заходи держави щодо розвитку соціального, особистого, корпоративного страхування, системи державної та недержавної соціальної допомоги, соціального обслуговування та підтримки домогосподарств, фінансування соціального захисту населення, регламентує механізм формування фондів фінансових ресурсів, за рахунок яких мають покриватися дані витрати. Важливу роль у забезпеченні соціальної захищеності громадян відіграє пенсійна система держави та розвиток ринку страхових послуг.

Використання людського капіталу, робочої сили передбачає необхідність врахування при розкритті даного питання впливу не лише об'єктивних, але й суб'єктивних чинників, що формуються не лише під впливом внутрішніх особливостей та обставин, але й виникають ззовні. До суб'єктивних чинників, на нашу думку, належать суб'єктивність при розробці й реалізації фінансової політики, при прийнятті нормативно-правових актів, при побудові поточних й перспективних цілей та визначенні завдань, суб'єктивність при розробці та затвердженні управлінських технологій на різних рівнях тощо. Ступінь впливу суб'єктивізму визначається передусім наявністю необхідної бази, у тому числі фінансової, для забезпечення необхідного рівня техніко-технологічної бази фінансового менеджменту та для підготовки високого рівня фахівців у фінансовій сфері, їх фінансової зацікавленості у результатах праці, що впливає на їх ініціативність, самовіддачу тощо.

Людський капітал має розглядатися з різних точок зору. У нашому дослідженні розглянемо його таких з позицій [165, с. 237–241]:

– критерій оцінки можливостей використання робочої сили в умовах сучасного технологічного рівня виробництва товарів та надання послуг;

- критерій, що відображає результативність видатків держави на підготовку та перепідготовку кадрів;
- критерій, що впливає на обсяги державних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення населення;
- системна складова суспільного відтворення, що забезпечує виробництво, реалізацію, обмін, споживання та надання послуг за допомогою фізичної та розумової праці;
- потенціал розвитку НТП, інноваційних та управлінських технологій тощо.

Фінансові системи країн забезпечують відтворення людського капіталу, що реалізується за допомогою таких заходів:

- фінансування програм підтримки материнства, сімей із дітьми, дитячих будинків, відповідних загальних та спеціалізованих медичних закладів;
- фінансування дошкільної, шкільної, професійно-технічної та вищої освіти;
- надання грантів, стипендій найкращим або таким, що потребують учням, студентам;
- фінансування програм підготовки та перепідготовки кадрів, у тому числі за рахунок коштів фонду соціального захисту на випадок безробіття;
- надання допомоги та пільг молодим спеціалістам;
- видатки на створення нових робочих місць для випускників тощо.

Важливе значення при оцінці витрат на формування людського капіталу в країні відіграє також фінансування медичних та реабілітаційних установ, кваліфікаційні якості їх працівників та техніка й технології, що застосовуються.

Рівень, якість та відповідність сучасним прогресивним методикам освітніх послуг впливають на якісні характеристики людського капіталу, що безпосередньо впливає на відтворення людського потенціалу країни. Від цього залежить можливість нарощування виробничого, інтелектуального та фінансового капіталів як окремих суб'єктів господарювання, так і держави в цілому.

Негативний вплив на накопичення людського капіталу в окремі країни мають низький рівень її соціально-економічного розвитку, запроваджені та реальні соціальні стандарти, що безпосередньо виявляються в низькому життєвому рівні населення, рівні його соціальної захищеності, низькому рівні оплати праці, невідповідності національних соціальних стандартів міжнародним.

Розробки науковців з питань міжнародної міграції населення, проблеми капіталу та міжнародного ринку капіталу, грошових трансфертів трудових мігрантів залишили поза увагою питання їх впливу на фінансовий потенціал країни [165, с. 237–241].

Міграція трудового капіталу неоднозначно впливає на трудовий потенціал як країни-донора, так і країни-реципієнта внаслідок чого відбуваються структурні та якісні зміни у складі трудового потенціалу країни, демографічній ситуації, рівні оплати праці, надходженнях та видатках бюджетів та соціальних фондів держави, на ринку праці, зайнятості тощо. Ступінь впливу визначається якісними та кількісними параметрами, що характеризують трудових мігрантів. До якісних параметрів належать рівень освіти, фахової підготовки, характер, вид та терміни трудової міграції.

Вимивання та невикористання людського потенціалу країни негативно позначається на всіх сферах суспільного життя, погіршує соціально-економічні показники в державі.

Враховуючи багаторічні мільйонні видатки бюджетів на формування даного сегменту трудового капіталу країни, на нашу думку, варто вважати їх неефективними та не результативними для накопичення людського потенціалу та фінансового потенціалу країни в цілому. Так, за індексом соціального виміру (Ісв), який сформовано шляхом усереднення трьох глобальних індексів: індексу якості і безпеки життя, індексу людського розвитку, індексу суспільства, заснованого на знаннях, або К-суспільства (Ікс), що розроблені та використовуються ООН Програмою розвитку ООН (United Nations Development Program) та

департаментом з економічного і соціального розвитку, до кращих країн світу за індексом соціального виміру належать країни, які здійснюють послідовну політику, спрямовану на гармонізацію основних факторів, які впливають на соціальний розвиток. «У цих країнах дуже низькі видатки на оборону та одні з найвищих у світі витрати на охорону здоров'я, освіту, розвиток засобів масової інформації й комунікацій. Як наслідок – вони мають високий рейтинг політичної стабільності, значний рівень політичних і громадянських свобод, дуже низький рівень корупції, низьку дитячу смертність, порівняно високу середню тривалість життя населення» [118]. Україна в даному рейтингу займає – 72-е місце (Ісв = 0,554).

Фінансова політика останніх років ґрунтується на положеннях Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку України та спрямована на забезпечення сталого розвитку національної економіки, фінансової стабільності держави та здійснення заходів із зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпорто-заміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки [337].

Вплив кредитної політики держави на забезпечення державного зростання дозволяє не лише використовувати ресурсний потенціал національної економіки, але й інших країн та світового фінансового ринку. Держава формує засади для застосування ринкових та договірних засобів та інструментів, що не лише впливає на розподіл та перерозподіл ресурсів, акумулює їх відповідно до потреб та умов оптимальності, результативності й ефективності, а також дозволяє отримати й використовувати новітні управлінські технології й підходи, практичний світовий досвід.

Фінансова політика у зовнішньоекономічній сфері має специфіку, що визначається додатково багатогранністю впливу на неї зовнішніх чинників та зовнішньоекономічних зв'язків. Такий вплив вирізняється багатовекторністю та внаслідок виваженої державної політики, що має бути орієнтована на врахування і поєднання інтересів самої держави, бізнесу, населення іноземних партнерів та формувати сукупний позитивний кумулятивний ефект. Нормативно-правові засади ведення господарської діяльності мають забезпечувати передумови для реалізації середньострокових та довгострокових цілей країни, створення сприятливого бізнес-клімату, надходження в країну інвестиційних ресурсів тощо.

Ефективність фінансової політики забезпечується: врахуванням усіх факторів розвитку суспільства, антициклічною спрямованістю рішень, адаптацією провідного вітчизняного і зарубіжного досвіду до національних особливостей та поточних умов, забезпеченням своєчасності та повноти фінансування державних програм, використанням сучасних підходів до її розробки та реалізації із урахуванням стратегії суспільного розвитку, врахуванням можливостей та потреб державного фінансування проектів при наявності альтернативних проектів, джерел фінансування, обсягів витрат та ризиків.

Оціночним індикатором результативності впроваджуваної фінансової політики і зовнішньоекономічних фінансових операцій є фінансовий рахунок платіжного балансу країни. Його сальдо протягом 2008–2012 р. має тенденцію, що відображає вплив світової фінансової кризи на національну економіку та поступальний відновлювальний процес. Так, до березня 2008 р. мала місце зростаюча динаміка позитивного сальдо, а, починаючи з квітня 2008 р. до січня 2010 р. сальдо мало від'ємне значення, і лише з лютого 2010 р. сальдо знову має позитивні значення, що характеризуються нестійкою динамікою.

Така ситуація складається під впливом руху інвестиційних та боргових ресурсів державного та приватного

секторів економіки, міжнародної фінансової допомоги. Активну роль у даному процесі відіграє не лише державний сектор, але й банківський та реальний приватний сектор.

Використання державних запозичень із зовнішніх джерел для формування золотовалютних резервів країни та виконання зобов'язань за ними суттєво впливають на показники фінансового рахунку, і залежать від показників активності світового фінансового ринку, національних ринків країн, та відображають вплив урядових запозичень на фінансовий рахунок країни, її фінансову стійкість та позначилися на показниках платіжного балансу України.

Фінансова стійкість економічних суб'єктів і держави та реалізація фінансово-кредитної політики країни залежить від її обсягів золотовалютних резервів, їх достатності для погашення короткострокових боргових зобов'язань, покриття імпортних витрат та забезпечення стабільності грошового та валютного ринків. Оцінюючи тенденції короткострокового зовнішнього боргу України та обсягів золотовалютних резервів слід зазначити, що з кінця 2008 р. останні не покривають її та на початок 2013 р. можуть покрити лише 40 відсотків такої заборгованості [370]. При цьому абсолютні розміри резервних активів протягом 2003-2008 років показували тенденцію до зростання, але з 2009 р. мають загальну тенденцію до скорочення. Наприклад, вони скоротилися з 33,2 млрд дол. США (станом на 01.04.2008) [367] до 24,5 млрд дол. США (станом на 01.01.2013), тобто на 8,7 млрд дол. США. Значне скорочення золотовалютних резервів відбулося у 2009 р. (на 16%), незважаючи на зовнішні державні кредити МВФ (6,1 млрд дол. США), розподіл СПЗ понад 2 млрд дол. США та Світового банку (399 млн дол. США) [368]. Станом на початок 2018 р. офіційні резервні активи України становили 18,58 млрд дол. США, що аналогічно показникам 2006 р. Протягом 2003–2012 років відбувалося нарощування золота в складі міжнародних офіційних резервів України, але з 2013 р. його розміри скорочуються з 1,9 млрд дол. США на початок січня

2013 р. до 1,05 млрд дол. США на початок січня 2018 р. [247]. За рахунок золотовалютних резервів НБУ та Уряд здійснювали та продовжують здійснювати стабілізуючі заходи для підтримки банківської системи держави, збалансування грошово-кредитного та валютного ринків, про що свідчать офіційні матеріали та звітність НБУ.

Основними напрямками фінансової політики держави в умовах трансформаційних змін та формування умов для відновлення соціально-економічної системи є такі:

- поширення ринкових засад у функціонуванні фінансової системи та її складових;
- формування зацікавленості, відповідальності й ініціативності місцевих громад у забезпеченні зростання, підвищенні результативності господарювання й фінансової незалежності та самодостатності;
- забезпечення інституційних трансформацій відповідно до специфіки поточного періоду та перспектив соціально-економічного зростання;
- розвиток бюджетної системи та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення збалансованості бюджету;
- підвищення ефективності та результативності реалізації державних програм та заходів за допомогою застосування відповідних методів, заходів, інструментів;
- стимулювання розробки та впровадження інноваційних проектів, процесів, технологій, підходів, запровадження програм енергозбереження;
- підвищення рівня соціального захисту населення й удосконалення механізму соціального страхування;
- подальше проведення пенсійної реформи із урахуванням європейських підходів та стандартів соціального захисту
- сприяння розвитку підприємницької діяльності;
- державна підтримка підприємницької активності громадян;

– поширення практики державно-приватного партнерства у фінансуванні соціально-економічних проектів на різних рівнях їх реалізації;

– розвиток фондового ринку;

– стабілізація національної валюти тощо.

Правильно визначені та закріплені пріоритети фінансової політики дозволяють сформуванню такого механізму її реалізації, що оптимально поєднує загальнонаціональні цілі й пріоритети, специфіку національного розвитку, ефективну діяльність і перспективи розвитку бізнесу та домогосподарств.

Фінансова політика реалізується через фінансовий механізм та передбачає застосування відповідних заходів із фінансового регулювання та фінансового забезпечення. Все це дає змогу сформуванню системи управлінських заходів, що визначатимуть її ефективність та результативність як за допомогою фінансування з державного бюджету, так і цільових програм розвитку економіки держави в цілому, що можуть передбачати інші джерела й механізми фінансування та забезпечуватимуть досягнення поставлених завдань.

Фінансовий механізм розглядається нами як сукупність економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю, які застосовуються суспільством з метою забезпечення сприятливих умов для економічного та соціального розвитку.

Використання фінансових ресурсів на різних рівнях фінансової системи потребує виваженого підходу не лише до механізму їх формування, перерозподілу та використання, але й його структурних взаємозв'язків. Забезпечення оптимальності структури дозволяє використовувати різні управлінські технології у забезпеченні реалізації фінансової політики, впливає на її результативність в короткостроковій та довгостроковій перспективі.

Фінансове забезпечення розвитку в умовах трансформаційних змін має комплексно враховувати специфіку державного регулювання, стратегічні цілі та пріоритети держави. Державне регулювання здійснює

цілеспрямований вплив на функціонування народного господарства в цілому та окремих його складових шляхом реалізації фінансової політики, використання фінансового механізму розподілу та перерозподілу державних фінансових ресурсів.

Ступінь державного втручання в процес суспільного відтворення залежить від державного устрою, особливостей та моделі суспільного розвитку, стадії економічного циклу. У сучасних умовах глобалізації відбувається так зване змішане регулювання, що передбачає комплексне поєднання ринкового саморегулювання та державного регулювання. Процеси світової фінансової глобалізації, з одного боку, змінюють вплив державного регулювання, з іншого – зростає роль держави в формуванні засад розвитку національної економіки та її світової інтеграції, що потребує удосконалення підходів та механізму реалізації фінансової політики розвитку.

Враховується потенціал не лише бюджетного фінансування, але й потенціал дії фінансового механізму щодо регулювання розвитку економіки за рахунок мультиплікативного ефекту від дії окремих його складових, зокрема використання фінансових важелів. Так, наприклад, використання пільг, податкових кредитів, податкового відшкодування тощо має забезпечити зацікавленість економічних суб'єктів у рефінансуванні прибутків, запровадженні інноваційних технологій та провідної світової практики.

Впевненість у державній підтримці спонукає до розвитку підприємницької активності, легалізації бізнесу й фінансових активів, запровадження нових машин, устаткування та інших новацій. Державна фінансова політика через фінансовий механізм має не лише підтримувати бізнес-активність, але й формувати умови та надавати преференції економічним суб'єктам, що започатковують новий бізнес, активно запроваджують виробничі новації та прогресивні технології. Таким чином, держава має спонукати до

активізації інноваційної діяльності всіх сферах та галузях економіки і тим самим формувати умови (потенціал) для суспільного розвитку.

Державне регулювання активно впливає на діяльність економічних суб'єктів за допомогою визначених векторів, напрямів, пріоритетів, важелів, інструментарію, стимулів та інституційного забезпечення амортизаційної, інвестиційної, інноваційної, кадрової, емісійної, дивідендної та інших політик. Стимулювання підприємницької активності через фінансовий механізм дозволяє застосовувати необхідні та виважені методи, що дозволить розширити їх можливості для діяльності та обмежити негативні наслідки формування внутрішніх та зовнішніх загроз.

Важливе значення має запровадження широкого спектру інструментів, засобів із урахуванням провідного світового досвіду. Системний і комплексний розвиток складових фінансового механізму не лише забезпечує результативність реалізації фінансової політики, впливає на можливість поєднання в різних комбінаціях окремих сегментів, формування ефекту синергії (чи фінансового мультиплікатора), що, своєю чергою, формує вплив не лише на фінансову систему, але й суб'єктивні та об'єктивні чинники, що впливають на раціональні та ірраціональні рішення в поведінкових фінансах.

На нашу думку, управління державними фінансовими ресурсами слід розглядати як сукупність дій та заходів органів державного управління, спрямованих на забезпечення реалізації завдань і функцій держави у контексті сприяння її соціально-економічному розвитку. Важливими чинниками управління стають планування (прогнозування), оперативне управління та контроль.

Планування руху централізованих фінансових ресурсів здійснюється відповідно до чинного в країні законодавства та бюджетної політики держави. Фінансове планування та прогнозування створює можливості для узгодження бюджетної політики держави та доходів і видатків бюджету, поліпшує якість прийняття фінансових рішень, забезпечує

відкритість управління та прозорість процесу прийняття рішень. Останнім часом при розробці бюджетів значну увагу приділяють програмно-цільовому методу складання бюджету.

Програмно-цільовий метод складання бюджету – це процес визначення цілей та завдань бюджетних програм, способів оцінки досягнутих цілей і виконаних завдань та відображення результатів цієї діяльності в бюджетному процесі. Застосовуючи програмно-цільовий метод, керівники органів влади отримують інформацію про результати виконання програми, після чого ця інформація використовується для встановлення пріоритетів у процесі розподілу ресурсів. Програмно-цільовий метод складання бюджету широко використовується в різних країнах світу як на державному, так і на місцевому рівнях.

За допомогою програмно-цільового методу керівники органів державної влади різних рівнів мають змогу визначати пріоритети, відповідно до яких витратити кошти можна набагато ефективніше та досягати кращих результатів. Програмно-цільовий метод позитивно впливає на прозорість діяльності місцевих органів влади, оскільки дозволяє громадянам чіткіше розуміти, що саме намагається зробити їхнє місцеве керівництво, та побачити реальні результати запровадження його економічної політики.

Ефективність застосування програмно-цільового методу визначається можливістю контролю за показниками витрат на фінансування програм, витрат на одиницю наданих послуг або випущеної продукції, результативності (виходу продукту) тощо.

Фінансове прогнозування надає можливість для передбачення як наслідків реалізації поточної фінансової політики, так і тенденцій розвитку національної економічної системи, визначити можливості боргового фінансування державних програм розвитку за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел.

Удосконалення планової роботи на різних рівнях управління державними фінансовими ресурсами не може

стати панацеєю від усіх негараздів. Важливе місце в управлінні фінансовими ресурсами посідає оперативна управлінська діяльність. Вона спрямована на забезпечення своєчасності та повноти формування державних фондів грошових коштів, а також фінансування державних програм соціально-економічного розвитку і становить собою комплекс заходів, які розробляються на підставі оперативного аналізу фінансової ситуації, що має на меті отримання максимального ефекту при мінімальних витратах за допомогою перерозподілу фінансових ресурсів. Недосконалість прийнятих управлінських рішень негативно впливає на рух фінансових потоків, призводить до порушень фінансової дисципліни, унеможлиблює реалізацію державних програм соціально-економічного розвитку.

В Україні обговорюються питання щодо необхідності посилення ролі органів місцевої влади. Затвердження у Бюджетному кодексі переліку делегованих та неделегованих повноважень місцевим органам влади не забезпечило активізацію діяльності останніх, оскільки наявність делегованих повноважень передбачає обов'язковість виділення відповідних фінансових ресурсів. Реальна ситуація доводить, що кошти виділяються лише на виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери, а власних ресурсів, як правило, недостатньо для здійснення повноважень органів місцевої влади.

Використання додаткових джерел для фінансування витрат місцевих органів влади має певні обмеження. Вони обумовлені метою запозичення коштів, бюджетним роком, розмірами боргового навантаження на місцевий бюджет та іншими чинниками. Тому, на нашу думку, доцільно прискорити процес реформування місцевих органів влади для збільшення кола повноважень місцевої влади з відповідним розширенням дохідної бази, що має забезпечити незалежність органів місцевої влади.

Забезпечення ефективності управління державними фінансовими ресурсами передбачає здійснення фінансового

контролю на всіх рівнях та в усіх сферах державного управління. Контроль забезпечить узгодження дохідної та видаткової частин бюджетів, своєчасність та повноту фінансування державних програм, цільовий характер використання ресурсів тощо. Державний фінансовий контроль здійснюється як на етапі прийняття фінансових зобов'язань, так і на етапі виділення бюджетних асигнувань структурними підрозділами Державної казначейської служби України. Але це контроль за рухом фінансових потоків, а не контроль за ефективністю управління фінансовими ресурсами. Іноді порушення бюджетних призначень з метою економії бюджетних коштів можуть розглядатися як фінансові правопорушення і передбачати відповідні фінансові санкції.

Окреме місце у здійсненні контролю за управлінням державними фінансовими ресурсами відіграє Верховна Рада України. Рахункова палата як підзвітний їй орган, відповідно до законодавчо закріплених завдань та функцій, здійснює контроль за утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу, ефективністю використання й управління коштами державного бюджету України, державних валютних та кредитно-фінансових ресурсів.

Фінансовий інструментарій реалізації соціально-економічної політики держави відповідає нормам національного права, що можуть скорочувати або, навпаки, збільшувати можливості суб'єктів національної фінансової системи. Такий інструментарій має бути достатнім для забезпечення повноти реалізації фінансової політики розвитку, розробки та реалізації інноваційних підходів, заходів та «продуктів», а також враховувати провідний світовий досвід у цій сфері. На думку Р. Масгрейва, «найскладнішою проблемою є майбутнє стабілізаційної політики... Для того, щоб щось зробити, немає достатнього центрального бюджету, а такий бюджет має бути збалансованим... уся відповідальність за стабілізацію покладається на спільний центральний банк і його монетарну політику», а також більше свободи потребує бюджетна політика [42, с. 118].

При формуванні та реалізації фінансової політики окрему увагу варто приділяти поширенню страхових та стабілізаційних механізмів. При цьому страховий механізм варто розглядати як складову фінансового механізму та складову ризик менеджменту в усіх сферах та на всіх рівнях функціонування економічної системи. Формування дієвого страхового механізму дозволяє нівелювати та диверсифікувати фінансові та бізнес-ризик, у тому числі ризик в процесі розробки і впровадження інновацій.

Запровадження новітнього інструментарію і вдосконалення існуючого дозволяє покращити механізм реалізації фінансової політики, розподіляти ризик та прибутки між учасниками бізнес-проектів. Участь держави як одного з учасників позитивно вплине на суспільний розвиток та забезпечить координацію й узгодження дій інвесторів на новітніх проектах, захист інноваторів від недобросовісної конкуренції, рейдерства тощо.

Запроваджуючи фінансову політику, держава через державні банки, інвестиційні фонди й комерційні банки з державною участю в їх капіталі може не лише виступати як співінвестор при комплексному фінансуванні проектів, надавати гарантії на кредитування інноваційних проектів та гранти на виконання наукових та інноваційних розробок, а й їх замовником, організаційно підтримувати трансфер технологій та новацій.

Забезпечення соціально-економічного відновлення в сучасних умовах потребує фінансування інвестиційно-інноваційних проектів та заходів, що активізують фінансові потоки, економічні та бізнес-процеси у суспільстві. Завдання полягає у формуванні умов для розширення доступу до джерел формування та залучення ресурсів, для покращання інвестиційного клімату, а також заходів, які дозволятимуть використовувати альтернативні форми й методи формування фондів суб'єктів господарювання. Обмеженість доступу до фінансових ресурсів на національному та міжнародних ринках ускладнює інвестиційно-інноваційний розвиток, тому

фінансова політика має враховувати сучасні реалії та визначати заходи щодо його забезпечення.

Стабілізуючий вплив на фінансово-кредитну систему України відіграло запровадження на фінансовому ринку таких інструментів та стимулів, які забезпечували розвиток грошового й валютного ринків, повноту задоволення попиту на ресурси, скорочували державні витрати при залученні зовнішніх кредитних ресурсів. Починаючи з кінця 2011 р., уряд України та НБУ здійснюють активну діяльність на внутрішньому фінансовому ринку щодо залучення внутрішніх валютних та гривневих коштів населення та юридичних осіб. Держава має можливість не лише комплексно впливати на ситуацію на фінансовому ринку, а й залучати валютні ресурси на внутрішньому ринку.

Залучення коштів у зовнішніх кредиторів передбачає використання специфічних механізмів, особливостей та інтересів кредиторів: урядів країн, міжнародних фінансово-кредитних організацій, роздрібнених інвесторів світового фінансового ринку. Це впливає на умови, терміни та вартість залучення ресурсів. Часто при такому кредитуванні уряди інших країн та міжнародні фінансово-кредитні установи висувають власні додаткові вимоги, що не завжди відповідають бажанням країни та ґрунтуються на оцінці реального фінансового потенціалу. Одночасно практичне застосування загальносвітових стандартів та підходів у реалізації державної фінансової політики дозволяє сформулювати потенційно ефективні та результативні кредитні проекти в борговому портфелі країни.

Використання ресурсів внутрішніх інвесторів дає можливість державі проводити власну політику на фінансовому ринку. При формуванні взаємовигідних умов зиск від перерозподілу кредитних ресурсів через систему державного кредиту отримують усі учасники національного фінансового ринку. При цьому держава уникає зовнішнього тиску та накопичення зовнішнього боргу.

Наявність значних обсягів коштів у національній та іноземних валютах суб'єктів господарювання та населення поза банківською системою спонукає державу здійснювати заходи, диверсифікацію інструментарію щодо залучення зазначених коштів до банківської системи, бюджетних, страхових та інвестиційних фондів країни, оскільки від цього залежить фінансовий потенціал держави, результативність реалізації державних програм та проектів, заходів з нівелювання негативного впливу ризиків на валютному ринку, а також створює умови для скорочення рівня тінізації економіки країни.

Враховуючи сучасні реалії щодо децентралізації управління територіями, регіонами, виникає потреба щодо удосконалення підходів до формування державної стратегії розвитку, що дозволяє забезпечити високий рівень реалізації конституційних прав, свобод, соціальних стандартів на всій території держави. За умов різного соціально-економічного розвитку територій, регіонів, активності місцевих громад варто підвищити дієвість державних цільових фондів щодо фінансування проектів за рахунок загальнодержавного, регіональних фондів та місцевих фондів розвитку.

Використання державних цільових фондів дозволяє забезпечити фінансування державних проектів відповідно до функцій, цілей та завдань, що передбачалися при створенні таких фондів. Фонди фінансових ресурсів формуються та використовуються відповідно до впроваджуваної державної фінансової політики, національного законодавства, яке регламентує дані питання. Державні цільові фонди мають економічну, соціальну, природозахисну, страхову (резерви) спрямованість і, відповідно, можуть передбачати різну строковість функціонування: постійні та тимчасові (для вирішення окремих питань як, наприклад, ліквідація наслідків аварії на Чорнобильській атомній станції), бути у складі бюджетів різних рівнів або позабюджетними. Формування надходжень до таких фондів визначається чинним законодавством та може передбачатися у вигляді

податкових платежів (відрахувань) або спеціальних внесків до таких фондів. Держава для фінансування ризиків може створювати резервні чи страхові фонди.

Окрему роль у державному фінансуванні розвитку мають відігравати фонди розвитку за участю держави, що передбачають не лише цільовий характер використання коштів, але й враховують сучасний світовий досвід щодо функціонування таких фондів, зокрема: ресурсний потенціал яких має формуватися з різних джерел: бюджетні та приватні (недержавні) надходження, можливість застосування ринкового механізму формування надходжень, результативність та ефективність діяльності, комплексне фінансування проектів розвитку та диверсифікація ризиків.

Пряме державне фінансування відновлення та розвитку країни в сучасних умовах вважаємо недоцільним, оскільки для забезпечення результативності та ефективності такого фінансування варто враховувати: вартість та терміни (тривалість) проведення робіт, наукових розробок, їх результативність та віддачу, економічний чи соціальний ефект, ризики, пов'язані з їх розробкою, впровадженням. Доцільно використання світового досвіду, у тому числі міжнародних фінансових організацій (МФО) щодо спільного фінансування, диверсифікації ризиків, використання фінансово-кредитних інструментів і розподілу прибутків. Відмова від прямого бюджетного фінансування підприємств (крім бюджетних установ та організацій) дозволить скоротити корупційні механізми перерозподілу бюджетних коштів.

2.2. Бюджетна система як механізм забезпечення державного сектора економіки

Держава через інститут бюджету реалізує фінансові відносини з економічними суб'єктами, що функціонують у національному фінансовому середовищі, та пов'язані із формуванням, перерозподілом і використанням централізо-

ваних фондів грошових коштів для виконання завдань і функцій держави, а також фінансування загальнодержавних програм і потреб. Залежно від суспільного устрою та адміністративно-територіального поділу країни визначається архітектоніка, бюджетний механізм, бюджетний процес та модель функціонування бюджетної системи.

Бюджетні відносини безпосередньо та опосередковано впливають на всі соціально-економічні процеси в державі, зокрема на динаміку ВВП, ділову активність та зайнятість, податкове навантаження, розвиток територій та регіонів на функціонування ринків, обладнання, товарів та іншого.

Тлумачення поняття «бюджетна система» розглядається у науковій літературі по-різному. Найбільш поширеним є підхід, визначений українським законодавством [28] та вченими Федосовим В.М. [25, 29, 393], Юрієм С.І. [25, 393], Опаріним В.М. [29], Чугуновим І.Я. [419, 421] як сукупність бюджетів, які діють на території країни, регулюються нормами права, відповідають державному та адміністративно-територіальному поділу (табл. Б.1).

Вперше запровадив у фінансову науку поняття «бюджетне регулювання економічного розвитку», «бюджетна архітектоніка» професор Чугунов І.Я. Ним розроблено теоретичні основи системи бюджетного регулювання, визначено його вплив на економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць, розроблено структурно-функціональну модель системи бюджетного регулювання та визначено, що «економічна сутність бюджетної системи як інструмент регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітектоніки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного розвитку. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит

(профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними.» [418, 420].

Вагомими є дослідження та наукові результати, отримані професором Чугуновим І.Я. щодо адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи, довгострокової бюджетної стратегії в системі економічної циклічності. «Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Вчений вважає доцільним введення поняття «адаптивна інституційна архітектура бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання» [424]. «Встановлення довгострокових цілей та завдань бюджетної стратегії, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток держави. Розробка прогнозних бюджетних показників на довгострокову перспективу, бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку, безперечно, підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому» [423].

Важливою є позиція, висловлена Василюком О.Д.: «Економічна природа та суть бюджетної системи проявляється не в її структурі, тобто не в тому, скільки в ній ланок, а в тому, які фінансові можливості законодавчо закріплені за кожною ланкою, який рівень фінансової

незалежності мають ці ланки при здійсненні покладених на них конституцією держави та законодавством функцій» [46, с. 158].

Трансформаційні зміни як у розвитку національної економічної системи, так і глибинні процеси, що відбуваються у світовій фінансовій системі, пов'язані з поглибленням взаємозв'язків між державними та місцевими фінансами, фіскальною децентралізацією, що визначається розвитком публічного сектора, розмежуванням сфер відповідальності місцевих органів влади та територіальних громад (рис. Б.1). Вважаємо за необхідне розглядати бюджетну систему держави як складову публічних фінансів, яка гармонізує інтереси центральної влади, державного сектора та місцевої влади й територіальних громад. Тому тлумачення бюджетної системи варто подавати таким чином: це система економічних відносин, що реалізується через фінансово-бюджетний механізм публічних фінансів та опосередковує рух фінансових потоків між усіма її учасниками за допомогою виокремлення та функціонування системи бюджетних фондів органів влади різних рівнів, відповідно до чинних норм національного права.

Бюджетна система країни є ваговою складовою публічних фінансів. Її значення та роль визначаються державним устроєм, економічним укладом та регламентуються національним законодавством. Державний устрій визначає структурну композицію бюджетної системи: в унітарних – застосовується дворівнева (державний та місцеві бюджети), у федеративних – трьох чи чотирьохрівнева бюджетна система (федеральний бюджет, бюджети членів федерації (штатів), місцеві бюджети та бюджети земель [46, с. 158].

Архітектоніка бюджетної системи є динамічною конструкцією, що відповідає національним особливостям, рівню демократизації суспільства та розвивається з урахуванням впроваджуваної фінансово-бюджетної політики. У тоталітарних системах типовим є високий рівень централізації у формуванні та використанні фінансових

ресурсів через бюджетну систему, в ринкових економіках ступінь перерозподілу визначається моделлю, яка взята за основу при її побудові. Моделі фінансових відносин, тісно пов'язані зі ступенем централізації фінансової системи і визначають рівень бюджетного перерозподілу фінансових ресурсів у країні та регулювання соціально-економічного розвитку суспільства, наведено в табл. Б.2 [25, с. 30]. Скандинавська, західноєвропейська та американська моделі відображають взаємозв'язки між рівнем централізації ВВП країни, рівнем оподаткування, який забезпечує акумулювання ресурсів у бюджетних фондах, та ступенем державного забезпечення соціального захисту за допомогою його державного фінансування. Їх функціонування базується не лише на нормах національного права, але й на історичних особливостях та традиціях. У сучасних умовах відбувається формування національних уніфікованих моделей, що поєднують окремі елементи базових моделей та специфічні особливості розвитку національних систем під впливом глобалізаційних процесів.

Таким чином, еволюційний розвиток фінансових відносин відповідним чином вплинув на бюджетну систему та бюджетні відносини. У фінансовій науці виділяють специфіку бюджетних систем відповідно до рівня суспільного устрою, моделі фінансових відносин у країні, державного устрою країни, розвитку демократичних засад в управлінні, інтегрованості до світових інтеграційних утворень та національних особливостей, що пов'язані як з історією, так і з національними традиціями.

В умовах ринкової економіки роль бюджетної системи визначається функціями та завданнями держави, які вона вирішує за допомогою формування та використання бюджетних фондів та перерозподілу ресурсів через бюджетну систему. Глобалізаційні тенденції здійснюють опосередкований на неї вплив, що передбачає можливість врахування провідного світового досвіду, інтеграційні тенденції і процеси децентралізації.

Формування, розподіл та використання бюджетних фондів є складовою бюджетного процесу, який відображає особливості функціонування бюджетного механізму країни. Його досконалість забезпечує досягнення цілей та завдань, що постають перед органами державної влади, визначають перерозподіл фінансових ресурсів у державі та між бюджетами різних рівнів, наповнюваність дохідної частини бюджетів, їх фінансову базу.

Розбудова національної економіки передусім пов'язана із результативністю та ефективністю функціонування бюджетної та фіскальної системи, що відображає результативність перерозподілу ВВП через централізовані фонди держави. Масгрейв Р. відзначав зростання частки фінансових ресурсів США, перерозподілених до федерального бюджету в абсолютних та відносних розмірах при скороченні частки місцевих фондів. Причинами даного явища він вбачає зростання видатків на оборону, соціальні програми та соціальне страхування, зростання трансфертів при одночасному розширенні оподаткування доходів, підвищенні ролі перерозподілу та збільшенні державного апарату. Таке зростання зумовило появу нових бачень щодо перспектив перерозподілу ресурсів, зокрема пов'язаних із необхідністю скорочення централізованої частки, забезпечення зручності адміністрування, а «дотації мають надаватися у пакетній формі, не як категорійні і без пайової участі – як і без гарантування наявності й термінів надання подальшої допомоги», щодо соціальних послуг, то важливим фактором, що потребує його врахування стає мобільність праці. Це має відображати підходи до надання допомоги за місцем проживання, національністю, з урахуванням місця роботи, що, своєю чергою, загострить питання накопичення надходжень на центральному рівні [42, с. 116].

Бюджетна система країни виступає фінансовим інститутом, який впливає на формування та реалізацію фінансової політики держави через механізм бюджетного регулювання та фінансування. Роль бюджетної системи

Чугуновим І.Я. визначається як «адаптивний механізм у системі регулювання економіки, спрямований на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць» [419, с. 11].

Фінансова політика в бюджетній сфері забезпечує розвиток самої бюджетної системи, її пропорції, взаємовідносини між складовими, фінансовий потенціал і стійкість бюджетів різних рівнів, її збалансованість, результативність системи міжбюджетних відносин.

Бюджет як інструмент державного регулювання визначає вплив держави на суспільне відтворення та розвиток. Такий вплив може розглядатися як прямий (безпосередній) та непрямий (опосередкований). Прямий – відображає безпосередній зв'язок бюджетного перерозподілу ВВП за допомогою фіскального акумулювання та кошторисного, бюджетного та боргового фінансування. Зазначене обумовлено наслідками фіскального вилучення ресурсів у суб'єктів бюджетних відносин, ступенем фіскального навантаження в країні, його стимулюючим / стримуючим впливом на процеси відтворення та фінансування суспільного розвитку. Фіскальний вплив досить повно висвітлено фінансовою наукою, функцією Лаффера, відображає мультиплікативний ефект дії податкових платежів та обов'язкових внесків до державних фондів цільового призначення на фінансовий потенціал як окремого економічного суб'єкта, місцевих громад, регіонів та держави в цілому; на конкурентоспроможність товарів, продукції, послуг, їх здатність задовольняти попит, відповідно формувати пропозицію; забезпечувати рентабельність діяльності їх виробників, оновлення виробничих фондів, підвищувати якість і запроваджувати новачі в діяльності.

Наслідки фіскального впливу мають розглядатися та оцінюватися не лише як безпосереднє вилучення ресурсів через систему оподаткування, але й як результат державного регулювання, що має власну систему впливу, забезпечує

регулювання конкурентоспроможності, тіньову економіку. Фіскальний механізм як складова фінансового механізму держави має свою специфіку та недоліки функціонування. Зокрема, це стосується суб'єктивізму в прийнятті рішень з даних питань, багатофакторного впливу, політичної складової, можливості прийняття корупційних рішень при наданні податкових пільг та застосування адміністративних рішень, що впливає на економічну діяльність та суспільні процеси.

Непрямий фіскальний вплив може розглядатися як окрема система, що має причинно-наслідкові зв'язки, ринкову та неринкову складові, впливає на ресурсний потенціал економічних суб'єктів (природний, людський, фінансовий тощо), здатність економічної системи до відновлювальних процесів та розвитку відповідно до фази економічного циклу.

Процеси прямого та опосередкованого впливу мають розглядатися з урахуванням підходу Д. Медроуз та теорії розвитку щодо дії прямих та зворотних зв'язків та циклів. На нашу думку, прямий цикл забезпечує кількісну та якісну динаміку суспільного відновлення. Зворотний цикл впливає через механізми обмеження, стримання, за допомогою важелів, які пригнічують суспільний розвиток, та формує додаткові причинно-наслідкові зв'язки. Такий вплив у подальшому потребує здійснення додаткових дій та заходів, які дозволять відновити попередні параметри та показники, подолати негативні наслідки. Варто враховувати, що негативні наслідки, спричинені несвоечасністю, неповнотою акумулювання та бюджетного фінансування можуть формувати неподоланні, невідновлювальні, більш витратні явища та процеси, у тому числі як результат, низку якості державних послуг, низький рівень соціальних стандартів при одночасному зростанні тінізації економіки та інших дестабілізуючих факторів.

«Державна політика у сфері видатків бюджету та податкова політика суттєво впливають на обсяг сукупного попиту. Механізм впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції передбачає їх збільшення у періоди економічного спаду та зменшення у

періоди економічного зростання і відповідний вплив на обсяг сукупного попиту та випуску продукції» [419, с. 15, 16].

Бюджетно-кошторисне фінансування дозволяє забезпечити узгодження фінансування бюджетних установ, цільовий характер використання ресурсів, результативність, оптимальність та ефективність витрат. Контроль за надходженнями та витратами бюджетних установ та організацій відбувається на кожному етапі руху коштів та має забезпечити стабільність та прогнозованість фінансових потоків, збалансування надходжень та витрат. Одночасно виникають певні обмеження щодо оперативного регулювання фінансових потоків відповідно до змін внутрішніх умов та зовнішнього середовища. Наявність обмежень оперативного регулювання фінансово-економічної діяльності бюджетних установ, організацій не дозволяє здійснити заходи щодо убезпечення від ризиків недоцільних витрат у зв'язку зі зміною умов діяльності, втрати упущеної вигоди, неможливості оперативного прийняття рішень, їх фінансування щодо застосування додаткових (незапланованих) фінансових інструментів, зміни напрямів чи пріоритетів фінансування з урахуванням мінливості фінансово-економічного середовища. Цей метод фінансування бюджетних установ та організацій засвідчив, з одного боку, покращання бюджетного менеджменту, фінансової дисципліни, а з іншого – низьку якість послуг державних установ та організацій, відсутність їх відповідальності за якість надання державних послуг, наявність корупційних схем, невідшкодування бюджетних витрат при неналежному наданні послуг чи виконанні укладених договорів з бюджетними установами та організаціями.

Кредитне фінансування державних витрат широко поширене у світі та в Україні. Часто воно використовується в класичній формі державного кредиту як боргове фінансування бюджету та надання державних гарантій приватним суб'єктам господарювання, якщо останні здійснюють свою діяльність відповідно до пріоритетних програм держави.

Враховуючи комплексний вплив перерозподілу фінансових ресурсів на суспільний розвиток, кожна країна вибудовує відповідний механізм бюджетного регулювання. Бюджетне регулювання визначається нормативними, організаційними та інституційними чинниками. Принципи, що закладені в основу функціонування бюджетних відносин (рівності і справедливості тощо) впливають на особливості бюджетного процесу, характер міжбюджетних відносин, джерела фінансування видатків для здійснення бюджетних повноважень, фінансову стійкість бюджетної системи.

Бюджетне планування – це складова фінансового планування, що виступає як комплекс організаційно-технічних, методичних та методологічних заходів із визначення доходів і видатків бюджетів на всіх стадіях бюджетного процесу [45, с. 40].

Бюджетне планування відбувається на макро- і макрорівнях та регламентується чинною в країні нормативно-правовою базою. Воно здійснюється на підставі системи сталих довгострокових нормативів, що забезпечує залежність грошових коштів, які спрямовуються на виробничий та соціальний розвиток, а також від ефективності та якості роботи, оптимального поєднання загальнодержавних, колективних та особистих інтересів [72, с. 166]. З урахуванням реальних макроекономічних показників, тенденцій поточного періоду та соціально-економічних перспектив розвитку держави бюджетне планування забезпечує оптимізацію бюджетного перерозподілу коштів та повноту фінансування визначених програм.

При здійсненні бюджетного планування відбувається визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для виконання планових завдань з розвитку виробничої та невиробничої сфер, визначається оптимальний перерозподіл коштів між територіями, галузями національної економіки. Бюджетне планування на макрорівні передбачає забезпечення фінансовими ресурсами бюджетних установ, необхідними для виконання поставлених перед ними завдань, за допомогою кошторисного бюджетного фінансування.

Завданнями бюджетного планування є такі: забезпечення необхідних макроекономічних пропорцій розвитку держави; визначення доходів за джерелами їхнього формування; визначення обсягів витрат (бюджетних асигнувань); ефективний розподіл бюджетних видатків відповідно до завдань та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; створення державних фінансових та матеріальних резервів для забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування запланованих витрат, забезпечення прозорості процесу планування бюджету.

Бюджетне планування охоплює такі етапи: складання проектів бюджетів, розгляд проектів відповідно до бюджетної структури, затвердження проектів.

Для забезпечення ефективності бюджетного планування використовуються такі методи: нормативний, екстраполяції, економічного аналізу, коефіцієнтів, балансовий, програмно-цільовий, математичного моделювання та ін. Програмно-цільовий метод останнім часом почав запроваджуватися на рівні державного та місцевих бюджетів в аспекті запровадження програмної класифікації видатків бюджету. Бюджетний кодекс України визначив засади переходу до програмно-цільового методу формування бюджету.

Організаційно-методична робота з бюджетного планування здійснюється уповноваженими фінансовими органами. Результативність процесу бюджетного планування досягається забезпеченням дотримання базових принципів, які є основними вихідними положеннями, правилами формування, обґрунтування та організації розробки планових документів [418, с. 39]. У національних та зарубіжних наукових колах існують різні бачення щодо зазначених принципів [20; 47; 230; 239; 262; 437]. Визнаними є такі принципи: наукової обґрунтованості; альтернативності; системності; безперервності; цілеспрямованості і пріоритетності; збалансованості і пропорційності; поєднання галузевого і регіонального аспектів планування.

Розвиток фінансової системи держави в умовах запровадження ринкових відносин потребує проведення наукових розробок щодо удосконалення практики бюджетування на рівні державного та місцевих бюджетів. Вагому роль у дослідженні питань бюджетного планування відіграють наукові праці Бесєдіна В., Василика О., Огородника С., Пасічника Ю., Федосова В., Чугунова І. та ін.

Для забезпечення суспільного ефекту від фінансування видатків бюджету економічного спрямування доцільно перейти до поділу бюджету при його затвердженні та виконанні на поточний бюджет та бюджет розвитку, визначити пропорції розподілу бюджету на такі складові, і у межах бюджету розвитку закріпити фінансування пріоритетних державних витрат.

Фінансування витрат має відбуватися за такими методами:

- прямого фінансування, при виділенні коштів суб'єктам державного власності та суб'єктам, де є частка держави у статутному капіталі, або із відповідним її формуванням;
- кредитування, що передбачає пільгове фінансування пріоритетних напрямів у контексті загальноекономічної політики держави, яке у випадку виникнення труднощів із погашенням боргів перед державою дозволить вирішити питання шляхом переоформлення частки власності прокредитованого об'єкта у державну на суму, що відповідатиме заборгованості перед державою.

Таке кредитування надасть змогу розвивати та застосовувати методи та механізми системи державного кредиту. Це, своєю чергою, забезпечить підвищення регулюючої функції держави у розвитку її фінансово-кредитної системи.

За допомогою перерозподілу фінансових ресурсів із внутрішнього та зовнішнього фінансового ринку держава забезпечить стимулюючий вплив на розвиток стратегічно

важливих напрямів економічного розвитку, на діяльність суб'єктів господарювання шляхом підтримки їхнього розвитку на пільгових кредитних засадах.

Перевагами застосування кредитування при фінансуванні видатків розвитку є:

- забезпечення дотримання принципів кредитування: платності, строковості, зворотності, забезпеченості та цільового характеру використання ресурсів;
- обов'язковий контроль та моніторинг у процесі реалізації кредитного проекту;
- послаблення дії ефекту витіснення через формування державного інституту Національного фонду розвитку, який, акумулюючи кошти невеликих розрізнених інвесторів, забезпечує реалізацію програм інвестиційно-інноваційного характеру. Усі попередні спроби щодо створення державних кредитних інститутів для прискорення економічного розвитку очікуваних результатів не принесли.

Формування, розподіл та використання бюджетних фондів є складовою бюджетного процесу, який відображає особливості функціонування бюджетного механізму країни. Його досконалість забезпечує досягнення цілей та завдань, що постають перед органами державної влади, визначають перерозподіл фінансових ресурсів у державі та між бюджетами різних рівнів, наповнюваність дохідної бази бюджетів, їх фінансову базу.

Враховуючи комплексний вплив перерозподілу фінансових ресурсів на суспільний розвиток, кожна країна вибудовує відповідний механізм бюджетного регулювання. Бюджетне регулювання визначається нормативними, організаційними та інституційними чинниками. Принципи, що закладені в основу функціонування бюджетних відносин (рівності і справедливості тощо) впливають на особливості бюджетного процесу, характер міжбюджетних відносин, джерела фінансування видатків для здійснення бюджетних повноважень, фінансову стійкість бюджетної системи.

Для забезпечення суспільного ефекту від фінансування видатків бюджету економічного спрямування доцільно при затвердженні та виконанні бюджету не лише застосовувати поділ на поточний бюджет та бюджет розвитку, а визначити відповідно пропорції та механізм розподілу бюджетних ресурсів з метою уникнення політичного впливу на нього та у межах бюджету розвитку закріпити фінансування пріоритетних державних витрат. Визначений національним законодавством один відсоток ВВП для формування бюджету розвитку, на нашу думку, є недостатнім і потребує збільшення відповідно поставлених цілей та стратегічних пріоритетів країни.

За допомогою перерозподілу фінансових ресурсів із внутрішнього та зовнішнього фінансового ринку держава забезпечить стимулюючий вплив на розвиток стратегічно важливих напрямів економічного розвитку, на діяльність суб'єктів господарювання шляхом підтримки їхнього розвитку на пільгових кредитних засадах.

Реалізація зазначених підходів потребує розробки нових форм звітності, документації та механізмів впровадження, оскільки існуючий порядок формування, оформлення та фінансування державних програм не відповідає особливостям та не враховує специфіку програм інвестиційно-інноваційного спрямування в умовах ринку, у тому числі того, що держава не має бути одноосібним власником підприємств, де реалізуються зазначені проекти, а лише співвласником. Існуючі проекти та програми передбачають або фінансування лише державних підприємств, або виділення коштів під конкретні об'єкти, а решта програм не затверджується, оскільки кошти на їх фінансування відсутні.

В умовах фінансової кризи фінансування інституцій здійснюється лише в обсягах, що відповідають витратам на утримання їх апарату та є підставою для формулювання негативних висновків про стан та перспективи національного розвитку. За допомогою бюджетного регулювання

застосовується комплекс заходів фінансової політики для забезпечення реалізації поточних та довгострокових цілей суспільного розвитку.

2.3. Бюджетний дефіцит як інструмент фінансової політики держави

Стабілізація та прискорення суспільного розвитку в трансформаційних економічних системах потребує не лише акумулювання фінансових ресурсів для реалізації пріоритетних програм держави, але й пошуку нових підходів при формуванні фінансової політики та моделі її розвитку, нових управлінських технологій, форм та методів управління фінансовими активами в процесі їх залучення, використання та перерозподілу. Визначальну роль у цьому відіграє держава, що, формуючи нормативно-правові засади фінансово-економічної діяльності економічних суб'єктів держави, здійснює перерозподіл ВВП між різними рівнями, сферами та ланками бюджетної системи, а також фінансової системи держави в цілому, запроваджуючи або підтримуючи норми міжнародного фінансового права, що визначають участь у перерозподілі сукупного світового продукту, тим самим оптимізуючи та скеровуючи фінансові потоки в державі. В умовах обмеженості фінансових ресурсів надзвичайно актуальним є удосконалення управління державними фінансовими ресурсами з метою посилення потенціалу державного сектора економіки.

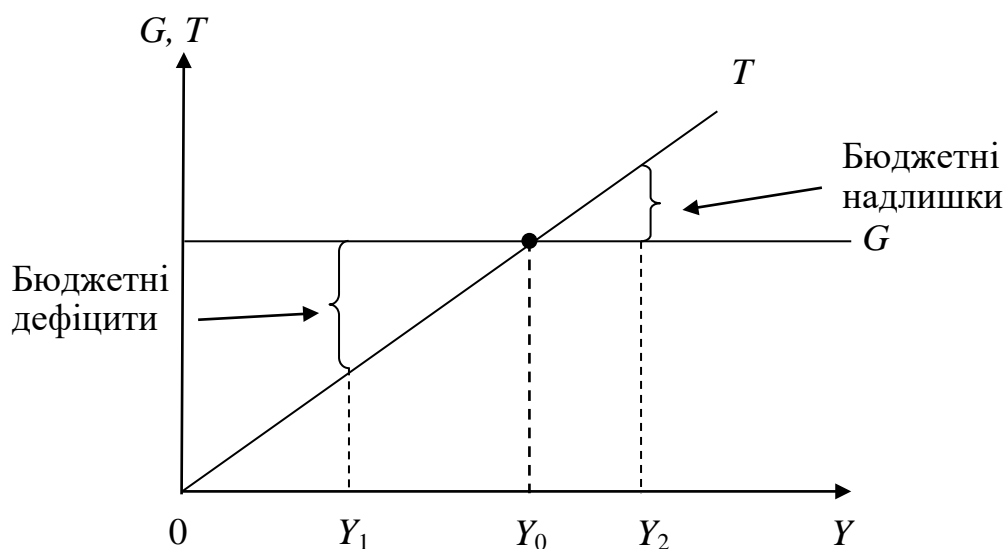
Вирішення питання щодо ролі бюджету як складової економічного розвитку тривають не одне століття. Змінюються підходи та бачення щодо функцій, завдань держави, обсягів ВВП, що мають перерозподілятися через бюджетні фонди, ступеня державного втручання та регулювання суспільного розвитку і, відповідно, бюджетного дефіциту та фінансування державних витрат шляхом збільшення державного боргу за різних економічних умов, стадій економічного циклу тощо.

Фінансова політика, пов'язана з формуванням та використанням головного бюджетного фонду держави (державного бюджету) розглядається науковцями як дискреційна та недискреційна фінансова політика [250, с. 36–40]. Дискреційна – характеризується ступенем втручання держави в процесі перерозподілу ВВП через бюджетні фонди з метою протидії циклічним коливанням економіки за допомогою скорочення податкового тиску, стимулювання сукупного попиту, формування (нарощування) бюджетного дефіциту та запровадження джерел його фінансування. В умовах економічного піднесення за рахунок посилення податкового навантаження з метою недопущення «перегріву» економіки відбувається формування бюджетного надлишку для погашення раніше сформованих боргів уряду. Таким чином, залежно від стадії економічного циклу уряд впливає на наповнення бюджетного фонду держави за допомогою фіскальної політики шляхом регулювання дії складових бюджетного механізму, податкового навантаження та накопичення або скорочення державного боргу.

Недискреційна фіскальна політика спрямована на запровадження інструментарію, пов'язаного з роботою «автоматичних стабілізаторів» (прогресивного оподаткування, трансфертних платежів, соціальних виплат, споживання). Вона впливає на виробництво, зайнятість, рівень цін та відсоткових ставок, розміри дефіциту чи профіциту бюджету (рис. 2.1).

Вагому роль при реалізації недискреційної фіскальної політики відіграє запровадження прогресивної шкали оподаткування, що дозволяє збільшувати податкові надходження бюджету в умовах економічного підйому і навпаки, скорочувати податкові виплати, коли зменшуються доходи в умовах кризи. Механізм дії вбудованих стабілізаторів дозволяє в період піднесення не «перегрівати» економіку, скорочувати видатки на споживання, сукупний попит, стримувати інфляційні процеси. В умовах спаду при скороченні доходів скорочуються податкові надходження, що

потребує або скорочення бюджетних витрат, або застосування позикових джерел фінансування бюджету. «...Контрциклічні зміни в податках і державних витратах хоча й мають стабілізуючий вплив, але не можуть повністю усунути економічну нестабільність, адже автоматичні стабілізатори лише зменшують, а не зовсім усувають мультиплікативний вплив податків та державних видатків на економіку» [303].



де Y – ВВП,
 G – витрати бюджету,
 T – податкові надходження

Рис. 2.1. Схема механізму дії автоматичних стабілізаторів економіки [250]

Якщо вважати урядові витрати (G) незмінними, то економічна система за умов різних стадій економічного циклу буде забезпечувати різні обсяги податкових надходжень (T). В умовах економічної рецесії податкові надходження формуватимуться в обсягах, що не забезпечуватимуть потреби країни у фінансових ресурсах, достатніх для фінансування урядових витрат, що викликатиме формування бюджетного дефіциту та потребуватиме пошуку джерел його фінансування. За умов економічного піднесення податкова

система забезпечуватиме зростання обсягів податкових надходжень, що формуватиме бюджетний надлишок порівняно з урядовими витратами. За його рахунок відбуватиметься погашення раніше сформованих боргів, накопичуватимуться резервні фонди тощо. Зазначене описує дію податкової системи як автоматичного (вбудованого) стабілізатора. «Вбудований стабілізатор – це будь-який захід, який має тенденцію збільшувати дефіцит державного бюджету (або скоротити його позитивне сальдо в період спаду і збільшити його позитивне сальдо (чи зменшити його дефіцит) у період інфляції без необхідності прийняття яких-небудь спеціальних кроків з боку політиків» [250, с. 36–40].

Бюджетна політика має сформулювати сукупність дій та заходів, що визначатимуть специфіку бюджетного механізму в умовах зростання бюджетного дефіциту та кризи, що впливатиме на сукупний попит, пропозицію та наслідки, тривалість й глибину економічного занепаду. Така політика може посилюватися за допомогою проведення центральним банком антициклічної або проциклічної політики з застосуванням відповідного регулювання інфляції, процентних та кредитних ставок, валютного курсу, золотовалютних резервів, платіжного балансу тощо. Проведення центральним банком проциклічної грошово-кредитної політики прискорює існуючі процеси та тенденції, що має забезпечувати реалізацію тактичних, проміжних, стратегічних (кінцевих) цілей. Це свідчить про важливість проведення узгодженої політики уряду та центрального банку у фінансово-кредитній сфері.

В умовах глобалізації фінансів усі країни використовують бюджетний дефіцит для збалансування доходів і витрат, при проведенні фінансової політики, що потребує додаткового фінансування державних витрат в умовах обмеженості ресурсів [162, с. 335–340]. У табл. Б.2 подано існуючі підходи до класифікації бюджетного дефіциту.

Загальне негативне його сприйняття стимулювало вироблення низки норм національного та міжнародного права, які обмежують використання бюджетного дефіциту.

Одночасно бюджетний дефіцит має місце у фінансових системах різних країн, у тому числі країн Європи. Його розміри зростають залежно від складності економічної ситуації та фінансової політики уряду щодо шляхів подолання негативних наслідків, джерел фінансування відновлювальних процесів. Відкритість економічних систем, фінансова глобалізація вносять корективи в умови, особливості та чинники, що зумовлюють формування бюджетного дефіциту. Дослідження ролі бюджетного дефіциту в системі фінансово-економічного розвитку залишається актуальним та порушує нові питання щодо потреб посткризового відновлення економіки України та країн-членів ЄС.

Сутність бюджетного дефіциту, причини, види, наслідки широко досліджувалися зарубіжними та вітчизняними вченими. Серед зарубіжних вчених варто зазначити доробки Р. Барро [440], Ш. Бланкарта [16], Дж. Б'юкенена і Р. Масгрейва [42], Моділіані Ф. [459], М. Фрідмена [445] та ін. Значний внесок у розробку цих питань фінансової науки зробили вітчизняні науковці, зокрема Т. Боголіб [17], В. Лисяк [192–197], В. Опарін [25; 393], Д. Полозенко [277], В. Федосов [25; 393], І. Чугунов [419–426] та ін. Але питання забезпечення економічного відновлення та розвитку економіки України шляхом використання бюджетного дефіциту потребує подальших досліджень з урахуванням сучасного європейського досвіду та зміни національних факторів впливу.

Лаффер А., Мандел Р., Фельдстайн М. заперечували необхідність бюджетного дефіциту і державного боргу [234, с. 18]. Їх аргументи були пов'язані зі зростанням податкового навантаження майбутніх поколінь для обслуговування боргів, а також додаткової емісії, яка уповільнює економічне зростання, розбалансовує грошово-кредитну систему держави, призводить до девальвації національної валюти. Негативним чинником при цьому є скорочення інвестицій у реальну економіку.

Негативне ставлення монетаристів до бюджетного дефіциту та державного боргу висловлював М. Фрідмен. При цьому він розділяв бюджетний дефіцит та його фінансування, відмічаючи контрнепродуктивні заходи, що загострюють проблеми видатків при фінансуванні бюджетного дефіциту [234, с. 19; 445, с. 593–641]. Він акцентував увагу на тому, що ефект урядового дефіциту є помилковим та пов'язується зі стимулюванням інфляційних процесів.

Годме П. [234, с. 21] у праці «Фінансове право» звертав увагу на те, що збалансований бюджет при його затвердженні не означає його збалансованості при виконанні.

Українські вчені також мають різне бачення щодо ролі, наслідків та використання бюджетного дефіциту. Василик О.Д. розглядав бюджетний дефіцит як «показник негативних явищ в економіці» [46, с. 265], Федосов В.М. акцентує увагу на необхідності «грамотного управління» бюджетним дефіцитом та важливість останнього як інструменту стимулюючої фіскальної політики, використання якого визначається етапом розвитку [25, с. 223].

Юрій С.І. відмічає доцільність використання бюджетного дефіциту в умовах демократичного суспільства як додаткового стимулу соціально-економічного розвитку за умов «якщо цей дефіцит спонукатиме до пошуку ефективних шляхів раціонального використання бюджетних коштів, посилення бюджетної дисципліни, збільшення доходів у майбутньому» [437, с. 208].

Вважаємо, що питання результативності та напрямів бюджетних видатків має визначатися як у контексті звичайного та надзвичайного бюджету, і, відповідно, фінансування, але при цьому варто враховувати соціально-економічний уклад, модель суспільного розвитку та уклад розвитку (мається на увазі технологічний уклад, де головною вартістю є людина, а інвестиції та вкладення мають спрямовуватися на її розвиток).

Намагання обмежувати зростання бюджетного дефіциту в національній та міжнародній практиці не дозволяє використовувати його стимулюючу функцію [162]. Важливим

є розкриття особливостей його використання в українській та європейській практиці при забезпеченні суспільного відновлення та стимулювання в умовах циклічності економічного розвитку.

Ролі і наслідкам фінансування економіки шляхом перерозподілу ресурсів через систему державних запозичень присвячено багато наукових досліджень у світі та праць вітчизняних вчених. Серед них варто відзначити праці таких вчених, як Р. Барро, Ш. Бланкарт, Т. Богдан (Т. Вахненко), Д. Боголепов, А. Вавілов, Дж. Кейнс, А. Лаффер, А. Лернер, І. Луніна, І. Лютий, Р. Манделл, Р. Масгрейв, І. Озеров, В. Опарін, Дж. Стігліц, В. Федосов, С. Фішер, М. Фрідмен, Р. Харрод, І. Янжул та ін.

Питанням розвитку бюджету, бюджетного регулювання та удосконалення бюджетної політики присвячено праці вітчизняних науковців та дослідників: В. Андрущенко, О. Василика, В. Геєця, І. Д'яконова, В. Загорського, І. Запатріної, Л. Лисяк, В. Федосова, І. Чугунова та ін.

Актуальним є продовження досліджень щодо удосконалення засад і підходів до фінансування суспільного розвитку шляхом підвищення функціонування системи державних фінансів, а також дієвості й результативності використання державних фінансових ресурсів у контексті посилення дії фінансового мультиплікатора з урахуванням, зміни дії внутрішніх і зовнішніх, ендогенних та екзогенних факторів впливу в умовах фінансової глобалізації.

Враховуючи, що бюджет – об'єктивний атрибут існування держави, головний засіб впливу з боку держави на економічний розвиток суспільства; фінансова форма утворення і витрачання фонду грошових коштів, призначена для фінансового забезпечення вирішення завдань і реалізації функцій держави; основний канал перерозподілу національних фінансових потоків, то «стан бюджету є одним з найважливіших критеріїв макроекономічної ситуації в країні» [186, с. 21].

Зазначимо, що бюджетний дефіцит варто розглядати не лише як явище, що виникло внаслідок дії багатьох внутрішніх та зовнішніх чинників, що пов'язані з обмеженістю фінансових ресурсів у розпорядженні органів державної влади різних рівнів; але й як результат управління всією фінансово-кредитною системою держави та інструмент фінансової політики держави, що шляхом реалізації стимулюючої функції має активно застосовуватися для згладжування наслідків циклічних коливань економіки та стимулювання суспільного розвитку.

В умовах відкритості економічної системи, її інтегрованості до світової економіки, фінансової глобалізації національні уряди намагаються реалізувати суспільні стратегії та пріоритети за допомогою фінансової політики шляхом регулювання та перерозподілу не лише ВВП країн, але й сукупного світового продукту за допомогою фінансово-кредитних методів, інструментів та важелів, які стимулюють чи стримують рух світових фінансових активів, інвестиційних потоків, міжнародної фінансової допомоги тощо.

Серед причин виникнення бюджетного дефіциту виділяють такі: спад виробництва, падіння ВВП тощо та необхідність стимулювання суспільного відновлення; зниження ефективності функціонування окремих галузей, необхідність проведення структурних реформ в економіці або її технічного переоснащення, розбалансованість економіки, старіння нації, зниження фіскального тиску та використання дефіциту як інструменту економічного регулювання з метою стимулювання економіки; надзвичайні обставини (мілітаризація економіки, війни, природні катаклізми й стихійні лиха), інші об'єктивні та суб'єктивні фактори, що впливають на економічну та соціальну політику держави. «Необхідність використання дефіцитного фінансування економіки зумовлюється постійним протиріччям між величиною потреб суспільства і можливостями держави щодо їх задоволення за рахунок бюджетних доходів» [8, с. 182; 23, с. 202–208; 234, с. 12].

До причин виникнення бюджетного дефіциту варто віднести не лише фактори, що визначають економічну, соціальну політику держави, але й чинники, які визначають особливості реалізації довгострокової фінансової політики держави, фінансового механізму її реалізації, окремо варто врахувати зовнішні чинники, що впливають на неї і пов'язані глобалізаційними та геополітичними процесами.

Розкриття зазначеного підходу пов'язане з виділенням його видів та взаємозв'язків. У науковій літературі виділяють такі його види: фактичний (наочно-реальний), структурний та циклічний, первинний та операційний, плановий та фактичний (звітний), відкритий та прихований, вимушений та свідомий, активний та пасивний, стійкий та тимчасовий (касовий), дефіцит поточного бюджету та бюджету розвитку, загального та спеціального фондів та ін. Класифікацію бюджетного дефіциту наведено в табл. Б.3. Важливим у контексті дослідження вважаємо виділення особливостей деяких його видів, зокрема: фактичного, структурного і циклічного. Фактичний дефіцит розглядається як різниця між поточними видатками і поточними доходами держави, циклічний – є результатом дії «вмонтованих» стабілізаторів, тобто механізмів, які дають можливість знизити амплітуду циклічних коливань рівнів зайнятості і випуску, не застосовуючи частих змін економічної політики, а структурний – відображає різницю між видатками і доходами бюджету в умовах повної зайнятості [93; 384, с. 45–61].

Обсяг циклічного дефіциту визначається як різниця між фактичним і структурним дефіцитом. Основні відмінності між структурним і циклічним бюджетами пов'язані з відмінностями між автоматичними і дискреційними стабілізаторами. Якщо структурні надходження і видатки в основному складаються з дискреційних програм, встановлених законодавством, то циклічні видатки і дефіцити включають такі податки і видатки, які автоматично пристосовуються до стану економіки. У разі спаду виробництва, у зв'язку зі скороченням податкових

надходжень і зростанням державної допомоги з безробіття, кожний відсотковий пункт зменшення норми безробіття на відповідну суму збільшує циклічний дефіцит.

Узагальнюючи взаємозв'язок між зазначеними видами бюджетного дефіциту, зазначимо, що фактичний дефіцит є зовнішнім виявом розбалансованості дохідної та видаткової частин бюджету, а структурний і циклічний – його внутрішніми складовими. Якщо фактичний дефіцит відображає реальні доходи і видатки бюджету та дефіцит за відповідний рік, то структурний – дефіцит потенціальних виробничих і трудових ресурсів за умови повної або високої зайнятості, циклічний – є результатом обмеженості доходів бюджету внаслідок циклічних коливань в економіці. За допомогою циклічного дефіциту бюджету можна виявити вплив ділового циклу на бюджет та визначити зміни видатків, надходжень, які виникають внаслідок піднесення чи спаду економіки.

Відповідно до фінансування бюджетного дефіциту та за зв'язком із державним боргом розрізняють первинний та операційний бюджетний дефіцит. Первинний дефіцит – різниця між величиною дефіциту бюджету і витратами на сплату відсотків за державним боргом [162, с. 335–340].

Також він визначається як різниця між сумою трансфертів та державних закупівель товарів і послуг та податковими надходженнями до бюджету за формулою:

$$\text{Дефіцит} = (\text{державні закупівлі товарів і послуг бюджету} + \text{трансферти} + \text{виплати з обслуговування боргу}) - \text{податкові надходження} \quad (2.1)$$

У випадку випуску урядом державних цінних паперів для фінансування первинного бюджетного дефіциту зростають основна сума державного боргу і коефіцієнт його обслуговування.

Операційний дефіцит – дефіцит державного бюджету за вирахуванням інфляційної частини відсоткових платежів з обслуговування державного боргу [107].

Тому вплив боргового фінансування бюджету позначається безпосередньо на розмірах бюджетного дефіциту. Сума відсоткових виплат за державним боргом визначається як добуток державного боргу та реальної відсоткової ставки, але за певних обставин можуть впливати й зміни курсу національної валюти. Зазначений підхід відображає ринковий механізм фінансування дефіциту державного бюджету, але варто враховувати існування неринкових механізмів і, відповідно, внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування, а також можливостей здійснення запозичень в іноземних валютах на національному фінансовому ринку. Це впливає на умови кредитування, вартість кредитних ресурсів, методику її визначення. Підписані кредитні угоди можуть певним чином змінювати тягар державного боргу та бути прив'язаними як до ринкових, так і неринкових умов.

Пропонуємо уточнити положення щодо первинного та операційного дефіциту бюджету. Первинний бюджетний дефіцит варто визначати як різницю між величиною дефіциту бюджету і виплатами з обслуговування державного боргу в цілому. Тобто, крім відсоткових виплат доцільно враховувати інші виплати з обслуговування державного боргу. Це пояснюється значними витратами з погашення суми основного боргу, що, наприклад, в Україні не включаються до витрат з обслуговування державного боргу (на відміну від міжнародної практики). Також – наявністю різних механізмів залучення коштів, які можуть передбачати й інші форми (не лише відсотки) сплати доходів кредиторам.

Стосовно визначення операційного дефіциту, доцільним є вирахування зі складу дефіциту бюджету не лише інфляційної частини платежів з обслуговування державного боргу, але й виплат, що пов'язані зі зміною курсу національної валюти по відношенню до валют виплат за державними борговими зобов'язаннями. Наприклад, у випадку перевищення у національній економіці реальної

відсоткової ставки над темпами зростання ВВП, весь приріст останнього буде спрямовуватися на виплату відсотків з обслуговування державного боргу. Для зменшення цього співвідношення, з одного боку, темпи зростання реального ВВП мають перевищувати величину реальної відсоткової ставки, з іншого – збільшення частки первинного бюджетного надлишку має бути постійним.

Розмір дефіциту бюджету залежить від багатьох чинників, зокрема від правильного віднесення операцій та фінансових потоків органів державного управління до статистичних груп державних фінансів, що складають її аналітичну та концептуальну складові, тобто їх віднесення до доходів, видатків та фінансування. Важливим є забезпечення відповідності (порівнюваності) національних та міжнародних підходів з даного питання. Зокрема, відображення сегменту державного сектора економіки у статистичних показниках, складових та руху фінансових потоків, що з ним пов'язаний, фінансування дефіциту державного та місцевих бюджетів, формування та використання фондів фінансових ресурсів державного сектора на різних рівнях його управління, що дозволить посилити контроль та відповідальність за результативністю й ефективністю використання задіяних фінансових ресурсів.

Питання наслідків бюджетного дефіциту також належать до базових питань фінансової науки. Залежно від аргументації позитивного чи негативного впливу бюджетного дефіциту на економічні системи, специфіки реалізації певної бюджетної політики, ймовірних ризиків і загроз та конкретних пріоритетів суспільного розвитку уряд проводив власну бюджетну політику. Наукові підходи до наслідків бюджетного дефіциту умовно поділимо на три основні групи: позитивні, негативні, комбіновані (позитивно-негативні).

Виокремлюючи негативні наслідки бюджетного дефіциту, вчені виділяють негативні наслідки його фінансування. На негативних наслідках бюджетного дефіциту зосередили свою увагу представники класичної школи. А. Сміт у праці «Дослідження про природу і причини

багатства народів» зазначав, що фінансування дефіциту веде до «непродуктивного використання продуктивної праці» та розглядається ним і його послідовниками як «вулиця з одностороннім рухом, ставши на яку одного разу не можна повернути назад» [387, с. 648, 650].

Д. Рікардо у праці «Начала політичної економії і податкового обкладання» сформулював негативні наслідки бюджетного дефіциту та його фінансування: викликає відтік капіталу, скорочення приватних заощаджень, розтрату ресурсів, але при цьому порівнює боргове фінансування як рівнозначне податковому фінансуванню, тобто йдеться про антиципійовані податки [366, с. 96, 97].

Про позитивні наслідки бюджетного дефіциту та його фінансування зазначали представники німецької історичної школи, українські вчені та інші науковці.

Дискусії, що тривають з питань бюджетного дефіциту та управління ним на тлі світової фінансової кризи спрямовані на вирішення проблем забезпечення циклічного балансування бюджету. Поширеним залишається підхід, що «бездефіцитний бюджет – це атрибут країни із слаборозвиненою економікою, неспроможною сформувати надійну і ефективну систему державного кредиту... Бюджетний дефіцит аж ніяк не можна вважати об'єктивною вимогою економічного розвитку країни» [186, с. 137].

Одночасно інші науковці, зокрема В. Загорський, акцентують увагу на неможливості виконання державою власних функцій в умовах обмеженості у фінансових ресурсах, тому «фінансування за рахунок позик» є альтернативою для фіску [104, с. 24–26].

Вагому роль, на нашу думку, в узагальненні підходів до джерел фінансування бюджетного дефіциту та їх еволюцію має дослідження Могилко Л.В. [235, с. 2]. Віддаючи належне проведеним роботі, варто зауважити, що розгляд підходів до фінансування витрат держави варто розглядати в контексті розвитку суспільних укладів і відповідних правовідносин.

Цивільно-правові відносини мали місце в розвитку держав до XVII ст. Тому все, що було пов'язано з діяльністю

та утриманням родин князів, королів, монархів розглядалося як їх власні доходи та витрати. Існування невідповідностей надходжень (податків, податей, зборів тощо) і витрат казни не розглядалося як дефіцит бюджету. Поява суспільно-правових відносин та підходів до функціонування держави, у тому числі в кредитній сфері, розмежування приватних (наприклад, царської родини) та державних як суспільних доходів і, відповідно, витрат, а також розробка й затвердження бюджетних розписів, дозволяють виокремлювати початок формування бюджетних відносин у сучасному їх розумінні. Підхід до розподілу державних видатків на невідкладні та відкладні давав змогу розмежовувати їх на такі, що мають бути профінансовані протягом бюджетного періоду, та інші, які можуть бути відкладені на майбутнє [180, с. 7–11]. Такий підхід надає можливість також виокремлювати сутність та особливості бюджетного процесу, виявляти бюджетний дефіцит та визначати джерела, методи і інструменти його фінансування.

З урахуванням зазначеного вважаємо за доцільне навести таке бачення процесу еволюції підходів у фінансуванні витрат держави (рис. 2.2). У період приватноправових відносин в управлінні державою основними джерелами фінансування (надходженнями) були такі: податки, збори, військова здобич, рента, продаж рабів, накопичення запасів і золота (тезаврація), випуск паперових грошей, боргових розписок, продаж майна, земель, дозволів, державних посад і звань, піратство тощо.

Перехід до суспільно-правових відносин у державі забезпечив системну зміну підходів у формуванні державних доходів та фінансуванні її витрат. При цьому, що залишилися окремі надходження як складова державних доходів (податки, збори, військова здобич, рента, накопичення запасів і золота (тезаврація), випуск паперових грошей, боргових розписок, продаж майна, земель, дозволів).

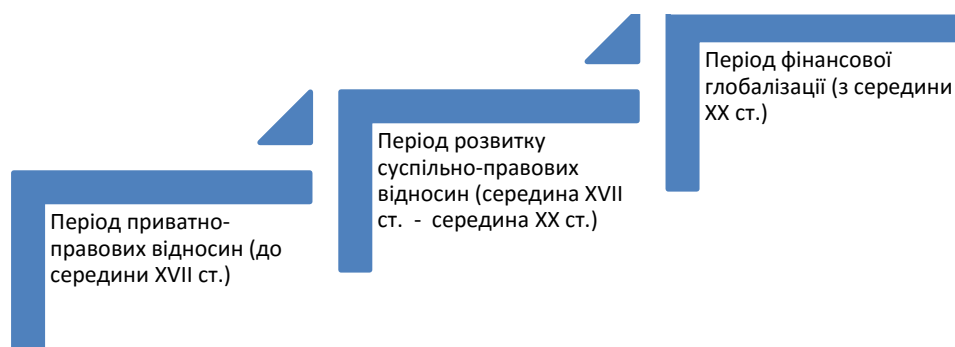


Рис. 2.2. Еволюція підходів до джерел фінансування потреб держави

Джерело: розроблено автором

На нашу думку, бюджетний дефіцит варто розглядати та оцінювати як індикатор бюджетного потенціалу та джерело сталого суспільного розвитку.

Реалізація комплексного фінансування державних проектів із залученням коштів вітчизняних та зарубіжних інвесторів в об'єкти бюджетного інвестування забезпечує відповідне зростання бюджетного потенціалу, оскільки дозволяє збільшувати обсяги реалізації проектів, застосовувати прогресивні управлінські технології та використовувати потенціал інших фінансових надходжень, які не були залучені раніше.

Для підвищення результативності використання державних фінансових ресурсів та управління державним сектором економіки необхідно не лише досліджувати окремі їх сегменти, але й складові бюджетного потенціалу, враховувати взаємозв'язки між ними, що у цілому виявляє невикористаний потенціал центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, а отже, й можливі джерела й засоби його зростання.

Удосконалення бюджетної політики в частині управління бюджетним потенціалом потребує оцінки впливу інструментів фінансування бюджетного дефіциту на

зростання бюджетного потенціалу та фінансового потенціалу країни, підвищення рівня планування видів та обсягів дефіциту бюджету, впровадження дієвих механізмів збільшення потенціалу бюджетної системи, оптимізації видаткової частини бюджету, що підвищить результативність використання державних фінансових ресурсів.

Регулювання бюджетного дефіциту стосовно готівково-грошового потенціалу може розглядатися як можливість фінансового коригування за допомогою активної і пасивної форм бюджетного дефіциту для ефективної адаптації до тенденції зростання граничних суспільних витрат виробництва та стимулювання розвитку продуктивних сил країни. Запровадження такої політики дозволяє країні залежно від рівня економічного розвитку і потенціалу грошового господарства знаходити прийнятний розмір дефіциту бюджету [216, с. 79].

Під час розроблення стратегічних напрямів боротьби з бюджетним дефіцитом необхідно враховувати складність подолання дефіциту в умовах недостатньо розвинутої економіки та те, що бюджетний дефіцит є інструментом, який потрібно вміло використовувати. Заходи, спрямовані на скорочення бюджетного дефіциту, мають узгоджуватися із заходами, спрямованими на оздоровлення економіки, забезпечення її позитивної динаміки, підвищення ефективності. Таким чином, стратегічні напрями подолання дефіциту бюджету передбачатимуть заходи, пов'язані з розвитком економіки, збільшенням доходів, раціональним використанням коштів та ефективністю видатків бюджетів [277]. Тому міцна економічна основа може розглядатися як запорука фінансової стабільності країни, джерело зростання фінансових ресурсів і умовою скорочення бюджетного дефіциту.

Державні запозичення є найпоширенішим методом покриття бюджетного дефіциту, оскільки вони не мають інфляційного характеру та здійснюються у вигляді зовнішнього та внутрішнього фінансування. Державне

внутрішнє запозичення в Україні здійснюються шляхом укладання угод з резидентами про позику та випуск внутрішніх державних боргових цінних паперів, що розміщуються на внутрішньому ринку; державне зовнішнє запозичення здійснюється шляхом укладання з відповідних угод про позику та випуск державних боргових паперів, що розміщуються на зовнішньому ринку [28].

Неінфляційні джерела містять:

– внутрішні та зовнішні позики на фінансових ринках: кредити комерційних банків, іноземних урядів та міжнародних організацій; продаж державних цінних паперів комерційним банкам, фірмам та домогосподарствам (фінансування дефіциту бюджету здійснюється за рахунок запозичень на внутрішніх та зовнішніх фінансових ринках та за рахунок використання залишків бюджетних коштів. Позики здійснюються за допомогою розміщення державних і місцевих боргових цінних паперів (облігацій, казначейських зобов'язань, векселів), підписання кредитних угод або за допомогою банківських кредитів. Відповідно до норм національного права місцеві органи влади можуть мати певні обмеження щодо фінансування бюджетного дефіциту. Зовнішні позики для покриття дефіциту державного бюджету в таких міжнародних організаціях, як Міжнародний Валютний Фонд, Світовий Банк, та в урядів інших держав, їх об'єднань характерні для країн, що розвиваються, а також все більше використовуються країнами, що проводять ринкові реформи, в тому числі Україною);

– трансферти – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Оскільки трансферти можуть передбачати як надходження коштів до фондів фінансових ресурсів, так і їх витрачання, то варто враховувати наслідки руху таких потоків, результативність та вплив на бюджетну та фінансову систему держави в цілому.

Зменшити дефіцит бюджету уряд може і шляхом накопичення заборгованості – прострочення платежів по боргах або за куплені товари, а також за рахунок підвищення податків. Ці заходи теж мають неінфляційний характер [388], але, на нашу думку, застосування такого підходу лише погіршує ситуацію та впливає на формування інших витрат у вигляді штрафних санкцій, та в майбутньому перешкоджають надходженню інвестиційних та кредитних ресурсів, а також збільшують витрати на отримання та обслуговування таких коштів.

Зовнішнє фінансування може забезпечуватися на загальних або пільгових умовах. Держави – позичальники найбільш зацікавлені у пільговому зовнішньому кредитуванні (отримання безповоротних субсидій з-за кордону, безвідсоткових позик, пільгових позик з низькими ставками та тривалими строками погашення, наявності грант-елементу як складової кредитного проекту), оскільки завдяки йому дефіцит не тільки не впливатиме негативно на економіку, а й може забезпечувати позитивні зрушення, якщо фінансування буде пов'язане з продуктивним використанням ресурсів. Загалом зовнішнє фінансування є найменш інфляційним, але при цьому формується залежність від кредиторів, що безпосередньо впливає на безпеку держави.

Внутрішнє боргове фінансування бюджетного дефіциту часто розглядають як антиінфляційну альтернативу монетизації. Однак за його допомогою інфляцію можливо тільки віддалити, а не уникнути. У випадку розміщення облігацій державних позик серед населення, інфляційне напруження слабшатиме. Якщо центральний банк скупить такі облігації, то зможе розширити свої квазіфіскальні операції, що сприятиме зростанню інфляційного тиску. За обов'язкового розміщення позик внутрішнє боргове фінансування перетворюється на додатковий податковий тягар. Зростання внутрішнього боргу за певних (несприятливих) умов зумовлює збільшення видатків на його обслуговування, що сприяє збільшенню бюджетного дефіциту і державної заборгованості.

Отже, державні запозичення, з одного боку, розширюють фінансові можливості держави, є ефективним інструментом вилучення зайвих коштів з обігу, на відміну від підвищення податків, психологічно не викликають опору. З іншого боку, вони перетворюють взяті урядом позики на національний борг, витісняють частину приватних інвестицій, державний бюджет обтяжується видатками на обслуговування боргу, а критичні його розміри загрожують державі дефолтом.

Використання державних позик потребує наявності таких умов: тимчасово вільних коштів у кредиторів держави; довіри з боку кредиторів до держави-позичальника; зацікавленості кредиторів (досягається за рахунок високих гарантій повернення боргу і процентної політики); ефективного, результативного, цільового використання запозичених ресурсів, що забезпечить формування реальних доходів від використання таких коштів, самоокупність кредитних проектів і можливість фінансування витрат щодо повернення боргів і сплатити процентів, комісійних та інших супутніх витрат.

Інфляційним джерелом фінансування бюджетного дефіциту є монетизація дефіциту. Монетизація як спосіб скорочення дефіциту бюджету – це збільшення кількості грошей в обігу (у тому числі за рахунок банківського фінансування). Цей спосіб уряди країн намагаються використовувати у виняткових випадках, оскільки він є інфляційним, однак його не варто виключати з арсеналу методів фінансування дефіциту бюджету.

При монетизації збільшується кількість грошей в обігу, темпи збільшення грошової маси істотно перевершують темпи зростання реального ВВП, що призводить до підвищення середнього рівня цін. При цьому всі економічні агенти платять своєрідний інфляційний податок і частина їхніх доходів перерозподіляється на користь держави через зростання цін. У держави утворюється додатковий дохід – сеньйораж, тобто новий дохід від друкування грошей [62, с. 193–196].

Монетизація дефіциту державного бюджету може не супроводжуватися безпосередньо емісією готівки, а здійснюватися в інших формах. Наприклад, у вигляді розширення кредитів Центрального банку державним підприємствам за пільговими ставками або у формі відстрочених платежів. Якщо відстрочені платежі накопичуються відносно підприємств державного сектора, то вони нерідко фінансуються Центральним банком або накопичуються, збільшуючи загальний дефіцит державного бюджету. Тому хоча відстрочені платежі, на відміну від монетизації, офіційно вважаються не інфляційним способом фінансування бюджетного дефіциту, на практиці цей поділ виявляється досить умовним.

У результаті монетизації дефіциту відбувається підвищення пропозиції грошей і в населення накопичується надлишок готівки. Як правило, він породжує збільшення попиту на вітчизняні й імпортні товари, а також на різні фінансові активи, включаючи закордонні. Це, своєю чергою, призводить до підвищення цін і може створювати тиск на платіжний баланс. Якщо платіжний баланс стає негативним, то це не зменшує дефіцит державного бюджету, та негативно впливає на його збільшення та на стійкість національної валюти, відбувається її часткова девальвація. Механізм відновлення рівноваги платіжного балансу за таких умов заснований на «зв'язуванні» надлишкової грошової пропозиції за допомогою продажу на валютному ринку частини офіційних резервів Центрального банку, що дозволяє стабілізувати грошовий ринок у цілому.

Монетизація дефіциту державного бюджету спричиняє тим менше підвищення рівня інфляції в країні, чим більше відкритою є економіка й чим більше валютних резервів Центральний банк може витратити на підтримку національної валюти й збалансування платіжного балансу. При цьому зростання інфляції в результаті монетизації бюджетного дефіциту виявляється більш значним у режимі гнучкого валютного курсу, хоча видатки офіційних валютних резервів

при цьому зменшуються. Найбільшою мірою інфляція зростає в умовах абсолютно вільних коливань валютного курсу, за рахунок якого відновлюється рівновага грошового ринку. В останньому випадку рівень офіційних валютних резервів Центрального банку залишається практично незмінним [81, с. 156–158].

Негативні інфляційні наслідки монетизації бюджетного дефіциту можуть бути пом'якшені заходами твердої кредитно-грошової політики. Якщо Центральний банк скорочує кредитні можливості комерційних банків (звичайно це здійснюється за допомогою збільшення норми резервів або дисконтної ставки відсотка) одночасно з розширенням кредитів державному сектору на фінансування бюджетного дефіциту, то внутрішні ринкові ставки зростають, стримуючи економічну активність. У результаті цього приватні інвестиції й чистий експорт скорочуються й інфляція вже не чинить такого негативного впливу на стан платіжного балансу.

Грошова емісія може бути неінфляційною тільки при значних темпах економічного зростання, оскільки підвищення економічної активності супроводжується збільшенням попиту на гроші, що і поглинає частина додаткової грошової маси. Але при цьому великого значення набуває вплив таких факторів, як інфляційні очікування, розмір грошової бази й переваги економічних агентів.

У цілому монетизація може бути використана як спосіб вирішення питання фінансування дефіциту державного бюджету, однак варто враховувати ризики для економіки. Національними урядами монетизація звичайно використовується у виняткових випадках, коли, наприклад, є значний зовнішній борг, який виключає пільгове фінансування дефіциту бюджету із зовнішніх джерел; обмежені можливості внутрішнього боргового фінансування; обмеженість валютних резервів Центрального банку; економіка здатна витримати високий рівень інфляції, а суспільство спокійно реагує на зростання цін. При цьому варто реально оцінювати життєвий рівень населення, його соціальну захищеність, індексацію

заробітних плат із урахуванням інфляційних тенденцій. Неврегулювання та накопичення зазначених питань погіршує соціально-економічну ситуацію в країні, призводить до соціальної напруги. Особливо критичною може бути ситуація в умовах значного соціального розшарування населення.

При емісійному способі фінансування бюджету Центральний банк має ввести обмеження (ліміти) на кредитування державних підприємств і організацій. Емісійне фінансування формує ризики витіснення приватного сектора із кредитного ринку, що призводить до зниження інвестиційної активності. Необхідно також постійно тримати під контролем рівень інфляції, стежити за станом платіжного балансу [209, с. 45–47].

Більш доцільним вважається вирішення проблеми бюджетного дефіциту неемісійним методом за рахунок внутрішніх джерел, шляхом збільшення податків чи інших доходів або вдосконалення системи державних видатків і механізму їх фінансування.

Перший напрям – збільшення дохідної частини бюджету пов'язаний з проведенням оптимальної податкової політики, що стимулює виробників до розвитку виробництва і збільшення його обсягів та виступає передумовою збільшення національного доходу. Одночасно необхідно забезпечити проведення реформ заробітної плати, збільшення прибутків основної частини населення, що пов'язано з підвищенням зацікавленості виробників у збільшенні випуску продукції, а також із підвищенням платоспроможного попиту населення, і, як наслідок, збільшенням обсягів виробництва.

Другий напрям – оптимізація видатків державного бюджету. До нього, передусім, належить скорочення прямого бюджетного фінансування економіки та частки держави у виробничих інвестиціях. Такі заходи мають відповідати умовам економічного розвитку. В умовах економічної нестабільності зазначені заходи можуть негативно вплинути на соціально-економічну ситуацію в країні в цілому. Тому для оптимізації видатків бюджету, на нашу думку, спочатку

потрібно визначитися з питанням, що формує засади та принципи бюджетного фінансування: які витрати, заходи мають фінансуватися як пряме, цільове бюджетне фінансування в умовах ринкової економіки. За умов командно-адміністративної економіки, коли 95% власності в країні є державною власністю, виділення бюджетних коштів для будівництва підприємств, виробничих та сільсько-господарських комплексів, тощо було пов'язано із фінансуванням державної власності.

В умовах ринку, коли значна частина власності не є державною спрямовувати бюджетні кошти на розвиток приватного бізнесу на безповоротній та безвідплатній основі є недоцільним, що створює умови для застосування корупційних схем, суперечить справедливому і неупередженому підходу до перерозподілу бюджетних коштів і заходам щодо скорочення бюджетного дефіциту.

Зазначене питання охоплює великий спектр питань політико-економічного спрямування, оскільки при затвердженні витратної частини бюджетів точиться гостра боротьба за напрями та конкретні об'єкти бюджетного фінансування, можуть мати місце корупційні схеми перерозподілу фінансових ресурсів. Виділення бюджетних коштів в економічний сектор у даному вигляді може розцінюватися як фінансування конкретного бізнесу або його власника, що дозволяє не лише розширити бізнес, створює конкурентні переваги та формує засади для залучення додаткових внутрішніх та зовнішніх інвестицій в його розвиток, свідчить про державну підтримку бізнесу та його пріоритетність.

В умовах сталого розвитку економічних систем, що мають значні фінансові ресурси та прагнуть розвивати малий, середній та великий бізнес за чітко визначеними пріоритетними напрямками, такі дії дозволяють досягти мети та у майбутньому забезпечити зростання державних доходів у вигляді податкових надходжень від даних проектів.

Тому, на нашу думку, важливим є зміна базових підходів до фінансування видатків розвитку, наприклад, через систему інституцій, що реалізують суспільні інтереси та забезпечують комплексне фінансування проектів, отримують бюджетні інвестиції та використовують інші джерела формування ресурсів. Такий підхід дозволяє регулювати обсяги бюджетних коштів, що спрямовуються на проекти розвитку, уникати неефективного витрачання коштів, прибрати корупційну складову в даному процесі, застосовувати ринкові механізми формування та перерозподілу ресурсів у контексті державних пріоритетів розвитку.

Проекти, що пов'язані з ліквідацією стихійних лих, катастроф мають покриватися за рахунок резервних та страхових фондів держави, можуть бути створені спеціальні фонди, наприклад, Фонд, що був створений для ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і в різні часові періоди мав незалежний статус або функціонував як бюджетний фонд. На нашу думку, його статус як незалежної інституції дозволив підвищити результативність управління ресурсами.

Бюджетний дефіцит зменшується при:

- збільшенні реального національного продукту – підвищуються податкові надходження, а соціальні виплати зменшуються;
- зниженні податків – використовуваний дохід домашніх господарств збільшується, отже, збільшуються заощадження, що йдуть на інвестиції.

Водночас зменшення дефіциту шляхом збільшення податків у ряді випадків виявляється або недоцільним, або неможливим, а скорочення видатків має свої обмеження.

У таких випадках фінансування бюджетного дефіциту може проводитися за рахунок надходжень від приватизації.

Державні позики як засіб покриття дефіциту бюджету безпечніші, ніж емісія, проте вони також певною мірою негативно впливають на економіку країни:

- поглинають тимчасово вільні кошти, звужують можливості отримання кредитів приватними фірмами;

- інколи уряд вдається до примусового розміщення державних цінних паперів і порушує цим ринкову мотивацію діяльності приватних фінансових інститутів;
- державні позики породжують державний борг, який важким тягарем лягає на майбутні покоління.

Об'єктивна необхідність використання боргового фінансування для задоволення потреб суспільства обумовлена сьогодні багатьма факторами, насамперед збільшенням видатків держави. Проведення активної соціальної політики, забезпечення обороноздатності, міжнародна діяльність і т.д. жадають від держави постійного збільшення бюджетних видатків. Тим часом доходи державного бюджету завжди обмежені можливостями оподаткування. У цьому сенсі державний кредит допомагає послабити протиріччя між всіма потребами суспільства й обмеженістю коштів держави.

Застосування державних позик для фінансування додаткових державних видатків визначається також значно меншими їхніми негативними наслідками для економіки, ніж додаткова емісія. Практика боргового фінансування є політично більше сприятливою для уряду, ніж підвищення податків. У країнах, де дефіцити бюджету заборонені й фінансування через емісійний банк також неприпустиме, дохідна частина державного бюджету може фінансуватися тільки через податки. Але збільшення податків завжди негативно сприймається громадянами, думка яких для уряду є небайдужою, особливо під час виборів. Тому за допомогою кредитного фінансування уряд може значно збільшити свої видатки, не підсилюючи настільки непопулярний податковий тягар. Це і пояснює той факт, чому останнім часом кредитне фінансування стало одним з популярних інструментів економічної політики в більшості розвинутих країн, заборгованості яких в останні два-три десятиліття значно зросли [277].

Боргове фінансування може стимулювати економічне зростання. Збільшуючи свої видатки за рахунок позик, держава тим самим стимулює попит на інвестиційні й

споживчі товари. При цьому починає діяти позитивний ефект мультиплікатора, впливаючи на інші галузі господарства й зайнятість.

Разом з тим, слід мати на увазі, що сукупний обсяг державної заборгованості не має бути занадто високим. Зовнішній державний борг, що перевищує 60% від ВВП, чи більше ніж у 2,2 разу експорт країни, вважається небезпечним для стабільності економіки, особливо для стійкого грошового обігу. У такому випадку державний борг стає складно керованим. Збільшення державних видатків ускладнює проблему контролю майбутніх дефіцитів, а постійно зростаючі процентні виплати за державним боргом істотно обмежують можливість застосування урядом бюджету як стабілізаційний важіль впливу на економіку. При цьому зовнішня заборгованість може стати серйозним фактором не тільки економічного, але й політичного значення. Непомірно високі виплати з державного бюджету по боргах відволікають кошти від фінансування соціальних, економічних, оборонних й інших програм уряду.

У тимчасовому еквіваленті таке явище визначається як касовий розрив і характеризується незбігом у часі фінансування видатків і отриманням доходів: видатки випереджають надходження доходів. Він може виникати з кількох причин. По-перше, від неузгодженості термінів фінансування видатків і сплати податків та інших платежів до бюджету. Такі прорахунки загалом неприпустимі, однак в умовах, наприклад, постійної зміни податкового законодавства можуть мати місце. По-друге, касовий розрив може виникнути через затримку в надходженні доходів, що є цілком ймовірним і в звичайних умовах, і, особливо, під час економічної та фінансової кризи, зокрема кризи неплатежів. По-третє, касовий розрив може бути пов'язаний з необхідністю фінансування непередбачених видатків або перенесення їх фінансування.

У світовій практиці одним із найважливіших методів боротьби з хронічними дефіцитами, основним видом діяльності, спрямованої на зниження обсягів державного

боргу, інфляції і досягнення сталого розвитку, було застосування спеціальних фіскальних правил [384, с. 47–53]. Це правила і процедури, за допомогою яких політичні діячі приймають рішення у сфері фіскальної політики стосовно величини і розподілу державних видатків і джерел їх фінансування (податкового чи боргового). Вони набувають форми законодавчих норм, процедур бюджетного процесу і цифрових задач (граничних показників).

У різних країнах фіскальні правила мають свої особливості, які можна об'єднати у певні групи.

1. Правила збалансованого бюджету, серед яких центральне місце займає «золоте правило» державних фінансів, що передбачає збалансованість поточних бюджетних доходів і видатків (застосовується у Німеччині, Японії, щодо місцевих бюджетів у США), циклічний бюджетний баланс (Нідерланди, Швейцарія), встановлення граничних розмірів частки бюджетного дефіциту у ВВП (країни Європейського Співтовариства).

2. Правила запозичень щодо обмежень або заборони використання окремих джерел державних запозичень. Серед цих правил можна виділити: заборону внутрішніх державних запозичень (використовується у країнах з недостатньо розвинутими фінансовими ринками, наприклад в Індонезії), заборону державних запозичень у центрального банку (країни ЄС, США, Японія, Канада, Аргентина, Угорщина) або обмеження їх розміру у відсотках до минулорічних доходів чи видатків уряду (Бразилія, Єгипет, Марокко).

3. Боргові та резервні правила, які полягають у встановленні лімітів щодо акумулювання валового (або чистого) державного боргу у відсотках до ВВП (країни ЄС), а також пов'язані з формуванням спеціальних резервних фондів для запобігання фінансової кризи у несприятливі періоди, коли виникає необхідність підтримувати соціальні виплати на фоні зменшення доходів.

Однак у сфері фіскальних правил немає уніфікованих вимог. Кожна країна сама встановлює свої фінансові

обмеження, враховує власні потреби й враховує особливості свого бюджетного процесу. За умов фінансово-економічної кризи відсутність заходів із стимулювання сукупного попиту, у тому числі через дефіцит бюджету, значною мірою може підвищити циклічні коливання економіки. Штучне обмеження дефіциту бюджету в умовах кризи вимагатиме або скорочення важливих видатків щодо забезпечення соціальних стандартів та здійснення державних інвестицій, або посилення податкового тиску. Разом з тим, неконтрольоване збільшення дефіциту бюджету може призвести до порушення макроекономічної стабільності, яка є необхідною умовою економічного розвитку [409].

Вищевикладене підтверджує висновок, що бюджетний дефіцит є одним із важливих інструментів державного регулювання економічної активності. Саме тому бюджетний дефіцит, визначений на економічно безпечному рівні, є однією із рушійних сил розвитку економіки, що дозволяє здійснювати державні інвестиції та забезпечувати необхідний рівень споживання в соціальній сфері.

Ситуація в Україні ускладнюється національними особливостями, ресурсною залежністю країни, низькими показниками суспільного та економічного розвитку, хронічним бюджетним дефіцитом та значним державним боргом, потребами фінансування структурних та інституційних реформ, заходів із протистояння військовій агресії з боку Росії при високому рівні тінізації економіки. Кожна країна вирішує проблеми по-своєму із застосуванням комплексного підходу для врахування наявних і потенційних внутрішніх і зовнішніх чинників. Польща на початку 90-х років минулого століття при проведенні ринкових реформ застосувала механізм «шокової терапії», що дозволило їй зараз демонструвати високий рівень соціально-економічного розвитку порівняно з Україною, уникнути наших помилок, розвинути середній клас, бути повноправним членом ЄС.

Особливості економічного розвитку в умовах переходу до ринкової економіки, розбудова фінансової системи

суверенної України, внутрішні та зовнішні виклики за роки незалежності унеможливили формування збалансованої соціально-економічної системи, а в окремих випадках негативно вплинули на соціально-економічні показники, економічний та людський потенціал, що в подальшому потребуватиме докорінних змін у підходах, методах, формах управління й фінансування із урахуванням позитивного досвіду провідних країн світу.

Коливання розмірів бюджетного дефіциту/профіциту в Україні в 1992–2017 рр. мали динамічний характер та показували максимальний розмір його дефіциту в 17,29 відсоткових пункта ВВП у 1992 р. та профіцит бюджету в 2000 та 2002 роках, що свідчить про значний вплив внутрішніх та зовнішніх чинників на фінансову політику, яка визначила розміри бюджетного дефіциту та джерела його фінансування, про складність реалізації фінансової політики в умовах трансформаційних змін, вплив світової фінансової кризи на фінансову систему та розміри бюджетного дефіциту, інші чинники, пов'язані з розбудовою України, які протягом останніх років вплинули на зростання розмірів бюджетних витрат та значні розміри дефіциту бюджету.

Це потребує пошуку оптимальних пропорцій розподілу та перерозподілу ВВП через бюджетний механізм, формування компенсаційних заходів щодо подолання негативних наслідків дії внутрішніх і зовнішніх шоків з урахуванням інтеграційних та глобалізаційних процесів.

Фінансово-економічна криза посилила розбалансування бюджету України, що виявилось у зменшенні податкових та неподаткових надходжень, збільшенні показника дефіциту бюджету [162; 384, с. 53–59] та ускладненні його фінансування.

Грунтуючись на аналізі основних підходів дослідження фінансового потенціалу, які розглянуті вище, виходимо з того, що бюджетний потенціал – це сукупність наявних та потенційних фінансових ресурсів, що можуть бути мобілізовані та використані бюджетною системою за певних умов у процесі

її функціонування для забезпечення економічного зростання у визначений період часу.

Бюджетний дефіцит як індикатор бюджетного потенціалу, він визначає потреби у фінансових ресурсах, що можуть бути мобілізовані з різних джерел. Це, з одного боку, оптимізує бюджетні витрати, з іншого – забезпечує управління бюджетними ресурсами за допомогою міжбюджетних трансфертів. За умов перерозподілу ресурсів від місцевого бюджету до державного розглядаємо потенціал міжбюджетних трансфертів не лише інструментом перерозподілу ресурсів, але й інструментом накопичення бюджетного потенціалу держави.

Реалізація комплексного фінансування державних проектів із залученням коштів вітчизняних та зарубіжних інвесторів в об'єкти бюджетного інвестування забезпечує відповідне зростання бюджетного потенціалу, оскільки дозволяє збільшувати обсяги реалізації проектів, застосовувати прогресивні управлінські технології та використовувати потенціал інших фінансових надходжень, які не були зазначені раніше.

В умовах національної економіки, ринкові відносини знаходяться на стадії розвитку, а державні фінансові ресурси є обмеженими, життєвий рівень населення та фінансова дисципліна є надзвичайно низькими, а рівні тінізації та корумпованості, навпаки, високими. Передбачати пряме бюджетне фінансування при формуванні структури державних видатків варто одночасно з посиленням фінансового моніторингу та контролю. Виділення коштів за зазначеного підходу матиме економічний ефект лише в межах окремого кола осіб, що абсолютно не пов'язано із загальноекономічним ефектом для всієї держави та платників податків, за рахунок яких відбулося зазначене фінансування.

Враховуючи процеси євроінтеграції національної економіки доцільно враховувати прогресивний досвід країн Євросоюзу щодо управління та балансування бюджетів, зниження бюджетного дефіциту.

Відповідно до Пакту по стабільність та економічне зростання ЄС [90] з метою досягнення у середньостроковій перспективі збалансованості бюджетів чи стану з позитивним сальдо визначено можливості щодо корективи бюджетів, які мають сприяти досягненню їхніх програм стабільності та конвергенції. При тому, що уряди країн-членів самостійно відповідають за ситуацію в державі, система раннього попередження забезпечить завчасне повідомлення Радою державу-члена про доцільність внесення бюджетних коректив з метою недопущення надмірного дефіциту. Рада при проведенні аналізу та спостереження за реалізацією програм стабільності та конвергенції, за їхніми середньостроковими цілями та діяльністю, відповідно до намічених цілей, має враховувати циклічні та структурні характеристики економіки кожної країни-члена Союзу [27, с. 244–253; 163].

Для забезпечення такої практики Регламент запровадив правила щодо змісту, подання, аналізу та спостереження за виконанням програм стабільності та програм конвергенції, що є складовою багатостороннього спостереження з боку Ради ЄС, яке спрямоване на попередження на ранніх стадіях виникнення надмірного державного дефіциту та забезпечення координації й спостереження за економічною політикою [342].

Для забезпечення послідовності прийняття рішень інформація про заходи щодо управління бюджетним дефіцитом (профіцитом) та державним боргом має подаватися щорічно із зазначенням тенденцій попереднього та трьох наступних років. Враховуючи, що бюджетне планування в ЄС існує у вигляді фінансової перспективи країни-учасниці визначають верхню межу витрат на наступні 7 років. Таку практику введено у 1988 р. з метою пом'якшення дискусій щодо суперечностей, пов'язаних із розподілом бюджетних коштів [341–345].

Подана до Ради інформація забезпечує на підставі аналізу можливість встановлення: реальності забезпечення середньостроковою ціллю бюджету, зазначеною у Програмі, сталості, безпечної маржі, що гарантує недопущення

надмірного бюджетного дефіциту; реальності запропонованих економічних показників та достатності існуючих або запланованих заходів для досягнення середньострокової перспективи (або шляхів її досягнення).

Регулювання розмірів бюджетного дефіциту відбувається відповідно до Договору про ЄС [90]. Серед її фундаментальних принципів є такі (п. 3 ст. 3 Договору про ЄС): збалансований економічний розвиток, стабільність цін, сильна конкурентна соціально орієнтована економіка, спрямована на досягнення повної зайнятості та соціального прогресу. Одночасно відповідно до ст. 126¹ Договору про ЄС усі країни-члени мають управляти бюджетним дефіцитом та утримуватися від його надзвичайного зростання. Базовими положеннями розмірів бюджетного дефіциту регулювання визначено: країни-члени мають уникати бюджетного дефіциту; Європейська Комісія має відслідковувати розвиток бюджетної ситуації та розмір державного боргу у країнах-членах з метою виявлення значних помилок. Контрольними показниками для вимірювання розмірів бюджетного дефіциту та державного боргу є: 3% – для зіставлення запланованого чи фактичного бюджетного дефіциту та ВВП, вираженого у ринкових цінах; 60 – для зіставлення державного боргу та ВВП, вираженого у ринкових цінах^{2,3}.

Вивчення бюджетної дисципліни повинно базуватися на таких критеріях:

- а) неперевищення запланованого та фактичного бюджетного дефіциту по відношенню до ВВП контрольних показників, крім випадків, коли таке співвідношення суттєво та постійно зменшувалося й

¹В попередній редакції Договору про ЄС – ст. 104.

²Для розрахунків зазначених показників використовуються тлумачення «дефіциту» як чисті запозичені кошти відповідно до Європейської системи інтегрованої звітності.

³Для розрахунків зазначених показників використовуються наступні тлумачення:

- «борг» – загальний валовий борг, відображений у номінальній вартості станом на кінець року ті консолідований між та всередині секторів загального управління;
- «дефіцит» – означає чисті запозичені кошти, відповідно до Європейської системи інтегрованої звітності.

досягло рівня контрольного показника або перевищення контрольних розмірів є випадковістю та тимчасовим, а відношення близьке до контрольного показника.

- б) неперевикнення співвідношення між державним боргом та ВВП контрольного показника, за винятком, коли таке співвідношення суттєво зменшується та наближається до контрольного показника з позитивною швидкістю.

Комісія готує доповідь про ситуацію у державі-члені Союзу якщо не задовольняються 1 та 2 критерії (при цьому зазначаються розміри бюджетного дефіциту, відношення до нього державних витрат на інвестиційний розвиток, економічне та бюджетне становище країни у середньостроковій перспективі) або Комісія вважає, що існує ризик надзвичайно високого бюджетного дефіциту.

Відповідно до Протоколу про уникнення надзвичайного бюджетного дефіциту ЄС країни-члени мають створити процедури, передбачені національним законодавством, які забезпечать можливість виконання ними зобов'язань перед ЄС відповідно до Договору. Одночасно держави-члени мають своєчасно повідомляти Комісію про заплановані та фактичні бюджетні дефіцити та рівні свого боргу [154].

На підставі висновків Комітету та Комісії Рада Європи приймає кваліфікованою більшістю рекомендації для країни-члена, де існує надзвичайний бюджетний дефіцит з метою виправлення ситуації у країні, які оприлюднюються цією країною і мають бути виконані впродовж певного (конкретного) часового періоду.

У противному випадку Рада Європи сама оприлюднює рекомендації та може самостійно визначити тимчасові заходи, що потрібно реалізувати з метою зниження бюджетного дефіциту. За таких подій, вона буде вимагати від уряду такої країни підготовки періодичних доповідей щодо затвердженого графіку з виконання заходів, що вживаються.

Рада Європи для забезпечення виконання свого рішення може застосовувати також такі заходи:

– вимагати від держави-члена опублікування додаткової інформації перед випуском облігацій та цінних паперів;

– запропонувати Європейському Інвестиційному Банку переглянути його кредитну політику по відношенню до даної країни-члена;

– вимагати від цієї країни-члена передачі Спільноті безпроцентного вкладу (позики) певних розмірів на терміни, доки ситуація із бюджетним дефіцитом не буде виправлена;

– накласти штрафи певних розмірів.

Рішення, що прийняті, мають бути передані Головою Ради до Європейського Парламенту.

У випадку, коли надмірний дефіцит є наслідком недотримання критерію, що визначає параметри державного дефіциту, сума першого депозиту має дорівнювати фіксованій величині, рівній 0,2% ВВП, та змінній величині, рівній одній десятій різниці між дефіцитом, вираженим у відсотках до ВВП у попередньому році, та контрольним значенням у розмірі 3% ВВП [154, 356].

Якщо країна-член не почала дотримуватися рекомендацій Ради, то санкції можуть бути посилені. Може бути прийняте рішення про стягнення додаткового депозиту, що дорівнюватиме одній десятій різниці між дефіцитом, вираженим у відсотках до ВВП у попередньому році, та контрольним значенням у розмірі 3% ВВП. Але і у першому, і у другому випадках кожен окремий депозит не повинен перевищувати 0,5% ВВП.

Невиконання країною-членом рекомендацій з ліквідації надмірного дефіциту протягом наступних двох років призведе до застосування Радою рішення про перетворення такого депозиту на штраф.

Такі заходи передбачають не тільки координацію економічних політик, але й жорсткий контроль за розміром бюджетного дефіциту та станом платіжного балансу.

Протокол Про статут Європейської системи центральних банків та Європейського центрального банку регулює взаємовідносини між центральними банками країн-членів

Спільноти, визначає механізми грошово-кредитних та валютних відносин [357].

Європейська система центральних банків розробляє та здійснює валютну політику Спільноти, володіє та розпоряджається офіційними резервами країн-членів в іноземній валюті, а також забезпечує функціонування платіжних систем. На Європейську систему центральних банків покладено обов'язок забезпечувати проведення політик компетентними владами та забезпечувати нагляд за кредитними організаціями та сталістю фінансової системи.

Відповідно до ст. 21 Протоколу про операції з державними структурами Європейському центральному банку та національним центральним банкам забороняється здійснювати овердрафти або будь-які інші способи кредитування інститутів чи органів Спільноти, урядів, регіональних, місцевих або інших органів влади, державних підприємств, кредитування країнам-членам Європейської Спільноти також купувати від них боргові цінні папери.

Зазначена практика відображає європейський досвід бюджетного регулювання, формування узгодженості інтересів, рішень, впроваджуваної політики із урахуванням особливостей їх учасників. Специфічні особливості формування бюджету ЄС корисні для розробки перспектив удосконалення бюджетної системи України і можуть бути використані щодо удосконалення механізму організації бюджетного процесу у контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні.

Для зменшення негативних наслідків фінансової кризи на національну економіку надзвичайно важливим є забезпечення дотримання базових принципів, що визначені Європейською спільнотою (п. 3 ст. 4 Договору Про ЄС), яким має відповідати діяльність усіх її учасників:

- стабільність цін або відсутність інфляції чи її утримання в мінімальних межах;

- платоспроможність державних фінансових та валютних умов;
- сталий платіжний баланс.

Принципи формують зобов'язання всіх країн-членів спільноти управляти бюджетним дефіцитом та утримуватися від його надзвичайного зростання.

Розвиток та розширення Європейської Спільноти історично відбувалися багатопланово при цьому мали місце окремі процеси й загрози, що є типовими для трансформаційних економік, наприклад, таких як українська.

Інтеграція потребувала збільшення фінансових ресурсів при обмеженості їхніх обсягів відрахуваннями ПДВ, при незначному зростанні надходжень від митних та інших компенсаційних зборів. При тому, що значний вплив на них справляли зміни цін на світовому ринку, масштаби та складові імпорту з третіх країн. Ускладнення ситуації відбулося після вступу до ЄС Іспанії та Португалії, що значно відставали за темпами економічного розвитку і потребували за фінансування інтеграційних процесів у цих країнах до 7–8% коштів єдиного бюджету. Для вирішення даної проблеми передбачалося два варіанти:

- внесення країнами-учасницями додаткових коштів з національних бюджетів та відстрочка повернення країнам адміністративних витрат, зумовлених стягненням й перерахуванням зборів та компенсаційних виплат до єдиного бюджету;
- отримання Спільнотою позик від національних банків європейських країн із терміном до 4 років.

Відсутність єдності у визначенні заходів щодо подолання бюджетного дефіциту та регламентації нормами Римського договору ймовірності його виникнення та врегулювання значно ускладнювали ситуацію.

Для розв'язання питання у листопаді 1984 р. прийнято рішення щодо збільшення ПДВ (з 1 до 1,4%) та про додаткове фінансування країнами-членами ЄС єдиного бюджету,

скорочення та відкладення фінансування за окремими статтями. Уникнення питання бюджетного дефіциту у даному періоді не зняло питань щодо необхідності пошуку нових джерел та посилення фінансової дисципліни.

Результатом стало прийняття у 1988 р., а потім додатково ще у 1993 році Міжінституційної угоди щодо покращання взаємодії між інститутами та укріплення фінансової процедури. Вона сформувала механізм, який виключав формування розбіжностей між Парламентом та Радою як гілками бюджетної влади щодо визначення пріоритетів витрат на наступний рік.

Для забезпечення даної практики Регламент запровадив правила щодо змісту, подання, аналізу та спостереження за виконанням програм стабільності та програм конвергенції, що є складовою багатостороннього спостереження з боку Ради, яке спрямоване на попередження на ранніх стадіях виникнення надмірного державного дефіциту та забезпечення координації й спостереження за економічними політиками.

Відповідно до даної практики кожна держава-член ЄС щорічно має надавати Раді та Комісії інформацію, необхідну для проведення багатостороннього спостереження у вигляді Програми стабільності, що забезпечує засади для сталості цін, постійного сталого зростання та сприяє створенню нових робочих місць.

Програма стабільності має включати таку інформацію:

- середньострокову мету щодо стану бюджету, близьку до збалансованого чи його позитивного сальдо, а також способи досягнення її по відношенню до дефіциту, профіциту бюджету загальних органів управління та передбачувані способи управління державним боргом;
- основні економічні прогнози про показники економічного розвитку та показники, необхідні для реалізації Програми стабільності: державні інвестиційні витрати, зростання реального ВВП, зайнятість населення, інфляцію;

- опис бюджетних та інших економічних заходів, що застосовуються або заплановані для досягнення цілей програми стосовно інших бюджетних заходів, передбачено подання оцінки їхнього впливу на бюджет;
- аналіз впливу змін в економічних передбаченнях на стан бюджету та державного боргу.

Для забезпечення послідовності прийняття рішень, інформація про заходи щодо управління бюджетним дефіцитом (профіцитом) та державним боргом має подаватися щорічно із зазначенням тенденцій попереднього та трьох наступних років у вигляді «фінансової перспективи».

Подана до Ради інформація забезпечує можливість встановлення Радою на підставі аналізу параметрів: реальності забезпечення середньостроковою ціллю бюджету, зазначеною у Програмі, сталості, безпечної маржі, що гарантує недопущення надмірного бюджетного дефіциту; реальності запропонованих економічних показників та достатності існуючих або запланованих заходів для досягнення середньострокової перспективи (або шляхів її досягнення).

Фактичні дані фінансово-економічного розвитку Спільноти свідчать про існування проблем в управлінні бюджетним дефіцитом не лише України, але й країн ЄС (рис. 2.3, табл. Б.3 та Б.4). У 1995–1999 рр. у країнах ЄС відбувалися неоднозначні процеси, пов'язані з динамікою бюджетного дефіциту. Країни мали різні розміри та тенденції щодо бюджетного дефіциту. Найбільші розміри бюджетного дефіциту мали Чеська республіка (13,4% у 1995 р.), Литва (11,9 % у 1997 р.).

Сукупний дефіцит ЄС у 2001–2003 рр. мав тенденцію до збільшення, з 0,6 % профіциту у 2000 р. до дефіциту в розмірі 3,1 % ВВП у 2003 р. З 2004 р. до 2007 р. спостерігалася зворотна тенденція, тобто до скорочення з 2,9 до 0,9% ВВП у 2007 р., але під впливом циклічних коливань уже з 2008 р. відбувалося зростання дефіциту бюджету до 6,6% у 2009 р. Найскладнішим був саме 2009 р. Станом на кінець 2015 р. бюджетний дефіцит 27 країн ЄС становив 2,4% сукупного ВВП.

У 2006 р. найбільші урядові дефіцити у відсотках до ВВП мали Угорщина (-9.2%), Італія (-4.4%), Польща (-3.9%), Португалія (-3.9%), Словаччина (-3.4%).

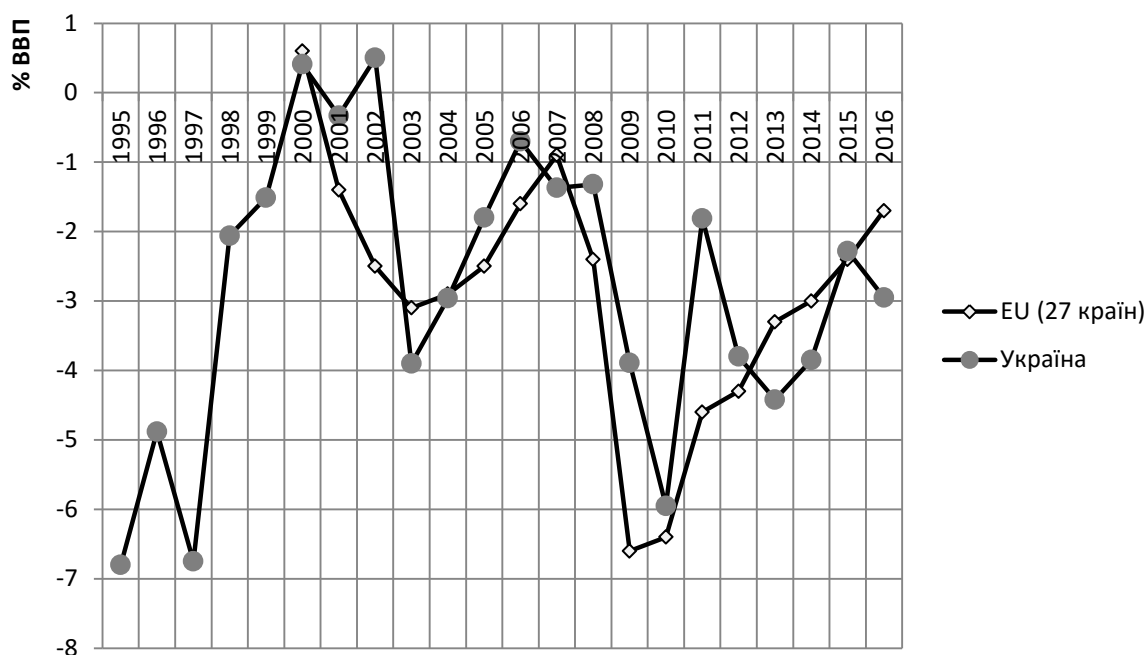


Рис. 2.3. Показники бюджетного дефіциту в країнах ЄС та Україні у 1995–2016 рр. (у відсотках до ВВП)

Джерело: [442–444]

Такі процеси сформувалися під впливом багатьох чинників, що поширювалися на всю Спільноту, і на окремі країни-члени ЄС. Найскладніші процеси відбувалися в Греції, Іспанії, Португалії, Великій Британії. Значної уваги потребувало питання фінансування бюджетного дефіциту у Франції, Хорватії, Кіпрі, Угорщині. Періодично значний бюджетний дефіцит спостерігався і в інших країнах, що, на нашу думку, свідчить про активне використання урядами європейських країн бюджетного дефіциту як інструменту фінансування суспільного розвитку. Наприклад, у Чеській республіці в 1995 р. – 13,4%, в 1997 р. 11,9% у Литві, 2000 р. 12,2% в Словачії та інших країнах ЄС у 2008–2010 рр. Найбільший розмір бюджетного дефіциту

за 1995–2015 рр. показала Ірландія (32,1% у 2010 р.) Доречно зауважити, що у 1997–2001 рр. та у 2003–2007 рр. мав місце профіцит бюджету в цій країні, а у 2015 р. бюджетний дефіцит становив 1,9% ВВП країни. Бюджетний профіцит можна вважати характерним явищем у Люксембурзі (за винятком 2004, 2009–2010 рр.), найбільші його розміри були у 2001 р. – 6,1% ВВП країни. Фінляндія і Швеція теж часто мали позитивне сальдо бюджету країни.

За підсумками попередніх рішень міністрів фінансів країн ЄС та з урахуванням впливу фінансової кризи на економіку європейських країн, керівники країн погодилися пом'якшити рішення Пакту щодо збільшення розміру бюджетного дефіциту по відношенню до ВВП з 3 до 4% ВВП за рік.

Результати проведеного дослідження свідчать, що країни ЄС в реалізації бюджетної політики активно використовують бюджетний дефіцит як інструмент фінансування відновлення та розвитку. Світова фінансова криза негативно вплинула як на Україну, так і країни ЄС, бюджетний дефіцит мав місце в усіх країнах. Для його скорочення країни ЄС застосовують заходи, що збільшують фінансову (податкову) базу бюджету: збільшено ставки податку на додану вартість, «...запроваджено нові податки чи надбавки до існуючих податків на фінансові інституції, підвищено ставки майнових податків та податку на доходи фізичних осіб», при цьому середнє значення податку на додану вартість «...в країнах ЄС з 2008 по 2014 рік зросло з 19,5 з 21,5%, двадцять із двадцяти восьми країн-членів Європейського союзу здійснили підвищення ставок цього податку» [222, с. 7].

Європейський Союз намагається дотримуватися встановленого рівня дефіциту бюджету [384, с. 59–63]. Дефіцит бюджету країн Євросоюзу коливається від 0,1 до 5 % ВВП кожної окремо взятої країни. У середньому за період 2002–2007 рр. абсолютний розмір бюджетного дефіциту в цілому в ЄС становив 229,8 млрд євро. Найбільший бюджетний дефіцит у 2007 р. зафіксовано в Угорщині –

5,0 ВВП, Греції – 3,5, Великобританії – 2,8, Франції – 2,7, Португалії – 2,6% ВВП. При цьому показники на 2009 р. щодо бюджетного дефіциту для багатьох країн Євросоюзу невтішні: було визначено про необхідність збільшення дефіцитного фінансування у 2009 р. Зазначені проблеми мали 20 із 27 країн-членів ЄС [403].

Дефіцит державного бюджету Німеччини у 2009 р., за даними Федерального статистичного відомства, склав 79,3 млрд євро, що відповідає 3,3% ВВП. Таким чином, Німеччина вперше з 2005 р. порушила критерій Маастрихтської угоди.

До значного зростання заборгованості у Німеччині призвели державні витрати на подолання наслідків фінансово-економічної кризи. Наприкінці 2009 р. Єврокомісія вже прийняла рішення про початок штрафної процедури проти Німеччини як порушника Європейського пакту стабільності і зростання.

Німеччина переживала найбільшу рецесію з часів Другої світової війни. У Німеччині правлячі партії другим пакетом заходів намагалися пом'якшити наслідки економічної кризи. Він передбачав виділення на боротьбу з наслідками кризи 50 млрд. євро. Цю програму вже назвали безпрецедентною і наймасштабнішою за всю повоєнну історію країни. Разом із першим пакетом, який було затверджено на початку грудня 2009 р. сума мала досягти 81 млрд євро. Таким чином внесок Німеччини у справу оздоровлення економіки став найбільшим з-поміж країн Європейського союзу. Уряд Німеччини прагнув на законодавчому рівні закріпити процедуру виведення держави із боргової ями.

В антикризовій програмі головним також було збільшення інвестицій передусім в освіту та інфраструктуру, та на створення умов, які допомогли б поживавити кон'юнктуру. Майже 5 млрд євро було передбачено на фінансування будівельних проектів і кредитування малого бізнесу за допомогою інвестицій та нових контрактів. Дефіцит федерального бюджету стрімко зріс внаслідок ухвалення багатомільярдного пакета заходів із поживавлення

економічної кон'юнктури. Таким чином, програма не передбачала прискорене зниження бюджетного дефіциту до оптимального (3%) рівня. Ставка робилася на поступове, але стабільне економічне зростання, що є найкращим виходом зі ситуації, яка склалася.

Загалом, у Німеччині [60] розроблений пакет заходів з підтримки економічної кон'юнктури в 2009–2012 рр., який передбачав:

- відміну на два роки податку на транспортні засоби для покупців нових автомобілів. Такий захід зумовлений різким падінням попиту на нові автомобілі;
- надання 15 млрд євро пільгових кредитів для середнього бізнесу;
- виділення 3 млрд євро субсидій на програми капітального ремонту будівель, передусім, для підвищення їх енергоощадності;
- субсидіювання як мінімум 44 нових проектів з будівництва доріг, збільшення фінансування будівництва вокзалів, каналів, портів і т. п.; підтримка проблемних банків на 80 млрд євро;
- створення гарантійного фонду на випадок банкрутства банків і невиконання ними своїх зобов'язань;
- обмеження заробітної плати керівництва банків 500 тис. євро на рік.

Завдяки цим заходам, Бундесбанк прогнозував зростання ВВП на 1,2% у 2010 р. [60].

Франція також активно застосовувала антикризові заходи [60]. У Франції прийнято пакет заходів з підтримки споживчого ринку країни субсидіями в обсязі 26 млрд євро, це відповідало 1,3% ВВП Франції. У другому пакеті антикризових заходів серед пріоритетів визначено запобігання безробіттю та інвестиції. Зростання дефіциту бюджету, спричинене додатковими витратами, в межах 4% ВВП. План піднесення економіки розрахований на два роки та має забезпечити її зростання на 0,5%. Таким чином, Франція також порушувала так званий пакт стабільності Єврозони.

Серед інших заходів передбачено:

- виділення для 3,8 млн французьких сімей чеків по 200 євро;
- інвестування 1,8 млрд євро в житлове будівництво – в першу чергу, на підтримку соціального житла;
- надання компаніям податкових пільг на суму 11,5 млрд євро;
- надання підтримки фінансовому сектору в сумі 360 млрд євро на гарантії з міжбанківського кредитування;
- виділення 40 млрд євро на так звану рекапіталізацію банків (коли держава в обмін на частку в банку надає фінансові ресурси).

Подібні заходи були проведені також у Великобританії, Іспанії, Італії та інших європейських країнах.

Таким чином, Євросоюз чи не вперше за історію свого утворення розробив і реалізує спільні заходи, координує дії країн-членів, визначив підняття економіки як пріоритет своєї політики на найближчі роки.

Європа у боротьбі з кризою об'єдналася. Лідери країн-членів Євросоюзу прийняли план подолання економічної кризи та стимулювання європейської економіки у 2009 р., розроблений Єврокомісією. План, за оцінками експертів визначено як амбітний, адже йшлося про бюджетну допомогу та фіскальні пільги на 200 млрд євро (1,5% ВВП ЄС) і він поступово має врегулювати становище держав, рівень бюджетного дефіциту яких виходить за граничний показник, встановлений в ЄС.

План побудовано на двох складових. Перша передбачала короткострокові заходи, спрямовані на підвищення попиту, збереження робочих місць і відновлення довіри людей до європейської економічної системи. Друга складова – здійснення розумних інвестицій, призначених забезпечити у довгостроковій перспективі економічне зростання та підвищення рівня добробуту європейців. У межах заходів стимулювання економіки у 2009 р. передбачалося зменшення

податкового навантаження, скорочення бюджетних видатків, кредитування приватного сектора та сприяння розвитку малого та середнього бізнесу, фінансування антикризових заходів із європейських фондів не перевищувало 30 млрд євро, решта – 170 млрд кошти держав-членів Європейського Союзу.

Кожна з 27 країн мала створити власний антикризовий фонд у розмірі 1% національного ВВП та самостійно визначити пріоритетні статті фінансування, економічні сфери та соціальні категорії, які найбільше постраждали від економічної депресії [261, с. 14–18].

За рахунок проведених заходів у 2015–2016 рр. ситуація майже в усіх країнах Євросоюзу покращилася. Окремі країни за фінансовими результатами з дефіциту бюджету вийшли на показники профіциту (табл. Б.4). Це стосується таких країн, як Чеська республіка (з дефіциту бюджету в 1,9% ВВП в 2014 р. та 0,6% ВВП в 2015 р., в 2016 р. вийшла на профіцит бюджету в розмірі 0,7% ВВП), Греція (вийшла з 3,6% ВВП дефіциту в 2014 р. на 0,5% ВВП профіциту в 2016 р.), Кіпр (відповідно з 8,8% ВВП дефіциту на 0,5% ВВП профіциту), Мальта (з 2,1% ВВП дефіциту в 2014 році, в 2016 р отримали бюджет з профіцитом 1,1% ВВП), Нідерланди (з 2,3% ВВП дефіциту в 2014 р. отримали бюджет з профіцитом в 0,4% ВВП), Швеція (відповідно з дефіциту в 1,6% ВВП вийшли в профіцит 1,1% ВВП). Такі країни, як Ірландія, Іспанія, Франція, Хорватія, Італія, Угорщина, Австрія, Польща, Португалія, Словенія, Словачія, Фінляндія, Велика Британія скоротили розміри бюджетного дефіциту. Виняток становлять Данія, Естонія, які з профіциту бюджетів у 2014 р. вийшли на бюджетний дефіцит в 2016 р.

Варто зазначити, що Болгарія та Латвія в 2016 р. мали врівноважені бюджети, а Німеччина та Люксембург за зазначений період збільшили профіцит бюджетів.

Політика економічного зростання Європейського Союзу є прикладом для України. Адже саме в цих країнах існує

жорстке обмеження граничного розміру дефіциту бюджету. Проте, на фоні загального економічного спаду, це обмеження відходить на другий план, а акцент ставиться на фінансуванні різних економічних сфер, які будуть забезпечувати загальне «оздоровлення» економіки і, як наслідок, поступове, але стабільне скорочення дефіциту бюджету. Україні теж були б доречні податкові стимули, які мають підтримати фінансовий та виробничий сектори, зберегти робочі місця. Такі стимули, принаймні в ЄС, матимуть короткострокову дію. Решта роботи буде зосереджена на досягненні середньострокової стабілізації й довгострокового економічного зростання [60].

Таким чином, досвід багатьох країн переконує: для економік зі складними соціально-економічними та еколого-техногенними проблемами дефіцит бюджету є абсолютною необхідністю. Навіть за сприятливих умов економіки країн ЄС та США постійно використовували такий фінансовий інструмент, як дефіцит бюджету. Бюджетний профіцит в умовах кризи може призвести до негативних наслідків, ускладнення соціально-економічної ситуації в країні. Заморожування кредитів і стримування доходів громадян спричиняє поглиблення кризових процесів. Фінансова політика має бути спрямована на формування умов для фінансування різних економічних сфер, інвестування в реальний сектор економіки, які забезпечуватимуть відновлення економіки, поступове скорочення дефіциту бюджету.

Удосконалення бюджетної політики в частині управління бюджетним потенціалом потребує оцінки впливу інструментів фінансування бюджетного дефіциту на зростання бюджетного потенціалу та фінансового потенціалу країни, підвищення рівня планування видів та обсягів дефіциту бюджету, впровадження дієвих механізмів збільшення потенціалу бюджетної системи, оптимізації видаткової частини бюджету, що підвищить результативність управління фінансовими ресурсами і бюджетним потенціалом [162].

Важливим стратегічним завданням скорочення дефіциту є оптимізація і реструктуризація видатків бюджетів та джерел

їх фінансування. Бюджетне фінансування економіки має вирішувати завдання її структурної перебудови, концентруватися у перспективних галузях, які визначають науково-технічний прогрес, рівень економічної могутності держави. Видатки на соціально-культурні заходи необхідно спрямовувати на виконання бюджетних програм в обсягах, які забезпечували б якісне виконання державою своїх функцій.

2.4. Фінансовий механізм державно-приватного партнерства у системі розвитку національної економіки

Еволюція фінансових відносин, пов'язаних з державними фінансами зазнає постійних змін та трансформацій. В умовах глобалізації активно поширюється досвід найкращих практик організації фінансових відносин. Протягом тривалого часу значна увага бізнесу та державних інститутів прикута до формування та реалізації їх спільних політик та узгоджених інтересів, що забезпечує стимулювання економічного розвитку.

В умовах інституційних трансформацій у суспільстві відбувається переосмислення національного досвіду забезпечення потреб у фінансуванні суспільного розвитку з урахуванням стратегічних пріоритетів, національних особливостей та викликів сьогодення. Вивчення зарубіжного досвіду та оцінка можливостей його застосування крізь призму національних інтересів та особливостей привертає увагу до публічно-приватного партнерства (ППП) як однієї із кращих практик залучення приватного бізнесу до реалізації цілей та стратегій держави.

Представники Європейської комісії зазначають, що не існує всеохоплюючого і повного визначення державно-приватних партнерств. Державно-приватні партнерства Канади в рекомендаціях для місцевих органів влади визначають ДПП як «домовленості між підприємствами

державного та приватного сектора з метою забезпечення громадської інфраструктури, комунального господарства та пов'язаних послуг. Такі партнерства характеризуються розподілом інвестицій, ризиків, відповідальності та винагород між ними. Причини створення партнерств дуже різні, але переважно – це фінансування, проектування, будівництво, експлуатація та обслуговування громадської інфраструктури та послуг». Міністерство фінансів Чеської Республіки розглядає ДПП як «партнерство між державним і приватним сектором для реалізації проекту або послуг, що традиційно надаються державним сектором. Державно-приватне партнерство визнає, що державний та приватний сектор мають певні переваги у виконанні спеціальних задач. Дозволяючи кожному сектору робити те, що в нього найкраще виходить, комунальні послуги та інфраструктура можуть бути забезпечені у найбільш економічно вигідний спосіб» [83, с. 12].

Враховуючи, що у світовій практиці поширеним є термін публічно-приватне партнерство (Public-Private Partnership (PPP)), а у вітчизняній практиці та законодавстві використовується термін ДПП, будемо останній використовувати для розкриття можливостей даного механізму в сучасних умовах. Враховуючи тему нашого дослідження та стратегічні цілі суспільного розвитку, вважаємо, що в подальшому має відбутися перехід від кількісних процесів до якісних змін, що дозволить реалізовувати сутнісні підходи ППП. Це пояснюється тим, що на початковому етапі співпраці держави та бізнесу робота починається на рівні держави через механізм державних фінансів, але вже в подальшому його застосування має поширюватися й на місцеві фінанси та фінанси територіальних громад тощо.

Питання особливостей, розвитку, проблем та перспектив ДПП в Україні активно досліджуються в працях Геєця В.М., Головінова О., Делмона Д., Джеррарда М., Данилишина Б.М., Запатріної І.В., Федулової Л.І., Остапенко В.М. та ін. Економічні реалії постійно ставлять нові питання, у тому

числі в контексті використання ППП для прискорення суспільного розвитку. У нашому дослідженні зосередимо увагу на особливостях і перспективах використання ППП для оптимізації державних витрат, розмірів державного сектора та функціонування кількісних та якісних параметрів державних підприємств, установ, організацій, залучення приватних джерел фінансування для надання суспільних послуг, які гарантовані державою тощо.

Суб'єкти господарювання державної власності часто представлені у сферах, галузях та об'єктах, які не є цікавими для приватного бізнесу, або є ризиковими чи суспільно значущими, що не передбачало залучення приватного бізнесу до даної діяльності, або держава здійснювала діяльність у рамках державних монополій, чи забезпечували виконання безпекових, оборонних та інших функцій, які відповідно до законодавства могли надаватися лише суб'єктами господарювання державного форми власності.

Суспільний розвиток, зміна суспільних укладів, ринкові трансформації вносили корективи до підходів у підпорядкуванні й організації окремих з них. Світовий досвід доводить можливість та доцільність зміни підпорядкованості у виконанні окремих функцій, зміни джерел фінансування та співпраці держави з приватним бізнесом для виконання суспільно важливих функцій. Якщо раніше активно використовувався протекціонізм як форма співпраці держави та бізнесу, то з часом поширення набули механізми спільного фінансування проектів за допомогою концесій, приватизація державних підприємств, надання державних гарантій для залучення фінансових ресурсів у проекти, що відповідають критеріям пріоритетності для надання державної підтримки, які відповідають єдності інтересів держави та бізнесу в перспективі.

Залучення приватних суб'єктів господарювання та їх фінансових ресурсів до управління державними активами дозволяє забезпечити не лише їх ефективність, але й фінансування, контроль, оптимізувати витрати та скоротити

державне фінансування таких проектів. Для підвищення якості суспільних послуг у міжнародній практиці використовується передача їх надання до приватних структур під державне замовлення. Тобто частину суспільних послуг надають приватні структури за допомогою державного замовлення, що дозволяє скоротити державні витрати, знизити тіньову та корупційну складову економіки.

Комісія ЄС визначає ДПП як форму «співробітництва між державними органами влади та світом комерційної діяльності, націленого на забезпечення фінансування, будівництва, відбудови, управління або підтримки інфраструктури або надання послуг» [119, с. 3].

Остапенко В.М. розкриває сутність ППП як форму «організації фінансових відносин між публічним та приватним секторами, що реалізується на довгостроковій договірній основі, на засадах рівноправності, вільного вибору, взаємної вигоди та соціальної відповідальності, передбачає спільне фінансування та реалізацію проектів відповідно до пріоритетів фінансової політики держави» [257, с. 41].

Забезпечення ефективності та результативності застосування механізму ДПП потребує не лише узагальнення підходів до розгляду даного питання, але розкриття ДПП (ППП) як суспільного інституту, що дозволяє запроваджувати найкращі практики державного та приватного менеджменту, інноваційні технології в різних сферах фінансово-господарської діяльності, забезпечувати зростання національної економіки, впливати на виробництво, зайнятість, якість соціальних послуг, підвищити ефективність державних видатків та змінити роль «держави в економіці...(з)... безпосереднього оператора на роль організатора, регулятора та контролера» [119, с. 3].

Загальнопоширеним є бачення, що ППП дозволяє не лише вирішити питання фінансового забезпечення інноваційних, наукомістких, капіталовитратних та суспільних проектів необхідними фінансовими ресурсами, але й оптимізувати витрати бюджету та стимулювати ділову

активність підприємств [75, с. 52; 257; 402]. Причинами використання ДПП також є потреби вирішення нагальних питань, що пов'язані з впровадженням ефективних технологій, заміною чи створенням нових потужностей, скороченням обсягів операційних (виробничих) витрат, збитків, або підвищенням якості продукції чи послуг рівня добробуту, стану навколишнього середовища та інфраструктури, активізації діяльності приватного сектора в забезпеченні сіспільного розвитку [280, с. 5].

У дослідженні Комісії ЄС визначені такі характерні елементи ДПП [119, с. 3]: відносно тривалий термін відносин; спосіб фінансування проекту, поєднує кошти приватного сектора, інколи за рахунок комплексних домовленостей між різними учасниками, можуть додаватися й надаватися державні кошти; розподіл ролі учасників: суб'єкт економічної діяльності бере участь у проекті на різних етапах (розробки, завершення, виконання, фінансування), державний партнер – визначає цілі, що реалізують державний інтерес, якість надаваних послуг та цінову політику та моніторинг дотримання цих цілей; розподіл ризиків між державним партнером та приватним партнером, якому передаються ризики, («точний розподіл ризиків визначається у кожному конкретному випадку залежно від відповідної можливості зацікавлених сторін оцінювати, контролювати та справлятися з ризиком»).

Застереженням з боку Комісії ЄС визначено доцільність його застосування на макрорівні, оскільки в державному секторі недостатньо бюджетних коштів, та корисним може бути створення відповідних суб'єктів для управління державними послугами на місцевому рівні. До таких суб'єктів відносять «інституціоналізовані ДПП» як спеціально створене підприємство, що має спільну власність (поєднує державну та приватну власність). Тобто, за проектами ДПП співпраця держави та приватного бізнесу відбувається за двома основними формами: договірною

(передбачає підписання різних угод, які регулюють співробітництво) та інституціоналізованою.

Дане положення розглядається Грищенко С. [73] як функціональний критерій розмежування проектів ППП: «Типова термінологія для таких контрактів описує в цілому і їх функції. Контракти, в яких передбачено декілька функцій, є концесійними, або контрактами проектування – будівництво – фінансування – експлуатація («Design – Build – Finance – Operate»), оскільки охоплюють всі вищезазначені елементи: фінансування, проектування, будівництво, управління і технічне обслуговування. Переважно подібні види контрактів фінансуються за рахунок споживачів (наприклад, плата за питну воду, газ та електрику, громадський транспорт тощо, однак це не поширюється на соціальні проекти публічно-приватного партнерства в таких сферах, як охорона здоров'я, освіта, оборона).

Інша модель заснована на приватній фінансовій ініціативі (ПФІ) ... як складова програми реформ з надання державних послуг» [73, с. 10]. Хоча варто наголосити, що автор зазначає про концесійну модель, яка використовується в рамках приватної фінансової ініціативи (ПФІ). На нашу думку, доречно використовувати підхід Грищенко С. до виокремлення та оцінювання проектів ДПП за функціональним критерієм: однофункціональні та багатфункціональні проекти.

Привабливість проектів ДПП для приватного інвестора може бути визначена дієвістю ланцюга «капіталовкладення – попит – збут – вигода» [259, с. 5]. На відміну від державних закупівель ДПП є більш тривалим та діє в межах визначених термінів, також є більш витратним, має складний фінансовий механізм, але спільним є застосування регламентованих процедур, тендерів при визначенні приватного партнера, що задіяний в проекті [119, с. 14].

Цікавим у даному аспекті є дослідження Тищенко В.Ф. та Остапенко В.М., у якому систематизовано підходи до тлумачення сутнісних характеристик інституту ППП за такими аспектами: системністю домовленостей (організаційно-

правовий аспект), рівнем представництва суспільних інтересів (публічний сектор, держава та уповноважені органи, органи місцевого самоврядування, приватний сектор/ бізнес), формами взаємодії суб'єктів, цілями й умовами співпраці, участю в ризиках, узгодженістю інтересів, ефективністю та результативністю досягнення цілей сторін, напрямками і сферами застосування [394, с. 17, 18]. Існуючі відмінності при розкритті сутності ППП сформували значне коло підходів до його тлумачення.

Особливості ДПП з інституційної точки зору наведено на рис. 2.4. При цьому варто враховувати, що інституційні особливості формують засади, що визначають специфічні моделі, рівні залучення приватного інвестора та форми реалізації ДПП.

Моделі розрізняються за різними етапами та рівнями залучення приватного інвестора до створення, володіння, експлуатації об'єктів, тривалості їх функціонування, фінансового донора, механізму відшкодування витрат приватного партнера [280, с. 64]. Світовий банк визначає моделі ППП відповідно до рівня залучення приватного партнера та оформлених угод і зобов'язань [257, с. 43]:

- контракти на управління та лізинг (Management and Lease Contracts) передбачають, що права власності над об'єктом та відповідальність за прийняття інвестиційних рішень залишається у держави, а приватний сектор відповідає за управління проектом у межах дії договору ДПП;
- концесії (Concessions) передбачають надання в приватне управління об'єкту в межах договору з покладанням відповідальності за інвестиційні ризики;
- «Проекти зеленого поля» (Greenfield Projects) передбачають спільне будівництво та експлуатацію об'єктів із зазначенням терміну дії контракту;
- продаж активів (Divestitures) передбачає продаж приватному сектору частини власності в об'єкті через купівлю акцій чи програми приватизації.

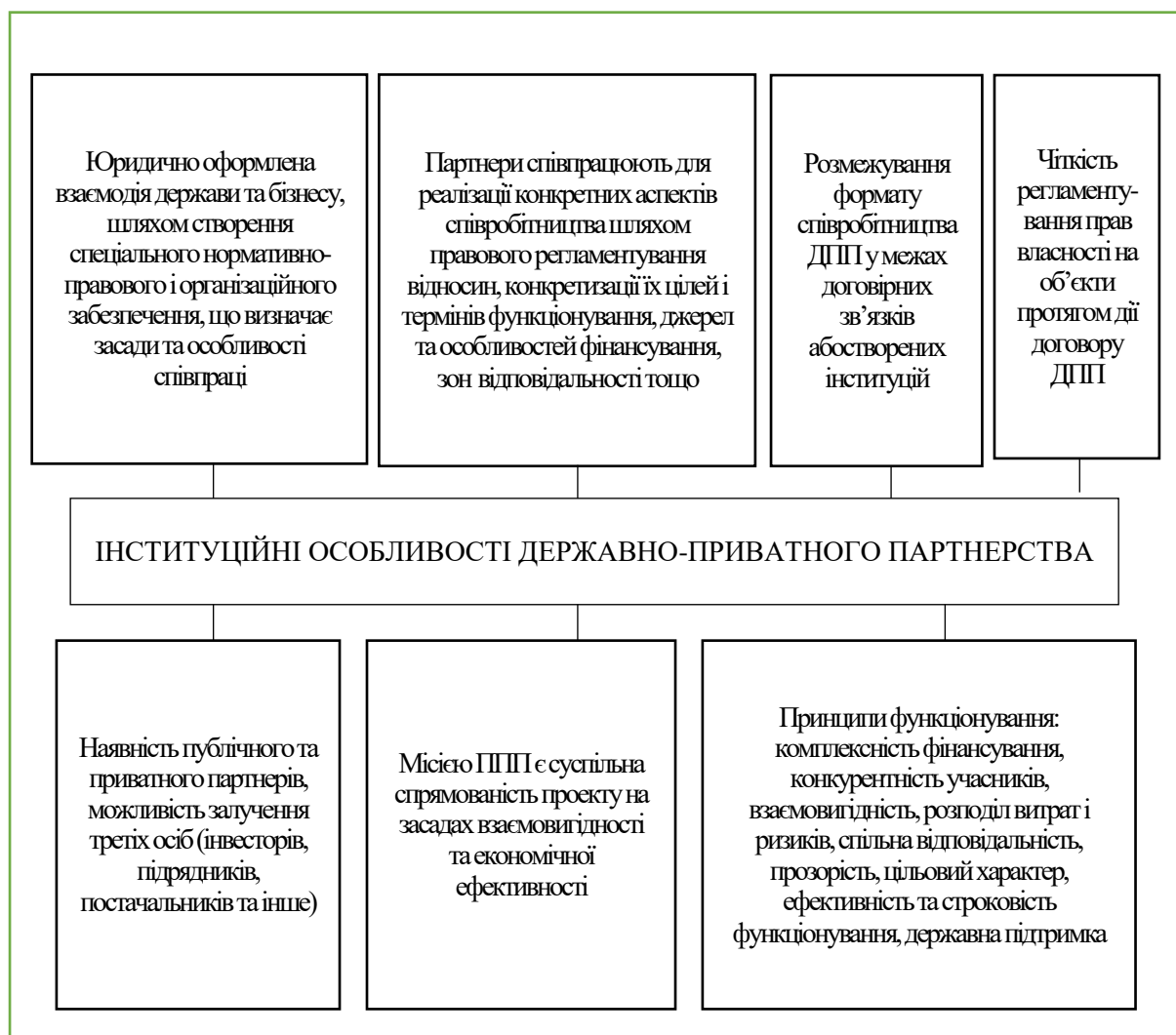


Рис. 2.4. Інституційні особливості ДПП

Джерело: узагальнено на основі [52, с. 8; 103, с. 40; 112]

Рівні залучення приватного партнера залежать від комплексу факторів та поділяються на такі [280, с. 6]:

- договори на виконання робіт (надання послуг);
- договори на управління та обслуговування;
- концесії на експлуатацію та обслуговування;
- концесії «побудувати – експлуатувати – передати»;
- повна приватизація.

Серед підходів до визначення моделей ППП Грищенко С. визначає як класичну модель ту, що Національна рада з питань публічно-приватного партнерства США пропонує для

виокремлення (класифікації) форм ППП за цільовим призначенням: для якнайшвидшої реалізації пріоритетних інфраструктурних проектів з процедурою пакетного тендеру, залучення управлінської експертизи приватного партнера для реалізації великих і комплексних програм, нових технологій, розроблених у приватному секторі, різноманітних фінансових ресурсів, доступних для бізнесу, та які дозволяють забезпечити сприятливі умови для розвитку інфраструктури, створеної приватним партнером [73, с. 10].

Національна рада США з питань публічно-приватного партнерства виокремлює форми співпраці між державою та приватним інвестором за ознакою цілеспрямованості формування партнерських відносин та в межах Приватної Фінансової Ініціативи. За основними вимірами ППП Остапенко В.М. виділяє «рівень управління державного і приватного секторів, рівень виконуваних робіт та зобов'язань, розподіл за сферами та галузями економіки, тривалість у часі, право власності на активи, цілі та кінцеві результати для суб'єктів», що дозволило їй узагальнити підходи до класифікації ППП [257, с. 44, 47]. На нашу думку, варто акцентувати увагу на такій класифікаційній ознаці, як за джерелами фінансування ППП (це передбачає використання державних, приватних, позикових, комбінованих ресурсів). За цілями формування ДПП варто визначати напрями реалізації не лише в контексті сфер та галузей, але й щодо залучення управлінського досвіду, нових технологій, додаткових фінансових ресурсів. Зазначені класифікаційні ознаки є важливими при дослідженні фінансового механізму ДПП.

Моделі та національні особливості впливають на механізм дії ДПП, у тому числі на його фінансові аспекти у цілому та кожного окремого проекту зокрема. Важливу роль при цьому відіграють специфіка національного законодавства, концесійних договорів та договорів про спільну діяльність, інвестиційних договорів, державної допомоги проектам ДПП тощо.

Реалізація проектів ДПП передбачає такі етапи [280, с. 11]:

- ідентифікація, визначення пріоритетів та відбір проекту;
- підготовка техніко-економічного обґрунтування;
- проведення тендеру;
- укладання договору;
- управління процесом укладання договору.

На всіх етапах реалізації має місце фінансове забезпечення заходів з підготовки та реалізації проекту ДПП, що має бути врегульовано чинним законодавством, зокрема щодо відшкодування понесених на підготовчому етапі витрат ініціатором проекту.

Фінансова складова на етапі підготовки проекту передбачає також визначення потреб капіталовкладень щодо землевпорядкування, підготовки ділянки, проектування, поліпшення земельної ділянки, у тому числі будівництво, устаткування, обладнання, інструменти, капітальні витрати, пробне виробництво, проведення випробувань, потреби чистого оборотного капіталу, розрахунків собівартості продукції, у тому числі експлуатаційних витрат, амортизації, соціальної реклами, реклами продукту (послуг), вартості фінансування, вартості проведення фінансово-економічного аналізу на різних етапах реалізації проекту, що впливає на техніко-економічне обґрунтування, розробку схеми фінансування проекту, зокрема визначення потенційних джерел фінансування, впливу вартості фінансування та обслуговування позикових коштів на привабливість пропозиції проекту ДПП, можливі особливі умови фінансування для приватного та державного партнерів, пільги з оподаткування, преференції, бюджет проекту тощо [280, с. 16, 55].

Враховуючи співпрацю державного та приватного партнерів в проекті ДПП обов'язковою складовою є рентабельність продукції та проекту в цілому, що передбачає врахування ринкової складової на реалізацію проекту. Це впливає не лише на виробництво та реалізацію відповідних груп товарів, надання послуг, але й забезпечує розвиток

ринкового середовища, посилює процеси конкурентної боротьби, що має бути враховано як при підготовці, так і реалізації державної політики в даній сфері.

Оскільки реалізація проектів ДПП широко використовується для розвитку територіальних громад або проектів, які є суспільно важливими та мають широкий резонанс, важливою є суспільна їх підтримка. Відсутність такої може призвести не лише до низької ефективності, але й взагалі до припинення проекту. Це означає, що важливим є не лише фінансування та проведення широкої кампанії соціальної реклами, але й роботи з окремими соціальними прошарками населення, інтереси яких безпосередньо перетинаються в процесі реалізації проектів ДПП. Окреме місце можуть займати заходи з подолання негативних наслідків (якщо такі мають місце) або проведення компенсаційних заходів.

Суспільно-економічна ефективність та результативність проектів ДПП відіграє надзвичайно важливу роль як при прийнятті рішень на підготовчих етапах, так і визначенні участі державного партнера в їх реалізації. В оцінку включаються показники, що відображають не лише рух грошових потоків від операційної, фінансової та інвестиційної діяльності, але й показники, що відображають вплив на платіжний баланс країни (експортно-імпортні операції), динаміку цін, у тому числі на суспільно важливі товари та послуги (воду, паливо, електроенергію тощо), податкові надходження до державного та місцевих бюджетів (у тому числі ПДВ та акцизів), тіньові потоки, соціальні та екологічні наслідки.

Дослідження та узагальнення науковцями світового та національного досвіду застосування ДПП (ППП) зарубіжними та національними дослідниками підтверджують тривалий досвід та наявність національних особливостей. На рис. 2.5 наведено динаміку інвестиційних ресурсів, задіяних у проектах та кількість PPP у світі у 1990–2017 рр.

Наведені дані свідчать про динамізм використання PPP як інструменту фінансування суспільного розвитку. Найбільші обсяги інвестиційних ресурсів було залучено

в 1052 проекти ППП у 2012 р. у розмірі 210,59 млрд дол. США. На активність запровадження проектів вплинула світова фінансова криза, оскільки у період 1998–2002 рр. кількість укладених договорів скоротилася та, відповідно, скоротилися обсяги залучення інвестиційних ресурсів з 104,19 млрд дол. США у 1997 р. до 47,02 млрд дол. США у 2002 р. Починаючи з 2003 р., ситуація почала покращуватися, хоча відбувалися певні зміни в динаміці у 2009, 2011, 2015–2016 рр.

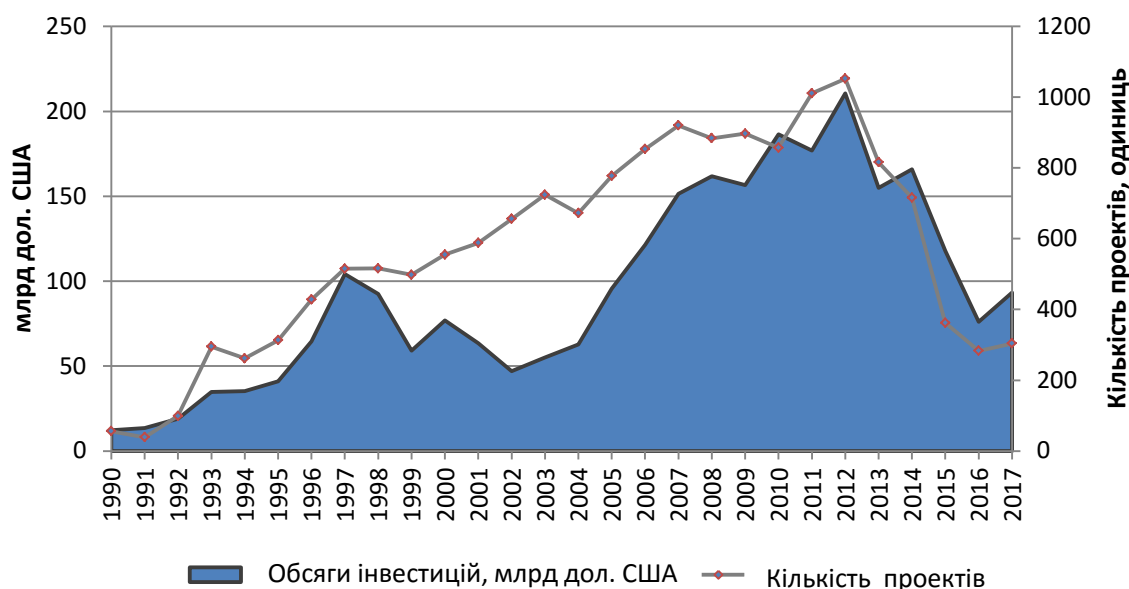


Рис. 2.5. Показники залучення інвестиційних ресурсів у проекти ППП у світі у 1990–2017 рр.

Джерело: [364]

До країн-лідерів ППП у 1990–2015 рр. за кількістю проектів відносять Аргентину, Мексику, Таїланд, Філіппіни, Пакистан, Турцію, а за обсягами фінансування лідерами є Мексика, Аргентина, Таїланд, Малазія, Китай, Індонезія. Найвищі показники за галузями у зазначений період демонстрували видобування та телекомунікації.

У 2017 р. тенденція щодо поширення ППП покращилася. Інвестиції через механізм ППП здійснювалися у галузі

енергетики, транспорту, магістралі та зросли до 93,3 млрд дол. США в 304 проекти в країнах з низьким та середнім рівнем доходів, що на 37% перевищило рівень 2016 р. Особливості фінансування таких проектів у 2017 р. пов'язані тим, що за рахунок власного капіталу було профінансовано 26%, субсидії становили 4%, та кредитне фінансування – 70%, з якого: 55% – міжнародні боргові джерела, що формують зовнішні борги, та 15% місцеві борги. З них: 24% було профінансовано надходженням ресурсів за двосторонніми зобов'язаннями, 22% – за комерційними позиками та 25% – з суспільних джерел [364].

В умовах ДПП відбувається поширення ринкових механізмів в реалізації програм суспільного розвитку, які фінансуються за участю держави та приватного сектора, що дозволяє перерозподілити виробників, що надають суспільні послуги, та покращити якість останніх. У світі тривалий час увагу привертає розвиток інституту громадянського суспільства, що дозволяє покращити співпрацю держави, бізнесу та громади. Роль громади в національному розвитку переоцінити складно, оскільки саме громада має можливість визначати, контролювати, оцінювати результативність суспільного розвитку. Вона має можливість впливати на прийняття рішень, виступати ініціатором проектів, що потребують реалізації на місцевому рівні, брати на себе відповідальність за розвиток території. Тривалий час громадянське суспільство як інститут держави не функціонувало на належному рівні, оскільки в умовах командно-адміністративної економіки, жорсткого централізму суспільство переклало відповідальність за власний розвиток на органи центральної влади. Це сформувало певний тип суспільних і, відповідно, фінансових відносин, відсутність відповідальності місцевих громад за розвиток територій. Трансформація ДПП в розвиток ППП дозволяє подолати сформовані стереотипи, слабкість місцевих громад та розвивати суспільство на кращих традиціях та світових практиках.

Використання механізму ДПП формує кумулятивний вплив на всі сфери суспільного розвитку. В умовах

обмежених фінансових ресурсів це дозволяє не лише забезпечити своєчасність та повноту фінансування проектів, ефективно витрачання ресурсів, але й вирішити питання скорочення ступеня боргового фінансування державних витрат за рахунок зміни джерел і інструментів фінансування. Це є надзвичайно важливим в умовах нестабільної економічної динаміки, коли ринкова ресурсна база національного та міжнародних фінансових ринків закривається, а альтернативні джерела обмежуються ресурсами міжнародних фінансових інституцій та окремих інвесторів на неринкових засадах.

Для забезпечення державної підтримки ДПП формується відповідна нормативно-правова база, яка визначає статус, особливості механізму реалізації (табл. Б.5). Норми національного права охоплюють більше 26 законів та підзаконних актів, які регламентують діяльність у сфері ДПП.

Українським законодавством визначено, що ДПП – це співробітництво між державою Україна, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору у встановленому порядку та відповідає ознакам ДПП [300, ст. 1].

Урядова позиція щодо особливостей механізму ДПП, які забезпечують його ефективність внаслідок залучення приватного бізнесу, визначена такими ознаками: «надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства або придбання, створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта ДПП з подальшим управлінням (користуванням, експлуатацією), за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства; фіксація у договірних відносинах «державного інтересу»; довгостроковість відносин (від 5 до 50 років); передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; внесення

приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством» [84; 300].

Розкриваючи важливість реалізації фінансової політики держави через механізм ДПП варто враховувати можливість вирішення цілої низки актуальних завдань щодо забезпечення суспільного розвитку країни. Погоджуємося з підходом, висвітленим в дослідженні Остапенко В.М. (рис. Б.3) [257]. Також вважаємо, що комплексний підхід до формування довгострокової фінансової політики держави стосовно ДПП, яка відображає заходи у фіскальній, грошово-кредитній сферах, та врахування інтересів держави та приватного сектора має забезпечити кумулятивний ефект в досягненні стратегічних цілей. На нашу думку, формування такого єдиного комплексного підходу до фінансової політики в контексті удосконалення управління державним сектором дозволить вирішити низку питань, що виникли внаслідок низької результативності та ефективності управління державним сектором, у тому числі стосовно надання державних гарантій щодо залучення позикових ресурсів з внутрішніх та зовнішніх джерел для фінансування суспільного розвитку, врегулювання питання простроченої заборгованості перед державним бюджетом за такими позиками, а також вирішення питань державної підтримки приватного бізнесу, у тому числі банківських установ, що відіграють важливу роль у функціонуванні національної економічної системи та можуть розглядатися в контексті забезпечення економічної безпеки держави.

Дуже важливим та корисним для державного сектора в інституті ДПП є можливість визначати та регулювати права власності та відповідальність партнерів. Національним законодавством визначено, що об'єктами державно-приватного партнерства є: існуючі об'єкти, у тому числі відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення), що перебувають у державній або комунальній власності, у тому числі ділянки надр та створювані або придбані об'єкти в результаті виконання

договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Об'єкти державної або комунальної власності чи такі, що передаються у використання приватному партнеру для виконання умов договору. Але це не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. «Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках державно-приватного партнерства, належить державному партнеру». Питання щодо «виникнення спільної часткової власності державного та приватного партнера на створювані чи придбані об'єкти державно-приватного партнерства... порядок визначення часток ..., умови і порядок відчуження частки у праві спільної часткової власності визначаються положеннями договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства» [300].

В Україні законодавчо визначені такі сфери застосування ДПП [300]: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім угод про розподіл продукції; виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; поводження з відходами, крім збирання та перевезення; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; управління нерухомістю; надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції; встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб; надання освітніх послуг та послуг у сфері

охорони здоров'я; управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.

Зазначене окреслює особливості механізму ДПП, але сам механізм потребує дослідження із застосуванням комплексного системного підходу для визначення не лише його складових, а також для формування засад сталого розвитку, стимулювання позитивних ефектів впливу причинно-наслідкових зв'язків та уникнення небажаних ризиків і негативних факторів. Узагальнення підходів вітчизняних та зарубіжних науковців, норм права дозволило нам схематично зобразити складові та причинно-наслідкові зв'язки механізму ДПП (рис. 2.6).

Фінансовий механізм ДПП є складовою фінансового механізму держави, що забезпечує реалізацію її фінансової політики та формує умови для досягнення пріоритетних цілей та завдань. Відповідно він базується на нормах національного права та включає: фінансово-кредитне забезпечення, фінансово-кредитне регулювання, регламентування, фінансове планування, аналіз результативності та контроль. Фінансовий механізм ДПП має поєднувати найкращий досвід державного та приватного фінансового менеджменту, що певним чином відображається в усіх його складових. В умовах трансформаційних змін інститут ДПП варто розглядати як складову удосконалення управління державними інвестиціями.

Запровадження конкурсних та ринкових засад при використанні державних фінансових ресурсів через механізм ДПП має бути забезпеченим за допомогою таких принципів його функціонування: комплексність фінансування, конкурентність учасників, спільна відповідальність, взаємовигідність, розподіл витрат і ризиків, прозорість, цільовий характер, ефективність та строковість функціонування, державна підтримка.

Методи реалізації фінансової політики держави через механізм ДПП є як загальними, так і специфічними, що відображає особливості фінансового механізму ДПП.

Державні фінансові ресурси

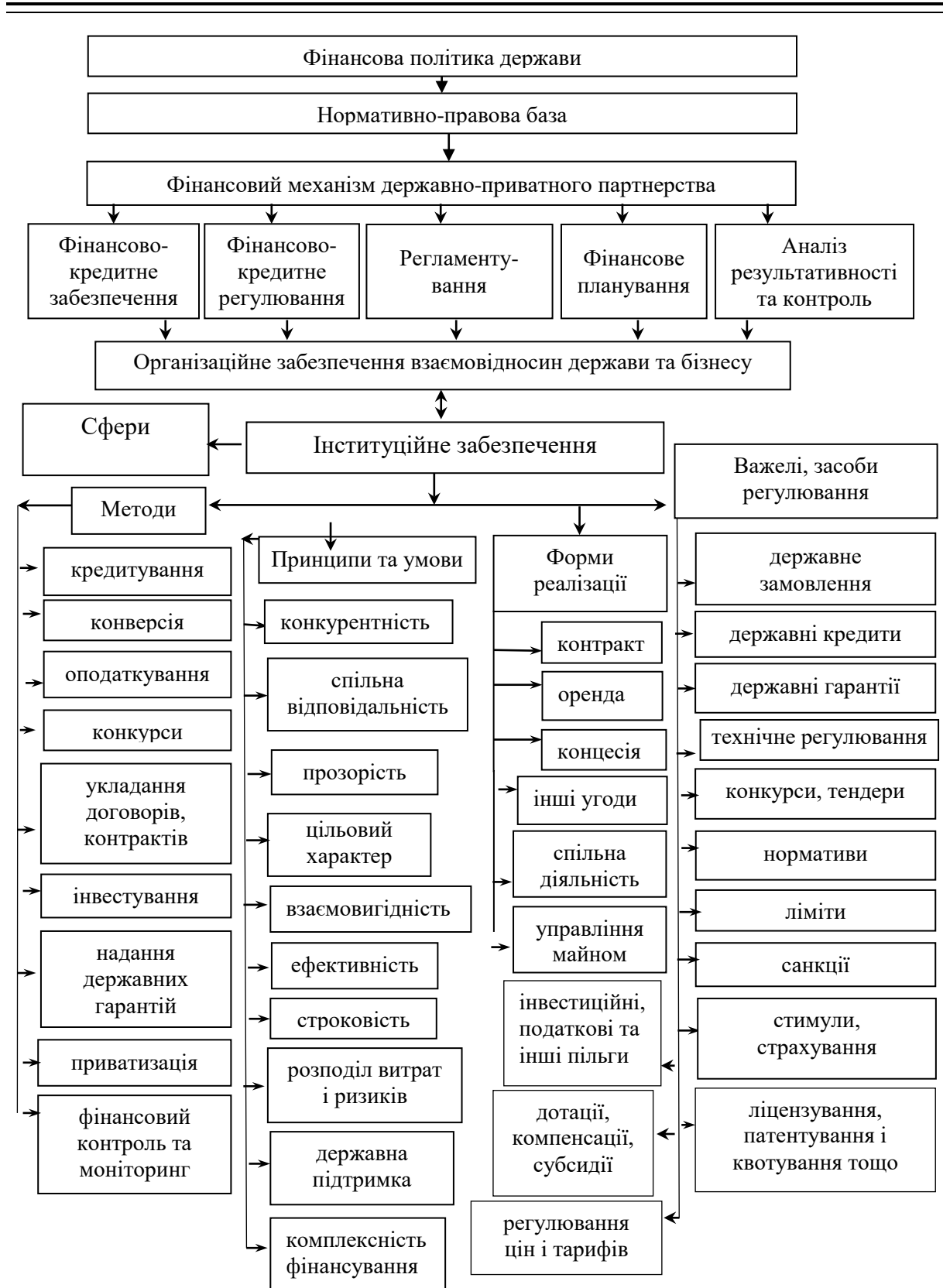


Рис. 2.6. Фінансовий механізм ДПП в Україні

Джерело: розроблено автором

До методів ДПП належать: загальні (кредитування, оподаткування, конверсія, фінансування, фінансовий контроль та моніторинг) та специфічні (конкурси, укладання договорів, контрактів, надання державних гарантій, приватизація). Важливу роль у функціонуванні механізму ДПП відіграють форми реалізації ДПП. Серед них національне законодавство виділяє різні форми договорів: концесія, спільна діяльність, управління майном, змішані договори, що застосовуються як контракти, оренда тощо.

Фінансовий механізм ДПП передбачає застосування його методів, принципів, важелів та інших складових на різних фазах підготовки та реалізації проектів: ініціювання (вибір проекту та оцінка можливостей його використання); закупка (вирішення організаційних питань, підготовка до тендера, проведення тендера, підписання контракту; впровадження (управління контрактом та оцінка).

На різних фазах реалізації проектів має відбуватися тісний зв'язок державного та приватного партнерів, громадянського суспільства, оскільки їх реалізація впливає на фінансово-економічну та соціальну стійкість держави та її державного сектора.

Ефективність та результативність таких проектів залежать від національної стратегії соціально-економічного розвитку та відображення пріоритетності в зазначених стратегіях. В умовах відсутності ініціативних проектів у національній стратегії світовий досвід підтверджує можливість формування ініціативних (незапрошених) проектів, останнє, з одного боку, змушує орган публічної влади активізувати свою діяльність, а з іншого – може негативно вплинути на реалізацію проектів у контексті формування додаткових ризиків, подовження термінів прийняття рішень, нерозвиненості інституційної та правової сфери [105, с. 112–113, 116–117].

Важелі, засоби регулювання ДПП охоплюють форми [293, 323], що передбачають у тому числі його державну підтримку: державне замовлення, державні кредити, гранти

міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під державні гарантії, технічне регулювання, конкурси, тендери, застосування нормативів, ліміти, санкції, стимули, ліцензування, страхування, патентування і квотування, інвестиційні, податкові, митні та валютні преференції, інші пільги, дотації, пряме бюджетне фінансування та співфінансування, відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у комерційних банках компенсації, субсидії, субвенції, регулювання цін і тарифів.

Участь та інтереси держави визначаються пріоритетами державної політики, що потребують активізації державної політики у сфері інвестиційної та інноваційної діяльності та забезпечать перехід на інноваційну модель розвитку економіки, а також сформують систему залучення недержавних інвестицій для забезпечення розвитку ДПП. В Україні головними її принципами визначено такі [293]: концентрація та спрямування інвестицій на розвиток базових галузей економіки, підвищення продуктивності та технологічного оновлення виробництва; ресурсна збалансованість проектів; державна підтримка реалізації інвестиційних та інноваційних проектів; прозорість та ефективність механізму її надання; безпечність ДПП для життя і здоров'я людей і навколишнього природного середовища.

Важливою складовою механізму ДПП є фінансування. З одного боку, в засади його формування закладено використання державних та приватних джерел фінансування, з іншого – в умовах обмеженості фінансових ресурсів у державного сектора та приватного бізнесу, існування ризиків реалізації проектів, усі учасники намагаються себе максимально убезпечити та, відповідно, зменшити ризики шляхом її перерозподілу, диверсифікації, що, своєю чергою, по новому ставить питання фінансування проектів ДПП.

Дані питання певним чином досліджувалися науковцями, цікавими є праці Делмона Д. [75], Запатріної І.В. [105], Остапенко В. М. [257, 394], Тищенко В.Ф. [394],

Овсянникової Я.О. [252] та ін. Серед головних форм фінансування виділяють:

– державне фінансування, що здійснюється шляхом залучення органами влади запозичених коштів за більш низькими відсотковими ставками та кредитування ними проекту, також надання грантів, субсидій, гарантій;

– корпоративне фінансування розглядається як зовнішнє кредитування проектів за рахунок ресурсів національних та зовнішніх, у тому числі міжнародних фінансово-кредитних інституцій, кредиторів. Результативність фінансування залежить від багатьох чинників та може потребувати державних гарантій для залучення кредитних ресурсів, що певним чином впливатимуть на накопичення гарантованого державою боргу й відповідні виплати при настанні гарантованих випадків;

– приватне фінансування розглядається як фінансування нового проекту, який реалізується в межах новоствореної інституції ДПП шляхом формування акціонерного капіталу за участю держави, приватних інвесторів (інвестиційних компаній, венчурних фірм, банків тощо). Це дозволяє учасникам компанії отримати прибутки за рахунок інвестованого капіталу в майбутньому, диверсифікувати ризики та перерозподіляти прибутки відповідно до участі в статутному капіталі та ризиках проекту;

– проектне фінансування може розглядатися як багатоканальне кредитування компанії, яка реалізує відповідний проект. Використання багатоканального фінансування дозволяє компанії, яка реалізує проект не лише випускати «проектні облигації», але отримувати банківські кредити. Результативність такого фінансування визначається особливостями проекту, умовами кредитування та ефективністю реалізації. Переваги та недоліки використання проектного фінансування суб'єктів ППП наведено в табл. Б.6 з урахуванням наукових розробок Тищенко В.Ф. та Остапенко В. М. [394].

Окреме місце у фінансовому механізмі державно-приватного партнерства займають форми реалізації проектів ДПП, про які ми згадували раніше. У різних країнах існує

широкий спектр форм реалізації проектів ДПП, серед них найбільшу частку займає концесія, аутсортинг, спільні підприємства тощо. За даними різних досліджень найбільш поширеною формою є концесія. Переваги застосування концесії як форми ППП наведено в дод. Б. 9 за матеріалами Грищенка С. [73, с. 10].

Концесійне законодавство існує у понад 120 країнах світу та використовується як для масштабних проектів (наприклад, «проект століття «Євротунель» вартістю 15 млрд дол. США»), так і невеликих проектів муніципалітетів. «Більше всього концесійних проектів реалізується у сферах водопостачання і каналізації, газового і електроенергетичного господарства, автодоріг та залізниць, міського будівництва, лісового господарства, розробки надр» [73, с. 32; 435].

Українське законодавство визначає, що концесія передбачає надання органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику з метою задоволення громадських потреб на підставі концесійного договору на платній та строковій основі [330, ст. 1; 293, с. 52].

Стаття 2 Закону визначає такі принципи концесійної діяльності: законність; державне регулювання та контроль за її здійсненням; діяльність на підставі концесійного договору; вибір концесіонерів переважно на конкурсній основі; врахування особливостей надання об'єкта у концесію в окремих сферах господарської діяльності; комплексне використання об'єкта концесії; взаємовигода сторін у концесійному договорі; державні гарантії капіталовкладень концесіонера; оплатне використання об'єкта концесії; забезпечення законних прав та інтересів споживачів товарів

(робіт, послуг), що надаються концесіонером; стабільність умов концесійних договорів; розподіл ризиків між сторонами концесійного договору; участь держави, органів місцевого самоврядування у частковому фінансуванні об'єктів концесії, які мають соціальне значення [330, ст. 2]. Концесійні платежі зараховуються відповідно до державного або місцевого бюджету України. В дод. Б табл. Б. 7 розкрито переваги застосування концесії як форми ППП.

Спільна діяльність як форма реалізації проектів ДПП відбувається відповідно до укладених договорів (двосторонніх та багатосторонніх) учасників проекту. Умовами договору передбачається узгодження та координація діяльності учасників, правовий статус учасників та фінансово-економічні питання діяльності, покриття витрат та збитків учасників.

Важливість використання різних джерел фінансування проектів, на нашу думку, забезпечує різну ефективність та результативність їх реалізації та визначає особливості фінансового механізму ДПП. У табл. 2.1 наведено авторське бачення специфіки застосування різних джерел фінансування проектів ДПП.

Наведений матеріал відображає особливості використання різних джерел (ресурсів публічного та приватного секторів), що можуть бути задіяні відповідно до рівня суспільного розвитку, розвиненості національного фінансового ринку та диверсифікованості його інструментів, відкритості національної економіки, інвестиційного клімату в державі, її іміджу та рейтингів у світі.

Ресурси можуть бути власними (державного та приватного партнерів) та залученими, що сформовані за допомогою отримання кредитів, випуску титулів прав власності або боргових паперів. Залучатися ресурси можуть з внутрішніх та зовнішніх джерел, що впливає на їх вартість та особливості отримання, використання та повернення.

Таблиця 2.1

Особливості джерел фінансування проєктів ДПП

Джерело	Особливості	Переваги	Недоліки
Державний капітал	<p>За формою власності є державною, розпорядження здійснюється центральними органами влади, використання визначається нормами національного права та стратегічними пріоритетами розвитку держави.</p> <p>Використання відбувається як пряме фінансування або у вигляді субсидій, дотацій з державного бюджету, перерозподілу через спеціальні державні фонди тощо</p>	<p>Форма надання може передбачати товарну (рухоме та нерухоме майно) та грошову форми.</p> <p>Грошова форма, як правило, не передбачає застосування принципу зворотності ресурсів.</p> <p>Виступає інструментом гарантування від некомерційних ризиків, передбачає надання державної підтримки проєктів ДПП</p>	<p>Зарегульованість та тривалість процесу отримання дозвільних документів та ресурсів.</p> <p>Високий рівень суб'єктивізму в прийнятті рішень, що впливають на формування корупційної складової</p>
Ресурси міжнародних фінансово-кредитних інституцій (міждержавні)	<p>Використання можливе за участю суверенних держав-учасниць міжнародних фінансово-кредитних інституцій.</p> <p>Отримання доступу визначається укладеними договорами та угодами на основі формування спільних домовленостей.</p> <p>Механізм отримання, використання та повернення, процедурні питання, вартість ресурсів тощо визначаються міжнародними нормами права, закладеними в основу діяльності таких інституцій.</p> <p>Передбачає можливість використання ресурсів як самих інституцій, так і коштів, залучених ними на світовому фінансовому ринку</p>	<p>Необмеженість ресурсів.</p> <p>Можуть бути застосовані на різних етапах та протягом різного терміну, що визначаються напрямками використання, умовами отримання та повернення ресурсів.</p> <p>Реалізуються в суспільно важливих проєктах, які визначено як пріоритети міжнародного спільнотого</p>	<p>Формують зони відповідальності учасників, що за несприятливих умов можуть призвести до призупинення процесу реалізації проєктів, передбачають зовнішнє втручання, зовнішній контроль та нагляд за реалізацією проєкту, які можуть розглядатися як позитивні та, одночасно, негативні сторони реалізації таких проєктів</p>

Ресурси публічного сектора

Державні джерела

Закінчення табл. 2.1

Джерело	Особливості	Переваги	Недоліки
<p>Ресурси громад та територіальних об'єднань</p>	<p>Надається регіональними або муніципальними органами влади та реалізуються в інтересах та відповідно до пріоритетів розвитку місцевих та територіальних громад.</p> <p>Можуть застосовувати товарну та грошову форми надання ресурсів.</p> <p>Використання таких джерел може передбачати як укладання договорів ДПП, так і інституційний механізм реалізації</p>	<p>Зацікавленість у реалізації місцевих громад дозволяє забезпечити ефективність використання існуючих об'єктів, застосовувати комплексний механізм фінансування, отримати державну допомогу при їх реалізації</p>	<p>Потребує узгодження та надання дозволів з боку місцевих адміністрацій, місцевих громад.</p> <p>Передбачає відповідний контроль на різних етапах, що може ускладнювати та впливати на зростання вартості в процесі реалізації проекту</p>
<p>Приватні джерела</p> <p>Приватні ресурси</p> <p>Ресурси приватних інвесторів різних інституційних форм власності</p>	<p>Залежно від участі інвесторів (кредиторів) у проекті ДПП визначається форма співробітництва, порядок отримання доходів та фінансування витрат проекту.</p> <p>Передбачає застосування ринкового механізму їх залучення, використання та повернення, а також застосування ринкових інструментів</p>	<p>Залучення ресурсів може відбуватися на різних етапах реалізації проектів як при формуванні статутного капіталу, так і в умовах винесення потреб у короткостроковому фінансуванні. Дозволяє розподіляти прибутки від реалізації відповідно до диференціації ризиків</p>	<p>Передбачають формування певних ризиків, які відображають слабку соціальну відповідальність приватного бізнесу та потребують отримання державних гарантій чи преференцій</p>

Джерело: розроблено автором

Розвиненість внутрішнього фінансового ринку дозволяє використовувати різні інструменти залучення ресурсів. Це стосується як акцій та облігацій приватних суб'єктів господарювання, інвестиційних та венчурних фондів, так і державних боргових паперів, а також синдиційованих кредитів, страхових гарантій тощо, поширених у світовій практиці. Тривалий час у міжнародній практиці на різних рівнях фінансування проектів (міжнародними фінансовими інституціями та приватними інвесторами) використовуються «проектні облігації» як вагомий інструмент фінансування проектів ДПП. Особливість таких облігацій полягає в цільовому фінансуванні конкретних проектів, що мають визначені (як правило, довгострокові) терміни реалізації, забезпеченням може бути частина власності проектною компанією, але, головним чином, це – це майбутній прибуток від реалізації інвестиційного проекту. За такими зобов'язаннями можуть надаватися державні гарантії, що стимулюватиме приватних інвесторів вкладати кошти.

На нашу думку, ринковий інструмент фінансування таких проектів має бути прописаним у положеннях національного права та може мати ознаки інвестиційних або прибуткових облігацій.

Міжнародні фінансові організації, банківські установи, національні банки розвитку можуть виступати активними учасниками-ініціаторами та партнерами в реалізації ППП. Вони більш зацікавлені надавати пільгові кредити (низькі відсотки, тривалий період використання коштів, наявність пільгового періоду тощо) публічному сектору, ніж приватному оскільки «публічна влада краще орієнтується у стратегічних державних пріоритетах, більш відповідальна і дисциплінована, має можливість надати гарантії за кредитами та ін.» [105, с. 100, 101]. Більш детально окремі аспекти співпраці з міжнародними інституціями в контексті суспільного розвитку розглянемо нижче.

Господарський кодекс України у ст. 12 визначає засоби державного регулювання господарської діяльності [71]:

державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. Вважаємо за доцільне доповнення положень даного Кодексу положеннями щодо застосування механізму ДПП, що забезпечить комплексне регламентування його функціонування. Оскільки ст. 48 Кодексу проголошує державну підтримку підприємництва шляхом: надання підприємцям земельних ділянок, передачі державного майна для здійснення підприємницької діяльності; сприяння в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування, підготовці кадрів; первісного «облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої і соціальної інфраструктури з продажем або передачею їх підприємцям у визначеному законом порядку»; стимулювання модернізації технологій, інноваційної діяльності, освоєння нових видів продукції та послуг та надання інших видів допомоги.

Держава гарантує дотримання прав приватних партнерів. Взаємовідносини між учасниками ДПП регулюються укладеними угодами, в межах норм національного права, з міжнародними партнерами відповідно до норм міжнародного права. При виникненні ризиків щодо інтересів приватних партнерів внаслідок державного регулювання цін (тарифів) на товари (роботи, послуги) приватного партнера для компенсації вартості внесених приватним партнером інвестицій (інвестиційна складова), розмір інвестиційної складової (витрат приватного партнера на здійснення інвестицій) має бути компенсованим протягом строку дії договору, якщо інший порядок компенсації інвестицій не передбачено договором, укладеним у рамках ДПП [300].

Враховуючи наявність різних фаз підготовки та реалізації проектів, варто звернути увагу на наявність ризиків не лише на етапі реалізації, після укладання договорів. Запатріна І.В. звертає увагу, що ініціатор проекту може бути

в нерівних умовах з іншими учасниками майбутнього конкурсу, тому ЮНСІТРАЛ в Керівництві для законодавчих органів по проектах у сфері інфраструктури, що фінансуються з приватних джерел, передбачено можливість надання певних пільг учаснику процедур, який першим подав пропозицію, але Делмон Д. серед преференцій для ініціатора «незапрошеного» проекту виділяв ще такі: додавання бонусних балів у процесі оцінки, «право перевищити кращу конкуруючу заявку, запропонувавши свою більш вигідну альтернативу» [105, с. 118]. Для забезпечення результативності та уникнення додаткових ризиків при реалізації проектів Група Світового банку надає різні фінансові послуги, що має активно використовуватися в Україні (табл. Б.8).

Важливою складовою фінансового механізму ДПП, що має національні особливості та відображає суспільні пріоритети в даному напрямі, є його державна підтримка. В Україні державна підтримка ДПП надається для здійснення заходів (програм) під час виконання укладених договорів, і регламентується ст. 18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» та передбачає надання державних гарантій, гарантій місцевого самоврядування; фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел, згідно із загальнодержавними та місцевими програмами; здійснення виплат приватному партнеру згідно з договором ДПП; придбання певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства та в інших формах.

Порядок надання державної підтримки затверджено Кабінетом Міністрів України. Він відображає актуальність та соціальну спрямованість заходів; співвідношення витрат та очікуваного результату від їх здійснення; результати аналізу ефективності використання бюджетних коштів; техніко-економічні розрахунки і обґрунтування обсягів та форм надання державної підтримки; інноваційність заходів

(програм); можливий негативний вплив на стан навколишнього природного середовища внаслідок виконання договорів ДПП; наявність кадрового, матеріально-технічного та методичного забезпечення для виконання договорів державно-приватного партнерства [323].

Серед завдань, поставлених Урядом України як пріоритетні у 2016–2020 рр. у контексті реформування системи управління державними фінансами та розвитку промисловості, залучення інвестицій передбачено використання проектів ДПП [283; 312, с. 88].

Європейська інтеграція України потребує гармонізації норм національного та міжнародного права, у тому числі й щодо державної підтримки. Це дозволить уникнути суперечностей національного та європейського законодавства стосовно отримувачів державної допомоги. Забороненим в ЄС є надання державної допомоги збитковим шахтам, на будівництво нових та переоснащення старих. Державна допомога вугледобувним підприємствам ЄС обмежена, йде виключно на закриття та ліквідацією шахт. Нераціональний підхід при наданні державної допомоги вплинув на її обсяги, які в Україні у 2012 р. становили близько 9% ВВП, тоді як у державах-членах ЄС – 1–2%. «Має застосовуватися принцип конкурентного нейтралітету на основі прозорих критеріїв відбору отримувачів державної допомоги» [283].

Удосконалення норм національного права та визначення стратегічних пріоритетів на середньострокову перспективу дозволяє формувати відповідну фінансову, інвестиційну, кредитну державну політику, яка дозволить об'єднати та узгодити зусилля та інтереси суспільства. У сфері розвитку державно-приватного партнерства на середньострокову перспективу передбачено забезпечити розвиток промисловості за допомогою таких заходів: розвиток промислових кластерів та розв'язання проблем регуляторного характеру (акцент зроблено на розвитку екологічних та інноваційних виробництв); технічне переоснащення виробничих потужностей підприємств оборонно-промислового комплексу України; лібералізація

переробки давальницької сировини. Проекти ДПП передбачено використовувати для стимулювання інвестиційної активності приватних інвесторів, завершення реалізації визначених державних інвестиційних проектів у встановлені строки, розвитку інфраструктури і надання послуг публічного характеру у сфері транспорту, охорони здоров'я, енергетики, тепло- і водопостачання [283].

Вважаємо, що, враховуючи широкий спектр моделей та технологій використання ППП варто розглядати його як суспільний інститут, функціонування якого визначається суспільним устроєм, рівнем демократизації, відкритістю та інтеграцією національної економіки у світову, що дозволяє застосовувати найкращі його практики, форми, методи функціонування.

Підходи стосовно договірної та інституційної складової реалізації проектів ППП у світі визначили специфіку відображення інформації статистичних даних. Розбіжності в інформації, яка подається міжнародними базами даних та національними державними органами (в даному питанні, наприклад, Міністерство економічного розвитку і торгівлі) свідчить про необхідність продовження реформ щодо відкритості та прозорості інформації.

За даними Світового банку в Україні (станом на I півріччя 2017 р.) реалізовано 59 проектів ДПП (в контексті досягнення фінансової результативності), що дозволило залучити інвестиційні ресурси на загальну суму 14 812,9 млн дол. США (рис. 2.7).

Як видно з наведених даних, найкращі показники залучення інвестиційних ресурсів були в 2011 р. (2816,4 млн дол. США), 2012 р. (1622,0 млн дол. США) та 2017 р. (4725,0 млн дол. США). Останніми роками ситуація може розглядатися як неоднозначна, що пов'язано з тим, що обсяги інвестиційних ресурсів є незмінними у 2012–2016 рр.

Дослідження матеріалів, що становлять інтерес для інвесторів до напрямів реалізації проектів ДПП, дозволило виявити найбільш цікаві за критерієм обсягів вкладених інвестиційних ресурсів (рис. 2.8).

РОЗДІЛ 2. ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇНИ

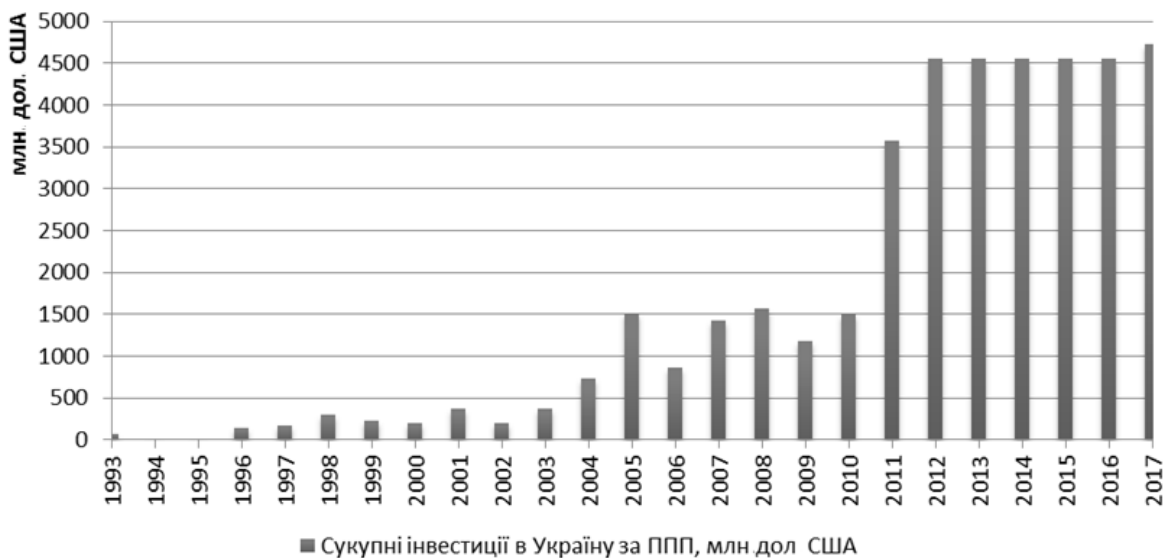


Рис. 2.7. Динаміка сукупних інвестицій в Україну через механізм ДПП в 1993–2017 рр.

Джерело: побудовано за [464]

Дані рис. 2.8 свідчать, що найбільшу зацікавленість для інвесторів становлять телекомунікаційні та енергетичні проекти як за кількістю, так і за обсягами залучених інвестиційних ресурсів. Проекти ДПП, що пов'язані з видобутком природного газу теж належать до таких, які цікавлять інвесторів, але обсяги інвестиційних ресурсів незначні (38 млн дол. США), що відповідним чином відображено на графіку.

Серед ТОП-10 країн-інвесторів за проектами ДПП (табл. 2.2) представлені Україна (за 4 проектами), Австрія, Франція, РФ, Словацька Республіка та США. Найбільші інвестиційні вкладення було зроблено Україною (2920 млн дол. США) та Австрією – Activ Solar Holding (1095 млн дол. США). Таким чином, видно, що інвестиційний потенціал України активно реалізовувався через механізм ДПП, що, на нашу думку, варто продовжувати та підтримувати з боку держави України.

Державні фінансові ресурси

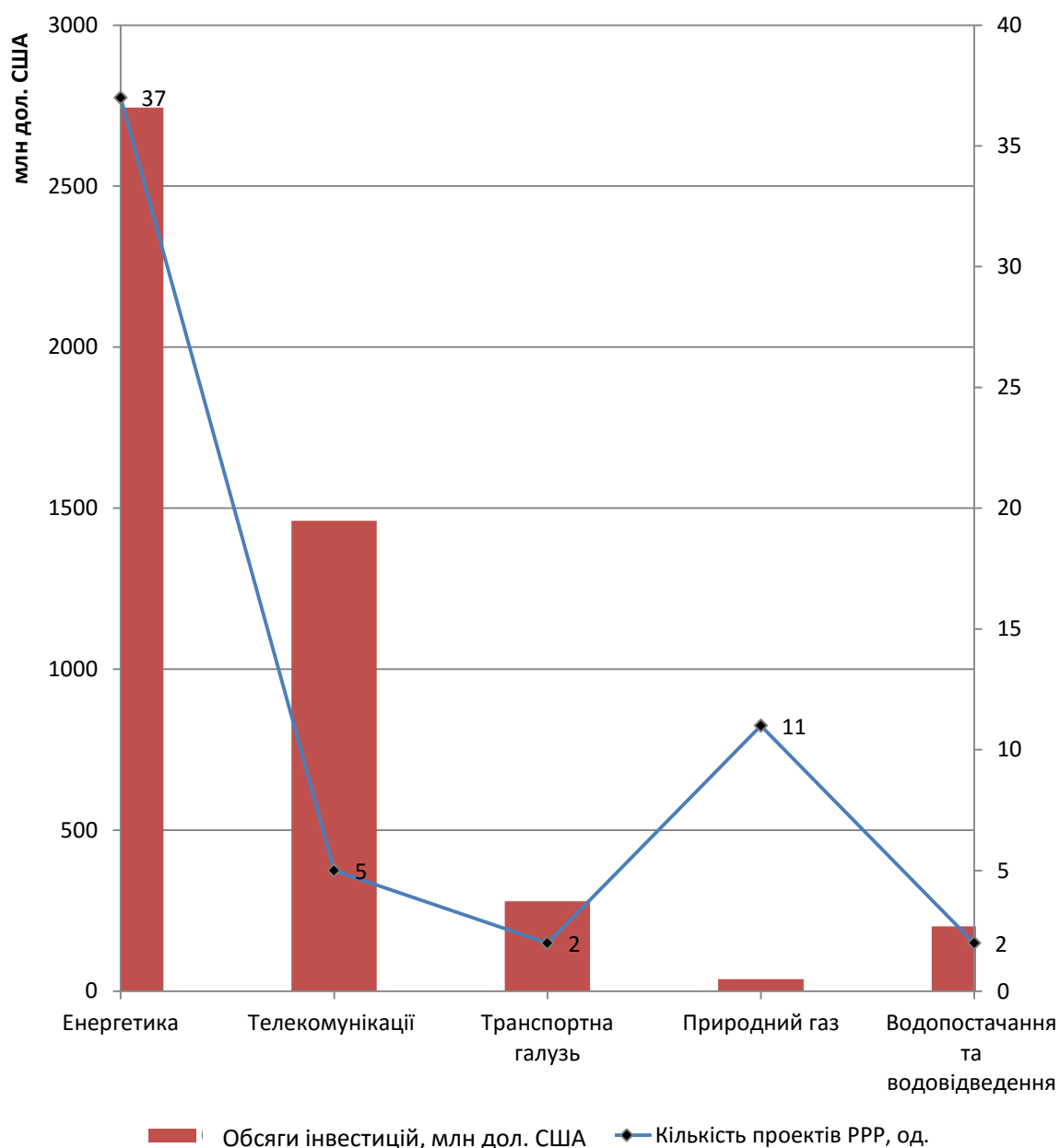


Рис. 2.8. Інвестиційні ресурси в проектах ДПП різних галузей України у 1993–2017 рр.

Джерело: побудовано за [464]

Порівняно з попередніми роками, коли Україна була представлена за двома проектами, тенденцію можна вважати позитивною, хоча обсяги фінансування скоротилися майже на третину [181].

Таблиця 2.2

**Топ-10 найбільших інвесторів за проектами ДПП
в Україні в 2017 році**

Інвестор	Країна-інвестор	Розмір інвестицій, МЛН ДОЛ. США
System Capital Management (SCM Group)	Україна	2572
Activ Solar Holding	Австрія	1095
CMA-CGM	Франція	130
Brooklyn-KievGroup	Україна	130
Wind Park Novoazovskiy LLC	Україна	118
Rosvodokanal (RVK)	Російська Федерація	102
Infox	Україна	100
Vychodoslovenska Energetika a.s. (VSE)	Словацька Республіка	94
Cargill, Inc.	США	77
ES Corporation	США	62

Джерело: побудовано за [464]

За даними Світового банку визначаємо Топ-10 найбільших проектів ДПП в Україні (табл. 2.3). Головним критерієм обрано обсяги інвестицій. Перші позиції посіли проекти ДПП, пов'язані з системою телекомунікацій та зв'язку: МТС Україна, Київстар Vimpelcom. До десятки ввійшли проекти розвитку альтернативної (сонячної) енергії, які посіли 6 та 10 позиції.

За даними Світового банку в Україні на початку 2017 р. на різних етапах реалізації в 2017 р. в Україні знаходилися 8 проектів ДПП та під оцінкою ще 2 проекти, що пов'язані

з розвитком транспорту та енергетики в країні. За звітними даними виділено ТОП-10 найбільших проектів ДПП. З даних табл. 2.3 видно, що відбулися зміни в структурі та обсягах фінансування проектів, які в межах 10 найбільших скоротилися на 9373 млн дол. США [464].

За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 1 січня 2016 р. реалізується 177 проектів ДПП (укладено 146 договорів концесії, 31 договір про спільну діяльність), з них 113 – на території Полтавської області, 15 – Миколаївської та 14 – Одеської. В основному, це проекти у сферах надання житлово-комунальних послуг, таких як збір, очищення та розподілення води та послуг зі збору/вивозу і утилізації побутових відходів. Чинні у 2008 р. проекти ДПП охоплюють такі сфери господарської діяльності:

- оброблення відходів (112 проектів, або 63,2% від загальної кількості);
- збір, очищення та розподілення води (30 проектів, або 16,8%);
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури (16 проектів, або 9,0%);
- виробництво, транспортування і постачання тепла (6 проектів, або 3,3%);
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (5 проектів, або 2,8%);
- управління нерухомістю (2 проекти, або 1,1%);
- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проект, або 0,6%);
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (1 проект, або 0,6%);
- інші (4 проекти, або 2,6% від загальної кількості) [99].

Таблиця 2.3

**Топ-10 найбільших проектів ДПП в Україні
в 2014 та 2017 рр.**

Топ-10 найбільших проектів ДПП в Україні в 2014 році		Топ-10 найбільших проектів ДПП в Україні в 2017 році	
Проект	Обсяги інвестицій, мліи дол. США	Проект	Обсяги інвестицій, мліи дол. США
МТС Україна	4111	Укртелеком	1320
Київстар Vimpelcom	3831	Вітряна Ферма «ДТЕК Ботієво»	458
DCC/ Astelit GSM	1719	Active Perovo Solar Plant (Сонячна електростанція в Перово)	412
Укртелеком	1320	Дніпроенерго	249
UkrainianRadioSystems (злиття з Vimpelcom)	572	Західенерго	237
Active Perovo Solar Plant (Сонячна електростанція в Перово)	412	Active Ohotnikovo Solar Plant (Сонячна електростанція в Охотніково)	200
Utel (закриття)	252	Activ Dunayskaya Solar Plant (Сонячна електростанція Дунайська)	168
Дніпроенерго	249	Востокенерго	168
Західенерго	237	Activ Starokozache Solar Plant (Сонячна електростанція Старокозаче)	168
Active Ohotnikovo Solar Plant (Сонячна електростанція в Охотніково)	200	Port of Yuzhny Grain Terminal (Зерновий термінал Порт Южний)	150
Всього	12903	Всього	3530

Джерело: побудовано за [464]

Розвиток співробітництва в межах ДПП підтримується такими міжнародними партнерами [99]: Міжнародний центр ДПП Європейської економічної комісії ООН (UNECE International PPP Centre of Excellence); Європейський консультаційний центр ДПП (European PPP Expertise Centre); Національна рада з питань ДПП США (The National Council For Public-Private Partnerships); Ресурсний центр щодо ДПП у секторі інфраструктури (PPP in Infrastructure Resource Center); Європейський банк реконструкції і розвитку (ЕБРР); Міжнародна асоціація фінансування проєктів (International Project Finance Association (IPFA)); Організація промислового розвитку ООН (UNIDO); Європейський форум ДПП, створений на базі Європейського інституту державного управління (European Institute of Public Administration, EIPA); Міжнародна фінансова корпорація (IFC).

Активізація діяльності з розвитку ДПП та механізму його реалізації комплексно впливають на інвестиційний клімат в Україні, удосконалюють механізм ДПП. Вагому роль серед них відіграє удосконалення норм національного права та імплементація норм міжнародного права, що забезпечують простоту, прозорість, розуміння діяльності та забезпечення прав і інтересів інвесторів. Стимулюючий вплив на зростання потенціалу ДПП відіграють впроваджені заходи:

- удосконалено порядок розрахунку концесійних платежів;
- впроваджено міжнародну практику підготовки проєктів державно-приватного партнерства в частині визначення механізмів справедливого розподілу ризиків між державним та приватним партнерами;
- спрощено Порядок надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства;
- покращено механізм для співробітництва між державою і територіальними громадами (державними партнерами) та приватними партнерами в рамках державно-приватного партнерства;

- удосконалено порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності;
- удосконалено порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства.

Враховуючи довгостроковий характер реалізації проектів ДПП, залишилися неврегульованими питання довгострокових зобов'язань державного сектора в рамках ДПП. Пропозиції Міністерства економічного розвитку та торгівлі України щодо удосконалення Бюджетного кодексу України в частині державних інвестиційних проектів та відповідних довгострокових державних зобов'язань не врегульовано з 2015 р.

Забезпечення суспільного розвитку потребує врахування не лише суспільних інтересів, але й формування механізму страхування та захисту від ризиків учасників проектів ДПП. Система ризиків охоплює політичні, регуляторні, економічні, у тому числі фінансові, та соціальні ризики. Участь держави дозволяє формувати механізми захисту від окремих ризиків і таким чином зацікавити приватних партнерів брати участь у проектах.

Існуюча в Україні Методика виявлення ризиків здійснення ДПП визначили формат їх виявлення, оцінка, особливості управління ними та розподіл ризиків між партнерами. До фінансових та макроекономічних ризиків належать такі: наявність фінансування, фінансову здатність приватного партнера, відсоткову ставку, інфляцію, курс національної валюти до іноземної [308].

Грищенко С., розкриваючи вплив фінансових ризиків, акцентує увагу на надійності джерел фінансування проекту, обмеження, що можуть виникати впродовж усього періоду реалізації та при закритті проекту. Найбільш суттєвими він вважає ризики, які стосуються термінів погашення кредиту (та можливості отримання кредитів терміном на 12–20 років, можливості рефінансування короткострокових кредитів;

можливість неотримання кредитів за пільговими умовами та твердими відсотковими ставками; коливання валютних курсів [73, с. 24].

Формування системи ризик-менеджменту має чітко розмежовувати не лише відповідальність учасників при настанні ризиків, а також заходів щодо їх моніторингу, оцінювання та компенсації збитків за певних обставин. Виокремлення зон відповідальності за різними ризиками забезпечує ефективність та результативність реалізації проектів, фінансову стабільність на різних рівнях її прояву.

Важливим є врахування результативності та ефективності проектів ДПП. В Україні затверджено «Методику проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» [86]. Головними фінансовими показниками, що враховуються в даній методиці є показники, які визначено як фінансові показники базової фінансової моделі:

- індекс прибутковості (співвідношення доходів і витрат на здійснення ДПП), розрахований для проекту ДПП (PI1);
- індекс прибутковості (співвідношення доходів і видатків державного та місцевих бюджетів у зв'язку зі здійсненням ДПП (бюджетний ефект), розрахований для заінтересованих сторін проекту (PI2);
- чиста приведена вартість здійснення ДПП, розрахована для проекту (NPV1);
- чиста приведена вартість здійснення ДПП, розрахована для заінтересованих сторін проекту (NPV2);
- внутрішня норма рентабельності, розрахована для проекту (IRR1);
- внутрішня норма рентабельності, розрахована для заінтересованих сторін проекту (IRR2);
- дисконтований період окупності (DPP).

Досліджуючи політичні ризики ППП, погоджуємося з баченням Науменкової С., Міщенко С., Тіщенко Є., що важливим є оцінювання ризиків країни та окремих корпорацій, банків страхових компаній. «Суверенний ризик – це ризик, який виникає через неможливість (чи небажання)

виконання суверенною державою своїх зобов'язань по відношенню до іноземного кредитора або інвестора» [244], що впливає на визначення політичних ризиків та чинників. Політичний ризик – «як ймовірність уряду або неурядових політичних суб'єктів негативно впливати на діяльність бізнесу через спричинену нестабільність або внаслідок безпосереднього чи опосередкованого втручання». До таких ризиків вчені відносять : пошкодження або руйнацію активів внаслідок політичних заворушень, військових дій, громадянських війн, терористичних актів, примусового тиску щодо відмови/вилучення інвестицій та рухомих активів, скасування концесійних та урядових договорів тощо. Дослідження ними впливу політичних ризиків на реалізацію проектів дозволили виділити такі форми їх негативного прояву [244, с. 3–5]: конфіскація, експропріація, націоналізація основних засобів та інших (рухомих) активів; депривація¹; неможливість експорту та репатріації активів; заборона чи скасування ліцензій, патентів та інші (розглядались раніше). На нашу думку, до зазначених вагомих факторів виникнення політичних ризиків належать усі заходи, що пов'язані з державним регулюванням, оскільки останні як безпосередньо, так і опосередковано впливають на бізнес-активність, результативність та процеси перерозподілу фінансових активів, що для окремого бізнесу може формувати певні ризики.

Визначаючи перспективи розвитку ДПП, вважаємо за необхідне в чинному законодавстві про державні гарантії щодо захисту інвестицій уточнити положення стосовно гарантування захисту від некомерційних ризиків, тоді не буде виникати підстав щодо намагання гарантувати ризики неефективної економічної діяльності за рахунок практик ДПП. До некомерційних ризиків, враховуючи досвід міжнародних фінансово-кредитних інституцій, належать такі: невиконання контракту внаслідок урядового рішення;

¹ Депривація – це процес зменшення можливостей задоволення нагальних фінансових потреб, які вже виникли

революції, перевороти та наступні зміни в соціально-політичному стані; військові дії; відміна конвертованості національної валюти і пов'язані з цим перепони при переказі прибутків у країну інвестора; експропріація майна інвестора.

Дієвою в контексті захисту від ризиків іноземних інвесторів, участь яких відбувається в рамках міжнародних фінансових інституцій, нами вбачається система, сформована Групою Світового банку, яку детально описали Науменкова С., Міщенко С., Тіщенко Є. (табл. Б.11). Поєднання страхування політичних та проектних ризиків за допомогою сформованих механізмів, відповідних інструментів та послуг з гарантування часткового покриття проектних і кредитних ризиків, переміщення коштів та конвертації валют, страхових та інших послуг дозволяє убезпечити учасників від негативних наслідків та витрат на їх покриття [244, с. 12, 13]. Інституційне забезпечення супроводу таких проектів дозволяє враховувати специфічні характеристики проектів, використовувати різні механізми фінансування та страхування ризиків, супроводу проектів, що в сукупності має враховуватися в національній практиці в контексті інституційного розвитку та забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів державного сектора економіки.

Враховуючи мету нашого дослідження, варто звернути увагу на використання механізму ДПП в контексті економії та оптимізації витрат бюджетних коштів. Удосконалення механізму надання бюджетних коштів на економічну діяльність за рахунок проведення тендерів, що пов'язано у тому числі з проектами ДПП, дозволило забезпечити економію бюджетних коштів лише за тендерами на 68 млн грн (7% інвестиційних витрат державного бюджету) [238].

Враховуючи намагання суб'єктів економічної діяльності отримати різними шляхами бюджетні ресурси держави та низький рівень ефективності використання таких ресурсів, вважаємо за необхідне сформуванню уніфікований підхід до використання централізованих державних фінансових

ресурсів шляхом перерозподілу їх через створення спеціальної інституції, що дозволить оптимізувати кредитне та інвестиційне забезпечення ресурсами проектів суспільного розвитку на ринкових засадах, уникнути використання адміністративного та корупційного механізмів, забезпечити ефективність державних видатків розвитку. Крім того, це дозволить використати світовий досвід у частині інституційного забезпечення ефективного менеджменту ППП, що пов'язано зі створенням «спеціалізованих фондів, призначених для фінансування послуг консультантів, що залучаються для структурування проектів ППП та захисту інтересів публічної влади» [105, с. 109]. Використання ресурсів приватного партнера для покриття консультаційних, підготовчих та інших супутніх витрат за проектами ППП має визначатися специфікою самих проектів, оскільки може передбачатися використання малого та середнього бізнесу для надання соціальних послуг населенню, що певним чином негативно вплине не лише на вартість послуг, але й на їх якість.

Враховуючи перспективність розвитку партнерських відносин між публічним та приватними секторами, погоджуємося з пропозиціями Тищенко В.Ф., Остапенко В.М. [394, с. 38, 39] щодо необхідності вдосконалення українського законодавства в контексті розширення бачення сутності такого партнерства, державних гарантій, процедурних питань реалізації. Вважаємо за потрібне передбачити законодавче закріплення розвитку ППП, його практик та процедур з урахуванням як світового досвіду, так і національних цілей стратегії суспільного розвитку; мають бути розвинені інституційні засади його розвитку, розширені можливості участі територіальних громад, удосконалено механізм співпраці та комплексного фінансування проектів у контексті удосконалення економічної та боргової безпеки країни.

Використання механізму ДПП, на нашу думку, варто застосувати для врегулювання простроченої заборгованості національних суб'єктів господарювання перед державним

бюджетом. Проведення механізму продажу активів (Divestitures) дозволяє викупити частину об'єкта державної форми власності за допомогою купівлі акцій, так само доцільно застосувати механізм передачі частини акцій суб'єктів, отримувачів державні гарантії, які мають прострочену заборгованість, з подальшою їх передачею через механізм ДПП, або за допомогою конверсійних облігацій, що також можуть передбачати зміну форм власності. Застосування цього дозволить не лише врегулювати питання власності, повернення простроченої заборгованості державному бюджету, але й скоротити боргове навантаження на державний бюджет.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ

3.1. Тенденції формування фінансових ресурсів державного сектора економіки

Розбудова засад ринкової економіки в Україні поставила перед органами державного управління різних рівнів безліч питань щодо специфіки, форм та методів управління фінансовою системою та фінансовими ресурсами держави. Передусім це питання управління централізованими та децентралізованими державними фінансовими ресурсами, управління рухом бюджетних коштів з метою забезпечення сталого, рівномірного розвитку регіонів, місцевих органів влади, управління прямим та гарантованим державним боргом тощо.

Вивчення національних позитивних надбань з управління державними фінансовими ресурсами, а також розробка шляхів, заходів щодо визначення резервів зростання результативності фінансової діяльності, підвищення ефективності господарювання потребує доповнення передовим досвідом розвинутих країн світу та наших партнерів. Цікавим і, на нашу думку, прийнятним для застосування в Україні є досвід Європейського Співтовариства та Китаю. Особливо це стосується досвіду з удосконалення бюджетного процесу в країнах ЄС, удосконалення організації управління державними коштами та ресурсами, отриманими під державні гарантії, у Китаї.

Дослідження Чугунова І.Я. дало можливість визначити етапи становлення бюджетної системи України та визначити незадовільний рівень застосування регулюючої функції бюджетної системи на перших двох етапах [419, с. 28, 29]:

– початковий етап (1992–1994 рр.) характеризується наявністю значного розміру дефіциту бюджету, з використанням емісійних джерел його покриття, нарощуванням обсягів державного боргу, недосконалим регулюванням міжбюджетних відносин;

– етап часткового збалансування бюджетної системи (1995–1997 рр.) характеризується нарощуванням заборгованості перед бюджетом за податками і зборами, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджету, зменшенням розміру дефіциту бюджету та використанням неемісійних джерел його покриття, скороченням обсягу державного боргу, впровадженням казначейської системи виконання бюджету;

– етап подальшого збалансування бюджетної системи (з 1998 р.) характеризується суттєвим зменшенням обсягу державного боргу, посиленням керованості бюджетним дефіцитом (профіцитом), впровадженням програмно-цільового методу планування бюджету, реформуванням системи міжбюджетних взаємовідносин, прийняттям Бюджетного кодексу України, поетапним запровадженням казначейського обслуговування місцевих бюджетів, скороченням обсягів дебіторської та кредиторської заборгованості бюджету.

Прийняття Бюджетного кодексу України внесло зміни до базових засад функціонування як бюджетної системи, так і відносин, які вона регулює. У ньому визначено перехід від централізованої бюджетної системи, заснованої на засадах командно-адміністративної економіки, до бюджетної системи, що поступово трансформується до європейських стандартів та запроваджує інституційний розвиток публічних фінансів. У зв'язку з цим відбулося поступове удосконалення засад її функціонування, принципів та підходів до побудови, що забезпечує дієздатність її функцій, результативність та ефективність їх фінансування за рахунок запровадження принципу єдності каси. Затверджені Бюджетним кодексом України принципи функціонування бюджетної системи

(принцип єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості) дають змогу конкретизувати та регулювати діяльність усіх її учасників, забезпечити прозорість формування та використання бюджетних фондів, у тому числі за рахунок включення всіх надходжень та витрати бюджетів, «справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами» [28, ст. 7].

Розвиток бюджетної системи визначається кількісними та якісними перетвореннями, що вплинули як на відносини між ланками бюджетної системи, так і на кількісну динаміку бюджетних фондів, їх наповнення, підпорядкованість, повноваження та сфери відповідальності, фінансову незалежність тощо. Кількість бюджетних фондів, що входили до складу бюджетної системи України, показують динаміку до укрупнення. Обсяги фінансових потоків, що перерозподілялися через бюджетну систему відображаються в показниках, наведених на рис. 3.1 та свідчать про зростання абсолютних розмірів фінансових ресурсів, що перерозподіляються через бюджетну систему та механізм державного та місцевих бюджетів України.

Впродовж усього періоду незалежності України обсяги перерозподілу ВВП через бюджетну систему змінювалися та найбільш динамічною була частка, що акумулювалася в державному бюджеті. У середньому щорічно протягом досліджуваного періоду перерозподілялося 34,05 % ВВП країни. Максимальне значення 52,39% ВВП – було в 1994 р. та мінімальне – 26,69% ВВП – в 1999 р. Частка державного бюджету становила в середньому щорічно 22,78% ВВП, а місцевих бюджетів – 14,28% ВВП. Співвідношення між обсягами та відповідними пропорціями стосовно державного та місцевих бюджетів у різні періоди коливалося. Найбільшу частку ВВП було перерозподілено через державний бюджет у 1994 р. – 36,52%, найменшу – 14,57% у 1999 р.; та через місцеві бюджети найбільшу часту розподілено у 1995 р. – 17,87% та найменшу 10,83% у 2000 р.

Державні фінансові ресурси

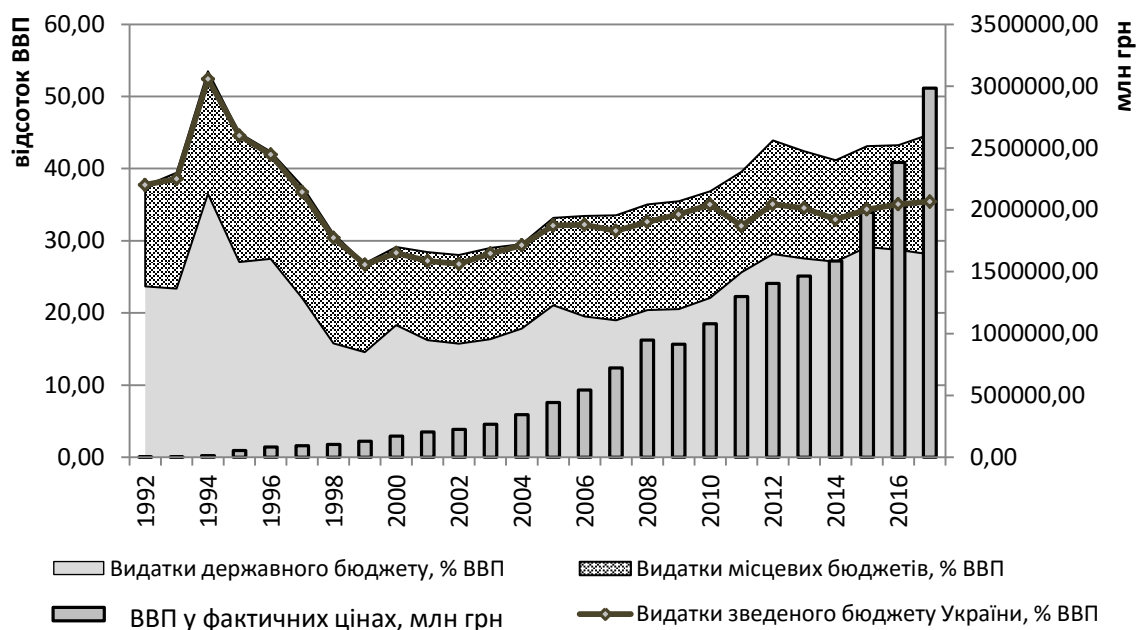


Рис. 3.1. Показники частки ВВП, що перерозподілялася через бюджетну систему України в 1992–2017 рр.

Примітка. Дані за 2011 р. наведено без врахування Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (СНР2008)
Джерело: [33–40, 77, 85, 108]

Запровадження ринкових засад та європейських стандартів впливає на необхідність удосконалення інституційної складової бюджетної системи. Вагомим напрямом стало забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зацікавленості у зростанні їх наповнення та ефективності й результативності витрачання коштів для забезпечення розвитку територіальних громад. Інституційний розвиток бюджетної системи пов'язаний з ухваленням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Низький рівень результативності діяльності місцевого самоврядування, його залежність від центральної влади не забезпечували виконання ними відповідних завдань та повноважень. При тому, що в Україні функціонує 12 тис. територіальних громад «у 1129 громадах – менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено

виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо... Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, 483 громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету» [156]. Сформована система бюджетних взаємовідносин потребувала зростаючих витрат з державного бюджету, негативно впливала на розвиток територіальних громад та потребувала вдосконалення управління як державним сектором, так і регіональним розвитком.

Затверджена Концепція реформування місцевого самоврядування спрямована на ліквідацію диспропорцій адміністративно-територіального устрою, конфліктів компетенцій між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, а також узгодження інтересів держави та територіальних громад, гармонізації пріоритетів і етапів зазначених структурних реформ та реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади. Вжиття заходів передбачає завдання щодо доступності та якості публічних послуг [156].

Відповідно до запровадженого в Концепції підходу визначено три рівні адміністративно-територіального устрою: базового (адміністративно-територіальні одиниці – громади); районного (адміністративно-територіальні одиниці – райони); регіонального. Такий підхід дозволяє здійснити інституційну реорганізацію органів місцевого самоврядування, яка нормами національного права визнана як нова система адміністративно-територіального устрою [156].

Фінансово-економічна криза посилила розбалансування бюджету України, що виявилось у зменшенні податкових та неподаткових надходжень, збільшенні показника дефіциту бюджету (рис. 3.2) [162; 384, с. 53–59] та ускладненні його фінансування.

Державні фінансові ресурси

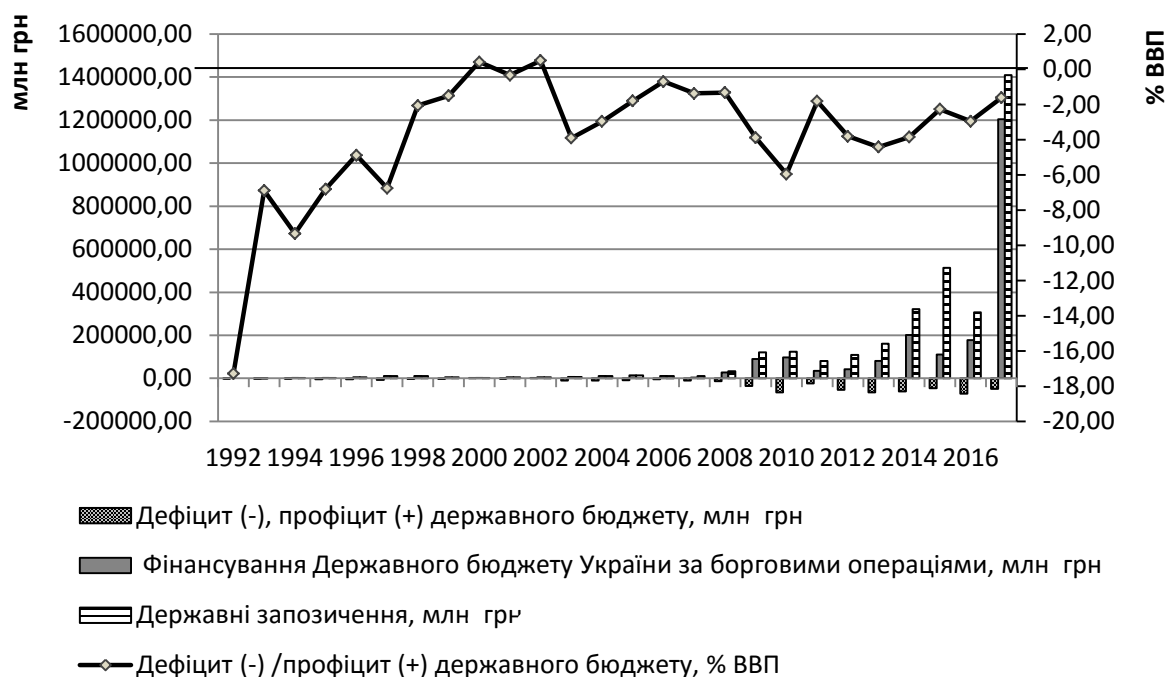


Рис. 3.2. Показники дефіциту Державного бюджету України та його боргового фінансування в 1992–2017 рр.

Джерело: [33–40, 77, 85, 107, 108]

Наведені дані свідчать, що з 2006 р. дефіцит бюджету стабільно збільшується. Особливо стрімке зростання даного показника відмічається з 2008 р., досягнувши у 2009 р. своєї максимальної відмітки за останні півтора десятиліття – 19,9 млрд грн, або 2,2 % ВВП.

Щоб зрозуміти природу цього явища та причини зростання обсягів дефіциту, слід детально проаналізувати період з осені 2008 р. по теперішній час і з'ясувати, які наслідки він мав для економіки України.

У цілому, фінансові кризові явища спричинили різке загострення структурних диспропорцій національної економіки, а також засвідчили необхідність удосконалення державної політики економічного зростання, яка встановилася у попередні роки.

У I–III кварталах 2008 р. економіка України демонструвала досить стійкі позитивні темпи розвитку. Зокрема, за січень–вересень 2008 р. ВВП збільшився на 6,7%,

обсяги промислового виробництва зросли на 5,1% відносно аналогічного періоду 2007 р. Хоча перші симптоми економічних негараздів, зокрема зниження обсягів виробництва в будівництві та ряді секторів промисловості, спостерігалися вже з початку року, загальні високі темпи динаміки в першому півріччі забезпечувалися іншими галузями промисловості, секторами торгівлі, транспорту і зв'язку, а в третьому кварталі року, коли приріст доданої вартості в переробній промисловості вже знизився до 1,4%, а спад у будівництві сягнув 17,1%, сільське господарство продемонструвало рекордні показники зростання (21,9% порівняно з третім кварталом 2007 р.). Цей чинник відтермінував початок спаду економіки майже на три місяці, тоді як більшість країн світу зіткнулись з суттєвим гальмуванням економічного розвитку ще в II–III кварталах попереднього року.

Таким чином, показники дефіциту бюджету протягом I–III кварталів 2008 р. були невисокими. Погіршення ситуації на світових ринках внаслідок розгортання світової фінансово-економічної кризи значно погіршило динаміку економічного зростання в Україні. Пік негативних змін припав на останній квартал 2008 р, що позначилося на бюджетному дефіциті стрімким його збільшенням (місячні показники IV кварталу досягали відмітки 12,5 млрд грн). Починаючи з жовтня, в Україні спостерігався негативний показник помісячного зростання ВВП.

Найбільш значне падіння ВВП було зафіксовано у листопаді – 14,4% порівняно з аналогічним періодом 2007 р. У грудні спад виявився дещо меншим (-9,9%), що пов'язано в основному з уповільненням темпів зниження виробництва у промисловості. Як наслідок, приріст ВВП знизився до 2,1% на рік, порівняно з 2007 р. динаміка зростання зменшилася майже в 3,5 рази і виявилася найнижчим показником після 1999 р.

Найбільше від фінансової кризи постраждала українська промисловість, обсяги виробництва якої в 2008 р. скоротилися порівняно з 2007 р. на 3,1% (в 2007 р. було зростання на 10,2%), у тому числі в металургії – на 10,6%, хімічній

промисловості – на 6,2, що пов'язується насамперед зі звуженням попиту на світових ринках.

Відбулося зниження вартісних обсягів експорту в IV кварталі 2008 р. порівняно з IV кварталом 2007 р. Піком падіння став листопад, коли промислове виробництво скоротилося порівняно з листопадом 2007 р. на 28,6%.

Негативний фінансовий результат в 2008 р. продемонстрували прибуткові раніше торгівля й операції з нерухомим майном, а також більшість галузей промисловості. Різке погіршення фінансового стану підприємств наприкінці 2008 р. не лише позначилося на їх здатності виконувати власні зобов'язання, а й стало причиною згортання інвестиційної діяльності, скорочення зайнятості та зниження бюджетних надходжень.

Проте, за рахунок надпланових надходжень до державного бюджету в перші десять місяців, за підсумками 2008 р., видатки та надходження вдалося збалансувати. Зокрема, в січні–жовтні середнє щомісячне перевищення плану доходів до загального фонду Державного бюджету складало 1,7 млрд грн (до плану-розпису, затвердженого в грудні 2007 р.). План надходжень, який коригувався протягом року шість разів у бік збільшення, було виконано за рік на 99,9%. Доходи Державного бюджету України в 2008 р. склали 231,7 млрд грн, що на 65,7 млрд грн, або на 39,6% більше за відповідний показник 2007 р., реальні доходи збільшилися на 8,2%. При цьому, податкові надходження за звітний період становили 167,9 млрд грн (на 43,9% більше від надходжень за 2007 р.), а неподаткові – 52,8 млрд грн плану, затвердженого Верховною Радою України з урахуванням всіх змін. Видатки державного бюджету в 2008 р. склали 241,5 млрд грн, що на 67,3 млрд грн, або на 27,9% більше, ніж у 2007 р. [218].

Водночас, внаслідок різкого скорочення промислового виробництва та валового внутрішнього продукту в листопаді–грудні, що оперативно позначилося на надходженнях податку на додану вартість, виконання дохідної частини бюджету виявилось під загрозою.

Сповільнення динаміки і спад у реальному секторі економіки у 2008 р. супроводжувалися активним наростанням негативних тенденцій та макрофінансової дестабілізації.

У 2008 р. зростання власного капіталу банків на 34% не позначилося належним чином на зростанні їхніх активів, які збільшилися на 26% (у 2007 р. ці показники були однаковими – 49%). Знизилася прибутковість банківської діяльності – за даними Асоціації українських банків, середня прибутковість активів комерційних банків станом на 01.01.2009 склала 0,84% проти 1,11% в аналогічному періоді минулого року, а прибутковість статутного капіталу – 9,13%, проти 14,93% станом на 01.01.2008. Утім, в абсолютному вираженні прибуток зріс на 36,6% порівняно з 2007 р. Різко зменшилися темпи приросту ресурсної бази банків. Наприкінці 2008 р. розпочався процес масового виведення ресурсів з банківської системи – за оцінками НБУ, з жовтня 2008 р. до середини січня 2009 р. з банківської системи вилучено понад 60 млрд грн, у січні 2009 р. загальний обсяг депозитів в національній валюті зменшився на 7,4%, у тому числі фізичних осіб – на 2,8%, юридичних осіб – на 12,9%.

Погіршення фінансового становища банків позначилося на власній політиці: банки згорнули довгострокові програми кредитування, стали жорсткішими умови надання споживчих позик, підвищилися процентні ставки (за рік кредитні ставки банків у національній валюті зросли з 14,4 до 21,6% річних). Хоча за 9 місяців 2008 р. кредити на інвестиційну діяльність зросли на 33,7% за загального збільшення кредитів в економіку на 32,6%, таке зростання відбулося головним чином за рахунок нарощування іпотечних кредитів, частка яких в обсязі кредитів на інвестиційні цілі підвищилася з 54,8 до 55,4%. Відбулось зростання частки проблемних кредитів. Упродовж 9 місяців 2008 р. темпи приросту заборгованості за простроченими і сумнівними кредитами на 69,2% перевищували темпи приросту загального обсягу кредитних вкладень в економіку України, що було зумовлено зростанням заборгованості фізичних осіб за проблемними кредитами у 2 рази [272, с. 95].

В умовах дефіциту ресурсів активізувалося використання зовнішніх джерел нарощування банківського капіталу. У 2008 р. власний капітал банківської системи України збільшився на 51,5 млрд грн, або на 73,7%, в основному за рахунок збільшення обсягу статутного капіталу на 42,9 млрд грн (на 92,1%). При цьому частка іноземного капіталу у статутних фондах банків перевищила 40%, і на 01.10.2008 зобов'язання перед нерезидентами становили 32% загального обсягу банківських зобов'язань). На початок 2009 р. сукупний зовнішній борг України перевищив 105 млрд доларів США. У тому числі загальний обсяг приватного зовнішнього боргу складав 89,7 млрд доларів США (з них 39,8 млрд доларів США – банківської системи), майже третину з них потрібно було повернути в 2009 р.

Створення умов для стрімкого зниження вартості активів українських фінансових установ спонукало до низки активних «рейдерських» атак з використанням негативних інформаційних інтервенцій та недобросовісної поведінки на окремі банки (насамперед, Промінвестбанк, банк «Надра»). Це стало додатковим чинником втрати довіри до банківської системи та прискорення відпливу депозитних ресурсів. У четвертому кварталі року відбулось суттєве зменшення припливу в Україну валютних ресурсів, пов'язане:

- зі зниженням в 2,7 разу чистого припливу прямих іноземних інвестицій – до 1,2 млрд доларів США (у середньому за три квартали 2008 р. вони становили 3,2 млрд доларів США);
- зі скороченням обсягу чистих залучень довгострокових кредитів і єврооблігацій майже утричі порівняно з III кварталом 2008 року – до 2 млрд доларів США;
- зі збільшенням у зв'язку з погіршенням експортної динаміки негативного сальдо зовнішньої торгівлі за підсумком року до 18,5 млрд доларів США порівняно з 14,3 млрд доларів США за 9 місяців року;
- зі зменшенням обсягу зовнішньої заборгованості банківської системи на 2,3 млрд доларів США (вперше за декілька років);

- зі значним зростанням попиту на долари на міжбанківському і готівковому валютному ринках внаслідок дій Нафтогазу, що готувався до дворазового підвищення цін на паливо з 2009 р., зростання потреби вітчизняних банків у доларових ресурсах для забезпечення виплат по валютних кредитах, розгортання тенденції до втрати довіри населення до національної валюти.

Це обумовило різке зниження курсу гривні та динамічні курсові коливання. Внаслідок девальвації гривні обсяг сукупного державного і гарантованого державою боргу за 2008 р. зріс на 37,3% до 24,6 млрд доларів США (75,4% цієї суми – зовнішній борг). Стрімкі курсові «стрибки» гривні продовжили загальний процес погіршення очікувань та зниження довіри до вітчизняної фінансової системи, дезорієнтації виробничих процесів, стали потужним інфляційним чинником.

Варто зазначити, що девальвація гривні сформувала певний саморегулюючий ефект, який полягає у підвищенні цінової конкурентоспроможності українського експорту та, відповідно, послабленні конкурентоспроможності імпорту. Внаслідок цього ефекту в грудні обсяги імпорту скоротилися до 4,7 млрд доларів США – на 9,1% порівняно з листопадом і на 34,4% порівняно з середньомісячними обсягами імпорту за січень–листопад (7,2 млрд доларів США). Це сприяло зменшенню негативного сальдо товарного балансу в грудні 2008 р. до – 0,05 млрд доларів США, скороченню в грудні 2008 р. (найбільше з 2006 р.) кумулятивного дефіциту поточного рахунку.

Водночас як економіка України відносно легко пережила крах світових фондових ринків, вторинні наслідки світової валютно-фінансової кризи завдали значного негативного впливу через:

- зростання вартості та утруднення отримання зовнішніх запозичень;
- витік капіталу з країни, пов'язаний з падінням фондових індексів в Україні та світі,

- зниження попиту на провідних експортних ринках України;
- наростання негативних очікувань суб'єктів ринку.

Вересневий спалах кризи 2008 р. зумовив уповільнення притоку інвестицій, переказів з-за кордону, вплив короткострокових фінансових ресурсів, погіршення від'ємного сальдо торговельного балансу, різку девальвацію гривні. За перші 9 місяців 2008 р. дефіцит поточного рахунку становив «мінус» 8,4 млрд дол. (5,8% ВВП). Проте через вищі надходження за фінансовим рахунком зведене сальдо платіжного балансу становило 6,3 млрд дол., що сприяло збільшенню обсягу міжнародних резервів до 37,5 млрд дол. [121, с. 36].

Унаслідок девальвації гривні та зменшення внутрішнього попиту протягом жовтня–грудня дефіцит поточного рахунку зменшився до 0,4 млрд дол. у грудні. Дефіцит товарного балансу зменшився у 2 рази – до 600 млн дол.

Позитивне сальдо фінансового рахунку склало за підсумком 2008 р. 8,8 млрд дол., що на 40,1% менше, ніж у 2007 р. У цілому за 2008 р. дефіцит платіжного балансу України склав 3,1 млрд дол.: дефіцит поточного рахунку платіжного балансу України виріс більш ніж у 2 рази – до 11,9 млрд дол. (6,7% ВВП) проти 5,3 млрд дол. (3,7% ВВП) в 2007 р., насамперед, через зростання дефіциту товарного балансу (до 16 млрд дол. США) та від'ємного сальдо доходів (до 2 млрд дол. США).

Кризові явища у світовій економіці та економіці України спричинили суттєве сповільнення припливу прямих іноземних інвестицій (ПІІ). У III кварталі 2008 р. чистий приплив ПІІ зменшився порівняно з попереднім кварталом у 2,7 разу – до 1,7 млрд дол., в IV кварталі – 1,2 млрд дол. Загалом за рік приріст сукупного обсягу іноземного капіталу в економіці країни, з урахуванням його переоцінки та курсової різниці («мінус» 3,9 млрд дол.) склав 6180,7 млн дол., або 77,9% рівня попереднього року. Основними інвесторами, як і в попередні роки, залишались Кіпр (28% збільшення), Італія, Нідерланди, Німеччина, РФ (разом 43,3% збільшення). Найбільш

привабливими для інвесторів залишались фінансовий сектор, торгівля та нерухомість (62% приросту за рік).

Ризики зменшення обсягів експорту товарної продукції посилилися через прямі чи непрямі протекціоністські заходи країн-партнерів, які вживаються ними в рамках антикризової політики. Збільшення цін на продукцію чорної металургії, хімічної промисловості в першій половині року та зростання експорту продукції АПК забезпечили загальне зростання експорту у 2008 р. порівняно з 2007 р. на 35,9%.

Однією з причин падіння економіки в 2009 р. стала непрацююча банківська система та скорочення обсягів кредитування економіки – на 10,7 млрд грн порівняно з 2008 р., тоді як у попередні три роки приріст кредитів в економіку у середньому становив 197 млрд грн. Зростання реального ВВП, що планувалося на рівні 0,4%, не відбулося, а фактично відбулося його скорочення на 15%. Номінальний ВВП очікувався в обсязі 1046,5 млрд грн, а фактично був на 133,9 млрд грн меншим. Загальний обсяг державного боргу збільшився за 2009 р. на 80,9 млрд грн до 211,6 млрд грн, або 23,2% ВВП. Зовнішній борг збільшився на 34,5 млрд грн, внутрішній борг – на 46,4 млрд грн.

Зокрема, на збільшення зовнішнього боргу вплинуло отримання до бюджету частини позики Міжнародного валютного фонду, а також зростання курсів іноземних валют по відношенню до гривні. Внутрішній борг збільшили: випуск ОВДП для збільшення статутних капіталів банків та випуск ОВДП для збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз» України.

Таким чином, криза позначилася на всіх секторах економіки та спричинила різкий її спад. Взявши свій початок восени 2008 р., протягом року в економіці вже спостерігався значний збій:

- непрацююча банківська система;
- експорт та імпорт скоротилися більш ніж на третину;
- кризові явища у світовій економіці та економіці

України спричинилися до суттєвого сповільнення припливу прямих іноземних інвестицій;

– внаслідок девальвації гривні зріс обсяг сукупного державного і гарантованого державою боргу;

– різке погіршення фінансового стану підприємств наприкінці 2008 р. не лише позначилося на їхній здатності виконувати власні зобов'язання, а й стало причиною згортання інвестиційної діяльності, скорочення зайнятості та зниження бюджетних надходжень;

– найбільшого удару від кризи зазнала українська промисловість;

– поряд з промисловістю значний вплив на гальмування динаміки ВВП здійснювали будівництво та оптова торгівля;

– погіршення економічної ситуації позначилося на рівні доходів населення.

Звісно, все це позначилося насамперед на доходах державного бюджету, що і проявилось у різкому збільшенні показника дефіциту бюджету у співвідношенні до ВВП.

У 2010 р. при загальному обсязі фінансових ресурсів державного бюджету в розмірі 376,42 млрд грн, надійшло доходів на суму 240,61 млрд грн, а надходжень для фінансування бюджету отримано – 131,99 млрд грн, повернуто кредитів – 3,43 млрд грн. Видатки бюджету становили 303,59 млрд грн, а погашення державного боргу та придбання цінних паперів – 40,65 млрд грн, тобто майже 13,38% видатків [51, с. 3–4].

Розмір бюджетного дефіциту в 2010 р. становив 5,95% ВВП, що було найбільшим його значенням після 2000 року. У наступні роки мали місце динамічні зміни в його розмірах. У відносних показниках найменше його значення було в 2017 р. і становило 1,61% ВВП, найбільше значення було в 2013 р. – 4,42% ВВП. Після 2013 р. має місце позитивна тенденція до його скорочення. Намагання уряду України забезпечити скорочення розмірів бюджетного дефіциту мали певні позитивні наслідки, що періодично дозволяли скорити темпи його приросту (зокрема 1994–1996, 1998–2000, 2004–2006, 2011, 2014, 2015, 2017 рр.). Суттєві скорочення абсолютних розмірів бюджетного дефіциту мали місце в 1998–2000, 2002, 2004–2006, 2011, 2014, 2015, 2017 рр.

РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ

Оцінюючи тенденції бюджетного дефіциту в Україні варто враховувати, що відбуваються зміни в ціні одного відсотка ВВП, що певним чином потребує врахування в аналізі. Так ціна одного відсотка в 1992 р. становила 0,50 млн грн (найнижча), а в 2017 р. була найдорожчою та становила 29829,20 млн грн. За весь досліджуваний період (1992–2017 рр.) ціна відсотка зростала, що було пов'язано безпосередньо з динамікою ВВП та чинниками, які на неї впливали. Найбільші відмінності в ціні були у 2016–2017 рр., різниця становить 5997,38 млн грн.

Значні розміри бюджетного дефіциту потребували його фінансування з різних джерел. Співвідношення джерел фінансування бюджетного дефіциту визначається як фінансово-кредитною політикою держави, так і внутрішніми та зовнішніми факторами, що визначають можливості та умови їх залучення. Вагоме значення має чинна нормативно-правова база з даного питання, оскільки вона визначає порядок боргового фінансування державних витрат. Співвідношення боргового фінансування бюджетного дефіциту та розмірів самого дефіциту (рис. 3.3) свідчить, що державне боргове фінансування з 1996 р. значно покривало розміри бюджетного дефіциту.



Рис. 3.3. Динаміка бюджетного дефіциту та показників державного запозичення для його фінансування в 1992–2017 рр.

Джерело: [33–40, 77, 85, 108]

Виняток становлять: 2000 р., коли був профіцит бюджету, але при цьому державних запозичень було здійснено на 2418,9 млн грн; 2002 р. також було завершено з профіцитом бюджету на суму 1119,4 млн грн, а позикових ресурсів для фінансування бюджету залучено на суму 5169,37 млн грн; 2003 р., коли боргове фінансування становило лише 69,44% дефіциту державного бюджету. Найбільші показники відношення державних запозичень до розмірів бюджетного дефіциту були в 2015 р. (1138,2%), та у 2017 р. – 2943,85% дефіциту бюджету, що перевищувало його абсолютні розміри в 29,4 разу [108].

На нашу думку, така ситуація свідчить про потреби у фінансуванні витрат з обслуговування та погашення державних боргових зобов'язань, потреб для здійснення оперативних методів управління державним боргом тощо.

Варто зауважити, що в перші роки незалежності України основним джерелом фінансування бюджетного дефіциту були позики НБУ, але, починаючи з 1997 р., надходження коштів від розміщення внутрішніх державних боргових паперів (ОВДП) становили 71,7% потреб фінансування бюджетного дефіциту, кошти НБУ лише 1,6% та мали тенденцію до скорочення. Прийняття Бюджетного кодексу України законодавчо заборонило надавати прямі кредити від НБУ для фінансування потреб Уряду країни.

Структуру джерел фінансування дефіциту державного бюджету наведено в табл. 3.2 та рис. Б.2, що свідчить про тісний зв'язок фінансування з економічною ситуацією в державі, станом та доступністю ресурсів на внутрішньому та зовнішньому фінансових ринках, активним використанням та взаємозамінністю внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування. Типовими можна назвати випадки, коли внутрішні та зовнішні джерела фінансування формують надходження ресурсів і тоді за даними складовими маємо позитивні показники надходжень; а також випадки, коли за рахунок внутрішніх або зовнішніх джерел покриваються потреби у фінансуванні виплат за державними борговими зобов'язаннями. В останньому випадку надходження є

**РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ
РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ**

від'ємними. Наприклад, у 2000 р., коли бюджет було виконано з профіцитом, зовнішнє та внутрішнє фінансування мало від'ємне значення, тобто бюджетні ресурси було використано на обслуговування та погашення державних боргів, та проведення виплат, пов'язаних з реструктуризацією зовнішнього державного боргу тощо.

Таблиця 3.2

**Структура джерел фінансування дефіциту Державного
бюджету України в 1992–2017 рр., %**

Рік	Зовнішнє фінансування, частка загального фінансування дефіциту Державного бюджету України, %	Внутрішнє фінансування, частка загального фінансування дефіциту Державного бюджету України, %
1995	19,80	80,10
1996	22,80	77,20
1997	26,70	73,30
1998	63,50	36,50
1999	-4,20	104,20
2000	-83,80	-16,20
2001	68,70	31,30
2002	-120,80	20,80
2003	73,07	26,93
2004	5,88	94,12
2005	11,93	88,07
2006	127,27	-27,27
2007	30,19	69,81
2008	21,97	78,03
2009	126,14	-26,14
2010	73,54	26,46
2011	62,89	37,11
2012	24,01	75,99
2013	21,53	78,47
2014	58,55	41,45
2015	242,85	-142,85
2016	47,29	52,71
2017	77,19	22,81

Джерело: побудовано за [108; 228]

У 2002 р. бюджет держави був з профіцитом, але при цьому на внутрішньому ринку додатково залучено 231,79 млн грн, що дозволило здійснити виплати за зовнішнім державним боргом на 1352,14 млн грн, тому показник зовнішнього фінансування становив -120,80 відсотків дефіциту державного бюджету.

Схожі випадки, але пов'язані з виплатами за внутрішніми зобов'язаннями, були в 2006, 2009, 2015 рр. Наприклад, в 2015 р. виплати за внутрішніми зобов'язаннями становили 64 522,70 млн грн («-142» відсотки дефіциту бюджету), додатково потрібно було сплатити НБУ 132,25 млн грн за зобов'язаннями, а також 1137,09 млн грн для фінансування рахунків бюджетних установ. Таким чином, надходження за зовнішніми державними борговими зобов'язаннями в сумі 109690,22 млн грн дозволили профінансувати дефіцит державного бюджету в розмірі 45167,52 млн грн та інші витрати держави, що розглядаються у складі фінансування, тобто вони становили 242,85 відсотків до суми дефіциту державного бюджету України в 2015 р.

У 2017 р. надходження від зовнішніх і внутрішніх запозичень дозволили профінансувати виплати з погашення державних боргових зобов'язань на сумму 363 501,26 млн грн, коригування внутрішніх та зовнішніх зобов'язань на суму 5238,91 млн грн, здійснення активних операцій, пов'язаних зі змінами обсягів депозитів і цінних паперів для управління ліквідністю, зміни обсягів бюджетних коштів на суму 75 931,44 млн грн.

Починаючи з 2002 р., у звітах про виконання державного бюджету серед джерел фінансування дефіциту бюджету почали відображати надходження від приватизації. Найбільші обсяги надходжень були в 2005 р. – 20758,89 млн грн, що становило 261,26% загальних обсягів фінансування державного бюджету та в 2011 р. – 11480 млн грн (49,79% відповідно). У 2016 р. надходжень до бюджету від приватизації не було, а в 2017 р. вони становили 7,05% загальних обсягів фінансування державного бюджету. До місцевих бюджетів у 2017 р. надходження з даного джерела не було.

Серед джерел фінансування бюджетного дефіциту в звітних документах з 2004 р. відображається стаття «Фінансування за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ». Варто зауважити, що з 2004 р. фінансування за рахунок даного джерела в більшості випадків мало від'ємні значення, виняток становили 2006, 2007, 2011, 2016 та 2017 р. Найбільші надходження за даним джерелом були в 2007 р. – 3206,04 млн грн та найбільші витрати за даною статтею були в 2005 р. – 12316,88 млн грн.

Починаючи з 2008 р., серед внутрішніх джерел фінансування бюджетного дефіциту у звітності про виконання державного бюджету з'явилися статті «Фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку» та «Фінансування за рахунок залишків коштів бюджетів».

Фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку використовувалося періодично. Найбільші надходження за даною статтею були в 2008 р. – 1934,93 млн грн та найбільші витрати були в 2014 р. – 691,37 млн грн. У 2009, 2010, 2013, 2015–2017 рр. надходжень та витрат ресурсів за даною статтею у державному бюджеті не було. Щодо фінансування місцевих та зведеного бюджету в 2017 р. за даною статтею були витрати в сумі 3,57 млн грн.

За статтею «Фінансування за рахунок зміни залишків коштів бюджетів» з 2008 р. в її показниках має місце динаміка, що демонструє як позитивні, так і негативні значення. Найбільше позитивне значення, що свідчить про надходження коштів до бюджету держави, було в 2016 р. в обсязі 21843,75 млн грн, а найбільші витрати за даною статтею були в 2010 р. і дорівнювали 23694,75 млн грн. У 2017 р. за цією статтею фінансування державного бюджету мали місце витрати в обсязі 5550,90 млн грн та по зведеному бюджету витрати становили 11217,7 млн грн [108].

Одночасно активне використання боргового фінансування бюджетного дефіциту посилило дію причинно-наслідкових зв'язків, коли потреби в обслуговуванні та погашенні раніше сформованих боргів ставали причинами зростання

бюджетного дефіциту держави, укладання нових позик та застосування методів управління державним боргом для приведення боргового навантаження у відповідність до можливостей держави. Залучення фінансових ресурсів внутрішніх та зовнішніх інвесторів дозволило використовувати державні запозичення для перерозподілу позикових ресурсів через систему державного кредиту, на чому детальніше зупинимося нижче.

У 2016 р. на погашення сформованого державного боргу було витрачено 36,21% державних запозичень, витрати, пов'язані з коригуванням сформованих зобов'язань становили 6,17% державних запозичень. Серед державних витрат, що фінансувалися за рахунок позикових ресурсів проводилося фінансування за активними операціями і становили 34,84% державних запозичень, або 152,56% усього фінансування державного бюджету 2016 р.

Враховуючи позитивний досвід зарубіжних країн в управлінні бюджетним дефіцитом, доцільно поглибити застосування підходу до формування середньострокових видатків бюджету, що через механізм бюджетного регулювання дозволить досягнути збалансованості державних фінансів і в подальшому забезпечити збалансування бюджету на циклічній основі.

Проведення реформ у фінансово-бюджетній сфері дозволить впорядкувати сфери суспільної відповідальності в державі та забезпечити своєчасність і результативність бюджетних витрат. Важливим стратегічним завданням в Україні, що безпосередньо вплине на скорочення дефіциту, є оптимізація і реструктуризація видатків бюджетів з урахуванням міжнародних стандартів. Фінансування бюджетного дефіциту має здійснюватися як складова фінансово-кредитного розвитку економіки та вирішувати завдання її структурної перебудови, спрямовуватися у перспективні галузі, які визначають науково-технічний прогрес, рівень економічної могутності держави. Існує потреба у формуванні довгострокової політики управління

державними фінансами, пошуку оптимальних пропорцій розподілу та перерозподілу ВВП через бюджетний механізм для нарощування бюджетного потенціалу, формування компенсаційних заходів щодо подолання негативних наслідків дії внутрішніх і зовнішніх шоків з урахуванням інтеграційних та глобалізаційних процесів.

У рамках розробки державної фінансової стратегії необхідно не лише досліджувати окремі складові бюджетного потенціалу, але й урахувувати взаємозв'язки між ними, що у цілому свідчить про невикористаний потенціал центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, а отже, й можливі джерела й засоби його зростання [158].

Забезпечення економічного розвитку національної економіки постійно потребує вливання додаткових фінансових ресурсів [80, с. 222–249]. Протягом попередніх років головними джерелами фінансування державних витрат були податкові надходження, внутрішні та зовнішні запозичення, надходження від приватизації.

Податкові надходження державного бюджету мають загальну тенденцію до зростання (з 21846,94 млн грн у 1998 р. до 650 781,68 млн грн у 2016 р. та становлять в середньому за зазначений період 75,27%, але у 2016 р. їх частка становила 83,13% доходів бюджету) [108].

При цьому мають місце негативні явища щодо:

– заборгованості за надмірно сплаченими податками, на 01.01.2006 – 3 742,7 млн грн, за 2014–2016 рр. розміри надміру сплачених податків та авансів у середньому становили 12% загальної суми податкових надходжень. При цьому сума надміру сплачених податків і зборів за 2,5 року збільшилася на 41,8 відсотка. За даними Рахункової палати України у 2014 та 2015 рр. відбулося зростання в абсолютних розмірах надміру сплачених грошових зобов'язань платників податків у 2014 р. на 7,6 млрд грн, у 2015 р. на 4,7 млрд грн, та вже в 2016 р. мало місце їх скорочення на 6,3 млрд грн, що становило 19,2 млрд грн на 01.01.2017 надміру сплачених податків;

– щорічного зростання податкового боргу (його приріст за 2005 р. становив 6,9 відсотка, загальна сума податкової заборгованості на 01.01.2006 становила 16 590,8 млн грн. За результатами перевірки Рахунковою палатою України ефективності діяльності з погашення податкового боргу встановлено, що за 2014–2016 рр. розмір податкового боргу зріс у 3,4 разу та на 01.01.2017 становив 58,7 млрд грн. За матеріалами «Звіту про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади по забезпеченню погашення податкового боргу та попередження його зростання» Рахункової палати України у 2017 р., це становило 11,6% податкових надходжень державного бюджету та планові річні видатки на оборону в 2016 р. (54,8 млрд грн), при тому, що вдвічі збільшилася і кількість платників податків боржників [219, с. 4, 17].

Щорічно у 2000-х роках державний бюджет не отримував податкових надходжень на 4–6 млрд грн внаслідок списання податкового боргу, адміністративних штрафів та інших санкцій. За 2014–2016 рр. списано 15,8 млрд грн безнадійного податкового боргу, що дорівнювало третині загальної суми погашеного боргу. При цьому на кожну гривню надходжень до державного бюджету в рахунок погашення податкового боргу, за оцінкою Рахункової палати, приріст новоствореного податкового боргу становив 3,9 грн у 2014 р. та 2,2. грн у 2015 і 2016 рр. Про результативність стягнення податкового боргу свідчать дані про низький відсоток стягнення за податковими провадженнями: у 2014 р. – 4,0%, у 2015 – 1,5 та 2,4 у 2016 р. Важливим є те, що найбільший вплив на формування податкового боргу у 2014–2016 рр. мали податок на додану вартість (ПДВ), податок на прибуток підприємств та рентна плата (90,3% станом на 01.01.2014, 88,9 – на 01.01.2015, 81,8% – 01.01.2016 та 90,0 – на 01.01.2017 [219]).

Це визначає особливості державної фінансової політики та характеризує тенденції формування фінансових ресурсів за рахунок податкових надходжень.

Вагому роль у формуванні ресурсів держави відіграють кредитні ресурси, які залучалися для фінансування державного та місцевих бюджетів, а також державних програм, що передбачає надання державних гарантій. Їх залучення призводить до формування державного, місцевого та гарантованого боргу. Відповідно до національного законодавства (Бюджетного кодексу України) центральний уряд не несе відповідальності за борги місцевих органів влади і навпаки. Це сформувало певну специфічну систему відносин, яка відрізняється від світової практики та потребує врахування при плануванні та виконанні бюджетів різних рівнів.

Якщо у 1992–2003 рр. хвилеподібна динаміка державного боргу відображала потреби у фінансуванні державних витрат за допомогою державного запозичення та формування незалежної фінансово-економічної системи й державного управління, то в 2004–2007 рр. фінансова та боргова політика була спрямована на скорочення державного боргу і відповідного фінансування державних потреб, що дозволило скоротити рівень державного боргу з 24,74% ВВП у 2003 р. до 9,89 у 2007 р. (рис. 3.4) [162].

Кредитні ресурси для фінансування державних витрат у 2005 р. залучалися за такими основними напрямками:

- випуск середньострокових ОВДП – 6 896,6 млн грн (на 10,5% більше від запланованого);
- пред'явлення цінних паперів до погашення – 372,8 млн грн (93,8%);
- позик Світового банку та випуску ОЗДП – 5 768,9 млн грн (в 2,2 разу більше від запланованого).

У фінансуванні боргових витрат у той час відбулися позитивні, на нашу думку, зрушення, пов'язані зі скороченням розмірів державного боргу шляхом дострокового погашення частини боргу та зменшення розмірів гарантованих боргових зобов'язань на 2 717,7 млн грн.

Державні фінансові ресурси



Рис. 3.4. Показники державного та гарантованого державою боргу України у 1992–2016 рр.

Примітка. Дані з 2011 р. наведено без врахування Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (СНР2008)

Джерело: побудовано за [33–40, 77, 85, 108]

Чисте фінансування державного бюджету за борговими операціями (перевищення запозичення над погашенням) за 2007 р. становило 4028,7 млн грн (80,8% плану). Видатки державного бюджету з обслуговування державного боргу за 2007 р. становили 3349,9 млн грн, або 71,8% запланованих на цей період [228].

Виконання Державного бюджету України за 2008 р. із дефіцитом у сумі 12,5 млрд грн передбачало необхідність боргового фінансування державних витрат. Державні запозичення до державного бюджету були здійснені в обсязі 17675,6 млн грн. При цьому запозичення коштів на внутрішньому ринку майже у два рази перевищили зовнішні запозичення і становили 11648,6 млн грн на внутрішньому та

6027,0 млн грн на зовнішньому ринку [83]. При цьому погашення основної суми боргу з державного бюджету становило 6028,2 млн грн.

У 2008–2016 рр. має місце тенденція нарощування державного та гарантованого державою боргу, що визначає формування фінансових ресурсів та впливає на показники боргового навантаження України за останні роки. Загальна сума державного та гарантованого державою боргу в 2008–2016 рр. зросла в 105,2 разу, а частка державного боргу з 13,79% ВВП на 31.12.2008 до 69,27% ВВП на кінець 2016 р. З 2015 р. було перевищено визначений Бюджетним кодексом України граничний рівень показника боргового навантаження в 60% ВВП. Ця динаміка спостерігається і в наступні роки, в тому числі у 2017 р.

Досліджуючи загальну ситуацію з нарощування державного та гарантованого державою боргу за всі роки незалежності України варто зазначити, що найбільш суттєвими були коливання, пов'язані зі зростанням боргу у 1994 та 1995 рр. (показано в гривнях для зіставності показників) з 679,95 млн грн на кінець 1993 р. до 22116,2 млн грн на кінець 1995 р., тобто у 32,5 разу; в 1998, 1999 рр. з 28501,96 млн грн на кінець 1997 р. до 79538,92 млн грн на кінець 1999 р., що збільшилося майже в 2,8 разу; 2008, 2009 рр., що забезпечило зростання державного та гарантованого державою боргу на кінець 2009 р. майже в 3,6 разу; та в 2014 р., коли за рік відбулося зростання в 1,88 разу.

Враховуючи, що приріст ВВП за 2014 р. становив 6,93%, а державного та гарантованого державою боргу – 88,19%, маємо загрозливі темпи зростання боргів, що без відповідної економічної віддачі від вкладання кредитних ресурсів могло призвести до боргової кризи, але проведена реструктуризація частини зовнішнього боргу в 2015 р. та застосування методів управління державним боргом стосовно заборгованості перед НБУ, співпраця з МВФ дозволило врегулювати проблему з боргових виплат держави. За такої ситуації надзвичайно

гостро стоїть питання підвищення ефективності функціонування боргового механізму фінансування економіки та бюджетних витрат.

Вагому роль у формуванні фінансових ресурсів держави відіграють надходження від приватизації державного та комунального майна, надходження від їх оренди та дивіденди. У 2005 р. обсяги приватизації державного майна становили 20 758,9 млн грн (у тому числі від продажу акцій ВАТ «Криворізький гірничо-металургійний комбінат «Криворіжсталь» – 19 940 млн грн (96,1% від приватизації).

За даними Фонду державного майна України (ФДМУ) з початку процесу приватизації до 01.01.2017 реформовано 124270 об'єктів, з яких 95 415 (76,78%) належали до комунальної власності, а решта до державної (без врахування даних АРК та м. Севастополь). З них 28,43 % – це цілісні майнові комплекси та 67,59 – структурні підрозділи, решта – об'єкти незавершеного будівництва.

Протягом 2014–2016 рр. за рахунок надходжень, що забезпечуються діяльністю ФДМУ, до державного бюджету надійшло 6200 млн грн, у тому числі від приватизації 945 млн грн (найбільші надходження були в 2014 р. – 447 млн грн, а найменші в 2015 р. – 167 млн грн); від оренди державного майна надійшло 3219 млн грн (найбільші розміри надходжень були у 2015 р. і становили 1215 млн грн); дивідендів надійшло в розмірі 2036 млн грн, з них найбільші обсяги були в 2016 р. – 1249 млн грн). За даними ДФМУ надходження від дивідендів у 2016 р. були найбільшими за 2006–2016 рр. [88].

Станом на 01.07.2017 перелік суб'єктів господарювання державного сектора економіки (державних підприємств, їх об'єднань, дочірніх підприємств та господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків) охоплює 3591 од., сумарний чистий прибуток яких дорівнює 27862,25 млн грн, при цьому є значна кількість об'єктів, що мають збитки або щодо яких порушено справу про банкрутство [88].

За 9 місяців 2017 р. від продажу державного майна та інших надходжень, пов'язаних із процесами приватизації, до державного бюджету надійшло 3302, 898 млн грн (за планом, визначеним Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» надходження за даним показником визначені в розмірі 17,1 млрд грн). Надходження від приватизації формують доходи державного та місцевих бюджетів. За 9 місяців 2017 р. було приватизовано 119 об'єктів державної форми власності та 348 об'єктів комунальної власності. Надходження від оренди державного майна становило 756,7 млн грн при плановому завданні 1,6 млрд грн, або 47,3% від плану [88].

Питання обсягів та напрямів використання коштів на ЄКР періодично виникає у науковців та практиків. Це пов'язано з процесом приватизації, що забезпечує надходження коштів до бюджету, та відповідно постає питання ефективності використання таких ресурсів, а також фінансування касових розривів за рахунок державних позик. Питання щодо обсягів коштів, потрібних «для забезпечення безперервності процесу виплат під кінець календарного року, має дорівнювати 1–1,5 млрд грн», хоча Уряд вважає за необхідне тримати 5 млрд грн. Лагутін В.Д. зазначає про загострення ситуації у жовтні – листопаді 2003 р. «коли збільшення обсягу коштів на казначейському рахунку уряду призвело до істотного зростання процентних ставок на міжбанківському ринку» [187, с. 103]. На нашу думку, накопичення коштів на ЄКР навпаки має впливати на фінансовий ринок: ставки мають знижуватися, оскільки знижується попит на такі ресурси з боку уряду, а накопичені кошти можуть використовуватися для державного фінансування розвитку та реалізації регулюючої функції державних фінансів.

Таким чином вирішення питання щодо накопичення та використання коштів на ЄКР є важливим. Оцінювання ролі таких ресурсів має дискусійний характер, оскільки, на нашу думку, може розглядатися як з точки зору позитивних (свідчить про достатність акумулювання коштів у бюджетних

фондах для здійснення своєчасних та в повному обсязі видатків, що унеможлиблює виникнення касових розривів), так і негативних наслідків (акумулявання зайвих фінансових ресурсів, що може бути пов'язане з посиленням фіскальним навантаженням, державними запозиченнями, що перевищують реальні потреби в таких ресурсах, та, відповідно, з низькою ефективністю використання таких ресурсів). Таким чином формування надлишкових ресурсів на ЄКР може свідчити про різні явища та процеси й потребувати врахування особливостей їх формування та використання при розробці фінансової політики держави на середньострокову перспективу. За помірного фіскального та боргового навантаження накопичення додаткових фінансових ресурсів на ЄКР має позитивно впливати на фінансовий ринок: ставки мають знижуватися, оскільки знижується попит на такі ресурси з боку уряду, а самі кошти можуть використовуватися для державного фінансування розвитку та реалізації регулюючої функції державних фінансів.

Використання вільних коштів ЄКР НБУ для реалізації оперативної діяльності, на нашу думку, непотрібно, оскільки у розпорядженні центрального банку є достатньо ресурсів і інструментів для фінансування потреб регулятора. Міністерство фінансів у 2006 р. (ст. 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 2006 рік») отримало право на використання коштів ЄКР шляхом проведення короткострокових операцій на ринку цінних паперів та на депозитних рахунках в межах фінансового року.

Лагутін В.Д. пропонує Казначейству та НБУ координувати бюджетну та монетарну політику стосовно обговорення причин відхилення касових залишків від прогнозних щодо причин та тенденцій, пов'язаних із їх формуванням, проведення коригуючих заходів макроекономічної політики, та публічного обговорення даних питань, що забезпечить прозорість діяльності владних органів.

Взаємовідносини Уряду та НБУ свідчать про використання як адміністративних важелів, так і намагання обмежити

фінансування центральним банком уряду. Враховуючи, що перші внутрішні запозичення для фінансування державного бюджету здійснювалися за допомогою казначейських векселів, а потім шляхом випусків ОВДП, то в 1996 р. розміри такої заборгованості формували значне навантаження на бюджет. Законом України «Про структуру державного внутрішнього боргу України за станом на 1 січня 1996 року і граничний розмір державного внутрішнього боргу України на 1996 та 1997 роки» від 23.01.1997 № 21/97-ВР було списано заборгованість перед НБУ, але не було списано відсотки за використання кредитних ресурсів, тому НБУ продовжував їх нараховувати. Правову колізію було врегульовано новою редакцією Закону та прийняттям нового Закону України «Про реструктуризацію боргових зобов'язань Кабінету Міністрів України перед Національним банком України» від 20.04.2000 № 1697-III. Було визначено порядок реструктуризації всієї заборгованості перед НБУ як в національній, так і іноземній валюті. Визнання такої заборгованості сформувало нову правову колізію, оскільки національним законодавством в той час не передбачалося існування внутрішнього боргу в іноземній валюті. Ситуація була вирішена внесенням змін до національного законодавства в 2009 р. Погашення такої заборгованості Лагутін В.Д. розглядає як стерилізацію надлишків грошей в економіці, що є необхідним, але не цілком обґрунтованим заходом стосовно стимулювання економічного зростання [187, с. 105].

Одночасно потребує врахування питання стосовно перерахування коштів з державного бюджету до НБУ у разі перевищення витрат Національного банку над його доходами (ст. 4), а також перерахування НБУ прибутку до розподілу до державного бюджету у повному обсязі, після виділення коштів на збільшення статутного капіталу, забезпечення інвестиційної діяльності та формування загальних резервів НБУ (ст. 5).

Проведене дослідження свідчить про важливість врахування всіх джерел та факторів формування та використання

фінансових ресурсів у системі державного сектора економіки для забезпечення оптимального фінансування розвитку національної економіки.

3.2. Бюджетні ресурси у системі фінансування національної економіки

Держава як інститут суспільного розвитку визначає його перспективи та пріоритети з урахуванням історичного етапу, національного досвіду та особливостей, умов та факторів впливу. Її вплив визначається дією системи державного регулювання, що реалізується в тому числі через механізм бюджетного фінансування в процесі реалізації бюджетної політики.

Використання бюджетних ресурсів для фінансування національної економіки передбачає застосування системного підходу, який комплексно враховує особливості фінансування різних секторів економіки, їх потреби та роль у забезпеченні суспільного розвитку. Одним із основних завдань бюджетної політики у сфері видатків є створення умов для оптимального розподілу державних фінансових ресурсів і забезпечення високого життєвого рівня громадян та справедливого доступу до необхідних благ суспільства, що сприятиме покращанню якості людського капіталу та економічному зростанню. Важливим є проведення функціональної оцінки діяльності бюджетних установ; реалізація заходів щодо економічного і раціонального використання державних коштів та перегляд таких заходів за результатами аналізу ефективності їх застосування та виходячи із поточного стану розвитку економіки; запровадження державного стратегічного планування як передумови для переходу на середньострокове бюджетне планування, забезпечивши узгодження порядків та строків розроблення прогностичних і програмних документів економічного та соціального розвитку; визначення стратегічних цілей та показників результату діяльності

головних розпорядників бюджетних коштів, у тому числі показників ефективності надання державних послуг відповідно до пріоритетів державної політики, визначених Угодою про асоціацію Україна – ЄС, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020».

Сприятиме збалансованості державних фінансів та посиленню керованості розвитку економіки країни розробка і реалізація державної політики у сфері бюджетних видатків, які базуються на наукових положеннях. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики у сфері видатків мають враховувати циклічність розвитку економіки, стійкість бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни [6].

Важливим напрямом подальшого розвитку системи державного регулювання соціально-економічного розвитку також є удосконалення системи планування на всіх рівнях бюджетної системи в напрямі посилення його наукової обґрунтованості, ефективності та результативності. На даному етапі розвитку державних фінансів у провідних країнах спостерігається тенденція до реформування системи управління державними видатками шляхом підвищення рівня її ефективності та результативності з метою спрямування обмежених бюджетних ресурсів на виконання пріоритетних завдань державної політики [11].

Бюджетний перерозподіл фінансових ресурсів в Україні є інструментом не лише макроекономічного регулювання, і застосовується з урахуванням впроваджуваної фінансової політики, впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет України протягом 2006–2015 рр. мала значні коливання від мінімального показника 29,0% ВВП у 2010 р. до 32,9% у 2015 р., що насамперед пов'язано із державними потребами у фінансових ресурсах і зростанням фіскального тиску на економіку під впливом змін до Податкового кодексу України та зростанням ставок деяких податків. «Нарощування податкової складової

(+46,1%) відбулося, зокрема, за податком на додану вартість, обсяг якого зріс на 39,4 млрд грн, або на 28,4% порівняно з аналогічним періодом попереднього року» [31].

Обсяги фінансування інноваційної діяльності в Україні упродовж 2000–2012 рр. зросли з 1757,1 млн грн до 11480,6 млн грн, тобто в 6,5 разу. Основними джерелами фінансування економічного розвитку були власні кошти підприємств та кредитні ресурси. Частка власних коштів у структурі фінансування за зазначений період скоротилася з 79,6 до 63,9% у 2012 р., але в абсолютних розмірах обсяги фінансування з даного джерела зросли на 5936,5 млн грн, що в 5,2 разу перевищує фінансування економічного розвитку в 2000 р. У 2011 р. обсяги фінансування на 249,7 млн грн були більшими, а частка власних коштів у структурі становила 52,9%, що обумовлено перевищенням загальних обсягів фінансування інноваційної діяльності у 2011 р. порівняно з 2012 р. на 2853,3 млн грн та відповідними структурними зрушеннями.

Структурні зрушення у фінансуванні інноваційної діяльності відображають також зміни частки іноземних інвесторів у фінансуванні розвитку з 7,6% (вона займала друге місце у структурі фінансування 2000 р.) до 8,7% у 2012 р. (третє місце у структурі фінансування), кредитів з 6,3% до 21,0 відповідно. Абсолютні обсяги кредитного фінансування зросли за зазначений період на 2297,9 млн грн та становили 2407,8 млн грн. Щодо ступеня впливу прямих іноземних інвестицій (ПІІ) на залучення нових технологій в національну економіку шляхом трансферу технологій, Україна займає 109 позицію (першу позицію посідає Ірландія, США – 43, РФ – 135).

Серед інших джерел фінансування також мають місце кошти державного бюджету (2% від загального обсягу у 2012 р., або 224,3 млн грн), місцевих бюджетів (0,1%, або 17,6 млн грн), вітчизняних інвесторів (1,3%, або 154,5 млн грн), позабюджетних фондів (незначні обсяги в межах 0,0%), інших джерел [243]. Тобто за даними джерелами фінансування

розвитку вбачаємо перспективи при застосуванні інноваційних методів та підходів.

Держава для фінансування поставлених цілей та завдань через бюджетні фонди визначає інші їх надходження, які можуть покривати потреби бюджетів у фінансових ресурсах, у тому числі за рахунок кредитного фінансування.

Питання взаємовідносин між відповідними владними інституціями (парламент, уряд, центральний банк) [187, с. 102] мають будуватися на засадах рівноправного партнерства. Проблеми її узгодження ускладнюються «в умовах монетарної стратегії таргетування інфляції», що потребує тісної співпраці останніх при визначенні цільового показника інфляції особливо з переходом до середньострокової грошово-кредитної стратегії.

Лагутін В.Д. звертає увагу на неузгодженість дій даних інституцій на початку 2000-х років. На його думку, головними причинами стали потреби в наповненні державного бюджету за рахунок збільшення емісійної складової та суперечності моделі бюджетної політики того періоду між потребами «зростання доходів і видатків державного бюджету та труднощами з ефективним використанням бюджетних коштів з метою стимулювання інвестиційного попиту. За цих умов не слід протиставляти споживчий та інвестиційний попит як нібито альтернативні чинники економічного зростання» [187, с. 103]. Він пропонує зосередити увагу на координації стерилізаційних заходів владними інститутами, оскільки вони мають антиінфляційну спрямованість, а також узгодженості діяльності казначейської служби та Національного банку як уповноважених інституцій.

Зазначене, на думку В.Д. Лагутіна, передбачає не лише стерилізацію гривневих коштів, але й збалансування попиту та пропозиції на товарних ринках із використанням у тому числі фінансових та товарних інтервенцій та врахування специфіки політики фінансової стерилізації, оскільки вона є недостатньо коректною щодо стимулювання економічного зростання.

Державне фінансування інвестиційної діяльності позитивно вплинуло на інвестиційний процес у державі та сприяло активізації інвестиційної діяльності іноземних інвесторів, що, своєю чергою, разом із зовнішніми запозиченнями приватного та державного сектора сприяло формуванню позитивного сальдо фінансового рахунку у 2010 р. [369].

Вітчизняними науковцями та практиками обговорюється нестача фінансових ресурсів в економіці країни та питання акумулювання, активного руху й негативного, дестабілізуючого впливу на валютно-грошовий ринок коштів фізичних осіб, що знаходяться поза банківською системою, негативні тенденції в банківській системі. Дані табл. 3.3 характеризують ситуацію в Україні щодо обсягів та джерел фінансових ресурсів, що впливають на фінансування економічного зростання та формування фінансового потенціалу розвитку країни.

Дані табл. 3.3 свідчать, що депозити резидентів формують значний ресурс для розвитку економіки країни, та в окремі періоди їх обсяги перевищують видатки зведеного бюджету України, зокрема в 2000–2015 рр. Вони також суттєво перевищують розміри капітальних інвестицій в економіку країни. Якщо в середньому обсяги капітальних інвестицій в 2005–2017 рр. становлять 18,53% ВВП, то депозити резидентів – 37,20% ВВП, тобто перевищують їх в два рази.

Депозити населення протягом 2005–2013 років мали тенденцію до нарощування обсягів. В період 2008 та 2011 років мали місце тенденції до скорочення їх розмірів, але в наступні роки позитивна тенденція продовжувалася, що на кінець 2013 року дозволило визначити їх в розмірах 30,16% ВВП. В наступні роки під впливом багатьох чинників розміри їх мали негативну тенденцію і на кінець 2017 р. були майже в двічі меншими у порівнянні з 2013 р., що свідчить і про скорочення життєвого рівня населення в цей період.

**РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ
РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ**

Таблиця 3.3

**Показники формування та використання ресурсів
фінансування розвитку в Україні в 2005–2017 рр.**

Рік	ВВП у фактичних цінах, млн грн	Видатки зведеного бюджету України, % ВВП	Капітальні інвестиції, % ВВП	Депозити населення, % ВВП	Депозити резидентів, % ВВП	Депозити нерезидентів, % ВВП
2005	441452,00	32,10	21,09	16,94	30,53	1,44
2006	544153,00	32,25	23,02	20,01	34,17	1,53
2007	720731,00	31,58	26,15	23,20	39,39	2,27
2008	948056,00	32,91	24,59	22,98	37,95	4,76
2009	913345,00	33,66	16,62	23,44	36,67	4,45
2010	1079346,00	35,01	16,73	25,49	38,60	2,40
2011	1299991,00	30,90	18,56	23,88	37,83	2,56
2012	1404669,00	33,75	19,45	26,29	40,75	2,19
2013	1465198,00	33,46	17,05	30,16	45,73	2,16
2014	1586915,00	32,96	13,83	26,35	42,54	2,18
2015	1988544,00	34,35	13,73	20,66	36,04	2,01
2016	2383182,00	35,06	15,07	18,66	33,29	2,51
2017	2982920,00	35,43	15,03	16,60	30,13	1,06
2005	441452,00	32,10	21,09	16,94	30,53	1,44
2006	544153,00	32,25	23,02	20,01	34,17	1,53
2007	720731,00	31,58	26,15	23,20	39,39	2,27
2008	948056,00	32,91	24,59	22,98	37,95	4,76
2009	913345,00	33,66	16,62	23,44	36,67	4,45
2010	1079346,00	35,01	16,73	25,49	38,60	2,40
2011	1299991,00	30,90	18,56	23,88	37,83	2,56
2012	1404669,00	33,75	19,45	26,29	40,75	2,19
2013	1465198,00	33,46	17,05	30,16	45,73	2,16
2014	1586915,00	32,96	13,83	26,35	42,54	2,18
2015	1988544,00	34,35	13,73	20,66	36,04	2,01
2016	2383182,00	35,06	15,07	18,66	33,29	2,51
2017	2982920,00	35,43	15,03	16,60	30,13	1,06

Джерело: [77, 108, 247]

Процеси, які впливали на формування депозитів населення, певним чином відобразилися й на показниках формування депозитів резидентів, які в 2014–2017 роках теж скоротилися з 45,73% ВВП на кінець 2013 р. до 30,13% ВВП на кінець 2017 р., тобто на 15,6% ВВП. Враховуючи зазначене державна фінансова політика має здійснювати заходи для мінімізації дії негативних чинників, що впливають на фінансовий потенціал як державного сектору, так і суб'єктів господарювання та населення, а також стимулювати вкладання фінансових ресурсів з недержавних джерел у фінансування проектів суспільного розвитку через механізми ДПП, спільного фінансування та систему державного кредиту.

Розкриваючи джерела фінансування економічного розвитку варто звернути увагу на динаміку і структуру джерел вкладень в капітальні інвестиції. Результати досліджень за 2005–2017 рр. свідчать, що їх частка у ВВП скорочується. Максимальне значення було в 2007 р. і становило 26,15% ВВП та найменшим – 13,73% ВВП у 2015 р. На кінець 2017 р. вони дорівнювали 15,03% ВВП.

Основним джерелом фінансування капіталовкладень в Україні є власні кошти підприємств та організацій (рис. 3.4). Їх частка динамічно змінюється, в 2010 р. вона становила 61,68%, в 2017 р. – 69,14% від загальних розмірів капіталовкладень у конкретний період. У середньому за весь період 2010–2017 рр. за рахунок коштів підприємств та організацій було профінансовано 66,02% загального обсягу капіталовкладень. Максимальне значення за даним джерелом фінансування було в 2014 р. і становило 70,47% від загальних обсягів капітальних інвестицій.

Використання фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів на капітальні інвестиції протягом 2010–2017 рр. характеризуються динамічністю. Вони коливалися від мінімального значення 3,95% до максимального – 12,68% у 2017 р. При цьому найбільше фінансування з державного бюджету мало місце в період 2010–2012 рр. (5,66; 7,20 та 5,96 відсотків відповідно), а в наступні роки більше ресурсів виділялося з місцевих бюджетів. Їх частка в 2015–2017 рр. становила 5,22; 7,47 та 9,27% відповідно.

РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ

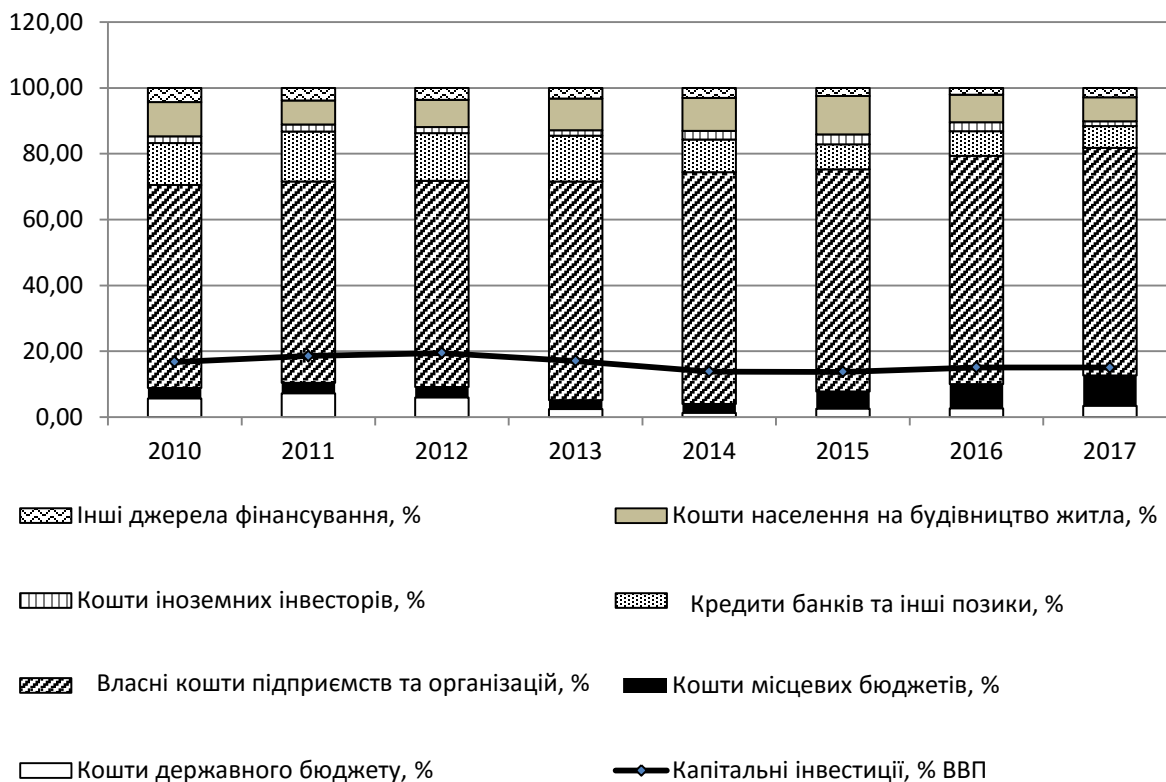


Рис. 3.4. Структура джерел фінансування капітальних інвестицій в Україні у 2010–2017 рр., у відсотках до ВВП

Джерело: [77]

Важливим джерелом фінансування капіталовкладень є кредитні ресурси, у тому числі банківських установ. За даними Національної служби статистики України частка даного джерела в фінансуванні капіталовкладень зросла з 12,68% в 2010 р. до 15,19%, але в наступні роки мала тенденцію до скорочення до 6,60% у 2017 р. На нашу думку, це є не лише наслідком кризових явищ у банківській системі країни, що мали місце тривалий час, але й слабкою довірою до них та дорожнечою банківських кредитів. Внаслідок цього залишається невикористаним фінансовий потенціал банківських установ у даній сфері.

Аналогічні процеси мають місце при використанні інших джерел фінансування, наприклад, коштів населення, що свідчить про необхідність удосконалення механізмів

фінансування капітальних видатків, використання світового досвіду при застосуванні змішаного фінансування проектів розвитку, оскільки вони відіграють важливу роль у формуванні інноваційної економіки. Ресурси іноземних інвесторів займають незначну частку, яка змінювалася та становила 2,06% у 2010 р., 1,71% у 2013 р. та 2,74% у 2017 р. [77]. Враховуючи ситуацію та потреби у фінансуванні видатків розвитку, варто активізувати роль держави в даному напрямі, забезпечити координацію й зацікавленість потенційних інвесторів [161].

Важливу роль у забезпеченні розвитку відіграють видатки на інновації. За дослідженнями Національної служби статистики України загальні обсяги фінансування інноваційної діяльності становили у 2015 р. – 13813,67 млн грн, а в 2016 р. – 23229,46 млн грн, становило майже 0,69 та 0,97 відсотки ВВП відповідного року. З них за рахунок власних джерел відбувається в основному її фінансування (97,2 та 94,9 відсотки у 2015 та 2016 рр. відповідно). За рахунок державного бюджету у 2015 р. було профінансовано 55,14 млн грн та місцевих бюджетів – 38,36 млн грн, тобто 1,37% видатків зведеного бюджету України; та в 2016 р. відповідно 178,96 млн грн з державного та 99,16 млн грн з місцевих бюджетів, що становило 3,33% зведеного бюджету. Для порівняння у країнах ЄС така частка становила 2,03% ВВП, а найбільша була у Швеції (3,26% ВВП). На частку фінансування з державного сектора припадає більше 30% відсотків загальних витрат на виконання наукових досліджень і розробок. Наведене свідчить про певні покращення у фінансуванні інноваційного розвитку за рахунок бюджетних фондів України, але враховуючи досвід країн ЄС, держава має докласти зусиль та активізувати механізми фінансування інноваційного розвитку країни.

Дані також свідчать, що наявні ресурси недостатньо використовуються для фінансування інвестиційних капіталовкладень. На даний час пріоритетність видатків держави фактично виявляється у фінансуванні соціальної сфери та соціального забезпечення, а також військової та енергетичної

безпеки країни. Складність поточного періоду потребує узгодженості рівнів, напрямів та джерел фінансування видатків між собою, що дозволить визначити оптимальні підходи для реалізації поставлених завдань. Намагання перекласти на бюджетні фонди фінансування розвитку економіки суперечить політиці децентралізації. Світовий досвід налічує багато прикладів вирішення таких питань і, на нашу думку, вагомими з них є розвиток системи державного кредиту, національних фінансово-кредитних інститутів фінансування розвитку з державною часткою, недержавних пенсійних фондів (НПФ) та публічно-приватного партнерства.

Фінансування бюджетних видатків за 2012–2016 рр. свідчить, що видатки на оборону збільшились у 4 рази. Такі значні зміни були пов'язані зі зростанням видатків для фінансування заходів із забезпечення обороноздатності держави у зв'язку з проведенням антитерористичної операції на сході України. Також зросли видатки на загальнодержавні функції – в 2,5 разу, на соціальний захист та соціальне забезпечення – в 1,7 разу, на громадський порядок, безпеку та судову владу – в 1,5 разу.

Протилежна тенденція спостерігалася із видатками на економічну діяльність, їх частка зменшилась вдвічі. Також скоротились видатки на житлово-комунальне господарство в 2,5 разу та охорону навколишнього природного середовища – в 0,25 разу. Майже без змін залишились такі статті витрат, як охорона здоров'я, освіта та духовний і фізичний розвиток. Найвищі показники виконання річного плану мають видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 99,3%, громадський порядок, безпеку та судову владу – 97,8, загальнодержавні функції – 97,2, міжбюджетні трансферти – 98,6 та видатки на оборону – 95,3. Низький рівень виконання спостерігається за видатками на житлово-комунальне господарство – 4,4% [32, 108, 228].

За економічною класифікацією найбільшу частку займають поточні видатки, які становлять 96–98%. Протягом 2012–2016 рр. найбільшу частку у структурі поточних

видатків займали міжбюджетні трансферти – 28–30%, виплата пенсій – 17–18, відсотки за запозиченнями – 12–15 та оплата праці – 14–16. Незначну частку становили регіональні програми – 6–8.

Зростання відбулося майже за всіма статтями поточних видатків: найбільше зросли трансферти за кордон в 5,8 разу, відсотки за запозиченнями – в 3 рази, пенсії – в 1,7 разу, оплата праці – в 1,5 разу, дослідження та регіональні програми – в 1,2 разу та ін. На 40,7% скоротилися видатки на субсидії і поточні трансферти підприємствам. За рахунок цього частка поточних видатків у загальній сумі зменшилася на 1,3 в. п. до 97,0%. Слід зазначити, що за захищеними статтями видатків знизилися тільки видатки на виплату стипендій – на 84,2%. Щодо капітальних видатків, то їх частка впродовж 2012–2016 рр. становила лише 2–4%. Проте протягом останніх років капітальні видатки мали тенденцію до зростання. Так у 2015 р. вони становили 17,5 млрд грн, що на 10,2 млрд грн, або у 2,4 разу, більше, ніж у 2014 р. Рівень їх виконання збільшився на 22,7 в. п. і склав 69,0 % [32, 108, 228].

В Україні на бюджетні капіталовкладення припадає менше 10% загального їх обсягу, хоча у більшості країн світу держава є одним із провідних інвесторів. Найбільшу частку капітальних видатків протягом 2012–2016 рр. займали предмети та обладнання довгострокового користування – 28–36%, капітальні трансферти підприємствам – 18–32, капітальні міжбюджетні трансферти – 14–15, капітальне будівництво – 10–15 та капітальний ремонт – 9–16.

Аналіз інформації про бюджетні видатки за 2012–2016 рр. дає підстави стверджувати, що в їх структурі останніми роками відбулися певні зміни. Спостерігається зростання частки видатків на виконання загальнодержавних функцій та на потреби оборони.

Найбільше кредитів із державного бюджету було надано у сфері економічної діяльності (паливно-енергетичний комплекс, дорожнє господарство), житлово-комунального господарства, соціального захисту та соціального забезпечення.

Повернення кредитів, в основному, відбулося за іншою економічною діяльністю та у сфері енергетики.

В умовах глобалізації питання якості життя та соціального захисту населення стає домінантою, що визначає потенціал і рейтинги країни, впливає на міграцію людського та фінансового капіталів та їх акумулювання в країнах з високими соціальними стандартами та розвитком соціальної інфраструктури. Зміни в громадянській свідомості та зростання соціальних стандартів у світі, з одного боку, визначили необхідність якісних змін у наданні соціальних послуг у середині країни, оскільки їх низький рівень негативно позначаються на здоров'ї нації, її добробуті, процесах відтворення людського потенціалу, а з іншого – потребують додаткового фінансування розвитку соціальної інфраструктури. Питання повноти та джерел фінансування розвитку соціальної інфраструктури набуває пріоритетного значення, оскільки впливає на розвиток економіки країни, її галузей і територій, формує ризики щодо соціальної стабільності.

Соціальна інфраструктура охоплює різні галузі і сфери національної економіки, що забезпечують суспільний добробут, здоров'я нації та включає побутову та культурно-освітню складові, які формують середовище існування, функціонування, відтворення та розвитку людини як особистості, індивідуума, так і члена національного й світового суспільства. Її функціонування має забезпечити дотримання найвищих цінностей соціальної держави: соціальної рівності, соціальної справедливості і соціальної солідарності.

Окремі сегменти соціальної інфраструктури, такі як торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування населення, пасажирський транспорт, рекреаційне господарство, мистецтво можуть функціонувати як прибуткові об'єкти та розвиватися за рахунок приватних джерел фінансування. Тому важливу роль в їх розвитку відіграє державне регулювання та державна підтримка. Інший сегмент соціальної інфраструктури потребує державного фінансування, оскільки історично

підприємства, установи та організації соціальної сфери створювалися як державні за формою власності, і забезпечували реалізацію державної політики у соціальній сфері та дотримання соціальних стандартів.

В умовах командно-адміністративної економіки фінансування таких об'єктів передбачало отримання бюджетних коштів та дотування збиткових підприємств. Розвиток ринкових відносин мав змінити підходи до функціонування і фінансування соціальної інфраструктури, але затримки у проведенні реформ залишили ситуацію майже без змін. Об'єкти соціальної інфраструктури лише останніми роками починають запроваджувати ринкові механізми господарювання та наштовхуються на низку проблем, пов'язаних з низьким платоспроможним попитом населення, низькими соціальними стандартами та відповідним контролем щодо їх надання. Нині набуло актуальності питання щодо низької якості надання соціальних послуг та скорочення кількості об'єктів в результаті відмови приватного бізнесу утримувати їх через збитковість, зношеність виробничих фондів, які потребують вартісних капітальних ремонтів або повної заміни споруд, комунікацій.

В умовах трансформаційних змін у будь-якій країні гостро постають питання щодо визначення сутності, видів соціальних послуг та ідентифікації їх отримувачів, умов та порядку їх надання, мінімальних соціальних гарантій тощо. Національне законодавство регламентує засади, принципи, види і форми соціальних послуг, порядок їх фінансування. У Законі України «Про соціальні послуги» (ст. 14) визначено, що фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань), коштів одержувачів соціальних послуг та інших джерел. Витрати на надання соціальних послуг плануються у складі цільових програм,

фінансування територіальних програм розвитку соціальних послуг здійснюється або за рахунок виділених місцевому бюджету цільових субвенцій, або шляхом кооперування коштів місцевих бюджетів на реалізацію спільних проектів.

Важливу роль при визначенні розмірів та якості соціальних послуг відіграють фінансові можливості органів влади, збалансованість бюджетних фондів, участь приватного бізнесу в наданні суспільних послуг та дієвість механізму співпраці держави, бізнесу та громадян при їх наданні. Розвинуті соціальні держави для фінансування соціальної інфраструктури активно використовують комплексне фінансування через механізм співпраці суб'єктами господарювання різних форм власності, зокрема механізм державно-приватного партнерства, що також забезпечує підвищення якості, повноти надання соціальних послуг та дозволяє розширити їх доступність для громадян незалежно від місця проживання останніх.

Вважаємо, що при розробці фінансової політики в галузі розвитку соціальної інфраструктури варто також враховувати, що в умовах глобалізації формуються можливості щодо зміни місця проживання громадян, у тому числі країни, з метою підвищення якості життя та використання свого людського потенціалу. Це, на нашу думку, свідчить що рівень розвитку соціальної інфраструктури, визначає привабливість території як місця проживання, працевлаштування, так і розвитку підприємств, галузей та країн у цілому. Тобто формується тісний зв'язок між фінансуванням розвитку інфраструктури та накопиченням фінансового, наукового та людського потенціалу окремих територій та країн. На зміну процесам урбанізації, коли сільські мешканці в прагненні отримати якісні соціальні послуги, блага та умови проживання переїжджали до промислово розвинених міст, районів, відбувається міграція людей до країн з високим життєвим рівнем населення, рівнем соціального захисту та розвитку соціальної інфраструктури.

3.3. Державна підтримка розвитку місцевого самоврядування

Місцеві бюджети є фінансовою основою органів місцевого самоврядування, вони відіграють важливу роль у соціально-економічному житті суспільства. Фінансова складова місцевого самоврядування формується під впливом різних чинників, як то фіскальний перерозподіл ВВП, що формує закріплені доходи органів місцевої влади, чи дотації, субсидії трансферти, що передаються для виконання делегованих повноважень чи забезпечення фінансового вирівнювання.

Головну роль у формуванні фінансової бази має податкова система із законодавчо закріпленими, систематизованими джерелами формування, способами отримання та належністю до дохідної бази бюджетів певного рівня. Її структура відображає якісні параметри суспільного розвитку, закріплені нормативно-правовою базою, розподілені видаткові повноваження рівнів державної влади, запроваджені управлінські технології та відповідність критеріям ефективності й зручності.

Залежно від способу, джерел та умов отримання доходів зарахування ресурсів може відбуватися на центральному чи місцевому рівнях. Ступінь поширення вигодоотримувачів впливає на закріплення фонду фінансових ресурсів, до якого зараховуються податкові надходження.

Масгрейв Р. описує два важливі моменти: відповідальність юрисдикцій, які фінансують закріплені видатки та недопущення «експорту податкового тягаря». Справедливого вирішення, на його думку, потребує вирішення питань оподаткування компаній та корпорацій резидентів та нерезидентів у різних юрисдикціях, можливості введення однакових податкових ставок та часткового перерозподілу надходжень між центральним та місцевими рівнями надходжень від їх діяльності [42, с. 110].

На місцевому рівні для формування фінансової бази широко використовується оподаткування майна (як неробочої)

бази оподаткування) та як його більш широкий варіант – багатства. На думку Р. Масгрейва, останній варто розглядати на центральному рівні, оскільки лише на ньому формується об'єднана спільна база.

Видатки місцевих бюджетів плануються відповідно до бюджетної класифікації групування видатків і доходів по галузях та видах витрат. Така класифікація має бути науково обґрунтованою, що є запорукою оптимального складання всіх бюджетів.

Виконання видаткової частини бюджету пов'язане з використанням бюджетних коштів, що узгоджується з виконанням власних і делегованих функцій та повноважень. Напрями використання фінансових ресурсів на державному та місцевому рівнях відображають стратегічний напрям руху суспільства, його траєкторію та динаміку розвитку. Розвиток місцевого самоврядування залежить від економного і цільового витрачання бюджетних коштів, стану збереження державного і комунального майна, своєчасності й повноти реалізації заходів тощо.

За допомогою бюджетних видатків здійснюється підтримка соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки активно впливають на економічне зростання, передусім завдяки пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, розвитку найважливіших галузей економіки, вирівнюванню регіональних диспропорцій [16].

Міське самоврядування, як і інші учасники фінансового ринку, повинно мати можливість обрання фінансового інструментарію для досягнення сталого соціально-економічного розвитку з урахуванням загальної стратегії розвитку держави.

Створення достатньої фінансової бази у розпорядженні місцевого самоврядування сприятиме посиленню їхньої зацікавленості в результативності господарювання, зменшить їхню залежність від центральної влади та фінансування, що, своєю чергою, відповідатиме світовим тенденціям господарювання та управління.

Застосування програмно-цільового методу надає можливість передбачити результати виконання кожної бюджетної програми, а також оцінити ефективність використання державних коштів на кожному етапі. Моніторинг та оцінка бюджетних програм включають насамперед порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідність й відповідність цих програм вимогам часу. Застосування відповідних показників дає можливість порівнювати стан виконання бюджетних програм у динаміці, за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, передбачати термін їх виконання та визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних коштів на середньострокову перспективу. Крім того, це допомагає здійснити оптимальний вибір пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу та забезпечити досягнення позитивних результатів при використанні бюджетних коштів [29; 32].

В умовах обмеженості фінансових ресурсів, що впливає на фінансовий потенціал місцевих громад, важливу роль відіграють дотації місцевим бюджетам. Вони, на думку Р. Масгрейва, зумовлені такими причинами: для спрямування централізованих податкових надходжень для фінансування видатків нижчого рівня, на підтримку чи вирівнювання фінансування окремих програм, тобто «для вирівнювання фіскальної спроможності різних юрисдикцій». При цьому вони «можуть набувати різних форм: загальних чи селективних, цільових або блокових, одноразових або тривалих». Загальні – забезпечують більший ступінь контролю з центру, можуть бути пов'язані з отриманням зовнішніх вигод, відображають позицію щодо необхідності централізованої підтримки уряду, зокрома «розвиток освіти, охорони здоров'я чи мистецтва».

Дотації для вирівнювання фіскальної спроможності чи скорочення нерівності між юрисдикціями реалізуються у формі вирівнювальних фондів, скориговані на фактор

потреби, отримуваних за визначеної спільної ставки оподаткування. Вони поширені в Німеччині, Швейцарії, Австралії, Канаді, окремі форми дотацій є у США [42, с. 113].

Альтернативний підхід до дотацій як інструменту забезпечення справедливості між індивідами та врегулювання фіскального впливу на вибір місця проживання. Це так званий «принцип горизонтальної справедливості (який вимагає однакового ставлення до людей, що перебувають в однаковому становищі) має поширюватися з національного рівня також і на рівень юрисдикцій...»¹.

Тривалий час науковці активно обговорюють взаємозв'язок між суспільними фінансами та індивідуальними цінностями, інтересами, роль та вплив держави (Р. Масгрейв, Дж. Б'юкенен, Марко де Віті, Кнут Віксель, Кеннет Ерроу, Й. Шумпетер та ін.). Дж. Б'юкенен критикує функцію суспільного добробуту, приписувану державі.

На нашу думку, роль і вплив держави відіграє вагомую роль, особливо в трансформаційних системах або в умовах слаборозвинених економічних систем, коли власного фінансового потенціалу недостатньо для виконання покладених на них функцій.

Місцеве самоврядування, як і інші учасники фінансового ринку, повинно мати можливість обрання фінансового інструментарію для досягнення цілей соціально-економічного розвитку відповідно до загальної стратегії розвитку держави. Як правило, як інструменти у світовій практиці розглядаються місцеві податки та збори, які визначаються центральним урядом або місцевими органами, якщо останні

¹ «Однакове ставлення визначається у термінах однакових «чистих фіскальних залишків», які враховують і податковий тягар, і отримання вигод... Внаслідок цього трансферти мають спрямовуватися від людей з високими і низькими доходами, які мешкають у багатих юрисдикціях, до людей з високими і низькими доходами, які мешкають у бідних юрисдикціях». Варто також враховувати напрями витрачання коштів, що надходять для вирівнювання фінансової спроможності. Тут важливим є питання «двоякої ролі індивіда» як громадянина певної юрисдикції та «підтримання справедливості на рівні федерації» [42, с. 113].

мають законодавчо визначені повноваження на їх встановлення. Розміри власних податкових надходжень місцевих бюджетів (муніципальних утворень) формують не лише їх фонди фінансових ресурсів, але й визначають ступінь залежності від центральних органів влади, що впливає на впроваджувану політику та її відповідність загальнодержавній політиці.

Намагання подолати дисбаланси на рівні місцевих органів влади є актуальним питанням як розвинутих країн, так і країн, що розвиваються. Національні уряди застосовують обґрунтовані правила, підходи та особливі механізми з урахуванням можливостей, потреб та цілей суспільного розвитку. Досягнення поставлених цілей забезпечується формуванням та реалізацією відповідною фінансовою політикою, спрямованою на забезпечення регіонального розвитку.

В Україні правові засади щодо бюджетних трансфертів визначено Бюджетним Кодексом України. Вони передбачають такі види (ст. 96): базову дотацію (для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій); субвенції; реверсну дотацію (кошти передаються до державного бюджету); додаткові дотації.

Дотації з Державного бюджету України можуть бути надані як базові дотації, субвенції на здійснення програм соціального захисту, додаткові дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання встановлених державою пільг, додаткові дотації для закладів освіти та охорони здоров'я, субвенція на виконання інвестиційних проектів, освітні субвенції, медичні субвенції, субвенції для фінансування соціально-економічної компенсації ризику населення, що проживає в зоні спостереження; субвенції на проект ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50%); субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг

комунальної власності у населених пунктах; та інші дотації та інші субвенції (ст. 97, п.1).

Для горизонтального вирівнювання податкоспроможності в Бюджетному кодексі України (ст. 98) передбачено для обласних бюджетів спрямування ресурсів окремо за податками на прибуток підприємств та податком на доходи фізичних осіб.

Обсяги міжбюджетних трансфертів останніми роками мають нестійку динаміку. Наприклад, спостерігається тенденція до зростання частки трансфертів з державного до місцевих бюджетів з 3,82% ВВП у 2011 р. до 7,96% ВВП у 2014 р. та в 2015 р. має місце до її скорочення до 3,95%, а наступний рік знову відбувається зростання до 4,27% ВВП.

При оцінюванні впливу потенціалу міжбюджетних трансфертів варто враховувати також, що при передачі державою прав на здійснення видатків відбувається відповідна передача фінансових ресурсів як шляхом закріплення за відповідними бюджетами загальнодержавних податків, зборів, чи їх часток, а також трансфертів з державного бюджету (с. 85 Бюджетного Кодексу України). Одночасно з місцевих бюджетів передаються кошти до державного бюджету, що у сукупності впливає на показники міжбюджетних трансфертів зведеного бюджету як частка ВВП. За період 2011–2016 років найбільша їх частка була у 2014 р. і становила 11,87% ВВП.

Залучений фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування складається з фінансових ресурсів, залучених на кредитно-фінансовому ринку, та інвестиційних фінансових ресурсів шляхом реалізації державних та міжнародних проектів та може активно нарощуватися за рахунок використання інструментів внутрішніх та зовнішніх місцевих позик. При цьому випуск таких зобов'язань має, з одного боку, чітко регламентуватися відповідною нормативно-правовою базою для забезпечення від додаткових ризиків, з іншого – бути прозорою, простою та дієвою для формування прийнятних умов формування, зростання, використання кредитної складової фінансового потенціалу. Це дозволить не лише забезпечити оптимальність формування, надходження,

використання таких ресурсів, але й підвищення ефективності та результативності їх використання та виконання боргових зобов'язань.

Здійснюючи запозичення, місцеві органи влади формують борг місцевого самоврядування, який є загальною сумою заборгованості, що складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань органів місцевого самоврядування, які вступають в дію в результаті виданих гарантій за кредитами або зобов'язань і виникають на підставі законодавства або договору.

Місьцеве запозичення може здійснюватися в одній або декількох вказаних формах: укладання договорів щодо отримання позик, кредитів; випуск облігацій внутрішніх або зовнішніх місцевих позик, а також передбачає надання місцевих гарантій, що в сукупності значно впливає на фінансовий потенціал як підприємств комунальної власності, що отримують такі гарантії, так і самих органів місцевого самоврядування.

Залучені інвестиційні фінансові ресурси органами місцевого самоврядування – це внески сторонніх вітчизняних та зарубіжних інвесторів в об'єкти інвестування та об'єднання інвестиційних ресурсів кількох бюджетів шляхом реалізації державних та міжнародних проектів.

Ця складова відіграє важливу роль у фінансовому потенціалі місцевого органу влади, вона показує інвестиційну привабливість території та є пріоритетним напрямом реалізації інвестиційної стратегії адміністративно-територіальної одиниці.

Потенціал інших фінансових надходжень включає надходження по цільових державних та міжнародних проектах, а також всі інші надходження, які не були зазначені раніше.

Кожен сегмент фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування зберігає свою самостійність та специфіку, і разом вони є основою реалізації інтересів територіальної громади. У рамках розробки довгострокової фінансової стратегії необхідно не лише досліджувати окремі складові

фінансового потенціалу, а й ураховувати взаємозв'язки між ними, що у цілому виявляє невикористаний потенціал органів місцевого самоврядування, а отже, й можливі джерела й засоби зростання.

Фінансовий потенціал розвитку органів місцевого самоврядування включає активне використання як тимчасово вільних фінансових ресурсів національного та світового ринків, так і інвестиційних фінансових ресурсів шляхом реалізації державних та міжнародних проектів, у тому числі за рахунок використання інструментів внутрішніх та зовнішніх місцевих позик, що широко застосовуються у світовій практиці.

Випуск інструментів внутрішніх та зовнішніх місцевих позик має, з одного боку, чітко регламентуватися відповідною нормативно-правовою базою для забезпечення від додаткових ризиків, а з іншого – бути прозорою, простою та дієвою для формування прийнятних умов формування, зростання, використання кредитної складової фінансового потенціалу. Це дозволить не лише забезпечити оптимальність формування, надходження, використання таких ресурсів, але й підвищити ефективність і результативність їх використання, повноту розрахунків за борговими зобов'язаннями.

Ідентифікація адміністративно-територіальних одиниць та проектів, що ними реалізуються, шляхом створення інвестиційно-привабливих умов та інвестиційної карти України, сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату, покращанню фінансового забезпечення місцевих громад, органів місцевого самоврядування та окремих суб'єктів економічної діяльності.

В Україні на законодавчому рівні закріплено, що ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, тривалість виконання бюджетної програми, її необхідність і відповідність поставленій меті визначаються результативними показниками. Результативні показники є складовими елементами бюджетної програми та згідно з Концепцією застосування програмно-

цільового методу в бюджетному процесі становлять собою «кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання бюджетної програми і підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю і які дають можливість здійснити оцінку використання коштів на виконання бюджетної програми» [157].

Для оцінки бюджетної програми використовують такі результативні показники: затрат, продукту, ефективності та якості. Проте, як свідчить досвід, зазначені показники є недосконалими, адже зазвичай не сприяють повному та обґрунтованому аналізу досягнення мети (кінцевого результату) бюджетної програми. Саме тому, на нашу думку, удосконалення процесу планування видатків Державного бюджету України має передбачати впровадження нових методик оцінювання ефективності та результативності бюджетних програм.

Становлення системи планування та виконання видатків місцевих бюджетів в Україні, реформування її складових, у тому числі принципів, процедур, методів, механізму взаємодії учасників планування, відбувалося одночасно із розвитком інституту місцевого самоврядування, удосконаленням нормативно-правової та методологічної бази у сфері бюджетного планування.

Здійснення реформ у системі державних фінансів в Україні передбачає створення умов для формування спроможних територіальних громад та розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади (проведення інституційної реформи). Це забезпечить «створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, надання населенню високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг» та потребує вирішення «питання розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності. Органам місцевого самоврядування не передано повноваження передусім у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, охорони громадського порядку» [312].

Уряд дає великий ресурс місцевим бюджетам, проте відповідно збільшує їх відповідальність за видатки та вводить стимулювання для створення ефективних громад. Внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України забезпечили проведення бюджетної децентралізації. Так, у 2015 р. з державного бюджету передано місцевим бюджетам: 10% податку на прибуток підприємств; 100% державного мита; 100% плати за надання адміністративних послуг; 80% екологічного податку; з нових платежів – акцизний податок, 25% плати за надра; податок на майно; єдиний податок; податок на прибуток комунальних підприємств; місцеві збори та інші податки [33]. В Україні відбувається процес вдосконалення складових місцевих фінансів у напрямі зміцнення інституту місцевого самоврядування, встановлення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, забезпечення динамічного соціально-економічного розвитку всіх територій країни.

Проведення децентралізації влади в Україні вплинуло на зростання фінансової бази органів місцевого самоврядування та дозволило забезпечити зростання у 2016 р. власних доходів місцевих бюджетів на 41,7% порівняно з 2015 р., що визначило відповідні зміни у структурі зведеного бюджету (їх частка у загальних доходах зведеного бюджету збільшилася з 18,5 до 21,8%) [383, с. 4].

У Податковому Кодексі запропонована принципово нова система податкоспроможності територій для заміни балансування доходів і витрат [273]. Важливим у посиленні ролі територіальних громад і децентралізації місцевих фінансів є Закон України «Про засади державної регіональної політики» [306]. У Законі визначено мету державної регіональної політики, що полягає у створенні умов для збалансованого динамічного розвитку української держави та її регіонів, забезпеченні їх економічної та соціальної єдності, дотриманні гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання. Визначено принципи державної регіональної

політики, її фінансове забезпечення та повноваження суб'єктів державної регіональної політики.

Джерелами фінансування державної регіональної політики є:

- кошти Державного бюджету України, насамперед, фонду регіонального розвитку;
- кошти місцевих бюджетів;
- благодійні внески;
- кошти міжнародних організацій;
- кошти з інших джерел, не заборонених законодавством [9].

Важливим напрямом, що визначає розвиток держави є створення умов для стабільного, передбачуваного та доступного фінансування регіонального розвитку.

Запровадження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року дозволило застосувати європейський підхід до планування та реалізації програми «знизу до верху» та «зверху вниз» та забезпечити формування узгодженого підходу до загальнодержавних пріоритетів, які мають реалізовуватись у всіх регіонах. Перешкодами на шляху його реалізації стали: неготовність регіонів до формування таких проектів розвитку; недосконалість відбору проектів; відсутність єдності бачення щодо джерел фінансування регіональних проектів; неефективність фінансування, довготривалість вирішення процедурних питань, «відсутність гарантованого стабільного фінансування програм і проектів регіонального розвитку на весь строк їх реалізації, що призводить до низької результативності їх реалізації, підвищення вартості реалізації проектів та зростання кількості об'єктів незавершеного будівництва», потреби врегулювання питань щодо «збільшення обсягу та забезпечення збереження залишків коштів державного фонду регіонального розвитку на рахунках загального фонду державного бюджету для здійснення відповідних цільових витрат, пов'язаних з реалізацією проектів, у наступному бюджетному періоді» [307, 312].

Важливе місце в забезпеченні розвитку територіальних громад має бути приділено громадянській та волонтерській діяльності. Орієнтація на громадську активність населення потребує використання прогресивного світового досвіду та національної практики щодо волонтерського руху. Національна свідомість, патріотизм сформували передумови для поширення такої практики в різні сфери діяльності суспільства. На рівні місцевих громад мають формуватися волонтерські групи для власного розвитку та вирішення потреб громад і окремих громадян. Взаємодопомога та підтримка буде корисною для різних прошарків населення: шкільні дружини можуть допомагати людям похилого віку та немічним, шкільні волонтери – школярам, що потребують допомоги, або цікавляться глибоко різними предметами (аналогічно до факультативів у школах, але на добровільних засадах), такі об'єднання можуть створюватися при школах, будинках творчості, міськрадах тощо та мати різні обсяги і джерела фінансування. Об'єднати їх має спільне прагнення в забезпеченні якісного розвитку громади, творчий, системний та виважений підхід, розуміння того, що без їх спільної співпраці вирішити нагальні для громади питання неможливо.

Окремі дослідники зазначають про невдалий досвід використання системи бюджетування на багатьох підприємствах, який на їх думку є результатом низки проблем, що виникають в діяльності. Серед них виділяють такі групи: концептуальні, викликані неузгодженістю стратегії підприємства з діючою системою бюджетів, незнанням принципів побудови та організації системи бюджетування, відсутністю системи взаємопов'язаних (інтегрованих) показників ефективності бюджетів; методологічні, сформовані внаслідок частих змін планових показників та ресурсних нормативів, якості деталізації показників моніторингу і контролю бюджетного процесу підприємства, відсутності системності при розробленні стандартів процедур бюджетування, низького рівня автоматизації процесу бюджетування; управлінські, пов'язані з недосконалістю

організаційної підтримки бюджетування, системи підготовки і передачі планової інформації між структурними одиницями, відсутністю колегіального органу ухвалення бюджетних рішень, розподілу повноважень і відповідальності, функціональна роз'єднаність підрозділів та неврахуванням фінансово-інвестиційних аспектів при ухваленні інвестиційних рішень [160, с. 7–8].

Бюджетування варто розглядати як управлінську технологію фінансового планування щодо складання бюджетів, що формує єдність у діяльності підприємства крізь призму його стратегічних та фінансових цілей, планування, організації, контролю та виконання бюджетів на підприємстві [160, с. 8] для забезпечення ефективності управління ним.

Запровадження ефективного бюджетування потребує врахування загальних та специфічних передумов, використання сучасних управлінських технологій, що забезпечує формування досконалої системи управління фінансовими ресурсами.

РОЗДІЛ 4

ФОНДИ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

4.1. Державне фінансування соціального захисту населення

Залежно від суспільного устрою, рівня суспільного розвитку, економічного й фінансового потенціалу та пануючих наукових підходів і концепцій уряди країн проводять власну фінансову політику, спрямовану на суспільний розвиток. Складність вирішення даних питань полягає в тому, що одна й та сама впроваджувана політика може мати різні наслідки залежно від фінансових й інших умов, запроваджуваного механізму її реалізації та ін. На сучасному етапі суспільного розвитку, задекларувавши себе в Конституції як соціальну державу [155], Україна має визначити особливості, напрями й пріоритети розбудови моделі національного розвитку, що стане визначальним фактором розбудови її правової, фінансової, інституційної та інших складових. Невраховання національних особливостей, традицій, культурних та психологічних, інших внутрішніх та зовнішніх чинників негативно впливає на суспільний розвиток країни та потребує проведення подальших досліджень їх впливу. Функціонування фінансової системи держави в напрямі реалізації соціального захисту громадян пов'язано з фондами соціального призначення. Обсяги фінансових ресурсів, що перерозподіляються за допомогою даних фондів, визначаються багатьма чинниками, обумовленими не лише геополітичними та історичними, національними та економічними передумовами. Базовою умовою для функціонування фондів соціального призначення є суспільний устрій держави, ступінь її демократизації, конституційні права та гарантії.

Поширення наукових підходів розбудови системи соціального захисту пов'язано з розвитком суспільних наук та надбань у фінансово-економічній сфері. Класичні теорії суспільного договору (Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо та І. Канта) обґрунтовують засади виникнення суспільства та держави, виходячи із суто раціональних міркувань. Фундаментальним питанням суспільного договору є легітимація прав власності та затвердження основних принципів розподілу матеріальних благ, яке відбувається, згідно з контрактаріанською традицією, внаслідок укладення гіпотетичної угоди незалежними раціональними індивідами. Відповідно до сучасних теорій суспільного договору це питання набуває статусу проблеми дистрибутивної справедливості, сутність якої полягає в можливості надання релевантних підстав для керованого державою перерозподілу матеріальних ресурсів від більш успішних до менш забезпечених членів суспільства [199].

У ХХ ст. у процесі державотворення відбувався активний розвиток економічної науки та теорії соціальної держави. У цей період Х. Хеллером запроваджено термін соціальна держава, сформульовано та визнано на рівні держави соціальні права та соціальну її функцію. Г. Ріттер, К. Хессе, А. Браун, Д. Ролс, Д. Янкелович, М. Годе розвинули теорію соціальної держави щодо статусу людини, «людського виміру» суспільства, демократії та гуманізму. У США для забезпечення соціального захисту населення було започатковано інститут обов'язкового страхування на випадок старості, смерті, інвалідності й безробіття та поширення набуло надання соціальної допомоги непрацездатним та громадянам похилого віку [404, с. 42, 543].

Наукові розробки [457] таких вчених, як Андерсен Е., Ерхард Л., Клапгам Р., Мюллер-Армак А., Хайек Ф., Бланкарт Ш., Волгін М., Ойкен В., Розанваллон П., Гура М., Мак Таггарт Г., та інших присвячено розкриттю особливостей соціальної сфери; Гінзберг Н., Гау І., О'Коннор Дж., Оффе К. «розглядали соціальні програми як інструменти досягнення

економічних цілей; Брейль Ф. і Дінер С., Морріс Р., Прігмор Ч., Атертон Ч., Маршал Т., Тітмусс Р. «вважали соціальну допомогу та захист вищою формою благодійності соціальної держави та відстоювали право на соціальний захист, що гарантується громадянством»; Мід Л., Мюррей Ч., Бешаров Д., Фельдштейн М., Алесіна А. і Джавацці Ф. «висували аргументи про негативний вплив соціальних видатків на економічне зростання»; Гелбрейт Дж., Шерраден М., Добровольська О. розглядали соціальні витрати держави з позицій соціальних інвестицій та соціального розвитку [138, с. 147].

Скотт Джейм запропонував використовувати поняття «моральна економіка» та «етика виживання» як турботу «людей про збереження соціальної стабільності в умовах несприятливих змін під впливом зовнішніх економічних факторів» [188, с. 14].

Фінансовому забезпеченню соціального захисту та фінансуванню соціальної сфери присвячено праці таких зарубіжних вчених, як Б'юкенен Дж., Вагнер А., Кейнс Дж.М., Масгрейв Р., Хеллер Х. та інших, а також таких вітчизняних вчених, як Баранник Л., Боголіб Т., Василик О., Воронкова В., Геєць В., Горин В., Гриценко А., Ільчук Л., Кваснюк Б., Кондратьєв Р., Кириленко О., Крисоватий А., Лагутін В., Лисяк Л., Лібанова Е., Овсієнко О., Савельєв Є., Тропіна В., Федосов В., Чугунов І., які присвятили дослідження систематизації підходів щодо взаємозв'язку соціальних витрат держави та економічного зростання – Кіронос І. [138]; розвитку соціальної держави в правовому контексті присвячено праці таких вітчизняних вчених, як Кірнос І., Тимків І., Панкевич О., Зайцев Ю. та інших, але враховуючи загальносвітові тенденції зростання суспільних видатків на її фінансування, загострення соціальної напруги в різних країнах та зростання потреб у забезпеченні сталого розвитку це питання потребує додаткової уваги.

Вітчизняні науковці, досліджуючи питання соціальної держави, свою увагу зосереджують на таких напрямках: правові аспекти розвитку демократичних держав та їх

диференціація за критеріями соціальної захищеності, відмінності моделей соціальної держави, теоретико-методологічні питання формування, удосконалення фінансової політики держави у соціальній сфері, питання бюджетної політики та забезпечення соціального захисту й розвитку соціальної сфери, взаємозв'язку соціальних витрат держави та економічного зростання, окремі питання функціонування пенсійного та інших фондів соціального захисту населення.

Світові організації проводять різні дослідження щодо соціального захисту (наприклад, за рівнем доходів, життєвим рівнем, пенсійним віком, зайнятістю чи безробіттям серед жінок, дітей тощо), аналізу стану соціальної захищеності різних верств населення, різних груп тощо та пропонують вирішувати зазначені питання шляхом надання ними фінансово-кредитних допомог для вирішення питань соціально-економічного розвитку, підвищення рівня соціальної захищеності в країнах, що розвиваються або знаходяться в трансформаційному процесі, при цьому залишаються неоднозначними підходи до питань джерел фінансування та управління соціальними та пенсійними програмами (державні та приватні). «Міжнародна Організація праці та Міжнародна асоціація соціального захисту рішуче виступають проти приватизації соціальних програм і пенсій» на відміну від Світового банку, який підтримує управління пенсійними рахунками [138, с. 148].

В Україні дослідження зазначених питань мають сегментарний характер, хоча саме питання підвищення ступеня соціальної захищеності населення, якості надання та джерел фінансування суспільних послуг надзвичайно актуальне протягом тривалого часу. Недостатньо уваги приділяється розкриттю взаємозв'язків між розвитком соціальної держави та її сталим розвитком, потребують подальших досліджень питання взаємозалежності та взаємовпливу економічних та соціальних видатків при фінансуванні суспільного розвитку в умовах трансформаційних змін, вплив державного фінансування на зазначені питання, значення державних джерел

формування фінансових ресурсів для їх фінансування та можливість зростання ролі в поєднанні з іншими джерелами фінансування розвитку та реалізації державних соціальних програм (ринкові, домогосподарств/ населення, окремих громад тощо).

Функціонування держави як соціальної потребує політико-правового й інституційного врегулювання її економічної системи щодо реалізації економічних, соціальних, духовних, культурних та інших прав людини, забезпечення добробуту та життєвого рівня громадян.

Економічна модель – це сукупність економічних і соціальних інститутів, владних економічних структур, конкретних форм власності і господарювання, методів управління і правових норм, які використовуються в суспільстві» [188, с. 28]. Лагутін В.Д. виділяє такі економічні моделі: шведський соціалізм; індивідуальна свобода США; британський неоконсерватизм; японська модернізація. Економічні моделі визначили моделі соціальних держав.

Виділяють три головні моделі сучасної соціальної держави (Т.А. Ріттер, Роулз та ін.) [386]: «позитивна держава» (США) з найменшим ступенем втручання держави в економіку і соціальне забезпечення, орієнтованим на дотримання індивідуалізму та захист корпоративних інтересів (соціальна політика держави виступає як засіб контролю); власне соціальна держава (Велика Британія), що забезпечує «гарантований мінімальний рівень життя і рівність стартових можливостей (соціальна політика держави як засіб забезпечення повної зайнятості)»; «держава добробуту» (Нідерланди) забезпечує мінімальний рівень життя та максимальний рівень доходів, при скороченні різниці в зарплаті та гарантіях повної зайнятості (соціальна політика держави як засіб забезпечення «рівності, кооперації та солідарності»). Зазначені моделі не існують в чистому вигляді, «мають тенденцію переходу від однієї до іншої», що відображає вплив суспільної єдності та соціальної політики держав на їх функціонування та розвиток.

«Східно-Азійська модель соціальної держави, або «соціальна держава, що розвивається» (development welfare state), впроваджена у Південній Кореї, Тайвані, Сінгапурі та Японії», реалізує політику у соціальній сфері, спрямовану на «підвищення доходів через реальний розвиток та економічне зростання, а також розподіл результатів серед населення». Фінансова політика визначається «відносно низьким рівнем соціальних витрат і фіскальних дефіцитів», гнучкістю і незарегульованістю ринку праці. При цьому модель передбачає домінування економічних цілей, високим ступенем втручання держави в питання розвитку, «соціальне забезпечення покладено на членів сімей» [138, с. 148, 149].

Національна економічна модель відображає основні характеристики, параметри майбутніх економічних відносин, які формуються в ході реформ. Для України, на думку Лагутіна В.Д., основою формування національної економічної моделі є прагнення до індивідуальної свободи та схильність до демократії. До факторів економічного розвитку він відносить [188, с. 30–50]:

- **етнічність (національні фактори)**, що пов'язані з впливом особливостей етнічної свідомості, типової економічної культури та поведінки нації, які пов'язані з розвитком продуктивних сил, зокрема, «розумового капіталу» (успіхи в науках, освіті, відкриття, винаходи тощо ... головне завдання держави – створення найсприятливіших умов для розвитку продуктивних сил нації «;
- **релігійність**, що описує вплив релігійних цінностей, ідей та традицій на формування наукових течій та теорій, відображав їх у наукових постулатах.
- **індивідуальність людини**, яка стимулює до реалізації особистого інтересу.

Вважаємо, що в умовах глобалізації, відкритості національних кордонів, міграції людей і капіталів даний чинник змінився і його варто визначати як компоненту «соціальної

пам'яті», яка має передавати досвід минулих поколінь, поєднувати релігійну та расову терпимість, відображати накопичені моральні суспільні цінності, впроваджувати громадянські права та свободи.

Лагутін В.Д. зазначив, що Ауреліо Печчеї як засновник Римського клубу (1968 р.) визначив людину як «джерело всіх наших проблем, на ній зосереджені всі наші прагнення і сподівання, в ній всі початки і всі кінці, і в ній же основа всіх наших надій «, тому кінцевою метою суспільного виробництва є людина, людські цінності, багатства, повнота людського життя». Це, на його думку, має визначати політику реформ, спрямовану на створення необхідних стимулів до праці і підприємницької діяльності, що розглядається як необхідний чинник суспільного прогресу [188, с. 53, 56].

Розкриваючи історичні чинники, що впливають на суспільний розвиток України, варто враховувати громадянське суспільство. Зміна підходів до сприйняття себе в соціумі, співпраця, визначення зон відповідальності тісно пов'язані з етапами суспільного розвитку. Погоджуємося з Лагутіним В.Д., що «людина, яка звикла жити в умовах економічної та соціальної стабільності радянського суспільства часто психологічно не готова до невизначеності перехідного суспільства» [188, с. 59].

На нашу думку, варто враховувати не лише економічну та соціальну стабільність, а й те, що в умовах радянського суспільства людина переклала власну відповідальність за майбутнє (своє, своєї родини) на державу, суспільство і при цьому не формує додаткових заощаджень через різні обставини, і їй так зручно, бо від неї нічого не залежить і вона ні за що не відповідає. В умовах ринкової економіки ситуація змінюється докорінно, що потребує не лише активної життєвої, але й підприємницької активності. Це пов'язано з особливостями людської поведінки різних соціальних формаціях, ступенем її відповідальності за своє майбутнє та своєї родини, визначає ставлення до якості та оцінювання робочої сили та впливає на якість людського капіталу.

Перехід від командно-адміністративної до ринкової економіки в Україні супроводжується процесами «економічного, соціального, матеріального і політичного розшарування, посилюється розрив між багатими і бідними». А це вже відображає, як зазначає Лагутін В.Д., «проблеми сумісності людини та економічного середовища, в якому вона живе». Складність трансформаційних змін, їх наслідки неоднозначно впливають на суспільство, робочу силу. Якщо людина мігрує до іншої країни, то вона на це йде свідомо й має пристосовуватися до нового середовища, але якщо відбувається зміни суспільного середовища, ринкові трансформації, то це по-іншому впливає на людей, оскільки вони не змінювали місця проживання, не всі бажають таких змін і останні є противниками таких змін, але змінюється середовище навколо них і вони змушені вижити, пристосовуватися, або мігрувати туди, де будуть почувати себе більш комфортно. На нашу думку, складність ситуації полягає в тому, що спонукальним мотивом до зовнішньої міграції може стати як проведення ринкових змін, так і їх повільний темп, що не влаштовує інших громадян, які бажають жити в нових (інших) умовах.

Вважаємо, що це не пов'язано з «непрацьовитістю» населення, наприклад в Україні¹. Причини повільного руху людської свідомості від «радянського» до «ринкового» способу життя полягають також в тому, що не одне покоління людей виховані в радянських традиціях і гаслах щодо місця і ролі людини в суспільстві, її підпорядкованості інтересам держави, а не власним амбіціям і цілям, ставлення до накопичення та підприємницької активності, тому зміна суспільних засад спричинила «дезорієнтацію» у свідомості, життєвому сприйнятті реалій, задоволенні потреб, а в окремих груп населення – апатію тощо. Певні вікові групи

¹ «В силу історичних умов капіталізм в Україні не виховав у широких верств населення цієї економічної якості особистості. Не сприяли формуванню працьовитості й так звані соціалістичні виробничі відносини, які понад сімдесят років панували в нашому суспільстві». Джерело: Лагутін В.Д. Людина і економіка: Соціоекономіка: Навч. посіб. для вузів. Київ: Просвіта, 1996. с. 60.

населення, очікуючи державної фінансової допомоги та підтримки, продовжують покладатися на державу, бо по-іншому вони не можуть і не вміють, а незначна кількість людей звикли задовольняти мінімальні потреби і залишилися незадіяними й потребують суспільної адаптації, підтримки. У розвинутих економічних системах безробітні, непрацевдатні, нужденні отримують суспільну фінансову допомогу, що дозволяє їм задовольняти необхідні життєві потреби, вони проходять певну соціальну реабілітацію як в державних установах, так і в волонтерських організаціях, які активно підтримуються центральними та місцевими органами влади. В Україні волонтерський рух лише почав розвиватися, а в умовах значного розшарування та низького життєвого рівня населення його темпи є незначними. Меценатство та приватна підтримка таких груп населення також є незначною і стосується головним чином тих, хто має статус переселенців або постраждалих від військової агресії Росії, хоча такої підтримки потребують громадяни в різних куточках країни. Вважаємо, що дані питання можна вирішувати шляхом проведення відповідної державної політики та формування програм із залученням приватних джерел фінансування.

Низький рівень фінансування соціальної сфери та соціального захисту призводить до скорочення рівня соціальної безпеки як стану «життєдіяльності людини в суспільстві, що характеризується стійкістю щодо впливу тих факторів, які створюють загрозу падіння рівня і якості її життя» [188, с. 290]. Це актуалізує питання формування багатоканального фінансування надання соціальних послуг, їх якості й вартості, адресності отримання таких послуг за рахунок бюджетних коштів.

Також йдеться про соціальну безпеку, що відображає «стан життєдіяльності людини в суспільстві, що характеризується стійкістю щодо впливу тих факторів, які створюють загрозу падіння рівня і якості її життя», тому важливим є недопущення зниження рівня і якості життя, сприяння покращанню перспектив розвитку людської

особистості, реалізації економічних прав і свобод людини, підвищенню рівня її соціального захисту та державних гарантій у даній сфері [188, с. 290].

Актуальними для країн, що розвиваються або економіка яких знаходиться у стані рецесії, є питання вартості, якості й джерел фінансування суспільних послуг для громадян. З одного боку, ринок сам має забезпечити фінансування затребуваних послуг, а з іншого – соціальні послуги при їх широкій затребуваності мають бути розраховані на споживачів, які мають різні статки, і головним чином їх потребують незаможні верстви населення. В умовах економічної нестабільності частка населення, що потребують державного фінансування суспільних послуг, стрімко зростає, одночасно зі зростанням вартості таких послуг. Гостро постає питання щодо переліку й стандартів базових послуг, що мають фінансуватися державою. Як свідчить вітчизняний досвід, за всі роки незалежності України дане питання все ще не вирішено. Все це впливає як на соціальну стабільність, так і на зростання тіньового сектора економіки та злочинності в суспільстві в цілому.

На нашу думку, підвищення рівня соціальної безпеки потребує не лише «розвитку системи народної освіти, охорони здоров'я і соціального забезпечення, поліпшення умов відпочинку трудящих, згладжування матеріального становища громадян, сімей, соціальних груп... тощо» [188, с. 290]. Зазначені питання мають вирішуватися шляхом реформування засад функціонування державних фінансів і державного сектору економіки. При цьому потрібно враховувати доцільність розмежування (виокремлення) видів та отримувачів суспільних послуг, що фінансуються за рахунок державного й місцевих бюджетів, а також запровадження комплексного, багатоджерельного фінансування певних суспільних послуг населенню, що належать до гарантованих державою соціальних послуг і стандартів. Це дозволяє не лише збільшити обсяги, фінансування, якість таких послуг, наблизити надання послуг до їх споживачів, але й залучати громадськість до вирішення соціальних питань. Також

важливим є забезпечення відповідного рівня оплати праці для працюючих громадян. Оскільки він дозволяє таким громадянам не лише формувати надходження домогосподарств, фінансувати власні витрати на відтворення, освіту, відпочинок, оздоровлення, формувати заощадження та здійснювати самострахування від різних ризиків, але й за рахунок відрахувань з доходів працюючих громадян утворюються державні фонди фінансових ресурсів, що використовуються для соціального забезпечення населення та пенсійного – непрацездатного. Тому, на нашу думку, варто не згладжувати питання матеріального становища громадян, а підвищувати його, створювати умови для зростання середнього класу й скорочення рівня тіньової економіки.

Окремо варто зупинитися на питанні взаємозв'язку безоплатних суспільних послуг і ефективності соціальної сфери, якості таких послуг. Багато вчених, зокрема Лагутін В.Д. зазначає, що безкоштовні соціальні послуги призводять до зниження ефективності функціонування соціальної сфери, що пов'язано з відсталістю матеріально-технічної бази, низькою культурою обслуговування тощо [188, с. 291]. Вважаємо, що питання потрібно деталізувати для конкретизації причинно-наслідкових зв'язків. Безоплатні соціальні послуги не передбачають їх оплату споживачами таких послуг, але при цьому відбувається їх фінансування за рахунок державних (місцевих) фондів фінансових ресурсів, тому відстала матеріально-технічна база є наслідком недостатності фінансування відповідних витрат. Низька культура обслуговування, якість таких послуг є наслідком недостатності фінансування та відсутності вимог і стандартів щодо надання відповідних послуг, відомчого та суспільного контролю. Відповідно сформувалася ситуація: мінімальне фінансування суспільних послуг без контролю результативності їх надання. Визначати ефективність варто за витратами, проектами, що приносять дохід, прибуток. Об'єкти соціальної сфери знаходяться на державному фінансуванні, тому є, в більшості, неприбутковими, і, як правило, результативність

їхньої діяльності хоча і оцінюється кількісними показниками, але такі показники не визначаються споживачами послуг. Лікарні обліковують кількість прийнятих лікарем пацієнтів, кількість ліжок днів тощо, але не враховують ступінь задоволення хворими (відвідувачами) тими медичними послугами, що вони отримали. Розглядати як критерій якості послуг скорочення хворих лише шляхом зіставлення кількості відвідувань у національній системі охорони здоров'я не варто, тому що люди зіштовхнувшись із байдужістю, безрезультативністю таких відвідувань (низькою якістю послуг та зацікавленістю лікарів у лікуванні пацієнтів) перестають ходити до лікарень. Це стосується різних вікових категорій і, як наслідок, зростання смертності, самолікування тощо. Відірваність заробітної плати працюючих громадян від економічних реалій призводить до того, що і працюючі громадяни, члени їх родин не завжди можуть (більшість не може) дозволити собі лікування у приватних клініках в Україні. Це підтверджує і кількість отримувачів державних субсидій на оплату комунальних послуг. Відсутня відповідність оплати праці громадян і вартості комунальних, медичних та інших послуг. Іноземні громадяни приїжджають в Україну отримувати якісні послуги (зокрема медичні) в окремих приватних клініках.

Державна система соціального захисту як підпорядкована система має відображати економічні реалії. Якщо більше 60 відсотків населення отримує заробітну плату, що не забезпечує мінімальні життєві потреби, а більше третини населення є пенсіонерами, то, з урахуванням зазначеного вище, слід зробити висновок, що ринкові засади не запроваджено, державна система соціального захисту є головним джерелом фінансування населення і суспільних потреб, що потребує значного державного регулювання й контролю напрямів і якості суспільних послуг.

Отже можна зробити висновок про якість життя населення (як «суспільні умови, в яких живе людина, а саме: рівень споживання матеріальних та духовних благ і послуг,

розвинутість сфери освіти, культури, медичного обслуговування (вважаємо, що тут варто оцінювати доступність якісних послуг для всіх громадян), рівень оподаткування фізичних осіб, стан навколишнього середовища (екологія) тощо [188, с. 295]. У міжнародній практиці якість життя населення визначається за допомогою індексу розвитку людини, що враховує середню тривалість життя, рівень письменності та дохід на душу населення, але враховуючи різке розшарування доходів населення та те, що окремі громадяни є серед найбагатіших людей світу, то середні показники доходів населення не відображають реальних показників. Тому варто враховувати не лише дохід на душу населення, але й поріг бідності (ринкова ціна праці) та частку населення, що знаходиться за ним. Вважаємо слушною думку Лагутіна В.Д. щодо врахування дії «пастки бідності», коли при зростанні доходів прогресивно збільшуються й суми податків, що скорочує стимули до праці [188, с. 302]

Формування нового інституційного середовища створює передумови посилення взаємозв'язку між соціальною політикою та економічними критеріями результативності здійснення видатків у соціальній сфері. Кірнос І.О. акцентує увагу на поступовому послабленні ролі уряду наприкінці ХХ ст. та «переході від соціальної держави до соціального суспільства» та поширенні відповідальності за забезпечення соціального захисту між державою, ринком, суспільством (в особі громадських організацій), індивідуумом і його неформальними мережами (сім'єю, друзями, сусідами)». Така ситуація розглядається як крок в еволюції соціальних держав, що характеризується введенням елементів активації в системі соціального захисту на шляху до «активуючої» держави, або «держави, що надає можливості» [137].

Наступним напрямом (який може розглядатися як рівень та модель) суспільного розвитку є «держава соціальних інвестицій». Кірнос І.О. виділяє три основні принципи й особливості такої держави: єдність економічної і соціальної політики, за якою освіта, здоров'я та інші соціальні цінності

громадян розглядаються як необхідна умова економічного зростання; рівність можливостей; стимулювання економічної участі. Модель такої держави розглядає соціальні інвестиції з точки зору економічної і соціальної продуктивності, що забезпечує соціальну згуртованість та економічну конкурентоспроможність [137].

На думку Лагутіна В.Д., «суперечність між економікою і соціумом більш конкретно виражається в суперечності між економічною ефективністю та соціальною справедливістю», тому формування соціоекономічної рівноваги суспільства забезпечує усталену «відповідність між економічною та соціальними сферами, узгодженість інтересів окремих людей з інтересами соціальних, етнічних, релігійних та демографічних груп і верств населення, в тому числі й інтересами держави». Забезпечення такої рівноваги потребує розвитку економічних відносин, сформованих на гуманізмі та визнанні людини «абсолютною цінністю економічного розвитку», та базується «на соціальному партнерстві між громадянином і державою, робітником і роботодавцем, споживачем і виробником тощо» [188, с. 8, 12, 13].

При висвітленні питання фінансування суспільних видатків варто детальніше зупинитися на застосуванні правила дистрибутивної справедливості та категоричної справедливості, про що йшлося вище. «Щодо дистрибутивної справедливості є різні погляди, і небагато хто наполягав би на повній реалізації правила максиміну¹, але існує майже загальна згода стосовно потрібності межі забезпечення і підтримання певного мінімального рівня добробуту» [42, с. 55]. Виокремлюючи елементи моделі соціальної держави, відбувається корекція вагових її центрів та уточнення чинників, що сприяють удосконаленню механізму її функціонування та інститутів управління нею.

¹ Правило максиміну (критерій Вальда): розглядає характеристику критеріїв обґрунтування господарських рішень в умовах невизначеності. Називають критерієм песиміста, оскільки він орієнтується на кращий з гірших результатів. За цим критерієм обирається стратегія, що гарантує максимальне значення найгіршого виграшу (стратегія фаталізму).

Враховуючи різні наукові позиції щодо взаємозв'язку соціального захисту та економічного розвитку, варто детальніше зупинитися на даному питанні. На нашу думку, важливим для цього є врахування наукового бачення Кіронос І.О., яка узагальнила зазначені взаємозв'язки (рис. А.2). «Національна програма соціального страхування від безробіття розглядалася, насамперед, як програма економічного захисту, сприяюча економічній ефективності та зростанню». Така політика Ф. Рузвельта оцінюється як перша спроба використання соціальної політики в економічних цілях та здійснювалася в США під час Великої депресії для захисту від безробіття та створення нових робочих місць. За сучасних умов для урядів країн актуальним є питання бюджетної значущості соціального сектора та його зростаючого політичного впливу, що позначається на оцінці ролі використання інструментів соціального захисту для досягнення економічних цілей. В умовах зростаючих витрат на державні та соціальні програми питання стосується можливостей економіки щодо генерування ресурсів для підтримки системи соціального забезпечення [138, с. 148, 149].

Розкриття гуманітарного підходу благодійності передбачає позиції щодо недоцільності підпорядкування гуманітарних цінностей економічній політиці держави, це повинно впливати на фінансову політику в контексті заперечення використання соціальних програм для економічного розвитку та надавати пільгові умови «на основі задоволення суспільних потреб», що передусім відображає релігійні та інші традиції різних культур. Такий «альтруїзм» у соціальному захисті враховує наукові підходи Т. Маршала та Р. Тітмуса, які розмежовували соціальні потреби та соціальний захист. Останній зазначав, що «соціальні допомоги мають надаватися виключно на основі потреби, а соціальний захист та інші форми соціального забезпечення повинні розглядатися як колективне вираження суспільного альтруїзму». Державне забезпечення соціального захисту громадян розглядалося як найбільш ефективний інститут, тому

соціальні допомоги не мають залежати від трудових здобутків і досягнень. Р. Тітмусс вважав за доцільне «стягувати більш високі внески із високих доходів, але допомогу треба виплачувати за єдиною ставкою для адекватної винагороди високооплачуваних професій» [138, с. 149]. Наукові підходи щодо визначення соціального забезпечення та соціальних послуг на основі прав і потреб були пануючими після Другої світової війни. Поширення підходів Л. Мід щодо необхідності встановлення взаємозв'язку прав і обов'язків громадян створили основи для подальшого розвитку соціальної держави, активного впровадження вони набули в 90-ті роки ХХ ст. та запроваджувалися в законодавстві різних країн Європи та США.

На нашу думку, зазначений підхід одностороннє розглядає питання взаємозв'язку соціальних видатків та економічного розвитку. Тобто йдеться про достатність формування й акумулювання ресурсів у розпорядженні держави для фінансування державних та соціальних витрат, але не враховуються економічні наслідки (поточні та майбутні) від фінансування таких видатків. Це впливає на потенціал розвитку країни за його структурними складовими, що через механізм фінансового мультиплікатора посилює ефективність та результативність таких видатків.

Науковий підхід, який зосереджує увагу на негативному впливі видатків на соціальний захист на економіку країни, пов'язаний з положеннями неоліберальної економічної школи, з негативним ставленням до державного регулювання та управління економікою. Відображаючи привілеювання власних інтересів над суспільними, ринкового регулювання над державним, скорочення мотивації до праці під впливом високих розмірів соціальних допомог. Ч. Мюррей зазначав: «Спрямовані на боротьбу з убогістю, соціальні допомоги заохочують безробіття, беззаконня, злочинність, прийняття наркотиків та іншу небажану поведінку», що призводить до необхідності фінансування видатків на подолання таких негативних наслідків. Цікавий приклад наводить Кірнос І.О.,

посилаючись на інші джерела, що в середині 90-х років ХХ ст. в окремих державах сума соціальної допомоги перевищувала мінімальний рівень оплати праці, і вищі надходження (17400 дол. США) могла мати мати-одиначка у вигляді соціальної допомоги, ніж працюючи за постійним місцем роботи (15500 дол. США) [138, с. 150].

На нашу думку, серйозним аргументом, що обґрунтовує негативні наслідки таких видатків, є скорочення заощаджень та потреби з акумулюванням ресурсів для їх фінансування, так би мовити непродуктивне використання фінансових ресурсів. Якщо виходити з позицій, що видатки на соціальне забезпечення є видатками проїдання та не забезпечують суспільного розвитку, то вони можуть розглядатися як неефективні та зайві. Вважаємо, що соціальний захист та соціальне забезпечення непрацевдатних, соціально незахищених громадян має розглядатися як соціальні інвестиції, як інвестиції в людський капітал, що в умовах інформаційного та інноваційного розвитку може дати не лише кількісні надходження, але й сформувані такі якісні продукти, результати, інновації, що і визначатимуть розвиток суспільства в майбутньому.

Аргументи щодо негативного впливу соціального захисту, державних пенсій на заощадження мають різні форми прояву в різних секторах економіки. Йдеться про державний та недержавний сектор, а також про значний перелік установ та закладів, які не працюють на засадах комерційного розрахунку. Запровадження ринкових засад в їхній діяльності може зруйнувати окремі галузі.

У наукових працях та нормативно-правових актах різних країн використовуються терміни: соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальна допомога, соціальні гарантії та соціальне страхування. Зазначені терміни відображають фінансово-економічні відносини у соціальній сфері та її складові, але не є тотожними.

Соціальне забезпечення відображає сегмент фінансово-економічних відносин, пов'язаних із фінансуванням заходів

щодо підтримки життєдіяльності громадян, відповідно до суспільних стандартів і визначених державних гарантій. Таке фінансування може здійснюватися як державою, так і іншими економічними суб'єктами.

Соціальна допомога є складовою соціального забезпечення та дозволяє фінансувати життєдіяльність малозабезпеченим і тимчасово непрацюючим громадянам, сім'ям (матерям) з дітьми, при вагітності та народженні дитини тощо.

Соціальні гарантії як складова системи соціального захисту передбачають визнання та державне фінансування закріплених нормами національного права як конституційних соціальних прав, суспільних благ, що визначають життєвий рівень, добробут, дотримання соціальних норм щодо споживання матеріальних благ та послуг, захист від соціальних ризиків та поширюються на всіх громадян.

Захист від соціальних ризиків передбачає формування компенсаційних механізмів, що дозволяє мінімізувати втрати (та збитки) від їх настання з державних та недержавних джерел. Останні визначаються залежно від видів соціальних ризиків, у тому числі можуть передбачати застосування страхових механізмів формування ресурсів фондів соціального страхування та їх використання.

Важливим при розробці фінансової політики в соціальній сфері є врахування демографічних та ринкових обмежень, змін інституційного середовища та врахування «необхідність гнучкості ринку праці, відкриття нових ринків для приватного сектора, тиск міжнародної конкуренції, а також обмеження дефіцитних бюджетів» [137].

Соціальний захист нами розглядається як динамічна система, що включає політичну, фінансово-економічну, організаційну та моральну складові. Система соціального захисту держави відображає проваджувану державою модель фінансів соціального захисту та соціальну політику через фінансовий механізм її забезпечення (принципи, методи тощо).

Базовими принципами функціонування системи соціального захисту є:

- соціальні гарантії – визначаються суспільством відповідно до рівня його розвитку та закріплюються нормами національного права. Вони не лише проголошують, але виступають основою для розробки та реалізації фінансової політики, що забезпечує повноту фінансування гарантованих прав та надання соціальної допомоги громадянам, які її потребують;

- солідарність поколінь як принцип забезпечує специфічність організації соціально-економічних відносин, що дозволяє перерозподіляти фінансові ресурси між поколіннями для створення достатніх умов забезпечення фізіологічних, духовних та інших потреб громадян суспільства;

- соціальна справедливість визначає ступінь відповідності життєвого рівня, доступності до основних благ різних людей незалежно від класу, соціальних верств, що зумовлює перерозподіл фінансових ресурсів між ними, відображає політико-економічний та інституційний розвиток суспільства;

- соціальна рівність як принцип забезпечує рівність прав усіх соціальних верств населення щодо дотримання основних прав та свобод, визначених конституцією держави, відповідальності перед суспільством згідно з чинним законодавством.

З метою вдосконалення механізму реалізації соціально-економічних відносин у суспільстві можуть закладатися й інші соціальні принципи, що дозволить підвищувати рівень соціальної захищеності та життєвий рівень громадян, єдність суспільства у визначенні пріоритетів і фінансуванні базових суспільних цінностей. Запровадження принципів соціального захисту в суспільстві має тісні причинно-наслідкові зв'язки із національними та світовими процесами, включенням національної економіки до інтеграційних процесів, рівнем політичної, економічної та військової безпеки тощо. Важливу роль у цьому відіграють національні особливості й традиції,

що впливають на соціально-економічні пріоритети держави і визначають засади стратегії суспільного розвитку. Зазначені взаємозв'язки консолідують або роз'єднують суспільство, впливають на фінансову політику у соціальній сфері, джерела наповнення соціальних фондів, частку державного фінансування та напрями соціальних видатків, соціальну стабільність та безпеку в державі.

Трансформаційні процеси суспільного розвитку в різних країнах та відповідні наукові підходи та бачення щодо процесів, які відбувалися, визначали державну фінансову політику в цій сфері та особливості її реалізації й фінансування. Загальна світова динаміка щодо структури витрат країн відповідно до ВВП засвідчила, що протягом ХХ ст. середній рівень соціальних витрат європейських країн і США зріс з одного відсотка на початку століття до 20 відсотків наприкінці століття, що є актуальним і донині [138, с. 147].

У світі, починаючи з 2006 р., почали визначати Індекс сталості суспільства (SSI) [467, 472]. «Стале суспільство є суспільством, яке задовольняє потреби нинішнього покоління, не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь, для задоволення своїх власних потреб, в якому кожна людина має можливість розвиватися в умовах свободи, в рамках добре збалансованого суспільства і в гармонії з навколишнім середовищем» [467, с. 15].

Оцінювання проводиться за десятибальною системою, де 1 – найнижчий показник, 10 – максимально стійкий, по таких групах (людське здоров'я – HW, охорона навколишнього середовища – EW, економічний добробут – EcW) та показників: достатності їжі, достатності води, наявності умов профілактики і запобігання поширення захворювань, рівня освіти, здорового життя, гендерної рівності, справедливого розподілу доходів, приросту населення, доброго урядування, біорізноманіття, сталого використання поновлюваних водних ресурсів, рівня

споживання енергії, економія енергії, формування парникових газів, міри сталого використання відновлювальної енергії, прогресу переходу до органічного землеробства, використання і виснаження матеріальних ресурсів, використання ВВП, доступу до ринку праці, державного боргу. Зазначені показники відображають напрями: базові потреби, здоров'я, особисте та суспільне здоров'я, природні багатства, клімат та енергія, розвиток, економіка. Зазначені показники відображають напрями: базові потреби, здоров'я, особисте та суспільне здоров'я, природні багатства, клімат та енергія, розвиток, економіка.

Показники сталого розвитку України графічно наведені на рис. 4.1. За показниками: використання ВВП, норм заощаджень, добре урядування, міра сталого використання відновлювальної енергії, міра прогресу переходу до органічного землеробства, рівень споживання енергії, економії енергії, доступ до ринку праці маємо незначні результати.

За деякими показниками, наприклад, формування парникових газів, маємо 4 бали з 10 можливих. Даний показник можна оцінювати по-різному. З одного боку, начебто це свідчить про кращу екологію, але з іншого – про низький рівень промислового виробництва в країні. Стосовно показника рівня державного боргу, наближаємося до максимуму (майже 8,5 бала із 10 максимальних), що за низького рівня заощаджень та використання ВВП свідчить про труднощі щодо забезпечення сталого розвитку.

Міжнародні експерти при проведенні досліджень сталого розвитку визначили показники України (табл. 4.1). З наведених даних видно, що найкращі показники за критерієм «людське здоров'я – HW» мають Німеччина, Японія, Латвія та Польща. Стосовно показника «охорона навколишнього середовища – EW» Україна має кращі показники після Латвії, і дані свідчать про покращання, але, на нашу думку, це є результатом низького рівня розвитку

промисловості в країні та тих процесів, які мали місце в 2010–2014 роках. Стосовно показника «економічний добробут – EcW» маємо значне його погіршення за досліджуваний період.

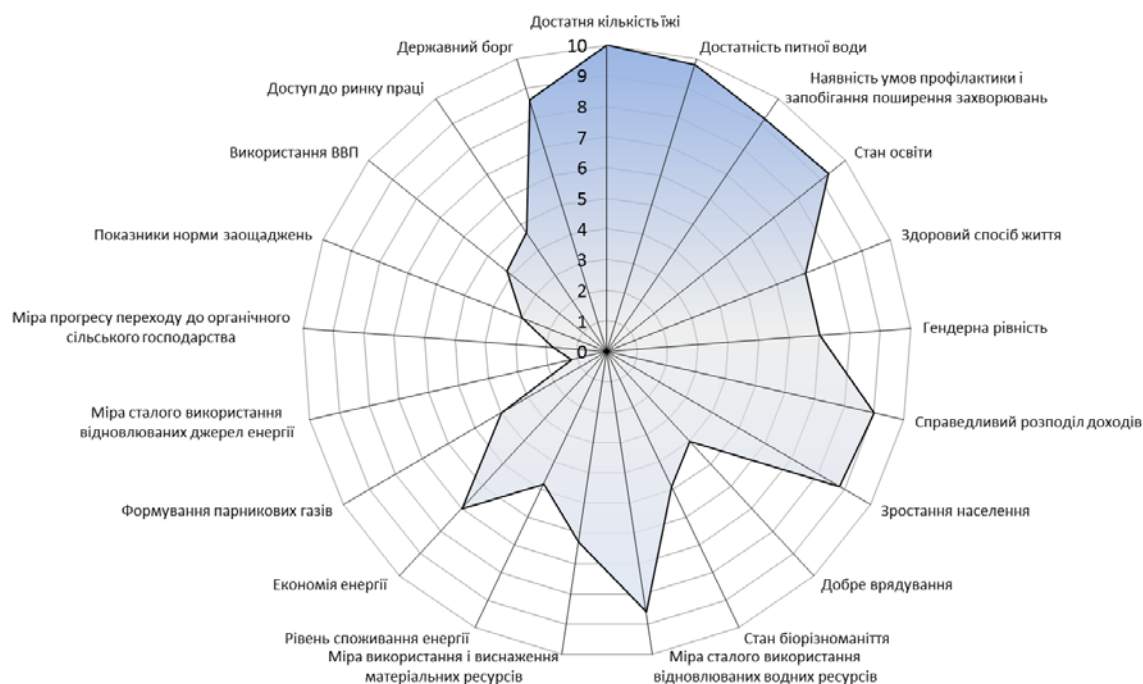


Рис. 4.1. Показники сталого розвитку України в 2014 р. за оцінками міжнародних експертів

Джерело: [472]

Волгін М., досліджуючи особливості та відмінності соціальної політики та державної соціальної політики визначив типи соціальної політики залежно від стійкості суспільства: соціальна політика в соціально стійкому суспільстві; соціальна політика в суспільстві, що знаходиться в системній кризі (революційна ситуація); соціальна політика в суспільстві, що знаходиться в стані деформації (перманентна криза суспільної системи); соціальна політика в суспільстві, що виходить із системної кризи шляхом докорінних (революційних) реформ, тобто політика перехідного періоду [56, с. 27].

Таблиця 4.1

**Україна та провідні країни світу в системі показників
сталого розвитку**

Показники															
Країна	HW					EW					EcW				
	2006	2008	2010	2012	2014	2006	2008	2010	2012	2014	2006	2008	2010	2012	2014
Україна	33	26	25	31	33	105	93	89	98	88	43	39	46	54	75
США	40	40	39	43	40	136	137	135	131	139	39	44	72	120	96
Франція	18	14	14	12	12	119	114	116	123	123	28	26	31	51	51
Німеччина	4	4	2	4	3	123	124	125	126	128	23	23	20	29	29
Японія	5	5	4	3	4	121	119	117	121	122	74	91	99	100	109
Латвія	20	28	27	39	27	100	101	84	75	81	13	7	11	22	12
Польща	24	24	24	23	29	91	102	105	108	110	48	32	21	19	19

Примітка. Ранжування з 151 оцінюваних країн у міру погіршення показника
Джерело: побудовано за [467]

Кірнос І.О. [137], розкриваючи тенденції розвитку соціальної держави в контексті зміни її концепцій розвитку та моделей зазначає: «на відміну від соціальної держави «активне суспільство» прагне до досягнення максимальної зайнятості громадян ... Роль держави передбачається як менш захищаюча й більш керуюча або напрямна, в той час як від громадян очікується більш активна, заснована на особистій відповідальності, поведінка», що впливає на формування та реалізацію соціальної політики такої держави. Водночас у теоретичній концепції Гілберта Н. модель соціальної держави

визначається і характеризується можливостями, правами та повноваженнями, які надає держава, та застосовується принцип суспільної підтримки особистої відповідальності (табл. А.3).

Кіронос І.О. [137] виділяє характеристики, притаманні соціальній державі та «держави, що надає можливості». Вважаємо, що наведений матеріал розкриває еволюцію якісного розвитку соціальної держави, її моделей, але ніяк не означає, що «держава, що надає можливості» не є соціальною по суті. У дослідженні Кіронос І.О. «Трансформації соціальної держави» використовуються різні формати розкриття трансформацій, застосовуються терміни: моделі, концепції доктрини, та відсутня чіткість щодо того, чи наведені трансформаційні зміни свідчать про трансформацію моделей соціальної держави, чи це вже інші види держави. Порівняння самої соціальної держави та «держави, що надає можливості» є свідченням зазначених суперечностей. Зазначені трансформаційні зміни у дослідженні розглядаємо як свідчення якісного суспільного розвитку, при збереженні базових принципів побудови соціальної держави. Ступінь застосування ринкових механізмів у такій державі, на нашу думку, має визначатися з урахування комплексу факторів, які впливають на формування не лише соціальної політики держави, але й фінансової політики держави в соціальній сфері та сфері соціального захисту. Намагання скоротити державні витрати за рахунок приватизації державного сектора, надання податкових пільг відповідним групам населення, на нашу думку, має передбачати наявність можливостей щодо вибору надавачів суспільних послуг (державних чи приватних) з відповідними компенсаційними механізмами; а використання податкових пільг як інструменту для реалізації фінансової політики в соціальній сфері має обмеження лише щодо окремих груп населення.

Модель «держави соціальних інвестицій» передбачає посилення ролі громад, впровадження нових форм управління, у тому числі пов'язаних із відновленням депресивних районів,

співпрацею та участю у неформальних об'єднаннях, громадянською участю у партнерствах, бізнесі, благодійних та волонтерських організаціях [137].

Функціонування фінансів соціального захисту передбачає запровадження відповідних інститутів, що дозволяє реалізувати державну фінансову стратегію та тактику в соціальній сфері. Інституційне забезпечення розвитку соціальної сфери та соціального забезпечення удосконалює базові засади та механізм реалізацій фінансової політики у соціальній сфері. Ринкові умови ведення фінансово-господарської діяльності активізують використання державних та недержавних, внутрішніх та зовнішніх джерел фінансових ресурсів, мотиваційних чинників щодо формування, накопичення та ефективного використання відповідних фондів фінансових ресурсів як окремими особами, інституціями, так і держави в цілому.

Важливою умовою для реалізації соціальної політики є формування та використання відповідних фондів фінансових ресурсів, що впливає на своєчасність та результативність її реалізації. Результативність фінансування соціального захисту має визначатися як система якісних та кількісних показників (індикаторів) відповідно до програм, що фінансуються за рахунок державних та приватних джерел фінансування. Проголошені, але не забезпечені фінансово соціальні програми та заходи унеможлиблюють дотримання відповідних соціальних норм та нормативів. Останні регламентують прийнятний у державі рівень споживання матеріальних благ та послуг, що закріплені національним законодавством та виступає основою для визначення розмірів основних соціальних гарантій – дохід на члена сім'ї, мінімальна заробітна плата, пенсія [214, с. 125].

Масгрейв Р. визначав проблему в ефективності соціального забезпечення, а найкращими рішенням він вбачав превентивне забезпечення та пряму фінансову допомогу, розмір якої залежить від рівня доходів та ставок оподаткування, відповідно до застосовуваного підходу надання державної (суспільної) фінансової допомоги та фіскального навантаження. При цьому,

ним акцентовано увагу на те, що допомога на бідність має бути вибірковою, а не загальною політикою та використовувати різні підходи: селективні програми, коли їх метою є забезпечення мінімального рівня доходів; універсальні програми, коли суб'єкти отримують однакову допомогу та платять податки за однаковою ставкою; та «зникаюча субсидія до заробітної плати», коли надаються податкові кредити на трудовий дохід для стимулювання трудової мотивації тим, хто не заробляє доходів, чи для неповних сімей тощо. «Схема однакових для всіх соціальних виплат або не задовольнятиме потреб найбідніших, або, якщо вона буде адекватною з точки зору задоволення потреб, вимагатиме дуже великих бюджетів». Перерозподіл має відрізнятися як за отримувачами, так і за надавачами допомоги [42, с. 94].

Стосовно функціонування системи соціального захисту Р. Масгрейв акцентував увагу на провідній ролі держави та необхідності застосування в умовах старіння населення системи субсидій, або поточного фінансування з виплатами, індексованими залежно від змін середнього доходу на душу населення [42, с. 153].

Складність соціального страхування незахищених верств населення вбачається в забезпеченні справедливості при розподілі та мінімізації ризиків (в термінах та за наявності чи відсутності невизначеності). Державна політика має активно вирішувати дане питання та враховувати фактори, які спонукають людей уникати страхування для того, «щоб завбачливі їх потім виручали». «Мінімальний рівень страхування – приватного чи суспільного – слід зробити обов'язковим як захист від «безбілетних пасажирів»; відповідно до суспільних поглядів на дистрибутивну справедливість «захист від певних ризиків має бути однаково доступним для всіх», за умов суспільного ставлення суспільства до даних питань як «справи категоричної рівності» може субсидіювати витрати, що забезпечать базовий рівень страхування доступним для всіх, а «забезпечення страхування за віком становить предмет суспільного інтересу,

тому, що воно тягне за собою важливі наслідки для макроекономічної політики». Тому, на думку Р. Масгрейва, варто суспільну систему страхування розглядати як суспільну справу, що дозволяє уникати занадто складних регуляторних заходів при запровадженні обов'язкового приватного страхування [42, с. 56].

Функціонування державної системи соціального страхування має свої відмінності, що відображають не лише історичні та національні особливості, але й економічні та демографічні чинники. Так в умовах стабільного відтворення населення ресурсне забезпечення формується «на засадах платоспроможності» і не створює нерівності між різними поколіннями, але в умовах старіючого суспільства може відбуватися переобтяження молодших поколінь, для чого варто формувати резервні накопичення. При їх формуванні та використанні виникають нові питання, що потребують фінансових, організаційних та законодавчих рішень. До таких питань належать напрями вкладання зарезервованих коштів (державні боргові папери, що створюють стабільні, але незначні доходи, чи приватні інвестиції, які можуть мати як вищі доходи, так і вищі ризики), інституційний механізм управління ними. Р. Масгрейв звертає увагу на доцільність створення гарантованої державою «системи обов'язкових приватних рахунків» для обмеження інвестування менш ризикованими приватними підприємствами та зростання приватного інвестування для створення суспільного капіталу.

В умовах відсутності економічної рецесії та за стабільного відтворення населення ресурсне забезпечення соціальної держави базується на ефективному використанні ВВП, техніко-технологічному прогресі, формуванні інноваційної економіки, дотриманні оптимальних показників боргового навантаження держави, зростанні заощаджень і «на засадах платоспроможності» населення, що не формує нерівності між різними поколіннями. В економічній рецесії, вихід з якої ускладнюється недосконалістю системних ринкових перетворень, низьким розвитком промислового

виробництва, та інших показників, про що зазначено вище, в умовах «старіючого суспільства», зовнішньої соціальної та трудової міграції населення, зовнішніх військових, економічних та енергетичних загроз гостро постає питання щодо мобілізації фінансових ресурсів економічними суб'єктами для розвитку бізнесу, фінансування суспільних потреб в контексті дотримання критеріїв сталого розвитку.

Для трансформаційних економічних систем, зокрема України, питання соціального забезпечення й соціального захисту є надзвичайно актуальними, особливо в умовах погіршення демографічної ситуації, скорочення життєвого рівня населення, значних обсягів трансфертів із державного бюджету до пенсійного фонду та місцевих бюджетів для фінансування проголошених соціальних гарантій та надання соціальних послуг, що здійснюються з державного та місцевих бюджетів.

Тривалий час в Україні при загальній тенденції до зростання ВВП (у фактичних цінах) протягом 1996–2015 рр. показники доходів населення також мали загальну тенденцію до зростання (рис. 4.2). Наведені дані свідчать про зростання їх розмірів за наявності коливань від 75,2% ВВП у 1999 р. до максимального показника 101,71% у 2013 р. Зіставляючи показники доходів населення в Україні та країнах ЄС варто зауважити: по-перше, наявна стійка тенденція до зростання показника ВВП на душу населення України в національній валюті. Наприклад, у 2004 р. даний показник становив 7,25 тис. грн, а вже у 2015 р. – 46,11 тис. грн., тобто зріс у більше ніж 6 разів. Найбільше зростання відбулося за 2015 р. – на 11,21 тис. грн. При дослідженні даного показника варто враховувати курсові коливання національної валюти по відношенню до світових валют (наприклад, долара США та/чи Євро). За даними Світового банку, Україна в 2014 р. знаходилася на 140 місці серед 213 країн світу за показником Валового національного доходу на душу населення (3560 дол. США) [449].

За офіційними даними щодо EU-SILC (EU-statistics on income and living conditions), які базуються на показниках рис. 4.2 надходжень та соціальних витрат у країнах ЄС [462, с. 15], та матеріалами інших досліджень [456, с. 90–94], що в країнах ЄС показник ВВП на душу населення (GDP per capita) становить на кінець 2014 року в межах ЄС-28 – 27, 3 тис. євро. За період 2004–2014 рр. сукупний ВВП цих країн зріс на 2905 млрд євро при тому, що мало місце значне його скорочення у 2009 та 2012 рр. Для порівняння ВВП на душу населення у США в 2014 р. становив 41,1 тис. євро, а в Україні – 2,19 тис. євро. Таким чином, важливою умовою стабілізації ситуації в країні є проведення виваженої соціальної та фінансової політики, які визначають процеси суспільного відтворення в Україні.

Важливим для оцінки життєвого рівня населення є розмір прожиткового мінімуму, який визначається відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» і «набори продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг для основних соціальних і демографічних груп населення, на підставі яких встановлюється його розмір, і які мають визначатися не рідше одного разу на п'ять років» не переглядалися протягом 2000–2015 рр., показники частки доходів населення на продукти харчування, на ліки тощо.

Здійснювана Урядом соціальна політика забезпечила періодичне зростання доходів населення. Так, за січень–червень 2005 року проти відповідного періоду минулого року номінальні доходи населення зросли на 44,0%. Наявні номінальні доходи населення збільшилися на 44,6%, а реальні наявні доходи населення, визначені з урахуванням цінового фактору, зросли на 26,8%. За 2005 р. розмір середньомісячної заробітної плати в економіці становив 806,19 грн проти 589,62 грн у відповідному періоді попереднього року. Збільшення середнього розміру заробітної плати відбулося за рахунок підвищення мінімального розміру заробітної плати.

Складність ситуації в Україні підтверджується даними Рахункової палати України та Державної служби статистики за 2010 р., при середній частці витрат на продовольчі товари –

56,4%, населення з найменшими доходами витратило на харчування понад дві третини своїх загальних витрат, що більше, ніж у 2009 р. При цьому розмір прожиткового мінімуму за 2010 р. збільшився на 6,1%, але реально (з урахуванням індексу споживчих цін) знизився на 2,7%, що у сукупності призводить до негативних демографічних наслідків [51, с. 8]. Дана ситуація має місце і в наступні роки.

«Якість життя населення значною мірою залежить від пенсійного забезпечення людей похилого віку та впевненості у завтрашньому дні осіб, які працюють» [348]. Розміри соціальної допомоги в Україні (рис. 4.2) у зазначений період та одержані трансферти в даній сфері зростають, виняток становив 2014 р., коли в абсолютних розмірах даний показник скоротився на 53% до попереднього року і становив 311360 млн грн, але вже в 2015 р. зріс і становив 658465 млн грн. Має місце коливання частки соціальної допомоги населенню у відсотках до ВВП (найменшою вона була у 2014 р. та становила 19,87%, найбільшою у 2009 році – 39,92%).

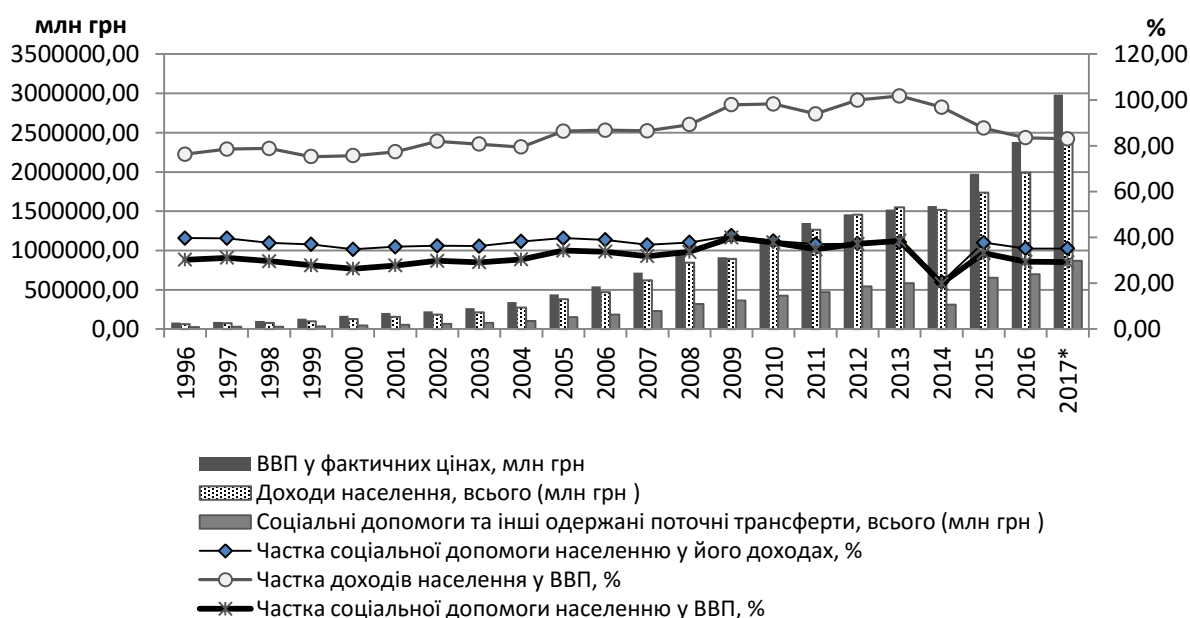


Рис. 4.2. Показники ВВП та доходів населення в Україні протягом 1996–2017 рр.

Джерело: побудовано за даними [77]

В Україні з 2012 р. запроваджено суспільні пріоритети «...збереження та прискорення людського розвитку шляхом підвищення ефективності та забезпечення стабільності соціального захисту, поліпшення якості і доступності медичної допомоги та освіти» [336], важливою була і залишається на даний час детінізація економіки і доходів громадян, оскільки дозволить забезпечити надходження до бюджетних фондів держави та з дотриманням принципу справедливості як щодо фіскального навантаження, так і отримання суспільних послуг.

До видатків соціального спрямування в Україні належать видатки на охорону здоров'я, освіту, духовний та фізичний розвиток, соціальний захист і соціальне забезпечення. Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення передбачають фінансування соціального захисту у випадку непрацездатності, пенсіонерів, ветеранів війни та праці, захист сім'ї, дітей та молоді, безробітних, допомог у вирішенні житлових питань, соціального захисту інших категорій населення, фінансування фундаментальних та прикладних досліджень і розробок у сфері соціального захисту та іншої діяльності щодо соціального захисту, що передбачалося чинним законодавством і на 2016 рік.

З державних фондів призначено фінансування пенсійних виплат для забезпечення єдності умов і норм пенсійного забезпечення громадян. Соціальний захист пенсіонерів враховує можливість отримання громадянами трудових та соціальних пенсій. Для трудових пенсій визначальними є такі критерії: вік; наявність інвалідності; втрата годувальника та вислуга років.

Пенсійний вік, або вік виходу на пенсію в Україні підвищено до 60 років при стажі роботи не менше 25 років. У законодавстві [305, ст. 13] встановлено пільгові умови, які передбачають можливість дострокового виходу на пенсію, що пов'язано зі шкідливими і важкими умовами праці (за так званими списками № 1 та 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджуваним Кабінетом Міністрів України),

а також для окремих груп працівників у транспортній галузі, сільському господарстві, багатодітним матерям, матерям інвалідів з дитинства, інвалідам, учасникам війни, сім'ям загиблих (померлих) військовослужбовців, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та поліцейських, громадянам, які постраждали від Чорнобильської катастрофи та ін.

Пенсії за віком мають обмеження за розмірами: мінімальні – встановлюються у розмірі мінімального споживчого бюджету, а «в умовах кризового стану та спаду виробництва... не нижче межі малозабезпеченості» [338, ст. 19], та максимальний розмір – не може перевищувати трьох, а для окремих працівників – чотирьох мінімальних пенсій за віком при тому, що «розмір пенсії за віком ... не може перевищувати 75 процентів заробітку, за винятком мінімальних пенсій, підвищених за роки роботи понад 25 років у чоловіків і 20 – у жінок, а працівникам, зайнятим» на особливо шкідливих і особливо важких роботах та зайнятих на підземних і відкритих гірничих роботах та в металургії – 85% заробітку.

На пенсії по інвалідності можуть претендувати громадяни, які стали інвалідами (відповідно до груп інвалідності (I, II, III), що свідчить про повну або часткову втрату здоров'я), внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання; загального захворювання чи каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства [338, ст. 23]. Залежно від причин формування інвалідності (внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання та загального захворювання) може враховуватися або ні трудовий стаж. Пенсії по інвалідності внаслідок загального захворювання призначаються при наявності стажу роботи на час настання інвалідності.

Розміри пенсій по інвалідності в Україні встановлюються пропорційно до заробітку: інвалідам I групи – 70%; інвалідам II групи – 60; інвалідам III групи – 40. Мінімальний розмір пенсії відповідає соціальній пенсії відповідно групи інвалідності, а максимальний може бути не більше 3-х чи 4-х мінімальних пенсій за віком, враховуючи складність та

шкідливість робіт [338, ст. 29]. Витрати на виплати пенсії інвалідам внаслідок трудового каліцтва та професійного захворювання відображають середній заробіток для даної професії.

Громадяни при виході на пенсію мають визначити, за яким критерієм вони мають право та будуть отримувати пенсійні виплати. Виняток становлять особи, що отримали інвалідність «...внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, що їх вони дістали при захисті Батьківщини або при виконанні інших обов'язків військової служби, або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті чи з виконанням інтернаціонального обов'язку» [338, ст. 6].

Наступним видом пенсій в Україні є пенсії в разі втрати годувальника, на які мають право непрацездатні члени сім'ї померлого годувальника, що були на його утриманні. Право на такі пенсії мають діти годувальника, його батьки і чоловік (дружина) померлого незалежно від того, чи були вони на утриманні годувальника, останні отримують право на такі пенсії при втраті джерел засобів до існування. Розміри даних пенсій становлять 30 відсотків від заробітку годувальника, але не менше соціальної пенсії відповідної категорії непрацездатних.

Для соціального забезпечення дітей, які втратили обох батьків і стали круглими сиротами при обчисленні пенсії враховується загальні розміри заробітку обох батьків, але як і для дітей померлої одинокої матері пенсія на кожну дитину встановлюється не меншою від двократного розміру соціальної пенсії [338, ст. 44].

Пенсії за вислугу років отримують громадяни, які на роботі втратили професійну працездатність до настання пенсійного віку, а тому не можуть претендувати на пенсію за віком. Вона передбачає вихід на пенсію раніше загальноновизнаного пенсійного віку в державі.

Соціальні пенсії в Україні «...призначаються і виплачуються непрацюючим громадянам, крім інвалідів з дитинства, при відсутності права на трудову пенсію».

Законодавством України регламентовано розміри соціальних пенсій, зокрема ст. 94 Закону України «Про пенсійне забезпечення» та закріплено динаміку щодо їх зростання. Пенсії щороку підвищуються відповідно до індексації грошових доходів населення (не менше як на 2% заробітку, з якого обчислено пенсію, та не менше 2% мінімальної пенсії за віком, відповідно до ст. 97) та шляхом проведення перерахунку пенсій внаслідок зміни бази для її нарахування (стажу роботи, заробітку, сімейного стану тощо) та подання відповідних документів до органу, що призначає пенсії.

Актуальним з 2011 р. і дотепер залишається підвищення мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки; прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення з урахуванням індексу споживчих цін; підвищення розміру державної соціальної допомоги (у тому числі відповідно до статті 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» на кожну дитину віком від 3 до 18 років; надання соціальної допомоги залежно від матеріального становища сім'ї [336].

У 2015 р. видатки соціального спрямування зведеного бюджету становили 377,7 млрд грн та зросли на 68,7 млрд грн (більше ніж на 22%). При цьому їх частка у складі видатків зведеного бюджету скоротилася в 2015 р. на 3,5% і становила 55,6 %. Максимальне значення протягом 2011–2015 рр. було в 2013 р. і становило 64,4%, найнижче – у 2015 р. У цей період частка таких видатків місцевих бюджетів становила 81,5% [31, с. 43].

Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2016 р. профінансовано в обсязі 253 084,52. (30,29%), та в 2017 р. вони становили 280045,45 млн грн (26,50% видатків зведеного бюджету) [108]. Зазначене свідчить про загальну тенденцію до скорочення частки таких видатків, хоча в абсолютних розмірах вони зростають.

Значну роль у фінансуванні видатків місцевих бюджетів становлять трансферти, зокрема субвенції на соціальний захист населення. У 2015 р. вони становили 36,4% міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, що на 1,9% менше, ніж у 2014 р. В абсолютних показниках розміри цих субвенцій зросли на 26,6% і становили 63,3 млрд грн.

До організаційної структури системи соціального захисту населення в Україні належать суб'єкти державної та недержавної форм власності, які забезпечують виконання функцій соціального захисту відповідно до норм національного права, національних соціальних стандартів, норм та гарантій. Серед державних інституцій у цій сфері провідну роль відіграють Пенсійний фонд України (ПФУ); Фонд соціального страхування України; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, а серед приватних – недержавні пенсійні фонди, страхові компанії.

Пенсійне забезпечення відіграє провідну роль у системі соціального захисту та пов'язане з багаторівневим та багатовекторним розподілом та перерозподілом фінансових ресурсів. Пенсія є інструментом фінансового забезпечення населення, що застосовується для окремих осіб, визначається чинним у країні законодавством та пов'язана з функціонування системи державного та недержавного пенсійного захисту. Зазначена система відображає загальносформовані та закріплені законодавчо засади, принципи, механізми функціонування.

Українське законодавство «гарантує всім непрацездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій»; «... соціальну захищеність пенсіонерів шляхом встановлення пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також регулярного перегляду їх розмірів у зв'язку зі збільшенням розміру мінімального споживчого бюджету і підвищенням ефективності економіки» [305; 338].

Особливості формування та фінансування державного пенсійного забезпечення обумовлюється надходженнями та видатками Пенсійного фонду України.

У сучасних умовах постало питання щодо якісних параметрів пенсійного захисту населення в Україні в умовах недостатності фінансових ресурсів для існуючої системи пенсійного забезпечення. На думку Ковалю О.П., «оскільки інші параметри пенсійної системи досягли граничного значення та вичерпали свій регулювальний потенціал, увага експертної спільноти зосереджена на можливостях зміни пенсійного віку. За часів СРСР пенсійний вік був одним з найнижчих у світі: 60 років для чоловіків та 55 років для жінок. Такі показники трактувалися як один з головних здобутків соціалізму, а отже, не підлягали перегляду». Автор зазначає, і ми з ним погоджуємося щодо необхідності врахування європейських тенденцій та особливостей вітчизняної пенсійної системи та демографічної ситуації в країні. Тому «...в підходах до визначення пенсійного віку зарубіжний досвід не може й не повинен бути прямо перенесений на вітчизняне підгрунтя. Навпаки, він має бути критично осмислений та адаптований до вітчизняних реалій». Серед причин застосування зазначеного підходу автор виділяє існування принципових розбіжностей «...у структурі потреб різних вікових категорій пенсіонерів», що впливає на потреби різних вікових груп пенсіонерів у грошових коштах та/ чи інституційних послугах «соціального характеру (охорона здоров'я, ліки, послуги з догляду)» [142, с. 4].

Одночасно, на нашу думку, необхідно враховувати різні якісні рівні надання таких послуг в Україні та Європі, їх вартість, життєвий рівень населення та існування різних альтернативних джерел фінансування, що знову актуалізує питання щодо потреб підвищення ефективності та якості державного та недержавного фінансування суспільних послуг в Україні.

Підвищення пенсійного віку в Україні науковці та практики обумовлюють різними причинами, зокрема запровадженням європейських стандартів соціального забезпечення, застосуванням багатовекторного впливу державного регулювання в даній сфері тощо. Часто такі

підходи є суперечливі, тому ми висловимо власне бачення щодо окремих моментів.

Запровадження нових норм щодо підвищення пенсійного віку як інструмент макроекономічного регулювання забезпечить зростання доходів і споживання та «призводить до зниження рівня заощаджень, що може спричинити підвищення реальної процентної ставки та негативно вплинути на економічне зростання, ... макроекономічна ефективність підвищення пенсійного віку визначається динамікою основних факторів – населення та капіталу» [142]. Але, нашу думку, скорочення заощаджень населення в даному контексті є сумнівним, оскільки, на відміну до європейських країн, люди пенсійного віку в Україні (вважаємо це національною специфікою) мало подорожують та витрачають на себе грошові кошти (крім лікування та оздоровлення), та, навпаки, більше заощаджують й допомагають своїми коштами молодим нащадкам, вкладають свої заощадження в соціальне й матеріальне забезпечення, навчання останніх. Це явище можемо розглядати як прояв солідарності поколінь, оскільки в подальшому молоде покоління бере на себе відповідальність на утримання й лікування німецьких пенсіонерів. Соціальні інститути з останнім справляються погано, про що свідчать умови утримання людей літнього віку в спеціальних інтернатах.

При підвищенні пенсійного віку в регулюванні ринку праці відбувається стимулювання зростання попиту і пропозиції робочої сили, але «підвищення показника спричинює збільшення пропозиції робочої сили, що може мати і стимулювальний, і дестимулювальний (пригнічувальний) для економіки вплив залежно від особливостей національної демографічної та економічної ситуації» [142].

На нашу думку, це має негативний вплив, враховуючи високий рівень безробіття в Україні. За офіційними даними частка безробітного населення (за методологією МОП) у віці 15–70 років (у % до економічно активного населення відповідної вікової групи) у 2014, 2015 рр. скоротилася

з 9,3 до 9,1%, що відповідає 192,9 тис. осіб, але при цьому економічно активне населення в даній віковій групі скоротилося на 1823 тис. осіб, при тому, що чисельність наявного населення в Україні з 01.01.2014 по 01.01.2015 скоротилася на 2496,9 тис. осіб із урахуванням зовнішньої міграції.

Розкриваючи інші наслідки підвищення пенсійного віку в Україні, Коваль О.П. [142, с. 5–7] акцентує увагу на окремих із них. Положення (негативні наслідки), з якими ми погоджуємося, вважаємо за доцільне викласти у такій редакції:

- погіршення демографічної ситуації, оскільки у молоді погіршуються умови щодо залучення родичів пенсійного віку до догляду за дитиною, а в умовах складної ситуації із наявністю державних дитячих дошкільних закладів і високою вартістю послуг в приватних закладах, скорочується чисельність народжуваних дітей;

- посилення тиску на інші складники пенсійної системи в контексті збільшення контингенту пенсіонерів за інвалідністю, «...відсутність можливості одержати пенсію за віком спонукає осіб передпенсійного віку, які мають проблеми зі здоров'ям, звертатися за призначенням пенсії по інвалідності»;

- негативно впливає на адміністративну сферу, оскільки посилює тиск на службу зайнятості й соціальні служби, збільшує кількість громадян, які не можуть самостійно знайти роботу, та в умовах зростаючої конкуренції на ринку праці негативно впливають на оплату праці, можливість працевлаштування як молоді, так і осіб передпенсійного віку, що потребує додаткових витрат на перекваліфікацію тощо;

- посилює тиск на соціальні служби, оскільки підвищення пенсійного віку «...погіршує статки певної частини осіб передпенсійного віку, зокрема малокваліфікованих, низькооплачуваних категорій працівників» та «...збільшить кількість звернень до соціальних служб»;

- негативно впливає на економіку країни оскільки стимулює зростання обсягів тіньової економіки та на соціальну сферу, скорочуючи мотивацію населення до офіційного працевлаштування й здійснення відрахувань до державних фондів соціального захисту (до пенсії можна не дожити, а сформовані накопичення нащадкам не передаються).

У 10 країнах ЄС встановлено пенсійний вік 65 років для жінок, а для чоловіків такий пенсійний вік запроваджено у 16 країнах, окрема ситуація в Швеції, де пенсійний вік для жінок та чоловіків коливається в межах 61–67 років. Варто зауважити, що у зазначених країнах тривалість пенсійної фази чоловіків у середньому становить 11,9 років, а у жінок – 17,4 років. В Україні при запровадженому віку виходу на пенсію у 60 років тривалість пенсійної фази становитиме для чоловіків 6,3 та жінок 16,4 року відповідно. При подальшому підвищенні пенсійного віку показник надзвичайно погіршиться, що посилить негативні тенденції у соціальній сфері. Тому вважаємо, що подальше підвищення пенсійного віку не має розглядатися як засіб для вирішення питань щодо фінансування пенсій.

При реформуванні пенсійної системи країни варто враховувати не лише вік виходу на пенсію, тривалість пенсійної фази, але й очікувану тривалість життя після 60 років. Найменший показник в країнах ЄС для чоловіків – це 16 років, а для жінок у країнах ЄС – 21 рік. Найбільші показники в країнах ЄС із тривалості життя після 60 років серед чоловіків мають Франція та Італія, де показник становить 22 роки, та по 21 року в країнах: Австрія, Греція, Іспанія, Кіпр, Нідерланди та Швеція; серед жінок найбільший період 27 – у Франції та 26 років – у Італії та Іспанії.

У різних країнах вживають різні заходи щодо продовження трудової діяльності працюючих та обмеження можливостей дострокового виходу на пенсію. Варто виділити такі обмеження, що застосовуються для «заохочення продовження трудової діяльності» [142]: погіршення умов

(скорочення обсягів пенсійних виплат, застосування штрафів) виходу на пенсію, запровадження премій (додаткових бонусів), підвищення коефіцієнтів накопичень для тих, хто продовжує трудову діяльність.

Норми національного права також свідчать про підтримку пенсіонерів шляхом надання додаткових бонусів для тих, хто відтерміновує вихід на пенсію. Для тих, хто досяг пенсійного віку, але бажає відтермінувати рік виходу на пенсію, остання «призначається з урахуванням страхового стажу на день звернення за призначенням пенсії з підвищенням розміру пенсії» залежно від періоду відкладання: 6% за кожний рік строком до 60 місяців та 9% понад зазначеного терміну [142]. Одночасно встановлено обмеження для працюючих пенсіонерів: пенсійні виплати проводяться не в повному обсязі, що дозволяє економити кошти пенсійного фонду.

Коваль О.П. зазначає: «фінансова логіка функціонування вітчизняної солідарної пенсійної системи в загальному випадку без урахування пільг та адміністративних витрат для забезпечення функціонування системи може бути описана таким чином:

$$f = f\{K_{\text{пенс}}, K_{\text{платн}}, p_1, p_2, n\}, \quad (4.1)$$

де $K_{\text{пенс}}$ – кількість пенсіонерів;

$K_{\text{платн}}$ – кількість платників страхових внесків;

p_1 – середня величина об'єкта сплати страхових внесків (середня зарплата);

p_2 – середня пенсія;

n – страховий внесок (збір на обов'язкове державне пенсійне страхування)» [142].

У національному законодавстві визначено можливість функціонування таких пенсійних фондів [284]:

– фонд пенсійний корпоративний (виробничий) – недержавний пенсійний фонд, засновником якого є юридична особа-працедавець або декілька юридичних осіб-працедавців і до якого можуть приєднуватися працедавці – платники пенсійних внесків;

– фонд пенсійний накопичувальний – цільовий позабюджетний фонд, який акумулює страхові внески застрахованих осіб, що їх обліковують на накопичувальних пенсійних рахунках та інвестують з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб;

– фонд пенсійний недержавний (НПФ) – юридична особа зі статусом неприбуткової організації, яка функціонує виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам фонду.

Формування коштів державних соціальних фондів відбувається за рахунок єдиного соціального внеску, що сплачують роботодавці від фонду оплати праці, підприємці, громадяни, що використовують найману працю інших осіб на умовах трудових договорів та самозайняте населення.

Дослідженню впливу державних трансфертів присвячено наукові праці А. Д. Василика, К. В. Павлюк, А. А. Спіфанова, Г. Н. Філюк, І. М. Михасюк, С. В. Мочерного та ін. Трансферти як безвідплатне перерахування коштів (можливе як між бюджетами, так і між іншими фондами грошових коштів). Трансферти як термін в нормах національного права почали використовуватися з 1998 р.

Комарова О.О. акцентує увагу на необхідності дотримання принципів соціальної справедливості та солідарності, розгляду соціальних трансфертів крізь призму економічних та соціологічних теорій: теорії справедливості (Дж. Роулз, І. Бентам); теорії добробуту (В. Парето, А. Пігу); концепції якості життя, що розкривають економічну та соціальну їх складову [151]. Вважаємо, що варто даний перелік доповнити теоріями: суспільних фінансів Р. Масгрейва. Крім того, вважаємо, що розгляд соціальних трансфертів як наслідок створення суспільних благ та економічної діяльності суспільства та виступає «виміром справедливості у суспільстві» є дещо некоректним.

Соціальні трансферти охоплюють ширше коло питань, вони охоплюють основи фінансової науки, пов'язані з формуванням, перерозподілом та використанням фондів державних фінансових ресурсів, перерозподілом (делегуванням) повноважень від центральних до місцевих органів влади, національних стандартів, та сучасних питань, пов'язаних з оптимізацією використання та якісними параметрами вироблення та надання суспільних (у тому числі соціальних) благ, забезпечення оптимальності та ефективності використання фінансових ресурсів за Парето, вплив зростання якісних параметрів соціальних стандартів на зростання обсягів державних видатків, вплив та взаємозв'язок соціальних видатків та видатків у людський капітал, взаємозв'язок і вплив державних та приватних компаній – надавачів соціальних послуг на ступінь захищеності громадян, питання мінімаксу та максиміну щодо соціального захисту та суспільних стандартів, вплив на них характерних особливостей держави й державного регулювання, дія ефекту витіснення при наданні соціальних послуг, зв'язок фінансового мультиплікатора при розподілі та перерозподілі державних фінансових ресурсів у даній сфері.

Дискусійним є підхід Комарової О.О. щодо необхідності «пошуку шляхів ліквідації диференціації доходів між працюючим на непрацюючим населенням» [151]. Автор виходить з існування егалітарного, роулзанівського концептуального, утилітарного та ринкового підходів до соціальної справедливості. Егалітарний підхід передбачає такий розподіл ресурсів між усіма членами суспільства, що забезпечує рівне отримання доходів громадянами, які на нього заслуговують, але складно визначити внесок кожного при нарахуванні трудової пенсії. Дж. Роулз вбачає справедливість розподілу при диференціації ставок податків залежно від доходів, що підвищує рівень життя малозабезпечених верств населення та дозволяє соціальним трансфертам виконувати захисну та реабілітаційну функції; утилітарний підхід І. Бентама [376] розглядає дане питання в

контексті забезпечення щастя, яке, на його думку, є основним та головним завданням держави, та відповідає баченню Дж. Кейнса щодо рівня добробуту, який залежить від державного втручання та бюджетного перерозподілу; ринковий підхід передбачає нерівність доходів як об'єктивної умови дії ринкового механізму та результат різних здібностей, талантів, схильності людей до ризиків. Науковий підхід А. Пігу вбачає соціальні трансферти інструментом перерозподілу доходів та зменшення диференціації. В. Парето звертав увагу, що соціальні трансферти не повинні при їх перерозподілі підвищувати рівень життя одних громадян за рахунок його зниження в інших. Дж. Гобс, А. Бергсон, П. Самуельсон розглядали добробут як сукупність факторів особистого здоров'я, фізичної та духовної гармонії членів суспільства. Питання добробуту громадян досліджували Ч. Бут, С. Ровентрі, Е. Дюркгейм, Т.М. Фертікова, та ін. При цьому рівень життя розглядався в контексті спроможності здатності задовольнити первинні потреби (Ч. Бут, С. Ровентрі), Е. Дюркгейм таку здатність розглядав крізь призму якості життя. Термін «якість життя» ввів та почав досліджувати Дж. Гелбрейт як блага, що можуть бути надані споживачу розвинутим суспільством. Надалі питання якості життя розвивалося в працях таких вчених, як О. Тофлер, В. Ростоу, Д. Белл., Г. Арона та ін. [151].

Науковий підхід А. Шевчук розглядає якість життя з позицій людського капіталу та як рівень реалізації життєвих потреб суб'єкта та ступеня задоволення (незадоволення) власним особистим життям, а оскільки соціальні норми та стандарти визначаються на державному рівні, то вони впливають на обсяги соціальних трансферів [151].

На нашу думку, зазначений підхід відображає політичні, психологічні та економічні аспекти. Для розкриття економічного аспекту даного питання доходи працюючого та непрацюючого населення мають бути розмежовані на окремі складові та необхідно визначити: якою має бути оптимальна частка доходів працюючого населення, що потрібно вилучати

до державних та недержавних фондів фінансових ресурсів, щоб забезпечити стабільність надходжень (останнім часом вчені звертають увагу на критерій самодостатності [137]), не спричиняти приховування доходів, «відхід у тінь», стимулювати зацікавленість населення у створенні власного людського капіталу, здійсненні суспільної діяльності, у формуванні страхових фондів та заощаджень, скорочувати чисельність населення, що використовують державні соціальні виплати як «соціальну ренту» від держави і тим самим сприяють зростанню потреб у державному регулюванні та перерозподілі фінансових ресурсів.

Враховуючи нові програми соціального забезпечення в США, деяких країн Європи та Австралії відбувається посилення акцентів на правах, обов'язках та особистій відповідальності громадян для збалансування виплат і внесків. Зазначене розглядається науковцями як процес побудови «активної соціальної держави» [137].

Непрацююче населення може отримувати державні виплати (ми не розглядаємо це як доходи за їх економічною суттю), такі як виплати по догляду за дитиною, інвалідом, престарілими громадянами, соціальні пенсії за інвалідністю, втратою годувальника тощо, трудові пенсії, а також доходи у вигляді дивідендів/відсотків за цінними паперами, що є у власності окремих громадян.

Громадяни, що мають повну, часткову зайнятість, працюють за цивільно-правовими договорами або самозайняті, отримують оплату праці в різних формах та можуть отримувати інші доходи, крім доходів від цінних паперів.

На нашу думку, не можна та не варто формувати суспільну практику, коли працюючі та непрацюючі громадяни мають однаково рівні обсяги надходжень та, відповідно, однаковий рівень матеріального добробуту чи, навіть, коли непрацюючі громадяни отримують державну допомогу в обсягах, що перевищує мінімальну зарплату працюючих громадян. По-перше, серед працюючих та непрацюючих громадян має бути диференціація у

надходженнях їхніх домогосподарств, по-друге, соціальні виплати з непрацездатності мають отримувати громадяни, що в силу об'єктивних умов (у тому числі тимчасово безробітні) не можуть працювати та себе утримувати. І тоді виникає питання щодо рівня соціальних стандартів для таких громадян, механізму їх забезпечення.

Стосовно громадян, що взагалі не мають бажання працювати, то це питання періодично виникає в різних соціально-економічних формаціях і вирішення його залежить від способу виробництва, умов та рівня економічного розвитку країни, суспільних стандартів та моделі соціальної держави. Це потребує врахування суспільної думки щодо того, чи варто за рахунок працюючого населення конкретної країни утримувати тих, хто не хоче працювати, чи варто їх заставляти працювати та проводити різні заходи щодо можливого їх працевлаштування, або може забезпечувати їм певний рівень життя за рахунок соціальних виплат («соціальної ренти»), щоб не створювати соціальну напругу у суспільстві. Дане питання актуальне й зараз в різних країнах, у тому числі в Україні. Це обумовлено багатьма факторами, зокрема обмеженістю фінансових ресурсів у суспільстві, циклічністю економічного розвитку, зростанням тривалості життя та «старінням населення», внутрішньою та зовнішньою трудовою і соціальною міграцією тощо.

Процес реформування соціальної політики та політики на ринку праці почав поєднуватися з політикою активації як комплексу дій та заходів щодо соціально-економічної інтеграції безробітних одержувачів соціальної допомоги, що має вирішуватися нормативно-правовими, фінансовими, соціальними та трудовими аспектами. Такий підхід визначає її основну мету та передбачає застосування як основного інструмента «...скасування безумовних виплат соціальної допомоги громадянам працездатного віку», а «обов'язковою умовою подальшого отримання допомоги є не тільки активний пошук роботи, але також участь у навчанні та програмах перекваліфікації...» [137, с. 22].

Поширення таких поглядів сформували «побоювання, що зайнятість і конкурентоспроможність постраждають унаслідок обтяжливих соціальних витрат та рівня регулювання, перемістило фокус соціальної політики на залучення мобільного капіталу, як фінансового, так і фізичного». Активним інструментом фінансування програм у соціальній сфері стали інвестиції «в людський капітал ... для економічного зростання та інновацій, так і для забезпечення можливостей для всіх». Запропонована Е. Гідденсом концепція «держави соціальних інвестицій» «...розглядає соціальні витрати держави як форму інвестицій у соціальний капітал», що передбачає «довічне навчання і збільшення ролі держави, а також державне партнерство із приватним бізнесом» [137, с. 124–127], дані положення активно досліджуються вітчизняними науковцями та управлінцями.

Розкриваючи напрями забезпечення сталого суспільного розвитку, Комісія із соціальної справедливості акцентує увагу на такому: «... масштабні інвестиції у навички, дослідження, технології, догляд за дітьми та розвиток спільноти – це останній і перший крок у «доброчесне коло сталого зростання», а Лісабонський саміт ЄС у 2000 р. визнав інвестиції в людей основним елементом модернізації Європейської соціальної моделі [137].

Складність реалізації фінансової політики в Україні через систему соціальних і пенсійних фондів залежить від об'єктивних і суб'єктивних факторів: соціальні стандарти занижені (розміри мінімальної пенсії та мінімальної заробітної плати не покривають життєві потреби людини); накопичувальні вклади населення в Ощадбанк УРСР і Укрдержстрах УРСР у багатьох були або втрачені, або обмінені на умовах, які підірвали довіру до державної накопичувальної системи і системи страхування; кризові ситуації з обслуговуванням державних боргових паперів в 1990-ті роки та з банківським сектором у цілому сформували недовіру до всіх державних ініціатив. Таким чином, труднощі фінансування розвитку України як соціальної держави також

пов'язані з питанням недовіри і низької активності громадянського суспільства щодо їх вирішення.

Важливим у такій ситуації є формування довіри до державних інститутів, забезпечення політичної та макроекономічної стабільності, впровадження міжнародних стандартів інвестиційної діяльності, позитивного інвестиційного клімату в країні, створення основ для забезпечення публічності, прозорості та простоти включення приватного сектора і суб'єктів господарювання різних форм власності до інвестиційних проектів, які реалізуються, в тому числі на підходах публічно-приватного партнерства та можуть бути цікавими недержавним пенсійним фондам як інституційним інвесторам.

Формування виваженої національної політики розбудови соціальної держави потребує врахування національних пріоритетів і світових надбань та дотримання загальносвітових стандартів і підходів до забезпечення сталого суспільного розвитку.

Завдання держави полягає у формуванні комплексного підходу до розбудови соціальної держави, виваженої фінансової та інституційної політики, проведенні реформ у державному секторі задля забезпечення ефективності як державного сектору економіки, так і бізнес-середовища; довіри та позитивного інвестиційного клімату в країні, забезпеченні політичної та макроекономічної стабільності, впровадженні міжнародних стандартів інвестиційної діяльності, створенні основ для забезпечення публічності, прозорості та простоти включення приватного сектора і суб'єктів господарювання різних форм власності до інвестиційних проектів, які реалізуються, в тому числі на підходах публічно-приватного партнерства або можуть бути цікавими недержавним пенсійним фондам як інституційним інвесторам.

Щодо перспектив подальшого розвитку, то варто звернути увагу на підвищення результативності перерозподілу та використання ВВП у країнах із трансформаційною економікою, довіру економічних суб'єктів до держави, активізацію їх економічної та інноваційно-інвестиційної

активності для забезпечення економічного розвитку, залучення фінансових ресурсів до банківської та бюджетної систем, посилення фінансової відповідальності й фінансового моніторингу за використанням ресурсів і резервних накопичень. Все це передбачає прийняття відповідних фінансових, організаційних та законодавчих рішень, наприклад, щодо напрямів вкладання зарезервованих коштів та удосконалення інституційної складової управління фінансовими потоками.

4.2. Пенсійний фонд України у системі забезпечення суспільного розвитку

У соціальній державі національне законодавство чітко регламентує суспільні гарантії та соціальні послуги, право на які мають громадяни конкретної країни, зокрема гарантує «...всім непрацездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій», соціальну захищеність пенсіонерів, шляхом «...встановлення пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також регулярного перегляду їх розмірів у зв'язку із збільшенням розміру мінімального споживчого бюджету і підвищенням ефективності економіки...» [338].

Актуарний баланс Пенсійного фонду України в загальному вигляді в контексті функціонування солідарної пенсійної системи Коваль О.П. визначив таким чином у формульному вигляді:

$$K_{\text{платн.}} \cdot p_1 \cdot n = K_{\text{пенс.}} \cdot p_2, \quad (4.2)$$

де $K_{\text{платн.}}$ – кількість платників страхових внесків;

$K_{\text{пенс.}}$ – кількість пенсіонерів;

p_1 – середня величина об'єкта сплати страхових внесків (середня заробітна плата);

p_2 – середня пенсія;

n – страховий внесок (збір на обов'язкове державне пенсійне страхування) [142, с. 25].

Для визначення рівня системного навантаження та коефіцієнта заміщення використовуються формули:

$$K_{\text{платн.}}/K_{\text{пенс.}} = k_{\text{сн.}}, \quad (4.3)$$

$$p_1/p_2 = k_{\text{сн.}}, \quad (4.4)$$

де $k_{\text{сн.}}$ – коефіцієнт системного навантаження;
 $k_{\text{зам.}}$ – коефіцієнт заміщення [142, с. 25].

Співвідношення між ними описується формулою:

$$k_{\text{сн.}} = k_{\text{зам.}}/n, \quad (4.5)$$

де n – страховий внесок (збір на обов'язкове державне пенсійне страхування) [142, с. 25].

Коваль О.П. провів дослідження з урахуванням даних по єдиній пенсії, середньої зарплати, кількості платників пенсійних внесків, кількості пенсіонерів, середньої тривалості життя та їх прогностичних значень, за даними Національного інституту стратегічних досліджень, що дало змогу йому зробити висновок, що «саме пенсійний вік визначає значення $k_{\text{сн.}}$, який, своєю чергою, безпосередньо впливає на значення $k_{\text{зам.}}$ » [142, с. 26].

Виплата державних пенсій здійснюється з коштів Пенсійного фонду України» [338]. Пенсійний фонд України – це самостійна фінансово-банківська система, формується за рахунок відрахувань підприємств і організацій (в тому числі й тих, що використовують працю громадян за угодами цивільно-правового характеру) «...на заходи соціального страхування за тарифами, диференційованими залежно від небезпечності, шкідливості, тяжкості робіт та стану інших умов праці, страхових внесків громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, обов'язкових страхових внесків громадян, а також коштів державного бюджету України» [338, ст. 8]. В українському законодавстві щодо пенсійного забезпечення визначено, що пенсії не оподатковуються. У певний період (у зв'язку з обмеженістю

фінансових ресурсів у розпорядженні держави) можуть вводитися обмеження щодо соціальних виплат, наприклад, у період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року (ст. 85) особам, які працюють на посадах та на умовах, передбачених законами України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», призначені пенсійні виплати не виплачуються (виняток становлять інваліди I та II груп, інваліди війни III групи та учасники бойових дій, особи, на яких поширюється дія п.1 ст. 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»); та особам (крім пільгових категорій, зазначених вище), розмір пенсії яких перевищує 150 відсотків прожиткового мінімуму для непрацездатних, виплати здійснюються в розмірі 85 відсотків призначеного розміру, але не менше 150 відсотків прожиткового мінімуму непрацездатних осіб, а після звільнення з роботи працюючих пенсіонерів виплата пенсії поновлюється.

З метою регулювання балансу Пенсійного фонду в Україні встановлено обмеження щодо максимального розміру пенсій. Стаття 85 Закону України «Про пенсійне забезпечення» зазначає, що максимальний розмір пенсій з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність. Зокрема на період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року він не може перевищувати 10740 гривень [338].

Враховуючи, що виплати пенсій гарантовані державою, їх фінансування провадиться по всій території України щомісячно незалежно від надходження коштів, соціально-економічного стану регіонів за рахунок коштів Пенсійного фонду України. Законодавчо заборонено порушувати строки фінансування пенсійних виплат незалежно від адміністративно-територіальних одиниць.

Джерелами фінансування видатків Пенсійного фонду як правило є власні надходження фонду, ресурси державного бюджету та добровільні пожертвування.

За стабільної позитивної динаміки показників відтворення населення формування ресурсів фонду забезпечує своєчасність і повноту фінансування відповідних пенсійних виплат, та дозволятиме використовувати ресурси на інвестиційні цілі. Це дозволяє формувати майбутні надходження для підвищення рівня пенсійного захисту.

В умовах природного скорочення населення, зовнішньої трудової міграції відбувається скорочення надходжень до пенсійних фондів. А це впливає на ресурсну базу пенсійних фондів, виникнення бюджетних дефіцитів, пошук джерел фінансування тощо [457]. Показники чисельності населення, надходжень і витрат Пенсійного фонду України наведено в табл. 4.3.

У цілому доходи Пенсійного фонду України в 2015 р. зросли на 227232,2 млн грн порівняно з 2004 р., що відображає зміни в розмірі 2,5% ВВП. При цьому частка надходжень коштів від державного бюджету зросла на 2,71% ВВП, що в абсолютних розмірах відображає зростання на 88668,4 млн грн у 2015 р. порівняно з 2004 р. За весь цей період з державного бюджету до Пенсійного фонду України було перераховано 602350,7 млн грн.

Наведені в табл. 4.3 дані свідчать про значну частку осіб пенсійного віку в загальній кількості населення, що формує певне навантаження на Пенсійний фонд України. Доходи Пенсійного фонду зростають, але їх частка у ВВП має нестабільну динаміку, особливо це видно на власних доходах Фонду. У 2007, 2010 та 2013 рр. доходи Пенсійного фонду України перевищували видатки. В інші роки мало місце від'ємне сальдо бюджету Пенсійного фонду, що фінансувалося шляхом отримання казначейських, з єдиного казначейського рахунку, або інших позик. Повернення позик відбувалось у межах фінансових можливостей Пенсійного фонду України.

Наприклад, при загальній сумі позик, наданих у 2011 р. в 43,4 млрд грн, на їх погашення протягом року було спрямовано 31 млрд грн. Залишок непогашених сум позик на початок наступного року становив 12,4 млрд грн [110]. Важливим чинником зростання витрат стали витрати, пов'язані із виконанням судових рішень за позовами одержувачів пенсійних виплат. Так, наприклад, за судовими рішеннями протягом 2011 р. здійснено виплат на суму 5,9 млрд грн, що зумовило зростання дефіциту коштів Пенсійного фонду. Позики Пенсійного фонду України в 2014 р. становили 968,9 млн грн, в 2015 р. – 38461,1 млн грн.

На увагу заслуговують також наведені в таблиці дані щодо чисельності пенсіонерів в контексті впроваджуваної соціальної політики, спрямованої на підвищення пенсійного віку громадян. З одного боку, існують незначні коливання частки пенсіонерів в загальній чисельності населення, у середньому вона становить за 2004–2015 рр. 29,5%, з іншого – відбувається постійне природне скорочення чисельності населення України. Найбільші його показники мали місце у 2004, 2005 рр.: 334,00 та 355,88 тис. осіб відповідно.

Важливе значення для розробки фінансової політики у сфері соціального захисту людей похилого віку має врахування демографічних тенденцій в Україні, що підтверджує процес старіння населення (табл. В.2 та рис. 4.3).

Наведені дані свідчать, найбільша кількість населення старше 60 років була в 1999–2003 роках (максимального значення було досягнуто в 2002 р. – 10342,6 тис. осіб, в середньому в цей період 10203,32 тис. осіб на рік). В інші роки динаміка була нестійка та мала різні напрями як зростаюча, так і спадаюча, амплітуда таких коливань була незначно. Починаючи з 2002 р., відбувалося скорочення чисельності населення старшого за 60 років. Мінімальна кількість у 2009 р. – 9372,4 тис. осіб, пізніше тенденція стала зростаючою і в 2014 р. вже досягла 9753,3 тис. осіб. На початок 2016 р. кількість населення України даної вікової групи становила 9417,2 тис. осіб.

Таблиця 4.3

**Показники бюджету Пенсійного фонду України та життєвого рівня населення
у 2004–2017 рр.**

Роки	Доходи Пенсійного фонду України, % ВВП			Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України за рахунок кредитів Державного бюджету України, млн грн	Частка пенсіонерів у загальній чисельності населення, %	ВВП на душу населення в Україні, тис. грн
	Усього доходів	Власні надходження	Кошти Державного бюджету України, % ВВП			
2004	10,88	9,10	1,78	-	30,13	7,25
2005	14,89	9,67	5,12	-	29,75	9,34
2006	13,27	9,98	3,17	-	29,94	11,60
2007	14,40	10,48	3,55	-	29,88	15,45
2008	15,77	10,75	4,37	-	29,80	20,44
2009	16,25	10,93	5,31	-	29,80	19,79
2010	20,41	10,65	5,72	64086,5	29,85	24,38
2011	14,64	10,31	4,32	58317,20	30,01	29,47
2012	15,26	10,83	4,42	-	30,29	31,97
2013	16,45	10,96	5,47	21763,80	29,94	33,43
2014	15,50	10,59	4,84	14683,30	29,79	34,49
2015	13,38	8,58	4,79	31759,30	28,30	46,11
2016	10,77	4,69	5,98	85616,78	13,50	55,73
2017	9,83	5,33	4,47	71747,53	27,47	70,05

Джерело: побудовано за даними [77; 110; 228]

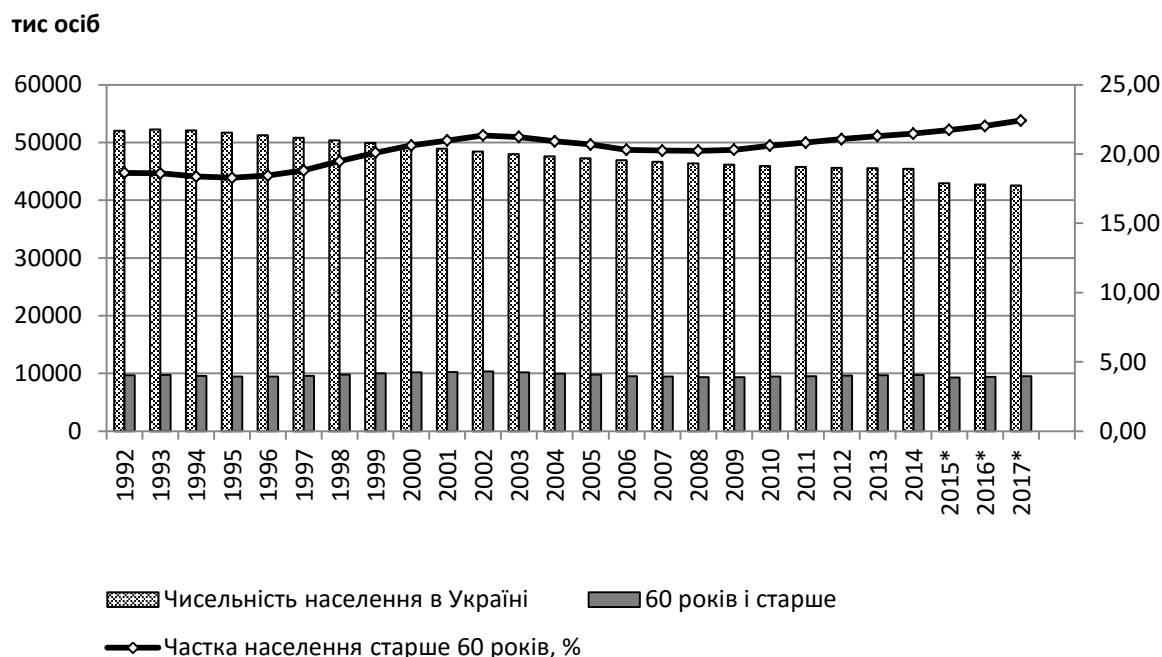


Рис. 4.3. Показники старіння населення України в 1992–2017 рр.

Примітка: 1. Дані подано на 01 січня кожного року.

2. * – Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

Джерело: побудовано за [77]

При загальній тенденції до скорочення кількості населення України через різні причини сформувалася ситуація, що частка громадян старше 60 років має тенденцію до зростання з 18,23% у 1991 р. до 22,02 у 2016 р., що потребує врахування для формування достатніх обсягів фінансових ресурсів у розпорядженні держави та фінансування пенсійних видатків.

За прогностичними розрахунками Національного інституту стратегічних досліджень [152], протягом 2015–2050 рр. при загальній тенденції до скорочення чисельності населення, що підтверджується офіційними даними Національної служби статистики України, відбуватиметься зростання чисельності населення, старшого за 55 років (рис. 4.4).

Наведені дані свідчать, що загальна кількість населення старшого за 20 років має динаміку до скорочення у даному періоді на 3850,4 тис. осіб, тобто в середньому на 110,0 тис. осіб за рік. Найбільше скорочення може відбутися у 2020–2025 рр.

**РОЗДІЛ 4. ФОНДИ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА
У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

(майже 4529,5 тис. осіб). Також з наведених даних видно, що чисельність населення старшого за 55 років має динаміку до зростання з 12915,6 до 16034,7 тис. осіб, тобто на 3119,1 тис. осіб, що у середньому становить 89,1 тис. осіб за рік. Таким чином, має місце процес загального старіння населення як через скорочення його чисельності, так і через зростання кількості людей похилого віку, що свідчить про зростання майбутніх витрат пенсійного фонду.

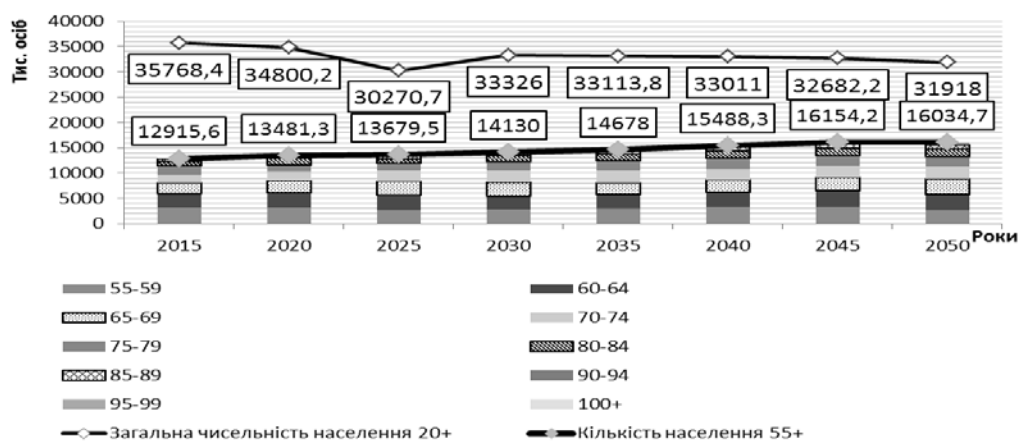


Рис. 4.4. Показники чисельності населення України в різних вікових групах у 2015–2050 рр.

Джерело: [142; 152]

Врахування довгострокових тенденцій має забезпечувати балансування бюджету пенсійного та інших державних фондів та оцінювати вплив чинників, що негативно впливають на динаміку майбутніх показників відтворення населення та тривалості його довголіття.

Окремої уваги та подальшого дослідження потребує вирішення питання щодо невідповідності показників зростання ВВП, у тому числі на душу населення та власних надходжень Пенсійного фонду. На нашу думку, це пов'язано зі скороченням життєвого рівня населення, диференціацією населення (домогосподарств) за рівнем матеріального добробуту (60,5% населення України за даними 2014 р. має

середньодушові еквівалентні загальні доходи на місяць від 1200,1 до 2640,0 грн і лише 5,2% мають понад 3720,0 грн¹, тінізацією економіки, інфляційними та дефляційними процесами.

За результатами досліджень, зокрема Коваль О.П., визначено, що у 2011 р. частка працездатного населення України, яка сплачувала страхові внески (ефективні платники страхових внесків) дорівнювала 55%. За результатами проведеного дослідження вченим зроблено висновки, що для України оптимальні показники пенсійного віку мають зростаючу тенденцію від 61,6 року у 2015 р., до 66,7 років у 2035 р. та 68,7 років у 2050 р. з урахуванням оптимального співвідношення між $k_{\text{дож.}}$ і $k_{\text{зам.}}$, яке відповідає оптимальному пенсійному віку. «Таке підвищення забезпечить збереження $k_{\text{зам.}}$ приблизно на рівні 46%, що загалом відповідає вимогам МОП» та забезпечить рівновагу бюджету Пенсійного фонду України [142, с. 32].

Альтернативні заходи щодо скорочення кількості отримувачів пенсій за вислугу років як пільгової пенсії неоднозначно впливають на пенсійну систему. Дослідження Коваль О.П. засвідчило, що скорочення або взагалі відмова від надання таких пенсій дозволяють знизити оптимальні показники пенсійного віку, позитивно впливають на баланс Пенсійного фонду. «Повна ліквідація інституту довгострокових пенсій знижує цей показник у 2015 р. на 1 рік 8 місяців (із 66 років 8 місяців до 65 років 4 місяців)». Для покращання балансу Пенсійного фонду, збереження співвідношення між коефіцієнтами дожиття та заміщення пропонується постійне збільшення пенсійного віку, оскільки у протилежному випадку дотримання такого співвідношення «потребуватиме постійного збільшення дотацій з держбюджету» [142, с. 36, 45]. Відмова від додаткових зобов'язань та витрат забезпечують економію коштів, хоча і певним чином впливають на баланс пенсійного фонду.

¹ Прожитковий мінімум для працездатних осіб у 2014 р. становив 1218 грн на місяць.

На нашу думку, в процесі такої оптимізації варто не повернутися до практики часів О. Бісмарка, коли «до пенсії майже ніхто не доживав», про що зазначає Коваль О.П. у своєму дослідженні, а провідні досягнення медицини, які значно продовжують вік та працездатність людей, доступні лише заможним громадянам (більш ніж 20% населення в Україні живе за межею бідності та лише 8,7% населення отримує доходи більш як 3720,0 грн (155 дол. США за курсом 24,0 грн за один долар США) за місяць, тому варто шукати інших шляхів вирішення даного питання.

Інше питання, на якому акцентує увагу Коваль О.П. – це використання інституту дострокових виплат для відшкодування працівникам, що працюють в шкідливих та особливо шкідливих умовах, соціально важливих сферах: системи освіти, медицини тощо коштів як «недоотриманої протягом трудової діяльності заробітної праці», тому до «процесу ліквідації дострокових пенсій для зазначених категорій пільговиків мають застосовуватися різні підходи» [142, с. 36]. Як альтернатива пропонується удосконалення й застосування нових технологій у виробництві, розроблення державної програми убезпечення робочих місць, а щодо «недофінансованих сфер», то пропонується «отримання належної» зарплати, застосування «нового соціального контракту» за прикладом зарубіжних країн.

Монетизація пенсійних пільг як альтернатива дострокових пенсій, вважаємо, не вирішує питання шкідливості та напруженості праці в окремих сферах. Говорити про «шкідливість» праці педагогічних і медичних працівників не прийнято, але емоційна перенапруга, нервові виснаження призводять до того, що люди отримують певні захворювання. Виникає питання доцільності використання в таких сферах праці людей, які, з одного боку, ще не досягли пенсійного віку, а з іншого – ще не отримали інвалідності, але мають певні медичні проблеми внаслідок своєї професійної діяльності. Тому питання «монетизації пільг», на нашу думку, не завжди доречно, не може вирішити питань дострокових пенсій.

Вважаємо, що дані наведеного дослідження є важливими та корисними для реформування пенсійної системи країни, але стосовно того, що даний методологічний підхід, на думку його автора, є найбільш виправданим та обґрунтованим у нас є певні сумніви. Вони пов'язані з тим, що застосовуючи лише математичний підхід, вирішити проблему вважаємо неможливим, варто застосовувати комплексний підхід для розвитку пенсійної системи країни та забезпечення збалансованості Пенсійного фонду. Це пов'язано з тим, що в умовах скорочення чисельності населення, його життєвого рівня, низького рівня медичного обслуговування тощо неможливо вирішити питання наповнення бюджету пенсійного фонду за рахунок підвищення пенсійного віку.

На нашу думку, порушено саму логіку формування пенсійної системи. По-перше, багаторічні відрахування коштів до державних фондів не забезпечують життєві потреби пенсіонерів у сучасних умовах та щодо майбутнього питання теж залишається відкритим, тобто питання пенсійного захисту не вирішено. По-друге, скорочення життєвого рівня населення не стимулює активність населення щодо відрахувань до пенсійних фондів, а стимулює до соціальної та трудової міграції в інші країни, що, своєю чергою, погіршує демографічну ситуацію в державі. По-третє, підвищує недовіру до держави як гаранта соціального захисту, що сприяє тінізації економіки та приховуванню доходів від оподаткування. На нашу думку, наведені дані стосовно того, що лише 55% населення сплачує платежі до соціальних фондів, свідчать не лише про високий рівень тінізації та підтверджує наведені вище узагальнення, але й окреслюють напрями розбудови соціальної держави в Україні, удосконалення системи державних фінансів, підвищення ефективності фіскальної і фінансової політики держави в цілому. Він пов'язаний з удосконаленням законодавчої бази, підвищенням фінансової та фіскальної дисципліни населення та суб'єктів господарювання, необхідністю формування середнього класу в державі й активним впровадженням багатоканального фінансування соціальних проектів і програм,

удосконаленням фінансового моніторингу в державі, посиленням контролю та прозорості формування й реалізації фінансової політики, підвищенням рівня соціальних стандартів та гарантій, життєвого рівня населення, участі останнього в функціонуванні місцевих громад тощо.

Реформування системи пенсійного забезпечення розпочалося з удосконалення нормативно-правової бази [305, 327, 354], що пов'язано передусім із запровадженням:

- поетапного проведення пенсійної реформи;
- нових підходів до вдосконалення системи оплати праці;
- перебудови системи державного сприяння зайнятості та працевлаштування із застосуванням системи субсидіювання створення нових робочих місць;
- розширення видів діяльності та сфери застосування громадських робіт;
- підтримання підприємницької ініціативи шляхом надання допомоги з безробіття одноразово для започаткування власної справи;
- підвищення мобільності робочої сили на ринку праці та ін.

Фінансова криза 2008 р. дозволила спеціалістам Світового банку [264], науковцям різних країн [142, с. 38] виявити такі негативні наслідки: скорочення пенсійних внесків внаслідок згортання виробництва, намагання населення достроково вийти на пенсію або за інвалідністю.

Дослідники запропонували два типи заходів: параметричні (пов'язані зі збільшенням ставок пенсійних відрахувань, підвищенням віку, збільшенням стажу відрахувань до пенсійних фондів, зміною алгоритмів нарахувань пенсій та їх індексації; застосування параметричних змін не передбачає ситуаційних коливань та формує дисбаланс суспільних інтересів окремих соціальних груп; зміною національного законодавства) та структурних заходів (пов'язані з термінами відрахувань, пенсійним віком, очікуваною тривалістю життя, співвідношенням кількості платників внесків та отримувачів

пенсій за прикладом Німеччини; «обмеження можливості дострокового виходу на пенсію у спосіб скасування пільг і привілеїв, а також стимулювання продовження періоду трудової активності». Акцентується увага на тому, що структурні заходи є більш всеосяжними, соціально справедливими, хоча і більш тривалими в часі, порівняно з параметричними, але всі вони передбачають заходи, які можуть бути непопулярними [142, с. 39, 40].

Зосередження уваги на механізмах управління дефіцитом пенсійного фонду та моніторингу ризиків його виникнення дозволило дослідникам дійти висновку, що при перетинанні критичних показників можуть бути застосовані обмеження на зростання пенсій, збільшення пенсійних внесків, що пов'язано з оперативним управлінням бюджетом пенсійного фонду [54; 142, с. 40; 264].

В умовах транзитивних економік дефіцит фінансових ресурсів негативно впливає й на функціонування пенсійної системи. Виникає ефект так званих «ножиць», коли для відновлення економіки в умовах кризи необхідно скоротити податкове навантаження на роботодавців та скоротити рівень безробіття, але потреби фінансування солідарної пенсійної системи, зростаючий дефіцит бюджету пенсійного фонду потребують додаткових надходжень та скорочення видатків. Дослідники пропонують створити буферний фонд як «фонд вирівнювання», кошти якого в умовах кризи можуть спрямовуватися на покриття касового розриву [54; 142, с. 40].

В умовах кризових явищ реакція різних країн виявляється в різних, іноді протилежних заходах. Наприклад, країни Естонія, Латвія, Румунія скоротили розмір внеску до II рівня та підвищили його для I рівня, а Угорщина та Словаччина згодні дозволити учасникам II рівня повернутися до I рівня. Це, на думку експертів Світового банку, засвідчило кризову вразливість накопичувальної пенсійної системи. На думку Коваль О.П., це є неправильним висновком, який вплинув на призупинення запровадження II рівня в Україні. «Дефіцит

бюджету системи II рівня є нонсенсом... вона... абсолютно непідвладна дії будь-яких фінансових криз» і тому її варто визначати «як інструмент підтримки I рівня». Це, на думку автора, свідчить про переваги II рівня, оскільки кошти накопичувальної пенсійної системи можуть використовуватися як оперативне джерело фінансування пенсійної системи I рівня в умовах кризи за допомогою державного запозичення з використанням ОВДП [142, с. 41].

До проблем функціонування накопичувальних систем в умовах кризи Коваль О.П відносить такі: відсутність механізмів контролю за прийняттям відповідного управлінського рішення (хоча, на нашу думку, йдеться не тільки про прийняття відповідного рішення, скільки про прозорість та ефективність використання ресурсів таких фондів), зниження вартості активів пенсійних фондів в умовах фінансової кризи, що пов'язано із негативними наслідками впливу кризи на фондовий ринок, його «просідання» («стрімке зниження котирувань цінних паперів, в які розміщено пенсійні накопичення громадян, у результаті чого виникає так звана інвестиційна пастка» [142, с. 43].

Використання ресурсів накопичувального фонду відповідно до напрямів інвестиційної політики, затверджених Радою Накопичувального фонду, мають відповідати державним пріоритетам у кредитній та інвестиційній політиці. Узгодження основних напрямів інвестиційної політики та нормативів інвестування між такими інститутами, як Пенсійний фонд, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національний банк (відповідно до чинного в Україні законодавства), а також урядом і в перспективі інституцією національного розвитку дозволять удосконалити та системно підходити до формування фінансової політики держави в різних сферах та галузях і ефективно використовувати ресурси як державного сектору, так і розрізнених інвесторів, що акумулюються в пенсійних та інвестиційних фондах та банках.

4.3. Державні фонди фінансових ресурсів у забезпеченні економічного розвитку країни

Державні фонди фінансових ресурсів є складовою системи державних фінансів. Їх формування та використання забезпечує результативність державного регулювання соціально-економічного розвитку країни, а формування їх фінансових ресурсів відображає дієвість фінансової політики держави та її фінансового механізму.

Використання інституту державних фондів фінансових ресурсів дає можливість вирішувати важливі суспільні завдання шляхом забезпечення їх фінансування, контролю за рухом фінансових потоків, ефективністю державних видатків. Особливістю таких фондів є цільовий характер використання акумульованих у розпорядженні центральних, регіональних або місцевих органів влади ресурсів, використання обов'язкових платежів, зборів як інструментів формування ресурсів, державне регламентування їхньої діяльності.

У навчально-науковій літературі тривалий час державні фонди фінансових ресурсів розглядаються крізь призму класифікаційних ознак: за цільовим призначенням, рівнем управління, механізмом та тривалістю функціонування. У сучасних умовах інституційного розвитку України державні фонди фінансових ресурсів, призначені для фінансування економічного розвитку, переважно функціонують як бюджетні фонди.

Державні фонди фінансових ресурсів використовують ресурси, що акумулюються в загальному та спеціальному фондах державного та місцевих бюджетів. Їх функціонування регламентується Бюджетним кодексом України, Законом України «Про Державний бюджет України» на поточний рік, спеціальними нормативно-правовими актами, наказами уповноважених органів та рішеннями місцевих органів влади. Процес формування, розподілу та використання ресурсів таких бюджетних фондів відбувається в контексті бюджетного процесу держави із відповідними процедурами та формами звітності.

Важливим у діяльності цих фондів є застосування програмно-цільового методу при плануванні та використанні ресурсів. Бюджетні програми загального та спеціального фондів бюджетів є складовими державних програм соціально-економічного розвитку країни.

У складі державного бюджету функціонують Резервний фонд бюджету, Державний регіональний фонд розвитку, Державний дорожній фонд, Державний фонд поводження з радіоактивними відходами, Державний фонд розвитку водного господарства та ін.

Резервний фонд бюджету (Ст. 24 Бюджетного кодексу України) призначений для фінансування непередбачених видатків, які не мають постійного характеру та не могли бути передбачені при складанні проектів державного та місцевих бюджетів (місцеві органи влади приймають рішення про необхідність створення фонду).

Ресурси Резервного фонду бюджету формуються за рахунок видатків загального фонду відповідного бюджету, але не більше одного відсотка. Кошти Резервного фонду можуть спрямовуватися на цілі, пов'язані з фінансуванням заходів з ліквідації наслідків та запобіганням їх виникнення для недопущення переростання у надзвичайну ситуацію техногенного, природного, соціального характеру та для пом'якшення їх негативних наслідків; підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України та інші цілі, що не можуть бути передбачені та не мають постійного характеру. Використання ресурсів Резервного фонду здійснюється на безповоротній основі або на умовах повернення за рішенням Кабінету Міністрів України чи відповідного органу виконавчої влади [319].

Державний фонд регіонального розвитку як складова державного бюджету передбачає фінансування інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, призначених для розвитку регіонів, інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, соціальної інфраструктури [307]. Забезпечення регіонального розвитку потребує врахування

додаткових ризиків, що з'являються під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів, та з урахуванням глобалізаційних процесів, євроінтеграції України та необхідності врахування національних особливостей, пов'язаних концентрацією економічної активності та відповідних фінансових ресурсів у столиці, та нерівномірністю розвитку територій, зростанням міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій, що призводить до диференціації в розвитку територій, зниження економічної активності, внутрішньої та зовнішньої міграції населення.

Вагомим фактором забезпечення ефективності регіональної політики є узгодженість секторальної (галузевої), територіальної (просторової), управлінської її складових; координація дій центральних та місцевих органів влади; підвищення дієвості фінансового механізму в частині фіскальної та перерозподільної складових; подолання депресивності регіонів; розвиток соціальної та підприємницької інфраструктури регіонів у контексті суспільної стратегії розвитку.

У Бюджетному кодексі України закріплено, що до Державного фонду регіонального розвитку спрямовуються ресурси в обсязі не менше 1% доходів загального фонду державного бюджету, одночасно для реалізації регіональної політики в країнах ЄС спрямовується третина ресурсів зведеного бюджету. Це свідчить про недостатність ресурсів в Україні для проведення активної політики регіонального розвитку. Обмеженість фінансових ресурсів змусила звузити перелік державних пріоритетів та зосередити увагу на таких пріоритетних галузях: транспорт та інфраструктура; економічний розвиток та інвестиції; підприємництво і регуляторне середовище; конкурентна політика; ринок праці; освіта і наука; інноваційна діяльність [307]. Враховуючи важливість розвитку соціальної та економічної інфраструктури регіонів, у Бюджетному Кодексі України прописана норма (Ст. 24¹ п. 2), що на розвиток спортивної інфраструктури та енергоефективності державних і

комунальних навчальних та медичних закладів, має бути передбачено фінансування в обсязі не менше 10% ресурсів ДФРР за кожним напрямом.

Розподіл ресурсів Державного фонду регіонального розвитку відбувається з урахуванням таких критеріїв: 80% коштів спрямовуються до областей та м. Київ, до чисельності населення, 20% – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу [28].

За даними моніторингу використання коштів Державного фонду регіонального розвитку станом на 01.01.2017 всього по Україні було передбачено на реалізацію проектів 3775,63 млн грн, з них коштів ДФРР 3000 млн грн (79,46%) та коштів місцевих бюджетів 775,63 млн грн. Фактично для реалізації проектів з Фонду було виділено 3000 млн грн, але освоєно 89,8 % від загальних обсягів передбачених коштів. Найкращі показники освоєння виділених коштів мають Київська область (99,4%), Вінницька (99,0%), Харківська (98,7%), Закарпатська (98,7%) [229].

У 2017 р. в Україні відбувалася реалізація 803 проектів за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку. Фінансування було передбачено в обсязі 3500 млн грн, але фактично освоєно 88,2% коштів та здано проектів в обсязі 53,92% від здійснюваних. Серед завершених і зданих в експлуатацію об'єктів – будівництво та реконструкція об'єктів соціальної інфраструктури (лікарні, школи, дитячі садочки), мостової інфраструктури, проведення термомодернізації. Найкращі показники з освоєння коштів ДФРР у Кіровоградській області (99,62%), Чернівецькій (99,49%), Харківській (99,30%).

За рахунок місцевих бюджетів у 2017 р. було передбачено фінансування в обсязі 1354,1 млн грн, а фактично використано 81,88% ресурсів. Кращі результати з освоєння ресурсів місцевих бюджетів у Львівській області (102,85%), м. Київ (99,54%), Харківська області (98,68%).

За рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку та коштів державного бюджету, що формуються

шляхом перерозподілу ресурсів, отриманих від ЄС, у 2018 р. в рамках секторальної підтримки передбачено реалізацію 61 проекту, у тому числі за напрямками: інноваційна економіка та інвестиції – 17; розвиток людського потенціалу – 18; розвиток туризму – 14; сільський розвиток – 7; загальноукраїнська солідарність – 5 [229].

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища створено як складову частину Державного бюджету України і призначено для фінансування природоохоронних заходів та заходів, пов'язаних з раціональним використанням і збереженням природних ресурсів [276]. Його ресурси формувалися за рахунок частини екологічного податку (раніше від надходжень від збору за забруднення навколишнього середовища), добровільних внесків підприємств, установ, організацій та інших дозволених джерел. Фінансування ресурсів фонду спрямовувалося відповідно до затверджених природоохоронних бюджетних програм та ресурсозберігаючих заходів в контексті бюджетного процесу. В 2015 році внесеними змінами в національне законодавство змінами планування та фінансування природоохоронних заходів відбувається відповідно до плану природоохоронних заходів Міністерства екології та природних ресурсів України [318, 324].

Державний дорожній фонд є складовою спеціального фонду Державного бюджету України, який здійснює видатки на фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування. Формування його ресурсів передбачає надходження ресурсів державного бюджету, державних запозичень для реалізації інвестиційних проектів на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування, та інші надходження, визначені законом про Державний бюджет України.

Ресурси формуються за рахунок надходжень від акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів; акцизного податку з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів; ввізного

мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них; плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; плата за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення.

Ресурси Фонду розподіляються таким чином: 60% – на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, виконання проектно-вишукувальних та науково-дослідних робіт, створення та функціонування інформаційно-аналітичної системи дорожнього господарства, забезпечення розвитку виробничих потужностей дорожніх організацій; реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, інших кредиторів та інвесторів, співфінансування зазначених робіт згідно з відповідними договорами, здійснення контролю за їх виконанням і прийняття доріг в експлуатацію, управління дорожнім господарством тощо; 35% – на субвенцію з Державного бюджету України місцевим бюджетам на проведення відповідних заходів; 5% – на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування [302].

Фінансування дорожнього господарства України може передбачати й інші надходження ресурсів, зокрема це плата за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення, максимальний розмір та порядок справляння якої встановлюються Кабінетом Міністрів України; концесійних платежів – у разі передачі у концесію; добровільні внески юридичних та фізичних осіб, у тому числі іноземних, об'єднань громадян, міжнародних організацій тощо; інші надходження, що не суперечать законодавству України.

Варто також зазначити, що центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері

дорожнього господарства є Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор). Він може залучати додаткові (позабюджетні) джерела для фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, відповідного інженерного облаштування та інших споруд, забезпечення розвитку виробничих потужностей дорожнього господарства [313].

За звітними матеріалами Укравтодору при виконанні покладених на нього завдань використовувалися ресурси як державного бюджету, так і банківські кредити, ресурси внутрішнього фінансового ринку за рахунок випуску облігаційних позик та зовнішні позики під гарантію Уряду. Наприклад, розміри зобов'язань за рахунок внутрішніх кредитів та позикових інструментів зросли з 39645,79 млн грн на кінець 2016 р. до 41654,48 млн грн на кінець 2017 р., тобто на 2008,69 млн грн.

Для фінансування заходів Укравтодору в 2017 р. у державному бюджеті передбачалося фінансування за 11 бюджетними програмами, у тому числі за бюджетною програмою 3111030 «Виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування». Протягом 2017 р. із загального фонду Державного бюджету України було погашено боргові зобов'язання на суму 4 902,54 млн грн [79].

Питання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи більше 30 років турбує Україну та увесь світ. Для цього у складі Державного бюджету України було створено Фонд для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення [361]. Ресурси формувалися за рахунок встановленого збору до цього Фонду (внесків підприємств і господарських організацій незалежно від їх підпорядкованості та форм власності у розмірі 12% від фонду оплати праці (фонду заробітної плати) з віднесенням сплачених сум на собівартість продукції (робіт, послуг)), зараховувалися на

спеціальний рахунок та витрачалися виключно на фінансування заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення [360]. У 1999 р. до джерел фінансування зазначених видатків було включено частину надходжень від приватизації державного майна, податку на додану вартість та за необхідності за рахунок загальних надходжень державного бюджету [294]. Зокрема кошти спрямовувалися на фінансування капітальних вкладень; видатків по виплаті компенсацій і наданню пільг; видатків по соціальному страхуванню; видатків, пов'язаних з наданням пільг по пенсійному забезпеченню і допомоги; інших видатків на проведення робіт по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

Пізніше Фонд було виведено зі складу бюджетних фондів, а починаючи з 2000 р. було відмінено справляння збору до даного фонду та передбачено фінансування всіх заходів з подолання наслідків аварії на Чорнобильській атомній станції за рахунок коштів Державного бюджету України.

У 2008 р. прийнято Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами для забезпечення радіаційної безпеки населення, підвищення рівня захисту навколишнього середовища, ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС тощо. Фінансування заходів Програми має здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами, коштів міжнародної технічної допомоги, а також інших джерел фінансування, які не заборонені законодавством [304]. Законодавчо закріплено, що загальний обсяг видатків розвитку на виконання Програми у 2008–2017 роках мав становити 73,8% бюджетних асигнувань.

За звітом 2015 р. по Загальнодержавній цільовій екологічній програмі поводження з радіоактивними відходами, що фінансувалася за двома бюджетними

програмами, фінансування здійснювалося на рівні 14,9% від встановленого Програмою, у тому числі фінансування за рахунок загального фонду державного бюджету становило 90,28 % [111]. У 2016 р. фактичне фінансування скоротилося і становило 12,6% від затвердженого Програмою, оскільки при затвердженні державного бюджету планові обсяги її фінансування були зменшені.

У 2017 р. створено Державний фонд поводження з радіоактивними відходами, який став складовою спеціального фонду державного бюджету. Формування та використання ресурсів даного державного фонду визначається Порядком використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами. Його ресурси формуються за рахунок екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк, та інших надходжень, передбачених законодавством[317].

Стаття 24³ Бюджетного кодексу визначає напрями використання ресурсів даного фонду: фінансування робіт з проектування, будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації, зняття з експлуатації або закриття об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, що передані у власність держави, включаючи сховища для довготривалого зберігання/захоронення радіоактивних відходів, які утворилися після переробки відпрацьованого ядерного палива українських атомних електростанцій, та інші заходи, пов'язані з поводженням з радіоактивними відходами, які передані у власність держави. Використання коштів даного фонду відбувається з подання Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та за погодженням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

Також у складі спеціального фонду державного бюджету у грудні 2017 р. утворено Державний фонд розвитку водного господарства. Ресурси даного фонду формуються за рахунок 10% рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення) та інших надходжень, передбачених законом про Державний бюджет України. Напрями використання ресурсів Фонду охоплюють заходи з експлуатації водогосподарського комплексу; будівництва та реконструкції меліоративних систем; захисту від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь; централізованого водопостачання сільських населених пунктів, які користуються привізною водою; модернізації та розвитку водогосподарського комплексу (Ст. 24⁴ Бюджетного кодексу України).

Державний інноваційний фонд України функціонував у складі державного бюджету і забезпечував реалізацію фінансової політики в інноваційній сфері [269]. Його діяльність передбачала наявність регіональних відділень та державних підприємств, інноваційних структур та центрів, які ним створювалися для забезпечення виконання завдань його діяльності. Державна інноваційна фінансово-кредитна установа є правонаступником Державного інноваційного фонду [78]. Державне регулювання інноваційної діяльності передбачає надання фінансової підтримки інноваційної діяльності шляхом фінансової підтримки за рахунок бюджетних асигнувань з державного та місцевих бюджетів [329]. Фінансова підтримка може надаватися як: повне безвідсоткове кредитування (на умовах інфляційної індексації) пріоритетних інноваційних проектів; часткового (до 50%) безвідсоткове кредитування (на умовах інфляційної індексації) інноваційних проектів за умови залучення до фінансування проекту необхідних коштів за рахунок виконавця проекту та (або) інших суб'єктів інноваційної діяльності; повної чи часткової компенсації (за рахунок бюджетних коштів) відсотків, сплачуваних суб'єктами

інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів; надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів; майнове страхування реалізації інноваційних проектів.

Кошти Державної інноваційної фінансово-кредитної установи формуються за рахунок коштів Державного бюджету, обласних і районних бюджетів, залучених вітчизняних та іноземних інвестицій, добровільних внесків та інших джерел, не заборонених законодавством України, та спрямовуються на надання фінансової підтримки для реалізації інноваційних проектів з урахуванням джерел надходження ресурсів. Фінансування проектів відбувається з урахуванням їх реєстру в Державній інноваційній фінансово-кредитній установі та на конкурсних засадах, у тому числі з дотриманням принципів прозорості, відкритості та гласності.

На місцевому рівні для здійснення фінансової підтримки місцевих інноваційних програм, органами місцевого самоврядування можуть створюватися комунальні спеціалізовані небанківські інноваційні фінансово-кредитні установи, підпорядковані виконавчим органам місцевого самоврядування. Їх ресурси формуються за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, залучених вітчизняних та іноземних інвестицій, власної чи спільної фінансово-господарської діяльності та інших джерел, не заборонених законодавством України. Фінансування комунальними спеціалізованими небанківськими інноваційними фінансово-кредитними установами інноваційних проектів, занесених у реєстр Державної інноваційної фінансово-кредитної установи, здійснюється на конкурсних засадах відповідно до чинного законодавства країни.

Створення Стабілізаційного фонду передбачає накопичення ресурсів, які акумулюються у спеціальному фонді державного бюджету, і регламентується щорічно нормативно-правовою базою. Діяльність Фонду було започатковано Законом України «Про Державний бюджет

України на 2006 рік» у розмірі 3 млрд грн [295]. У 2008 р. формування Стабілізаційного фонду бюджету передбачалося за рахунок понадпланових надходжень від приватизації державного майна у 2008, 2009 рр. та цільового розміщення державних цінних паперів [268].

Кошти, що надходять до Стабілізаційного фонду, можуть зараховуватися в національній та іноземній валютах. Нормативно-правовою базою передбачено, що кошти Стабілізаційного фонду виділяються на поворотній основі на умовах строковості та платності, а відсоткова ставка за наданими кредитами встановлюється на рівні облікової ставки Національного банку (п.4) [268].

У 2008 р. визначено напрями використання коштів Стабілізаційного фонду, зокрема на [339]: надання кредитів (позик) для погашення, рефінансування та/або обслуговування кредитів (позик), одержаних вітчизняними банківськими установами та іншими суб'єктами господарювання від іноземних кредиторів до 15 вересня 2008 року; кредитування або співфінансування довгострокових інфраструктурних, інвестиційних та інноваційних проектів загальнодержавного значення; здешевлення кредитування проектів малого та середнього бізнесу, зокрема таких, що впливають на підвищення рівня зайнятості населення; надання кредитів на завершення будівництва житла, яке здійснюється з залученням іпотечних кредитів і обов'язковою умовою якого є співфінансування з боку банків та забудовників; розвиток внутрішнього попиту на товари, що виробляються українськими товаровиробниками для експорту і щодо яких спостерігається погіршення світової кон'юнктури; надання фінансової допомоги банкам (у тому числі з метою збільшення статутних капіталів), поповнення статутних капіталів державних банків та Державної іпотечної установи; викуп у забудовників та/або фінансових установ нереалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб; надання громадянам державної підтримки на будівництво (придбання) доступного житла шляхом сплати державою частини його вартості; викуп

державою у кредиторів іпотечних кредитів, отриманих фізичними особами на будівництво та придбання житла до набрання чинності цим Законом і віднесених до категорії ризикованих. Таким чином за рахунок Стабілізаційного фонду було передбачено часткове пом'якшення впливу негативних наслідків світової фінансової кризи в Україні.

За даними Рахункової палати України у 2008 р. ресурси Фонду мали бути сформовані в сумі 20464,9 млн грн, а фактично надійшло 11 598,0 млн грн, або 56,7% плану. Головним джерелом надходжень мали бути кошти від приватизації, але план по приватизації було не виконано і ненадходження за даною статтею становило 7130,3 млн грн. В 2009 р. за рахунок Стабілізаційного фонду профінансовано 16 510 млн грн (82,7% річного обсягу) [112].

У 2010 р. за рахунок коштів Стабілізаційного фонду покривалися витрати на фінансування Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. по футболу; витрати з фінансування інвестиційних проектів соціально-економічного розвитку регіонів; підтримки матеріально-технічної бази Державного управління справами; завершення будівництва Всеукраїнського центру радіохірургії; підтримки фермерським господарствам та інших програм.

Починаючи з 2015 р., в Україні створено Стабілізаційний (резервний) енергетичний фонд. Законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» передбачено його обсяг до 1000 млн дол. США за рахунок коштів зовнішнього запозичення. Формування ресурсів даного фонду здійснюється ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» відповідно до договорів, укладених із зовнішніми кредиторами, під державні гарантії. Ресурси Фонду мають використовуватися для закупівлі імпортованого природного газу, послуг з приєднання та доступу до газотранспортних мереж, з транспортування та зберігання природного газу відповідно до договорів, укладених зазначеним товариством з постачальниками таких товарів, робіт і послуг [270].

У державному бюджеті на 2016 та 2017 рр. було передбачено збільшення розмірів Стабілізаційного (резервного) енергетичного фонду на суму 700 млн дол. США щорічно за рахунок надання державних гарантій або на підставі міжнародних договорів.

Наведені матеріали свідчать про важливу роль державних фондів фінансових ресурсів у фінансуванні суспільного розвитку, пов'язаного з захистом і розвитком навколишнього природного середовища, екологічної та енергетичної безпеки, фінансування заходів щодо уникнення ризиків та загроз у різних сферах життєдіяльності країни.

РОЗДІЛ 5

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУЦІЇ У СИСТЕМІ КРЕДИТУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

5.1. Фінансове забезпечення державного сектора економіки в умовах глобалізації

Глобалізація в більшості випадків розглядається як вищий рівень інтеграційних процесів у світі, що розпочалася в 80-х роках ХХ ст. і виступає метасистемою (системою систем на планетарному рівні), пов'язаною зростанням взаємозалежності «між країнами, соціальними спільнотами, ринками, суб'єктами економіки набуває планетарного характеру» [255, с. 40], та являє «комплекс трансграничних взаємодій між економічними суб'єктами, що виявляється в інтенсифікації потоків товарів, послуг, технологій і фінансових коштів, у посиленні впливу міжнародних інститутів, у поширенні діяльності транснаціональних і багатонаціональних корпорацій, у зростанні масштабів трансграничних комунікаційних та інформаційних обмінів» [15, с. 381–382].

Розглядаючи глобалізацію як геополітичне, гео економічне, геогуманітарне явище варто враховувати відповідні її характеристики, які відображають відповідні сфери прояву, та вплив об'єктивних і суб'єктивних чинників. Загальними її характеристиками визначено [382, с. 382]: інтеграція суспільних відносин, економічних і фінансових систем, перетворення «світового економічного простору в цілісну структуру, де безперешкодно переміщуються капітали, товари, послуги, вільно поширюються ідеї й пересуваються їхні носії, стимулюючи розвиток сучасних інститутів і вдосконалюючи механізми їхньої взаємодії», інтенсифікація регіональних інтеграційних процесів та виникнення єдиного економічного простору, посилення масштабів та ролі ТНК, зростання значення інформаційних та комп'ютерно-комунікаційних

систем, фінансово-кредитна та інвестиційна централізація, формування ефекту «розмивання кордонів» та ін.

Глобалізація, на нашу думку, – це складний процес розвитку й переплетіння світогосподарських зв'язків, що охоплює всі сторони життєдіяльності як окремого індивіду, окремої країни, так і всієї світової спільноти, що має позитивні та негативні наслідки для його учасників та формує загальносвітові підходи, цінності, принципи, стандарти й механізми їхньої реалізації [166; 171; 177].

Процес глобалізації – багатовекторний як за напрямками, галузями, сферами, рівнями, так і кількісними та якісними параметрами їхнього оцінювання. Глобалізації властиві як економічні, так і політичні, культурні, інформаційні, екологічні та інші аспекти.

Розкриваючи рівні глобалізації, вважаємо за доцільне, виділяти три рівні:

- перший рівень відображає процес глобалізації у контексті розвитку відносин між окремими ринковими суб'єктами відповідно до загальносвітових вимог та стандартів;
- другий рівень – рівень міжнародних (регіональних) процесів, що відбуваються відповідно до загальносвітових вимог та стандартів й власного досвіду, національних інтересів учасників відносин;
- третій рівень – загальносвітові процеси та тенденції, що пов'язані із діяльністю міжнародних організацій для забезпечення вирішення глобальних світових проблем.

Неоднозначним процесом сучасності є розвиток міжнародної євроінтеграції. Євроінтеграція нами розглядається як складова процесу глобалізації. При розбудові європейської спільноти сформувалися різні наукові течії щодо базових її засад, спонукальних мотивів, логіки розвитку тощо. На нашу думку, найбільш поширеними та елементами яких частково доводяться європейським досвідом, є транзакціоналістська теорія Карла Дойча, «інтеграційний метод Моне», неофункціоналістська теорія Ернста Гааса [251, с. 6, 7].

Трансакціоналістська теорія Карла Дойча розкриває міжнародну інтеграцію як формування в межах певної території «відчуття спільноти». Інституції та практична її реалізація забезпечують реалізацію сподівань «мирних змін» серед населення. Твердження щодо відчуття спільності між державами залежить від формування системи взаємовідносин і підтверджується досвідом Євросоюзу, водночас практичний досвід щодо обговорення Конституції Євросоюзу довів наявність «центробіжних» сил, що відображають національні інтереси, традиції та особливості.

«Інтеграційний метод Моне» та неофункціоналістська теорія Ернста Гааса переносять функціоналізм Давіда Мітрані зі світового рівня міжнародних відносин на рівень декількох сусідніх країн. Неофункціоналістська теорія будується на ідеї «ефекту переливу» [251], що передбачає формування ланцюгового процесу: економічна інтеграція зумовлює виникнення солідарності серед націй-учасниць, а внаслідок цього до потреб у подальшій наддержавній інституціоналізації.

Ці твердження доводять практичні реалії розвитку Євросоюзу. Індивідуальні інтереси групи осіб, що мають окрему єдність, можуть бути мотивованими не ідеалістичними прагненнями спільного блага, а відображають власні інтереси та конкретні цілі.

Формування наддержавної системи правління може вирішити проблемні питання, пов'язані із неспроможністю територіальної спільноти в межах національних кордонів, досягти взаємної злагоди.

Хоффман Стенлей зазначає: «Говорячи мовою економіки, створення вільної торгівлі або, краще, митного союзу спонукатиме до створення спільного ринку й валютного союзу. Глибша економічна інтеграція потребує наддержавних регулятивних можливостей. Отже, політична інтеграція слідуватиме за економічною» [251].

Роль і місце національної економічної системи в цьому процесі неоднозначне. Світова та національна системи стають настільки взаємопов'язаними, що безпосередньо та

опосередковано впливають одна на одну. Національна фінансова система забезпечує можливість адаптації економічної системи до світових стандартів, але вона водночас розвивається у контексті розвитку світових процесів.

Трансформаційна система держави, що розпочала розбудову засад ринкової економіки, формує основи для їх розвитку. Передусім це передбачає запровадження ринкового механізму у функціонування фінансової системи (детально на цьому ми зупинялися в першому розділі монографії).

Погоджуємося з баченням О.І. Рогача: «Глобалізація світової економіки, прискорювана зростанням конкуренції, розвитком технологій, лібералізацією економічної політики та іншими факторами, спричинює відносне зменшення значення національних держав як основної ланки економічної діяльності» [226, с. 39]. Вважаємо, що зміни, визначені проявом специфічності глобалізаційних процесів, які є наслідком діяльності інституту держави як колегіального учасника глобальних інституцій, що не лише відкриває можливості національним суб'єктам включатися в функціонування міжнародного фінансового середовища, але й за певних обставин просуває чи захищає його інтереси на світовій арені, надає доступ до фінансових та інноваційних технологій тощо.

Країни, що раніше включилися до інтеграційних процесів мають сталий та прискорений розвиток, а це дозволяє їм вирішувати безліч супутніх питань економічного, соціального, політичного, екологічного, культурного розвитку. Вони самі безпосередньо впливають на інтеграційні процеси шляхом диктату іншим країнам умов участі останніх в інтеграційних процесах, світових організаціях тощо. Це дозволяє їм переносити окремі власні проблеми на економічні системи країн, що розвиваються та приєднатися до світових інтеграційних процесів.

Нові учасники інтеграційних процесів, приймаючи «правила гри», беруть на себе значні зобов'язання, що вже встановлені у світовій практиці. З одного боку, це стимулює

та підвищує рівень організованості нових учасників, забезпечує стабілізацію їхнього розвитку, адаптує національні економічні відносини та правові системи до світових стандартів.

Участь країни у функціонуванні світового ринку розширює можливості щодо їхнього доступу до глобального фінансового ринку: до ринків капіталу, робочої сили, технологій, товарного, освітнього, інформаційного тощо. Провідні країни світу для забезпечення стабільності розвитку запровадили практику надання різної допомоги країнам, що потребують її. Допомога надається як безпосередньо у вигляді економічної (фінансування певних програм розвитку, здійснення трансформаційних змін в економічних системах держав, подолання наслідків природних, техногенних, екологічних катаклізмів тощо), так і технологічної, соціальної, інформаційної, консультаційної.

Участь країни та її господарюючих суб'єктів в інтеграційних процесах, приєднання до загальносвітових стандартів може мати певні ускладнення та труднощі в національному розвитку:

- країни отримують різні ступені доступу до світових ринків, що надає їм різні можливості подальшого розвитку, зростає тиск на національну економіку та національного виробника щодо необхідності підвищення якості, конкурентоспроможності вітчизняної продукції,
- відставання технологічного розвитку національних підприємств скорочує їхні можливості щодо цінової конкурентної боротьби,
- дешевизна фінансово-кредитних ресурсів на світовому ринку та їх висока вартість на національному ринку теж неоднозначно впливають на національних суб'єктів господарювання (стимулюють вихід на світовий ринок позикових капіталів та створюють передумови для поглинання національних фінансово-кредитних установ іноземними та міжнародними фінансово-кредитними установами),

- формування залежності від окремих країн чи ринків цих країн: створення єдиної енергетичної системи, єдиного ринку, формування «блоковості» тощо,
- низький рівень інформаційного та технологічного забезпечення руху фінансових потоків створює диспропорції у розвитку окремих територій та регіонів,
- зростають загрози збільшення глобальної фінансової нестабільності;
- дешевизна робочої сили, недосконалість національного законодавства призводять до розвитку та переміщення екологічно шкідливих підприємств з території розвинутих країн до країн, що залучаються до інтеграційних процесів тощо.

Особливе місце у функціонуванні глобальної світової системи відіграють транснаціональні компанії (ТНК). Вони не тільки поширили свою діяльність по усьому світу та внаслідок перенесення власних потужностей на території різних країн можуть всебічно використовувати найкращі умови ведення бізнесу, вкладання капіталів, застосування найбільш дешевої робочої сили, але й перетнули національні кордони, що створило найкращі умови для конкурентної боротьби.

ТНК неоднозначно впливають на національні економіки та національного виробника. З одного боку, розміщуючи матеріальні та нематеріальні активи на території країни вони за певних обставин зміцнюють ресурсну та виробничу базу країни вкладання капіталу, активізують технічний та технологічний розвиток, створюють нові робочі місця та справляють загальний позитивний вплив на її економіку, але, з іншого, забезпечують доступ до ринків товарів, послуг, ринків факторів виробництва, посилюють конкурентну боротьбу, стимулюють процеси концентрації та централізації капіталу, здійснення інвестиції при цьому супроводжується, як правило, злиттям або поглинанням фірм. Вплив, що здійснюють ТНК на національні економіки залежить від

багатьох факторів, у тому числі від норм національного права, що визначають умови ведення фінансово-господарської діяльності ТНК та їх підприємствами на території держави, та державної політики з цього питання.

Загострення загальнолюдських проблем: міжнаціональних конфліктів, екологічних, демографічних та інших, потребує активізації дій усіх членів світової спільноти для визначення загальносвітових пріоритетів та перспектив розвитку. Це, своєю чергою, передбачає уніфікацію правил та розробку механізмів, що забезпечать розв'язання глобальних проблем. Завдання ускладнюється тим, що іноді при вирішенні зазначених питань окремі учасники прагнуть забезпечити реалізацію власних економічних, політичних, військових та інших інтересів.

Важливу роль відіграє розкриття підходів до державного суверенітету та їх зміни в умовах глобалізації. Питання суверенітету досліджувалося багатьма вченими в процесі розвитку науки як державний або національний суверенітет. Підходи до суверенітету розглядають у політико-правовому, економічному, військовому та політологічному аспектах. «Ж. Боден вперше ввів наукову абстракцію «державний суверенітет» в інституціональному, політико-владному аспекті». «Державний суверенітет – фундамент у регулюванні міжнародних відносин і створенні міжнародних організацій і міждержавних об'єднань» [97, с. 9, 21].

Державний суверенітет розглядають на двох рівнях: внутрішній, що означає повноту державної влади всередині країни, її верховенство, єдність та неподільність, і зовнішній, як повноту свободи держави від іноземного втручання на її внутрішню і зовнішню політику. «Національний суверенітет як повнота владних функцій держави має абсолютний характер, не ділиться та не передається, за винятком добровільної згоди на це держави та громадян» [248, с. 6].

В економічному аспекті суверенітет розглядають:

– «як можливість розширеного відтворення національної економічної системи, і, перш за все, прогресу продуктивних сил в інтересах людини, сучасної адаптації до можливих

несприятливих внутрішніх і зовнішніх мов особливо в умовах глобалізації» [240, с. 4–13];

– «як потенційну і реалізовану здатність самодостатнього та безпечного відтворення національної економіки, як соціально-економічну цілісність, що здатна до розвитку і зміцнюється за рахунок досягнення фінансової самостійності, продовольчої самозабезпеченості, інтелектуальної достатності, технологічної самостійності та демографічної стабілізації» [438, с. 45–47].

Фінансовий суверенітет розглядається як «стан захищеності у фінансовій сфері», «стан бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, що гарантує спроможність держави формувати, зберігати від знецінення та використовувати фінансові ресурси для забезпечення соціально-економічного розвитку та обслуговування фінансових зобов'язань». Фінансовий суверенітет має розглядатися з урахуванням національних особливостей і ризиків. Основними загрозами фінансової самостійності України науковцями визначено наступні: «диспропорції та структурні деформації в економіці; нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів; переважно фіскальний характер системи оподаткування; недосконалість бюджетної політики; неефективність управління державним боргом; тінізація економічної діяльності, значний вплив корупції на економічні відносини, низька ефективність протидії відмивання грошей, отриманих незаконним шляхом; неефективність управління об'єктами державної власності; слабкість фінансової системи, її неспроможність акумулювати фінансові ресурси та ефективно забезпечувати інвестиційний процесі фінансово-господарську діяльність підприємств» [97, с. 48, 31].

Досягнення фінансової самостійності розглядається як умова для формування національної моделі фінансової поведінки, що орієнтована «на реалізацію стратегічних фінансово-інвестиційних пріоритетів національної економіки з одночасно активною участю у глобальних фінансових

трансакціях». Економічними передумовами суверенітету визначено тісний зв'язок з поняттям економічної безпеки [97, с. 18].

Мунтіян В. визначає економічну безпеку «в контексті інституційних передумов забезпечення сталого економічного розвитку, як загальний комплекс заходів, спрямований на постійний і стабільний розвиток економіки держави, що включає механізм протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам» [97, с. 19; 241].

У національному законодавстві [334, ст. 1] визначено, що національна безпека відображає стан захищеності життєво важливих інтересів людей, суспільства і держави. Вона забезпечує засади для сталого розвитку суспільства та відображає заходи щодо своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційних загроз національним інтересам у всіх сферах життєдіяльності держави.

Питання правового регламентування суверенітету держави в українському законодавстві пов'язано з Декларацією про державний суверенітет України, яка визначила право на суверенітет і самоврядування народу України та проголосила, що державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах [74].

Враховуючи зазначене, вважаємо, що при розгляді даного питання варто застосовувати підхід, який означає незалежність держави та впроваджуваної нею політики в усіх сферах і рівнях діяльності від зовнішнього середовища, неможливість її притягнення до відповідальності в судах інших країн та міжнародних судах. Питання державної безпеки та загроз національній безпеці має розглядатися в контексті можливості реалізації суверенітету держави із усіма відповідними функціями. Тому будь-які ризики, загрози щодо неможливості його реалізації як наявні, так і потенційні можуть формувати загрози національній безпеці. При цьому маємо враховувати різні аспекти життєдіяльності країни

(політичний, військовий, економічний, фінансовий, енергетичний та ін.), тому можемо визначати відповідний вид (наприклад, щодо сфери прояву) суверенітету та національної безпеки.

З часом «триноги суверенітету» (військовий, економічний і культурний) та навіть самозабезпеченість не здатні його забезпечити, що потребує вступу держав до союзів, блоків [10, с. 53]. Це впливає на політику суверенних держав, що певним чином можна розглядати як добровільне обмеження (коригування за спільною згодою) суверенітету окремих учасників для забезпечення рівності всіх країн в основах міжнародних відносин. При цьому існують чинники, зокрема фінансово-економічний, техніко-технологічний, військовий та інший потенціал окремих країн, що певним чином визначають політику суверенних країн, їх інтереси, пріоритети, напрями співробітництва тощо.

Внаслідок розвитку інтеграційних та глобалізаційних процесів формується певний світовий порядок, що визначається думкою більшості представників країн світу в діяльності глобальних за сферою, міжнародних за статусом організацій, який визначають загальносвітові цінності, пріоритети. У результаті їх проголошення та визнання національними урядами формується політика суверенних держав, що певним чином можна розглядати як добровільне обмеження (коригування за спільною згодою) суверенітету окремих учасників для забезпечення рівності всіх країн в основах міжнародних відносин.

Базовим питанням суспільного розвитку в умовах глобалізації є питання ролі інституту держави. Воно стосується не лише державного суверенітету, відкритості економіки, але й світової інтеграції національних економік. У дослідженні розглядаємо фінансово-економічну складову даного питання. З одного боку, стирання кордонів, що особливо відчувається у фінансовій сфері, уніфікація стандартів, правил, вимог, підходів до ведення фінансово-господарської діяльності, функціонування міжнародних

регуляторів – все це звужує сферу впливу держави на фінансово-економічну діяльність економічних суб'єктів та розширює розміри, простори такої діяльності. З іншого боку, діяльність інституту держави зміщується в економіко-правову площину, що дозволяє їй не лише вдосконалювати національне законодавство, поглиблювати засади формування та досягнення стратегічних цілей економічного розвитку, але й формувати умови для активізації діяльності національних та іноземних суб'єктів на національному фінансовому ринку та у зовнішньоекономічній сфері, оптимізувати управління державними фінансами та державним сектором економіки. Все це враховує кращі традиції та досвід кращих світових практик для формування сприятливого фінансового, інвестиційного середовища, що забезпечить достатність фінансових ресурсів для реалізації пріоритетів суспільного розвитку.

Важливим фактором, що визначає зміну ролі інституту держави в умовах глобалізації, є захист національних інтересів, національних кордонів та національного суверенітету, у тому числі у фінансовій сфері не лише в середині держави, а передусім ззовні, в діяльності міжнародних організацій, об'єднань, світових бізнес-груп тощо. Іноді діяльність та реакції останніх на ті чи інші події стають більш дієвими чинниками, ніж окремих національних урядів.

Фінансова глобалізація забезпечує поширення загальноновизнаних правил та процедур на усіх її учасників незалежно від їх національних особливостей. Це позитивно впливає на процеси стабілізації глобального фінансового середовища та суверенних держав, гармонізує національні економіко-правові системи до світових стандартів. В процесі глобалізації відбувається системний розвиток як суверенних держав, так і міжнародних інституцій в напрямі їх розвитку та удосконалення співробітництва з урахуванням реальних процесів, викликів та загроз. Продовжується удосконалення фінансово-організаційної та правової складових такого співробітництва, не лише удосконалюються форми й методи,

але з'являються нові технології, програми, процедури та інструменти співробітництва. Країни активно використовують свій фінансовий потенціал як для фінансування національного розвитку, так і для відстоювання національних інтересів у світі, у тому числі за допомогою участі у міжнародних об'єднаннях та організаціях.

Загострення економічної конкуренції, боротьба за ринки збуту та сфери впливу посилює конфлікти як на рівні суб'єктів бізнесу, так і на рівні суверенних держав, оскільки вони впливають на фінансовий потенціал не лише окремого бізнесу, але й національних економік, є їх фондоутворюючими складовими. Уряди країн, визначаючи свої пріоритети, проголошуючи та відстоюючи їх на міжнародному рівні впливають як на внутрішню, так і зовнішню політику держави, а провідні країни світу таким чином впливають на формування загальносвітових пріоритетів розвитку.

Інтеграційні процеси поглиблюють зазначені явища. Частина рішень формується на міждержавному рівні та, іноді, лише частково відповідає інтересам суверенних держав, які можуть призводити не лише до певних втрат та збитків останніх, що пов'язано зі сформованими обов'язками в реалізації спільних політик. «В цих умовах держави долучаються до складніших структур міжнародних відносин, саме час ставить перед ними вимоги про посилену міжнародну відповідальність за їх внутрішні справи» [97, с. 21].

Про тісний зв'язок між суверенітетом та інтеграційними процесами зазначають у зв'язку з визначенням «ролі наднаціональних регуляторів ... в межах регіональних економічних союзів», зокрема країн ЄС, в контексті самостійного проведення ними монетарної та фіскальної політики та ризиків, пов'язаних із створенням «банківського союзу в рамках Єврозони» та передачею «країнам-членам ЄС частини свого економічного суверенітету об'єднанню» [97, с. 20].

Водночас розвиток глобалізаційних відносин прискорює розвиток країн з відкритою економікою в частині розвитку

фінансового співробітництва в різних сферах. Це активізує стимулюючу функцію міжнародних фінансів у частині розвитку фінансового потенціалу держави. Відбувається «зміцнення сектору державних фінансів, поліпшення ефективності загальнодержавного управління, забезпечення стійкого розвитку реального сектору економіки, які відкриваються завдяки співробітництву з міжнародними фінансовими організаціями, та водночас для результативного розв'язання глобальних фінансових проблем» [149, с. 5].

Для української економіки участь у світових інтеграційних процесах відіграє надзвичайно важливу роль. Вона отримує додаткові можливості від приєднання до світових процесів, але має, водночас, створити власні адаптаційні механізми для зменшення впливу негативних чинників. На даному етапі вітчизняна фінансова система в умовах входження у світові інтеграційні процеси потребує вирішення багатьох актуальних питань, серед них:

- покращання інвестиційного клімату;
- співробітництво у сфері зовнішньоекономічної, фінансової та безпекової політики;
- попередження конфліктів та врегулювання кризових ситуацій;
- забезпечення дотримання рекомендацій ФАТФ;
- запровадження ефективних заходів щодо зменшення кількості населення, що перебуває за межею бідності;
- посилення соціальної інтеграції, включаючи стабільну систему освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг, тощо.

Формат міжнародного співробітництва відбувається на різних рівнях та пов'язаний з реалізацією державної політики на рівні міжнародних організацій, міжнародних об'єднань, міждержавного співробітництва та співпраці між суб'єктами господарювання, громадськими організаціями та об'єднаннями та фізичними особами різних країн. Особливості такої співпраці визначаються багатьма чинниками, у тому числі нормами міжнародного та національного права, підписаними угодами та

контрактами, міжнародними стандартами та процедурами, до яких приєднується суверенна країна, що відповідним чином впливає на її суверенітет, безпеку, права та обов'язки як щодо зовнішніх партнерів, так і суб'єктів національного права.

Посилення інтеграційних процесів впливає на механізми регулювання міжнародної співпраці в контексті скасування різного роду бар'єрів (наприклад, економічних, торгових, митних, технічних та ін.), створення екстериторіальних арбітражних трибуналів. Все це не лише стимулює економічне зростання, але й в подальшому може змінювати роль інституту держави та втрати національного суверенітету.

Рівень та дієвість співпраці суверенної країни та економічних суб'єктів визначається впливом не лише внутрішніх та зовнішніх факторів, що визначають особливості реалізації поточної державної політики, але й базовими засадами функціонування. Серед основних можемо виділити рівень розвитку суспільного устрою, у тому числі демократизацію управління в державі, розвиток інституційного, економічного і фінансового середовища, технологічного та управлінського укладів, що визначає особливість та напрями такої співпраці, її відкритість, прозорість, результативність та ефективність. Це впливає на сфери, фінансово-економічні потоки, канали та механізми такої співпраці.

Розвиток країн серед базових детермінант передбачає дотримання економічного суверенітету. Розкриваючи особливості економічного суверенітету як складової державного суверенітету науковці виділяють такі його складові [97, с. 26]: фінансову самостійність, продовольчу самозабезпеченість, технологічну самостійність, енергетичну незалежність, зовнішньоекономічну незалежність, інтелектуальну самодостатність та демографічну стабільність.

Погоджуючись, що зазначені аспекти впливають на державний та економічний суверенітет, ми повинні враховувати, що в умовах світової глобалізації вони мають специфічний прояв, що не завжди відображає прямий зв'язок. Часто формуються багатовекторні зв'язки, які залежать від

багатьох змінних. Окремі країни, що мають переваги в декількох перспективно-пріоритетних напрямках розвитку, можуть легко компенсувати відсутність переваг в інших факторах. Наприклад в Японії, обмеженість територій, природних і людських ресурсів при значних обсягах фінансових ресурсів, які ефективно використовуються, наявність інтелектуального та технологічного потенціалу, дозволяють країні задовольняти всі потреби, мати значний вплив у світовій геополітиці. Маючи величезні обсяги державного боргу країна, є світовим лідером, і ні у кого не виникає питання щодо її суверенітету.

Окремі міні-країни (Монако, Рим та ін.), маючи великі обсяги фінансових ресурсів, зокрема інвестиційних, сприятливий інвестиційний клімат, вирішують питання фінансування власного розвитку. Обсяги щорічних іноземних інвестицій окремих із них значно перевищують ВВП країн.

Вважаємо, що питання державного економічного суверенітету передусім визначається фінансовим потенціалом країни та діючою національною фінансовою моделлю, яка дозволяє запровадити відповідний фінансовий механізм суспільного розвитку з урахуванням умов, потреб та стратегічних пріоритетів держави.

Можна розглядати фінансову самостійність як вагомий чинник економічного суверенітету, що «...формує національну модель фінансової поведінки, орієнтовану на реалізацію стратегічних фінансово-інвестиційних пріоритетів національної економіки за одночасно активної участі у глобальних фінансових трансформаціях» [97, с. 26]. Але вважаємо, що в даних зв'язках має місце і зворотний вплив. Тобто національна фінансова модель формує та визначає рівень фінансової самостійності.

Це дозволяє зробити висновок, що наявність або відсутність окремих перелічених складових економічного суверенітету безпосередньо його не визначає. Зазначені складові можна використовувати для формування державної внутрішньої та зовнішньої фінансової політики та

нівелювання ризиків та загроз, що можуть виникати під впливом змін у геополітиці та тенденцій суспільного розвитку. Фінансова політика держави визначається відповідно до національної фінансової моделі суспільного розвитку, і фінансова політика та механізм її реалізації з урахуванням внутрішніх та зовнішніх чинників дозволяє забезпечити фінансову самостійність держави.

У сучасних умовах про фінансову самостійність держав можна говорити умовно і не лише через значні масштаби використання зовнішніх фінансових ресурсів, що формують зовнішні борги держав, але й внаслідок значного впливу, у тому числі фінансового, наприклад, ТНК, ТНБ тощо, на рух фінансових потоків як в середині держави, так і на міждержавному рівні.

Незалежність держави в зовнішньоекономічній діяльності має розглядатися комплексно і стосуватися всіх сфер зовнішньоекономічної діяльності. У сфері зовнішньоекономічної торгівлі незалежність розглядається як право «...держави самостійно вирішувати зовнішньоекономічні питання без втручання іншої держави, формувати і проводити зовнішню політику, бути суб'єктом міжнародних відносин», «як спроможність держави протистояти впливу зовнішніх загроз у міжнародній торгівлі та мінімізувати заподіяні ними збитки, активно використовувати участь у світовому поділі праці для створення сприятливих умов розвитку експортного потенціалу і раціоналізації імпорту, забезпечувати відповідність зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам» [97, с. 36, 47].

Вважаємо, варто наголосити, що активне співробітництво в зовнішньоекономічній сфері формує певні зобов'язання, відповідальність, що мають бути враховані при розробці та впровадженні фінансової політики як на рівні окремого суб'єкта, так і держави в цілому. Зовнішньоекономічна незалежність в умовах глобалізації може розглядатися умовно. Відсутність норм міжнародного права, які визначають довгострокові зобов'язання між суб'єктами за

зовнішньоекономічними контрактами, угодами тощо, можуть розглядатися як низький фінансово-економічний потенціал країни, її фінансова стійкість, низькі рейтинги економічних суб'єктів тощо.

Вважаємо також, що необхідно враховувати різницю в умовах функціонування відкритих та закритих економічних систем країн, які змінюють бачення щодо економічної незалежності, економічного суверенітету, державного суверенітету. Розвиток національних фінансових систем має забезпечити розвиток фінансових ринків, і, як наслідок, національних економік. Національна економіка розвивається там, де розвивається фінансовий ринок. Останній, який функціонує як системна складова, може впливати різнопланово на стабільність, поступальність та напрями розвитку, посилювати або послаблювати результативність державного регулювання соціально-економічного розвитку.

Окремі сектори фінансового ринку мають вагомий вплив на стабільність, прогнозованість суспільного розвитку. Зокрема це стосується валютного ринку. Валютна політика, впроваджувана урядом та центральним банком (банківською системою), виступає індикатором суспільного розвитку, відображає рівень організації валютних відносин, стабільність валюти, пріоритети, що визначає держава, шляхом проведення політики девальвації чи ревальвації. Вона відображає економічні, фінансові, валютні, соціальні та інші ризики, які виявляються в довірі чи недовірі до національної валюти, рівень тінізації економіки, наявність вільних, доступних інвестиційних ресурсів тощо.

При цьому вважаємо дискусійним положення, що «для будь-якого національного господарства небезпечно, якщо приплив іноземної валюти стає головною умовою та однією з найважливіших детермінант економічної динаміки» [97, с. 27]. У капіталодефіцитних країнах наявність вільноконвертованої валюти стає головним чинником фінансування економічного розвитку та позитивної економічної динаміки. Приплив іноземної валюти – це надходження вільноконвертованої

валюти, яка може стабілізувати ситуацію на валютному ринку, забезпечити формування валютних резервів, зростання фондів фінансових ресурсів економічних суб'єктів, але самі валютні надходження передбачають різні терміни користування такими ресурсами: коротко-, середньо- та довгострокові. Наслідки від їх надходження визначаються їх обсягами та строковістю, а також умовами надходження, напрямками та ефективністю використання. Надходження значних обсягів короткострокових валютних ресурсів формують ризики як для фінансового ринку в цілому, так і для банківської системи країни і, як наслідок, для економіки в цілому.

У випадку надходження середньо- та довгострокових валютних ресурсів фінансовий ринок встигне адаптуватися до зростання обсягів вільноконвертованої валюти, ресурсної бази банківської системи тощо, і, на нашу думку, виважена, довгострокова фінансова політика держави дозволить забезпечити результативність та ефективність використання таких ресурсів, що справить позитивний вплив на фінансовий ринок, виробництво, зайнятість, наповнення бюджетних фондів та фінансову систему в цілому.

Активізація розподільчої та регулюючої функцій фінансів через державні фінанси та ринкове саморегулювання дозволить сформувати сучасні підходи до забезпечення фінансової безпеки держави.

Поняття фінансова самостійність, фінансова незалежність (фінансова свобода) і фінансовий суверенітет країни часто розглядають як тотожні поняття.

Фінансова самостійність може розглядатися як фактор, умови, в яких знаходиться економічний суб'єкт, що відображають достатність фінансових активів, ресурсів для його функціонування та розвитку, здійснення певної діяльності, прийняття та фінансування власних рішень.

Фінансова незалежність враховує фінансову самостійність, але має враховувати фінансове середовище, підпорядкованість в економічній системі та рівень і сферу відповідальності. Тобто національний суб'єкт може бути фінансово самостійним, але

при визначенні перспектив власного розвитку має враховувати діючу нормативно-правову базу, фіскальні зобов'язання, ліцензійні вимоги тощо; або країна-член міжнародного об'єднання визначає власні цілі, стратегії з урахуванням підписаних міжнародних договорів, зобов'язань тощо.

Фінансова самозабезпеченість та фінансова самодостатність можуть розглядатися як тотожні та відображають при цьому лише наявність власних фінансових ресурсів для реалізації певних заходів. На відміну від них, фінансова самостійність може передбачати використання залучених ресурсів.

Розкриваючи складові та індикатори економічного суверенітету, до індикаторів фінансового суверенітету відносять 13 таких: рівень монетизації економіки, рівень зовнішнього боргу, рівень внутрішнього боргу, рівень стабільності валютного курсу, рівень дефіциту державного бюджету, покриття дефіциту зведеного бюджету за рахунок зовнішніх запозичень, відношення дефіциту, профіциту торговельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі, приріст інфляції за рік, рівень доларизації, валові міжнародні резерви держави в місяцях імпорту, відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходу державного бюджету, частка іноземного банківського капіталу в загальному обсязі банківського капіталу [97, с. 46], хоча чинна в Україні нормативно-правова база виділяє 9 індикаторів фінансової безпеки: банківську; небанківського фінансового ринку; боргову; бюджетну; валютну; грошово-кредитну безпеку [334].

Важливим, на нашу думку, є врахування при обчисленні індикаторів розбіжностей у національному та міжнародному підходах до обліку та вимірювання фінансових показників у частині боргів держави (державного боргу, боргу держави). Варто звернути увагу, що окремі індикатори враховують борг держави, а інші державний борг.

Оцінка суверенітету держави у фінансово-економічній сфері є важливою для вироблення стратегій розвитку, а також

заходів щодо його посилення. Тому важливим є визначення нормативних значень його індикаторів та їх моніторинг, що дозволяє виявляти потенційно ризики для забезпечення від втрати суверенітету.

В умовах світової глобалізації держава як суспільний інститут та як економічний суб'єкт стає головним донором або посередником, що забезпечує доступ до зовнішніх офіційних та приватних джерел фінансування [178, с. 27–31].

В умовах трансформаційних перетворень, структурних дисбалансів, військових конфліктів ринкова складова не може забезпечити своєчасність та повноту фінансування першочергових потреб та пріоритетних суспільних завдань. За таких обставин державні фінанси виступають основною складовою вирішення життєво важливих суспільних питань. Довіра до інституту держави дозволяє не лише виконувати функції та забезпечувати своєчасність їх фінансування, але й за допомогою державного регулювання забезпечувати перерозподіл фінансових ресурсів між рівнями, сферами та галузями національної економіки, забезпечувати доступ зовнішніх інвестиційних, кредитних та фінансових ресурсів від МФО, урядів інших країн і світового фінансового ринку.

Держава як суспільний інститут в умовах фінансової глобалізації забезпечує удосконалення управління та впровадження інноваційних технологій, найкращого досвіду світової практики тощо.

Питання ресурсного забезпечення є надзвичайно актуальним в умовах дисбалансів. «Розбалансованість фінансової системи, платіжна криза, обмеженість внутрішніх нагромаджень, низький показник валютних резервів, від'ємне сальдо поточного рахунку платіжного балансу країни, воєнні дії на сході країни зумовлюють потребу в зовнішніх коштах для забезпечення виходу національної економіки з кризи та подальшого стабільного економічного розвитку країни» [97, с. 275].

Світова спільнота може прискорювати процеси суспільного розвитку національних економік не лише за

допомогою кредитування та інвестування національних економік, формування та реалізації спільних програм і проектів, що фінансуються за рахунок спеціальних донорських фондів. Вагоме значення в фінансуванні стабілізаційних програм міжнародної спільноти мають розроблені та впроваджені міжнародні програми та проекти з підтримки країн, що мають значний тиск боргових платежів та негативні явища у суспільному відтворенні.

В сучасних умовах сформовано узгоджений світовою спільнотою підхід до забезпечення ефективності надання зовнішньої допомоги, що може розглядатися як прояв фінансової глобалізації, визначений Паризькою декларацією щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги, «що надається, для зменшення бідності й нерівності, забезпечення зростання, створення потенціалу й прискорення досягнення Цілей розвитку тисячоліття» [259; 281]. Сама допомога розглядається як механізм реалізації Декларації тисячоліття та Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ), що проводиться ООН, шляхом як надання безпосередньої допомоги, так і зростання ролі інших джерел фінансування розвитку. Важливим для підвищення ефективності використання коштів країн-донорів визначено: «посилення відповідних рамок діяльності (наприклад, планування, бюджету й оцінки виконання)», її узгодження з пріоритетами, системами, процедурами для зміцнення потенціалу країни, уникнення дублювання та забезпечення раціоналізації, реформування та спрощення процедур, «визначення критеріїв, стандартів виконання та підзвітності для національних систем країн-партнерів у сфері державного фінансового управління, системи закупівель, фідучіарних гарантій». Важливим для забезпечення ефективності зовнішньої допомоги в ній визначено подолання кола проблем, зокрема: недостатньої розвиненості системи закладів, що забезпечують розробку й виконання національних стратегій розвитку; недостатнього рівня інтеграції глобальних програм й ініціатив до внутрішніх стратегій розвитку країн-партнерів; «корупції й відсутності

прозорості, що підривають суспільну підтримку, перешкоджають ефективній мобілізації й розподілу ресурсів, а також зменшують частку ресурсів на здійснення діяльності, яка є надзвичайно важливою для викорінення бідності й забезпечення стійкого економічного зростання». Враховуючи стратегії сталого розвитку та пріоритети національних країн, мають визначатися та розвиватися найбільш ефективні види зовнішньої допомоги, індивідуально чи колективно відбудуватиметься відбір й здійснюватиметься розробка «додаткових видів надання допомоги для забезпечення їхньої максимальної комбінованої ефективності».

Паризька декларація закликала всіх учасників враховувати зазначені в ній підходи та бачення стосовно зовнішньої допомоги, що певним чином має бути відображено в національному законодавстві учасників. Зокрема в ст. 14 рекомендовано розглядати термін «національна стратегія розвитку» в контексті зниження рівня бідності та відповідно до стратегії загального характеру й секторальних і тематичних стратегій, які в подальшому уряди мають втілювати в національні пріоритизовані програми, орієнтовані на результат, у складі середньострокових витрат і річних бюджетів.

Сформований підхід у подальшому застосовується різними суб'єктами щодо надання різних форм міжнародної допомоги. Зокрема це стосується і відносин між країнами-донорами та країнами-партнерами, в процесі реалізації щодо надання таких програм. Зовнішнє співробітництво має підвищити ефективність зовнішньої допомоги як за рахунок ефективності та результативності використання фінансових ресурсів країн-донорів, міжнародних фінансово-кредитних установ та організацій, міждержавних об'єднань, так і за рахунок посилення потенціалу країн-реципієнтів. Дієвість таких програм посилюється через удосконалення механізмів їх реалізації за допомогою визначення стратегій розвитку суверенних країн, наддержавного та державного фінансового контролю й моніторингу, звітності щодо таких програм перед

громадянами й парламентами. Поєднання підходів, що застосовуються в національній та міжнародній практиці з підвищення ефективності використання фінансових ресурсів дозволяє активізувати розвиток секторів та галузей національної економіки.

Застосування зовнішнього моніторингу та контролю результативності та ефективності міжнародної допомоги безпосередньо пов'язані з ефективністю використання бюджетних ресурсів, бюджетних програм, бюджетного менеджменту та контролю. Впровадження найкращих практик з урахуванням національних особливостей, запровадження діагностичних оглядів, моніторингових систем сприятимуть вдосконаленню національних фінансових систем, підходів до розробки й реалізації державної фінансової політики, та проведенню реформ, у тому числі реформи «державного управління, що є необхідною для запуску й посилення процесів розвитку стійкого потенціалу». «Розвиток потенціалу повинен ґрунтуватися не лише на ретельному технічному аналізі. Цей показник повинен чітко реагувати на соціальне, політичне та економічне становище, у тому числі необхідність підвищення застосування людських ресурсів» [259, ст. 22].

Застосовуючи координацію зусиль щодо забезпечення стійкого розвитку суверенних держав шляхом надання міжнародної фінансової допомоги міжнародна спільнота розробила умови партнерства для такої співпраці як для країн донорів, що мають враховувати стратегічні пріоритети країн-партнерів та уникати конфлікту цілей тощо, так і для самих країн партнерів, які для отримання такої допомоги мають створити для цього необхідні умови, що не завдають шкоди державному суверенітету, але й потребують удосконалення державного управління, у тому числі у фінансовій сфері, в контексті стратегічних пріоритетів національного розвитку.

Надання міжнародної допомоги для розвитку країни міжнародна спільнота передусім пов'язує з посиленням потенціалу державного фінансового управління. При цьому країна-реципієнт зобов'язується: посилити мобілізацію

внутрішніх ресурсів і фіскальну стійкість, а також створити сприятливе середовище для державних і приватних інвестицій; забезпечити механізм своєчасної, прозорої та надійної звітності з виконання бюджету, використовувати спільно погоджені стандарти й процеси [259, ст. 25, 28].

Адаптованість національної фінансової політики та механізму її реалізації до реалій міжнародного співробітництва дозволяє ефективно та результативно використовувати світовий досвід, забезпечити налагоджену співпрацю з урахуванням сучасних потреб та перспектив розвитку. Інституційне середовище має забезпечити результативність такої співпраці з урахуванням захисту національного суверенітету, дотримання критеріїв національної безпеки, передачі «знань та інноваційних механізмів фінансування проектів», трансферту технологій, фінансового, технічного та іншого співробітництва.

Україна приєдналася до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги [344] у 2007 р. Тривалий час проводиться робота щодо «визначення стратегічних засад співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) та донорами міжнародної технічної допомоги з метою удосконалення узгодження надання міжнародної технічної допомоги та ресурсів МФО з урахуванням ... пріоритетів соціально-економічного розвитку, забезпечення провідної ролі в розробленні та реалізації національних стратегій розвитку, концентрації ресурсів допомоги для виконання ключових завдань розвитку». Національний досвід свідчить про різну результативність використання фінансових ресурсів, залучених із зовнішніх джерел. Значне накопичення зовнішнього гарантованого державою боргу та формування заборгованості щодо відшкодування бюджету коштів за виконання обов'язків гаранта призвело до того, що в 2009 р. в Законі України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» було прописано заборону щодо надання державних гарантів за зовнішніми позиками, але пізніше внести уточнення, що крім позик МФО. Таким чином законодавчо визначено важливість ресурсів МФО для фінансування розвитку країни.

Указом Президента співробітництво з МФО було визначено як надійне та стабільне джерелом довгострокового фінансування розвитку, що дає змогу отримувати кредитні ресурси за найвигіднішими умовами для розвитку стратегічно важливих секторів економіки та інфраструктури, упровадження структурних реформ, фінансування державного бюджету та регулювання платіжного балансу, створює можливість доступу до кращої міжнародної практики, стандартів та професійної експертизи проектів» [344].

Держава зацікавлена в отриманні міжнародної технічної допомоги від донорів на безоплатній та безповоротній основі. Згідно з міжнародними стандартами вона відповідає пріоритетам національного розвитку, сприяє економічному та соціальному розвитку держави та суспільства, формує інституціоне забезпечення спроможності органів виконавчої влади, в контексті реформування системи управління державними фінансами; забезпечує надання консультативної підтримки стосовно удосконалення національного законодавства, впровадження міжнародних стандартів нових інструментів управління та координації донорською допомогою (наприклад, новітні електронні управлінські інформаційні системи), «постачання сучасного обладнання, розвитку людського капіталу та стимулювання створення додаткових робочих місць» [52; 365, с. 9, 10].

Отримання міжнародної технічної допомоги потребує врахування особливостей надання такої допомоги залежно від донорів, які можуть бути двосторонніми та багатосторонніми, та напрямів співробітництва з ними, відповідно до яких надається така допомога. Двосторонні донори – це уряди країн, які надають допомоги через посольства або спеціалізовані фонди, а багатосторонні донори – це міжнародні організації, що надають як фінансову, так і технічну допомогу. МТД у більшості випадків надходить у складі системних позик, не становить значної частки (близько 10%) і фінансуються на грантовій основі. МВФ у межах впроваджуваної політики в Україні спрямовує свою діяльність на «формування засад ринкової

економіки» та «надає МТД у трьох напрямках: підтримка фіскальної та валютної політики; розробка та перегляд економічного та фінансового законодавства, відповідних норм і процедур; а також розбудова потенціалу центральних банків, казначейств, податкових та митних служб і статистичні послуги» [365, с. 18, 19].

У рамках двостороннього співробітництва найбільшими за обсягами є МТД, яка виділяється США, значну допомогу надають Канада, Великобританія, Німеччина, Нідерланди, Швеція і Японія (при чому країни – члени ЄС надають ресурси як по двосторонніх, так і багатосторонніх каналах).

Особливістю надання донорської допомоги з боку ЄС є формування спільної політики та коригування спільних дій Представництвом ЄС в межах програми європейської інтеграції і донорської стратегії щодо України, незалежно від джерел фінансування допомоги. Попередній досвід коригування такої допомоги в Україні (за допомогою моделей Агенції, Департаменту центрального Уряду) виявився невдалим. Тому продовжується активний пошук адекватної моделі підвищення ефективності координації допомоги та інституційної спроможності відповідно до Звіту ПРООН (2007) та Обстеження ЄС з питань моніторингу реалізації Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги (2008) [365, с. 22].

Технічна допомога в рамках МВФ передбачає підготовку кадрів у посиленні потенціалу щодо розробки та проведення ефективної політики в галузях податкової сфери, управління витратами, грошово-кредитної та курсової політики, нагляду й регулювання банківською та бюджетною системами, упорядкуванням статистики, розробки законодавства. Вона надається за проханням країни-члена і може тривати до трьох років [97, с. 80, 81; 256].

Для фінансування донорських проектів використовуються як донорська допомога, так і співфінансування. Останнє передбачає певні витрати держави (бюджетних фондів центрального уряду або місцевих громад) у фінансуванні

проектів. Так при фінансуванні проектів технічної допомоги участь держави становить 10% вартості, а для інвестиційних проектів – 25%. Формою участі у фінансуванні проектів може бути створення інфраструктури або постачання, надання офісних приміщень та залів для засідань, покриття накладних витрат, пов'язаних із оплатою електроенергії, телефонних послуг, канцтоварів тощо, надання персоналу для роботи по проекту [365, с. 67, 89].

Враховуючи уніфіковані правила щодо отримання міжнародної допомоги, Стратегія залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями визначила ключові напрями, завдання, очікувані результати залучення міжнародної технічної допомоги держав-донорів, міжнародних організацій та ЄС і співробітництва з МФО. Серед ключових напрямів в Україні визначено: підвищення конкурентоспроможності економіки на інноваційних засадах і стандартів життя, добробуту населення; забезпечення рівних можливостей для громадян, верховенства права; підтримка високотехнологічних перспективних секторів економіки та переходу країни до «зеленої» моделі розвитку економіки; прискорення розвитку та модернізації інфраструктури; сприяння збалансованому та гармонійному розвитку регіонів [352].

Європейська інтеграція країни потребує не лише адаптації національного законодавства до норм ЄС, але й запровадження нового інструментарію співпраці, імплементації угод про партнерство й співробітництво тощо, внесення відповідних коректив у стратегію національного розвитку.

Важливим у процесі поглиблення зовнішнього фінансового співробітництва є розвиток партнерських зв'язків, розбудова ринкової економіки, проведення структурних реформ, модернізація державних фінансів, «поглиблення консультативно-дорадчого співробітництва та формування індивідуальних рішень, які максимально відповідатимуть українським реаліям та сприятимуть прискоренню економічного зростання й зміцненню державних фінансів» [149, с. 7].

Запровадження в рамках міжнародної співпраці різних програм, впроваджуваної міжнародними суб'єктами політики, дозволяє національній економіці отримати не лише доступ до зовнішніх фінансових ресурсів, але й сприяти якісному управлінню та збалансованому соціально-економічному розвитку [352].

Програми співпраці України-ЄС (TACIS, а потім ЄІСП – Європейський інструмент сусідства та партнерства) дозволяють запроваджувати нові форми фінансової та технічної допомоги за спрощеною процедурою для країн-сусідів ЄС. Відповідно до Програми ЄІСП застосовуються нові механізми співробітництва, такі як «...механізм секторальної бюджетної підтримки, що передбачає переказ на безоплатній і безповоротній основі коштів до бюджету країни-партнера за умови досягнення попередньо узгоджених цілей у контексті проведення структурних реформ». Така підтримка в межах програм технічної допомоги надається у формі грантів і дозволяє стимулювати секторальний розвиток країн-партнерів ЄС [149, с. 10].

Привабливими для країн-реципієнтів в отриманні таких ресурсів є: беззворотність та безоплатність, надходження ресурсів до бюджетних фондів для фінансування державних програм у межах затверджених стратегічних пріоритетів розвитку і напрямів залучення міжнародної технічної допомоги; прозорість, передбачуваність, бюджетний та суспільний контроль за рухом фінансових ресурсів; вищий рівень ефективності використання таких ресурсів, що пов'язано також з низькими витратами щодо залучення ресурсів порівняно з ринковими механізмами.

Реалізація секторальної бюджетної підтримки ЄС відбувається за допомогою спеціального механізму, що передбачає укладання угод про фінансування програм на основі, з одного боку, затверджених стратегічних документів, а з іншого – зобов'язань уряду щодо реалізації фінансової політики шляхом проведення реформ у відповідному секторі. Це є

передумовою надання ЄС коштів для відповідного бюджету. Програмний підхід щодо фінансування державних витрат, у тому числі Програма секторальної бюджетної підтримки, формується в контексті застосування програмно-цільового методу планування бюджетних видатків. Вона передбачає цілі, завдання щодо реалізації програми, очікувані результати (індикатори результативності), обсяги, умови, процедури отримання коштів, механізм моніторингу [149, с. 12].

Протягом 2008–2013 рр. було укладено угоди та отримано фінансування по семи угодах фінансування секторальної підтримки у сферах: енергетичній – 2 програми; енергоефективності та відновлювальних джерел енергії; усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та ЄС; транспорту; екології та охорони довкілля; управління кордоном. Загальний бюджет програм становить 389 млн євро, але до 2013 р. було отримано 199,009 млн євро [149, с. 21].

Вагомим для нашого дослідження, на нашу думку, є вивчення такого важливого джерела фінансування національної економіки як приватні грошові перекази.

За даними МОМ в Україні у 2008 р. середня заробітна плата мігрантів становила 820 дол. США і була майже втричі вищою, ніж середня заробітна плата в Україні (281 дол. США) [224], що суттєво впливає на мотивацію до міграції українських заробітчанин. Зазначені чинники формують економічні, зокрема фінансові та інші передумови для поширення процесу трудової та соціальної міграції населення за кордон, що негативно впливає на якість людського капіталу в державі. Ускладнюється ситуація, коли тенденції трудової міграції поширюються на найбільш мобільних, комунікабельних, висококваліфікованих молодих фахівців, затребуваних в інших країнах. Виїжджаючи за кордон, вони тим самим погіршують ситуацію в державі, а пропозиція на ринку праці в сегменті висококваліфікованих працівників не відповідає потребам, що потребує нових бюджетних видатків.

Враховуючи дані Світового банку, «Парламентських слухань: Українська трудова міграція: стан, проблеми та шляхи їх вирішення» [224, 260]:

- 14,4% населення України є трудовими мігрантами;
- співвідношення економічно активного та неактивного населення України становить 1,75/1, що свідчить про обтяження активної частини населення опікуванням економічно залежних верств населення та про зростання фінансових видатків на соціальне забезпечення;
- серед трудових мігрантів переважають чоловіки, частка яких складає 66%. Інтенсивніше до трудових міграцій залучається сільське населення, яке складає 54% від загальної кількості трудових мігрантів;
- найбільшими країнами-реципієнтами вітчизняної робочої сили є Російська Федерація – 43,2%, та європейські країни: Польща – 14,%, Італія – 13,2%, Чехія – 12,9%, Іспанія – 4,5%, Німеччина – 2,4%, Угорщина та Португалія по 1,8%;
- дві третини трудових мігрантів мають повну загальну середню освіту, серед трудових мігрантів близько 30% мають вищу, або неповну вищу освіту, але при цьому у високотехнологічних галузях за кордоном працюють лише 11% українських трудових мігрантів;
- за роки незалежності України міграційне сальдо складає мінус 720 тисяч осіб.

Зазначене свідчить про негативний вплив трудової міграції за кордон на ситуацію на ринку праці в Україні та на накопичення інтелектуального й використання фінансового потенціалу країни [184], при цьому ситуація в Україні значно погіршилася після отримання безвізового режиму для громадян України з ЄС.

Варто враховувати: трудові мігранти з України за кордоном працюють на низькокваліфікованій роботі, у зв'язку із невідповідністю між їхніми навичками та посадами, які вони обіймають, що характеризується як «відтік мізків» та 54% – у будівельній сфері, 14% у сфері домашнього догляду, по 9% у сільському господарстві та торговельному секторі, 5% – в інших секторах, то при поверненні додому вони будуть здатні виконувати лише низькокваліфіковану роботу, що зводить нанівець зусилля та видатки держави на

формування сучасного, висококваліфікованого, інтелектуального сегменту робочої сили у складі людського капіталу та потенціалу.

Протягом 2008–2016 рр. в Україну надійшло приватних грошових переказів (головним чином це кошти трудових мігрантів) в обсязі 57,559 млрд дол. США (рис. 5.1). Лише у 2012 р. обсяг грошових переказів в Україну становив 7,5 млрд доларів США, що відповідало 4,1% ВВП країни, з них 4,6 млрд переслали в Україну трудові мігранти, що працюють за кордоном менше року. Найбільші грошові перекази в Україну за досліджуваний період були в 2013 р. – 8,537 млрд дол. США (4,5% ВВП), а найменші в 2015 р. – 5,154 млрд дол. США (5,7% ВВП) [247]. Зазначене відображає не лише динаміку грошових переказів в Україну, але й скороченні ВВП країни, виражене в дол. США.

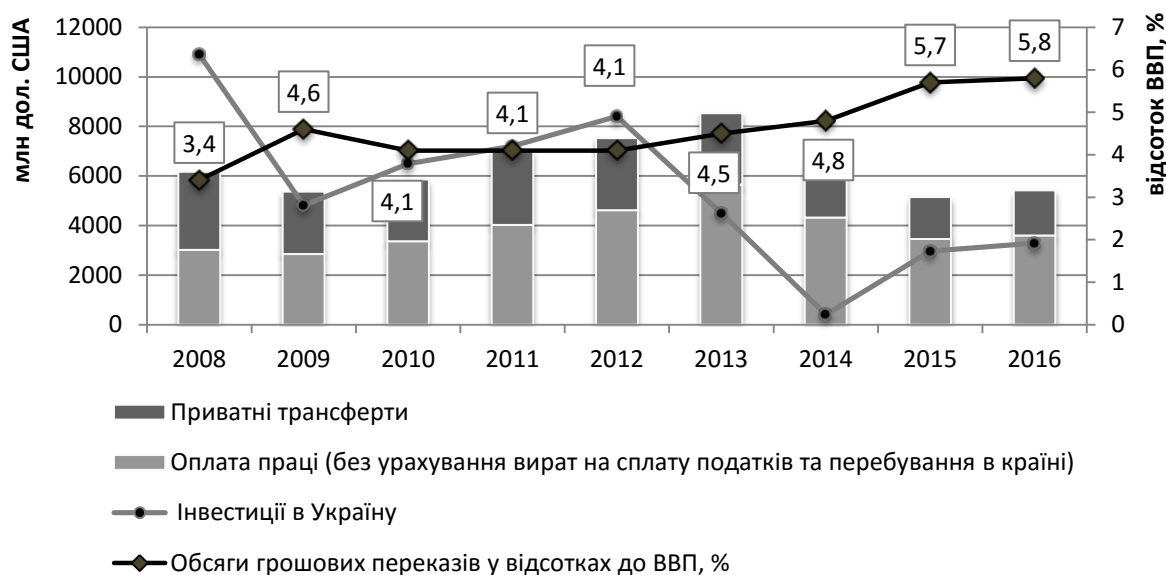


Рис. 5.1. Грошові перекази та інвестиції в Україну у 2008–2016 роках

Джерело: побудовано за матеріалах Національного банку України [247]

Порівнюючи грошові перекази та інвестиції в Україну протягом 2008–2016 років відслідковується тенденція: якщо у 2008 р. інвестиції в Україну на 4736 млн дол. США

перевищували грошові перекази, то у наступні роки тенденція змінювалася. Як зазначалося вище надходження мали хвилеподібну динаміку, а інвестиції – спадаючу. Найменший обсяг інвестицій в Україну був у 2014 р. – 410 млн дол. США, хоча в наступні роки відбулося його зростання до 3284 млн дол. США у 2016 р. Таким чином виникла ситуація, коли в 2014 р. обсяги грошових приватних переказів в Україну перевищували надходження інвестицій у 15,8 разу, а в 2016 р. – у 1,6 разу.

Таким чином, наведені дані свідчать про стимулюючий вплив переказів коштів трудових мігрантів на національну економіку країни та її фінансовий потенціал. Економіка України втратила б приблизно 7% свого потенціалу без стимулюючого впливу грошових переказів мігрантів, а 10%-е збільшення грошових переказів на душу населення приведе до зменшення частки населення, яке проживає у злиднях, на 3,5%. Найбільша частина грошових переказів витрачається на прожиття (73%) та товари широкого вжитку (26%), тоді як лише 3,3% відсотка використовуються для створення власного бізнесу [165]. Зазначене свідчить як про важливість ефективного використання надходжень від трудових мігрантів, так про важливість удосконалення фінансової політики в соціальній сфері з метою нарощування та ефективного використання національного людського капіталу.

За таких обставин державні фінансові ресурси є основною складовою вирішення життєво важливих питань. Держава як суспільний інститут в умовах фінансової глобалізації забезпечує удосконалення управління та впровадження інноваційних технологій, найкращого досвіду світової практики тощо. Довіра до інституту держави дозволяє не лише виконувати функції та забезпечувати своєчасність їх фінансування, забезпечувати перерозподіл фінансових ресурсів між рівнями, сферами та галузями національної економіки, забезпечувати доступ зовнішніх інвестиційних, кредитних та фінансових ресурсів від МФО, урядів інших країн і світового фінансового ринку.

5.2. Система державного кредиту в забезпеченні розвитку економіки країни

Основою виникнення державного кредиту є сукупність товарно-грошових відносин та існування держави на основі суспільно-правових відносин. Відповідно державний кредит має зв'язок з категоріями «кредит» та «фінанси», та враховує їх особливості. Протягом багатьох століть вчені розробляли теорію державного кредиту, яка активно продовжує розвиватися і в наші дні, в контексті фінансування бюджетного дефіциту, формування і погашення державного боргу, його наслідків, що знайшло своє відображення в працях зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких: М. Афанасьєв, Р. Барро, Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, В. Вавилов, А. Вагнер, Дж. Кейнс, А. Лернер, Р. Масгрейв, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, В. Танзі, М. Фрідмен, О.І. Барановський, В.М. Геєць, Т.П. Богдан (Т.П. Вахненко), І.О. Лютий, І.О. Луніна, В.М. Федосов, І.Я. Чугунов та ін. Важливим залишається проведення подальших досліджень щодо формування комплексного підходу до розвитку державного кредиту, його функціонування як складової підсистеми в системі державних фінансів.

Відповідно до мети нашого дослідження зупинимося на питаннях розвитку та удосконалення системи державного кредиту для забезпечення прискореного суспільного розвитку та джерела його фінансового мультиплікатора – державного сектора країни.

Сукупність усіх кредитних відносин з приводу надання, отримання та перерозподілу фінансових ресурсів через систему державних фінансів, надання державою гарантій для фінансування приватних програм і проектів в контексті стратегічних пріоритетів суспільного розвитку утворює систему державного кредиту [80, с. 222–249].

У дослідженні виходимо з того, що державний кредит – це сукупність упорядкованих економічних відносин, що виникають між державою (як кредитором, позичальником чи

гарантом) і фізичними та юридичними особами – резидентами та нерезидентами, урядами іноземних країн, міжнародними фінансово-кредитними установами та організаціями щодо залучення, використання, повернення кредитних ресурсів та сплати відповідних коштів за їхнє використання, для забезпечення фінансування економічного розвитку.

Причини використання та розвитку системи державного кредиту можна поділити на такі групи:

I група. Класичні:

- обмеженість доходів державної казни через нерозвиненість й недосконалість податкової системи або кризових явищ у фінансовій системі;
- виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних із війнами, кризами, стихійними лихами, катастрофами тощо.

II група. Сучасні геоекономічні:

- необхідність стимулювання соціально-економічного розвитку в умовах спаду виробництва відповідно до циклічності економічного розвитку шляхом використання ресурсів світового фінансового ринку, що створює додаткові можливості забезпечення прискореного розвитку країни;
- необхідність реалізації реформ у фінансово-кредитній системі, що пов'язано з трансформацією національної економіки;
- реалізація економічних, соціальних, екологічних та інших програм в межах забезпечення реалізації загальносвітових та національних цінностей та цілей;
- стимулювання бізнес-активності за пріоритетними сферами та напрямками державного розвитку шляхом надання державних гарантій;
- забезпечення розширеного відтворення суб'єктів господарювання різних сфер та галузей економіки внаслідок перерозподілу ресурсів через систему державного кредиту.

Це визначає роль державного кредиту:

- здійснює мобілізацію фінансових ресурсів у розпорядження держави для фінансування бюджетного дефіциту, пов'язаного з потребами надзвичайного фінансування (наприклад, фінансування армії для протистояння військовій агресії іншої держави, подолання стихійного лиха, техногенної катастрофи тощо);
- впливає на сталість та темпи соціально-економічного розвитку держави;
- забезпечує розвиток національного фінансового ринку через розвиток фондового, кредитного ринків та ринку державних боргових паперів;
- забезпечує стабільність курсу національної валюти та грошового обігу в державі;
- впливає на розміри золотовалютних резервів центрального банку країни;
- забезпечує підтримку платіжного балансу;
- забезпечує фінансування пріоритетних державних програм соціально-економічного розвитку шляхом використання ресурсів світового фінансового ринку;
- балансує доходи й витрати суб'єктів господарювання, домогосподарств, органів місцевого самоврядування тощо;
- забезпечує приєднання ресурсів домогосподарств до грошово-банківського обороту за рахунок диверсифікації ринку державних цінних паперів;
- забезпечує фінансування державних інвестиційно-інноваційних проектів шляхом надання державних кредитів та державних гарантій;
- стимулює підприємницьку активність, споживчий попит, структурні трансформації у фінансовому та бізнес-середовищі застосуванням різних форм і механізмів системи державного кредиту.

До основної причини формування зовнішніх запозичень в Україні відносять незбалансованість державного бюджету. «Особливістю бюджетного процесу в Україні є наявність

завуальованого дефіциту в платіжному балансі країни, коли доводиться фінансувати дефіцит Пенсійного фонду, великих державних корпорацій чи організацій» [97, с. 277].

Формуванню взаємозалежностей, пов'язаних з фінансуванням бюджетного дефіциту та державних витрат, присвячено праці різних вчених. На нашу думку, важливим є наукове бачення щодо так званого «подвійного дефіциту», що відображає взаємозв'язок між дефіцитом державного бюджету та рахунком поточних операцій. Дослідження, які проводилися науковцями на прикладі Канади, Германії, Італії і США. Наприклад, ситуація в США в період 80-х та на початку 90-х років минулого століття підтверджує положення, що бюджетний дефіцит є причиною дефіциту рахунку поточних операцій, але в середині 70-х і попередні роки в кінці 90-х років ХХ ст. дана наукова позиція не мала підтвердження. Так після Другої світової війни в США за значного дефіциту державного бюджету мало місце активне сальдо поточних операцій, та навпаки, в другій половині 1990-х років федеральний та сукупний державний бюджет США виконувалися з профіцитом при одночасному значному дефіциті поточних операцій, скороченні приватних заощаджень та зростанні частки інвестицій у відсотках до ВВП. Зазначене дозволило Ендрю Абель та Бен Бернанке зробити такі висновки на основі підходів щодо використання заощаджень: «якщо зростання дефіциту державного бюджету не супроводжується в рівному ступені зростанням приватних заощаджень, то наслідком має стати зниження рівня вітчизняних інвестицій, або зростання дефіциту рахунку поточних операцій, або і те і інше одночасно», а «питання щодо того, чи призводить бюджетний дефіцит до дефіциту рахунку поточних операцій, залишається дискусійним» [2, с. 265, 267].

Однозначно впливає на показники бюджетного дефіциту та його фінансування, а також сальдо платіжного балансу використання зовнішніх джерел для фінансування бюджетного дефіциту та поповнення золотовалютних резервів.

До основних причин стрімкого нарощування зовнішнього боргу на прикладі України належать: «необхідність збільшення валютних резервів для забезпечення стабільності національної грошової одиниці; значні бюджетні дефіцити; залежність від імпорту енергоносіїв; потреби технічного переозброєння більшості галузей національної економіки» [97, с. 277].

За сучасних умов, враховуючи потужності глобального ринку, слід застосовувати систему державного кредиту не лише як засіб фінансування поточного бюджетного дефіциту, але й як інструмент економічного розвитку в умовах обмеженості внутрішнього ринку.

Циклічність економічного розвитку, пріоритетність соціальної складової суспільного розвитку, взаємопроникнення та взаємозалежність національних економічних систем в умовах відкритості та глобалізації, нерівномірність загальносвітових тенденцій та процесів, стрімке зростання країн з розвиненими технологічними укладами тощо загострюють питання інституційного розвитку та потребують посилення виконання регуляторних функцій держави з застосуванням ринкових механізмів. Вагомим інструментом у цьому є система державного кредиту.

В економічно розвинутих країнах державний кредит є вагомим методом фінансування бюджетного дефіциту та поряд з податками є другим за значенням джерелом у формуванні бюджету. Акумуляовані та перерозподілені через систему державного кредиту кошти впливають на діяльність не лише органів державної влади та управління різних рівнів, але й формують додаткові ресурси у розпорядженні державного сектору, спільних підприємств, інвестиційно-інноваційних фондів, установ із державною часткою. Держава може виступати позичальником коштів для фінансування бюджету та державних програм соціально-економічного розвитку країни, структурної та інституційної перебудови, збалансування платіжного балансу тощо.

За сучасних умов, враховуючи потужності глобального ринку, слід застосовувати систему державного кредиту не

лише як засіб фінансування поточного бюджетного дефіциту, але й як механізм перерозподілу фінансових активів з метою забезпечення національного ринку та національних суб'єктів господарювання необхідними ресурсами в умовах обмеженості внутрішнього ринку.

Нестабільність соціально-економічного розвитку, фінансова криза, взаємозалежність національного та світового фінансового ринку вимагають від держави посилення виконання регуляторних функцій із застосуванням ринкових механізмів. Вагому роль у цьому має відіграти система державного кредиту.

Для виконання зазначеного вона має забезпечувати реалізацію фіскальної, регулюючої (стимулюючої, стримуючої, інвестиційно-інноваційної), розподільчої (перерозподільчої) та контрольної функцій. Ці функції визначають причино-наслідкові зв'язки, умови, результативний характер та ефективність фінансово-кредитного механізму.

За допомогою фіскальної функції державного кредиту забезпечується формування централізованих фондів фінансових ресурсів держави (державного бюджету та місцевих бюджетів, враховуючи світовий досвід, а враховуючи потреби забезпечення інноваційного розвитку держави та зростання її фінансового потенціалу – державних цільових фондів, державних інвестиційних фондів, банків). Отримані через систему державного кредиту кошти надходять у розпорядження органів державної влади та формують їх додаткові фінансові ресурси.

Позитивний вплив фіскальної функції державного кредиту полягає в рівномірному розподілі податкового тягаря в часі [267, с. 105]. При обслуговуванні та погашенні державного кредиту витрати здійснюються в розмірах, що покривають суми основного боргу та відсотків із його обслуговування. Тому важливим для державного кредиту є залучення коштів для фінансування проектів розвитку, що забезпечить за рахунок прибутків від реалізації проектів покриття боргових зобов'язань держави, та не буде

відволікати кошти бюджету держави. Застосування ефективного управління такими кредитними проектами дозволяє не лише сформувати кошти бюджету розвитку, але й профінансувати інші економічні та соціальні заходи. Неefективне використання кредитних ресурсів, низький менеджмент державного боргу призводить до необхідності погашення державних боргових зобов'язань за рахунок податкових надходжень або за рахунок отримання нових запозичень.

Регулююча функція системи державного кредиту забезпечує реалізацію фінансової політики держави через кредитний механізм. Вона дає змогу впливати на фінансовий ринок держави, стан грошового обігу, стабільність та курс національної валюти, рівень процентних ставок на фінансовому ринку, на виробництво і зайнятість, обсяги золотовалютних резервів, стан платіжного балансу країни, інвестиційний клімат тощо. Важлива роль системи державного кредиту виявляється в можливості застосування бюджетного та ринкового механізмів для досягнення цілей поточного та стратегічного розвитку держави. В умовах ускладнення дії ринкових механізмів, застосування заходів із державного регулювання через механізм державного кредиту активно впливає на попит, пропозицію, зайнятість, рух капіталу та темпи економічного розвитку.

Важливу роль у системі державного кредиту відіграє розподільча (перерозподільча) функція, оскільки визначає результативний характер та регулюючий ефект державного кредиту. Використання державних боргових інструментів надає можливість активно формувати та впливати на ринки внутрішніх та зовнішніх державних позик. Через механізм дії цих ринків забезпечується рух позикових та інвестиційних капіталів. Особливе значення дана функція набуває в умовах подорожчання та дефіциту тимчасово вільних фінансових ресурсів на внутрішньому фінансовому ринку.

Контрольна функція в системі державного кредиту органічно поєднується з іншими функціями та забезпечує

ефективність її функціонування. Контроль реалізується на всіх етапах процесу кредитування, починаючи від прогнозування (планування) державних запозичень і завершується погашенням боргу чи гарантованих позик. Важливим при проведенні контрольних заходів є також визначення ефективності та результативності позик, кредитних проектів чи наданих гарантій. Контрольні заходи здійснюють усі суб'єкти кредитних відносин у межах їх компетенцій, завдань та функцій. Контрольна функція дозволяє не лише забезпечувати своєчасність та повноту виплат за борговими зобов'язаннями, але й активно впливати на бюджетну політику держави у сфері державного кредиту.

У цілому наслідки залучення та перерозподілу коштів через систему державного кредиту можна розглядати як позитивні та негативні.

Позитивні наслідки державного кредиту варто оцінювати в контексті забезпечення соціально-економічного розвитку держави; сталості національної валюти та регулювання грошового обороту; фінансування пріоритетних державних витрат у частині дефіциту бюджету та надання державних гарантій; поповнення золотовалютних резервів; стимулювання платоспроможного попиту; вирівнювання економічного циклу; стимулювання підприємницької активності тощо.

Позитивно впливає на виробництво і зайнятість формування державою платоспроможного попиту, підтримка національної банківської системи, фінансування розвитку національного виробництва за рахунок запозичень на світовому ринку, коштів міжнародних фінансово-кредитних інституцій, виступаючи як позичальник, кредитор чи гарант.

Негативні наслідки функціонування системи державного кредиту варто розглядати стосовно втрачених можливостей, незадіяного фінансового потенціалу, зростання боргового навантаження та боргових ризиків, ускладнення відносин з кредиторами, падіння кредитних рейтингів тощо. Серед класичних прикладів негативних явищ державного кредиту

виділяють: формування та накопичення державного боргу; формування «ефекту витіснення»; самозростання державного боргу при недотриманні умов кредитування та виникненні негативних явищ у розвитку фінансово-кредитної системи держави; перерозподіл частини ВВП на користь кредиторів; дестабілізація соціально-економічного розвитку за недосконалої та неефективної кредитної та боргової політики держави; фінансова, економічна та політична залежність від кредиторів.

Система державного кредиту, що є складовою кредитної системи країни, опосередковує кредитні відносини, пов'язані із формуванням й перерозподілом фінансових і кредитних ресурсів при фінансуванні бюджетних витрат, пріоритетних програм держави, наданні державних гарантій, проектів державно-приватного партнерства.

Кредитні відносини в державі відображають не лише її пріоритети фінансової політики у даній сфері, державні інтереси, але й особливості розвитку національної та світової економіки. Потрібне узгодження інтересів, потреб та можливостей усіх учасників кредитних відносин, що неоднозначно впливає на функціонування системи державного кредиту.

Відносини формуються в межах певного правового поля: національного, міжнародного або конкретної країни (як правило країни – кредитора).

Завдання бюджетної політики у сфері державного кредиту реалізуються через механізм державного кредиту, що є сукупністю форм, методів і важелів впливу державних кредитних відносин на соціально-економічний розвиток суспільства.

Система державного кредиту, що є складовою кредитної системи країни, опосередковує кредитні відносини, пов'язані із формуванням й перерозподілом фінансових і кредитних ресурсів через державні фонди фінансових ресурсів при фінансуванні бюджетних витрат, пріоритетних програм держави, проектів державно-приватного партнерства та при наданні державних гарантій.

Важлива роль системи державного кредиту виявляється в можливості застосування боргового механізму для досягнення цілей поточного та стратегічного розвитку держави. В умовах ускладнення дії ринкових механізмів, застосування заходів із державного регулювання через механізм державного кредиту дозволяє активно впливати на попит, пропозицію, зайнятість, рух капіталу та темпи економічного розвитку.

Визначальні при цьому є: дотримання загальних та специфічних принципів й умов кредитування; формування узгоджених кредитних програм, обов'язків та механізмів реалізації кредитних відносин. Види, форми та механізм руху кредитних ресурсів безпосередньо залежать від відносин між кредитором та позичальником, і впливають на наслідки та результативність державного кредиту. На міждержавному рівні при наданні таких кредитів іноді враховуються політичні інтереси, тому можуть розглядатися як політичне рішення кредитора (кредиторів).

Механізм функціонування системи державного кредиту варто розглядати як систему, що включає в себе підсистеми, пов'язані з її специфікою та напрямками функціонування. Йдеться про включення до неї боргового механізму, механізму державного кредитування і механізму державних гарантій. При тому, що система державного кредиту функціонує на основі розробленої та впроваджуваної фінансової політики держави, вона поєднує та відображає всі розбіжності, суперечності та недосконалості грошово-кредитної та фінансової політики, неузгодженості національного законодавства і його суперечності та ін. Кожна із зазначених складових системи державного кредиту має особливості, причинно-наслідкові зв'язки, що реалізуються за допомогою відповідних механізмів, та визначає багатогранність зв'язків і напрямів впливу системи державного кредиту, формує відповідні ризики у функціонуванні системи державного кредиту. Національна та міжнародна практика напрацьовує найкращий досвід щодо

управління ними. Управління ризиками передбачає визначення бажаного співвідношення між очікуваними надходженнями, витратами та ризиками в процесі кредитування і досягнення цього співвідношення. Для нівелювання небажаних наслідків ризиків у системі державного кредиту учасниками кредитних відносин визначаються базові підходи для їх уникнення. Це реалізується за допомогою принципів, умов, вартості кредитування.

Загальноновизнаними є такі принципи кредитування: строковість, зворотність, відплатність, забезпеченість та цільовий характер виділення коштів. Розвиток кредитних відносин та практичні особливості їх застосування засвідчили, що у сукупності вони впливають на результативність та ефективність управління державним боргом. Узагальнено їх можна сформулювати таким чином: при державному кредиті, коли центральний уряд виступає позичальником (боржником), певні принципи дотримуються умовно, що залежить від умов надання та інструментів, кредитно-правових відносин між учасниками, застосовуваних методів управління державним боргом тощо. Відома практика, коли кредитні ресурси надаються на пільгових умовах, або без чітко визначеної дати погашення зобов'язань (так звані безстрокові папери), або ресурси надаються із наявністю «грант-елементу», що певним чином знімає питання платності та/або зворотності, а також застосування методів управління державним боргом впливає на повноту дотримання зазначених принципів.

На міждержавному рівні при наданні таких кредитів іноді враховуються політичні та геополітичні інтереси, тому можуть розглядатися як політичне рішення кредитора (кредиторів), що певним чином впливає на борговий механізм їх реалізації.

Держава в особі органів фінансового та грошово-кредитного регулювання визначає умови залучення та перерозподілу фінансових активів із урахуванням їх строковості, інструментарію, джерел формування та напрямів

використання. При цьому можуть застосовуватися методи й важелі стимулюючого та стримуючого характеру.

Завдання бюджетної політики у сфері державного кредиту реалізуються через механізм державного кредиту. Механізм державного кредиту – це сукупність форм, методів і важелів впливу державних кредитних відносин на соціально-економічний розвиток суспільства.

Види, форми та механізм руху кредитних ресурсів безпосередньо залежать від відносин між кредитором та позичальником і впливають на наслідки та результативність державного кредиту. На міждержавному рівні при наданні таких кредитів іноді враховуються політичні інтереси, тому можуть розглядатися як політичне рішення кредитора (кредиторів).

Враховуючи глобалізаційні тенденції на світових фінансових ринках, уряди держав намагаються використати переваги та нівелювати негативні процеси, пов'язані із фінансовою глобалізацією. Лише держава може забезпечити захист національної фінансової та банківської систем, формування превентивних заходів з метою убезпечення від дії фінансових ризиків, що регулярно виникають та поширюються на світовому ринку. Окремі з ризиків регламентуються національним законодавством, наприклад, наказом Міністерства фінансів України № 461 від 16.06.2010 затверджено «Положення про управління ризиками, пов'язаними з державним боргом»¹, який забезпечив правове регламентування не лише ризиків, але й «регулював

¹ Втратив чинність. Натомість діють:

- Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, та розподіл таких ризиків між державою, кредиторами і позичальниками : Постанова Кабінету Міністрів України № 131 від 23 лютого 2011 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/131-2011-%D0%BF>

- Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом: Постанова Кабінету Міністрів України № 815 від 01.08.2012. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-%D0%BF>

методологічні і організаційні питання процесу управління ризиками, пов'язаними з державним боргом», визначав принципи не лише управління ризиками, але й державним боргом у цілому. Це стосується принципів економності й ефективності діяльності, незалежності прийняття рішень, безперервності моніторингу та контролю, публічності та прозорості, системності, достатності і достовірності інформаційного забезпечення, оперативності, диверсифікації інструментів.

Державний кредит як складова кредитних відносин передбачає формування і застосування певних умов у процесі кредитування. Умовами кредитування при державному кредиті є такі:

I. Ступінь довіри до позичальника, що впливає на можливість отримання (надання) ресурсів, їх розміри та строки використання, а також витрати із залучення ресурсів та обслуговування зобов'язань.

II. Дотримання загальних принципів кредитування: платності, строковості, зворотності, забезпеченості, цільового призначення.

III. Ступінь розвитку та фінансової незалежності позичальника.

IV. Формування індивідуальних (специфічних) умов кредитування залежно від взаємовідносин між кредитором, позичальником та гарантом:

- політичні домовленості (підтримка під час військових дій тощо);
- фінансово-економічні умови (рівень бюджетного дефіциту, виконання стабілізаційних програм тощо);
- соціальні умови;
- виконання екологічних програм та ін.

Узгодження та дотримання умов кредитування є важливим фактором, що впливає як на підготовчому етапі на процес кредитування, так і на етапі безпосереднього кредитування та виконання фінансово-кредитних зобов'язань.

Сучасна практика організації кредитного процесу передбачає можливість як дострокового припинення кредитування, так і нарахування штрафних санкцій за порушення або неналежного виконання умов кредитування.

Застосування загальних принципів кредитування при державному кредиті має свої характерні особливості. У випадках, коли держава виступає кредитором, усі принципи мають бути безумовно реалізованими. При державних запозиченнях, коли держава виступає позичальником, дотримання зазначених принципів може мати ознаки умовності, що обумовлене таким:

1. У міжнародній практиці вважається, що забезпеченням при державному запозиченні виступає все майно, яке знаходиться в державній власності.

2. Усі кошти, які надходять до бюджетних фондів шляхом розміщення державних боргових паперів, розглядаються як фінансування бюджетного дефіциту без конкретизації витрат, але при плануванні та використанні бюджетних фондів усі витрати здійснюються відповідно до затверджених бюджетів та бюджетних розписів.

Світова та національна практика використання державного кредиту важливу роль відводить бюджетним та гарантованим державою кредитним проектам. Такі кредитні відносини передбачають формування індивідуальних кредитних програм шляхом підписання (ратифікації) кредитних проектів та угод.

Об'єктами відносин при державному кредиті виступають у класичному випадку грошові (валютні) кошти та матеріальні цінності (об'єкти, споруди, товари тощо), а також на сучасному етапі розвитку можуть бути самі боргові зобов'язання, валютні та платіжні цінності, відповідно до яких формуються кредитні відносини, укладаються кредитні угоди та проекти, або зобов'язання гаранта таких відносин. Об'єктом державного кредиту є ресурси, надані на кредитних засадах у двох формах *товарній та грошовій*.

Сутність товарної форми полягає в тому, що ресурси, отримані на кредитних засадах надходять у вигляді машин, обладнання, технологій, устаткування, ноу-хау, робіт та послуг, а держава взяті на себе боргові зобов'язання може погашати як товарними поставками, так і валютними розрахунками із застосуванням різних фінансових інструментів та операцій.

Дана форма використовується за домовленістю між кредитором та позичальником з метою нівелювання можливих ризиків у кредитора щодо повернення коштів, реалізації проектів розвитку із застосуванням високотехнологічного обладнання іноземних інвесторів та зацікавленості кредиторів щодо просування продукції їхнього виробництва на національні ринки інших країн, в періоди економічної кризи, коли спостерігаються високі темпи інфляції; та за надзвичайних обставин – стихійного лиха, різних видів катастроф тощо.

Основною формою державного кредиту є грошова, як правило, у безготівковій формі. У різні історичні періоди використовувалися такі основні різновиди грошової форми державного кредиту [22, с. 106; 133, с. 156; 267, с. 102]: державні позики; казначейські позики; ощадна справа (використання ощадних вкладів населення); використання державою коштів позикового фонду центрального банку; гарантовані державою позики; міжнародний кредит.

Державна позика – це сукупність фінансових відносин щодо залучення тимчасово вільних грошових коштів фізичних та юридичних осіб для фінансування загальнодержавних потреб шляхом випуску і розміщення державних цінних паперів.

Державна позика характеризується тим, що держава виступає головним чином як боржник (позичальник). Заборгованість за державними позиками зараховують до суми державного боргу країни.

Найбільш поширеним борговим зобов'язанням в Україні є облігація. Облігація – це цінний папір, що посвідчує

внесення його власником грошей, визначає відносини позики між власником облігації та емітентом, підтверджує зобов'язання емітента повернути власникові облігації її номінальну вартість у передбаченій умовами розміщення облігацій строк та виплатити дохід за облігацією, якщо інше не передбачено умовами розміщення [107]. Продаж державних облігацій здійснюється в національній та в іноземній валюті. Емісія державних облігацій України регулюється законодавством України, у тому числі Бюджетним кодексом, Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік, яким встановлюються граничні розміри державного зовнішнього та внутрішнього боргу, внутрішніх та зовнішніх запозичень та ін.

Облігації внутрішніх державних позик України – державні цінні папери, що розміщуються виключно на внутрішньому фондовому ринку і підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облігацій їх номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій [362]. Умови розміщення та погашення облігацій внутрішніх державних позик України і цільових облігацій внутрішніх державних позик України не визначені умовами розміщення, встановлюються Міністерством фінансів України згідно з законодавством.

Відповідно до політики держави у сфері державного кредиту відбувається не лише прямий, але й опосередкований вплив на економічну систему. Виступаючи емітентом державних боргових паперів, уряд вилучає частину інвестиційно-кредитних ресурсів та перерозподіляє їх для фінансування пріоритетних програм. При цьому не лише формується «ефект витіснення», але починається конкурентна боротьба за кредитні ресурси. Маючи низькоризикові державні боргові папери та ризикові кредитні проекти національних суб'єктів господарювання реального сектору економіки, банківські установи можуть обрати вкладення в ОВДП як, наприклад, у 2010 р. за даними

Рахункової палати України сума вкладених банками коштів у такі папери зросла майже в три рази порівняно з попереднім роком і становила 54,7 млрд грн, а залишки наданих кредитів були меншими від максимального обсягу кредитування у 2008 р., при тому, що відбулося зростання залишків депозитів більше ніж на чверть [51, с. 5–6].

Цільові облігації внутрішніх державних позик України – облігації внутрішніх державних позик, емісія яких є джерелом фінансування дефіциту державного бюджету в обсягах, передбачених на цю мету Законом про Державний бюджет України на відповідний рік, та в межах граничного розміру державного боргу [362]. Для цільових облігацій внутрішніх державних позик України передбачено Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок» наявність такого головного реквізиту, як напрям використання залучених від розміщення таких облігацій коштів, передбачений Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік.

Кошти, залучені до Державного бюджету України від розміщення цільових облігацій внутрішніх державних позик України, використовуються виключно для фінансування державних або регіональних програм і проектів на умовах їх повернення. Фінансування здійснюється відповідно до кредитних договорів, що укладаються між державою, в особі Міністерства фінансів України, та отримувачем коштів. Умови кредитних договорів повинні відповідати умовам випуску цільових облігацій внутрішніх державних позик України з обов'язковим установленням дати обслуговування та погашення кредиту за п'ять днів до дати обслуговування та погашення цільових облігацій внутрішніх державних позик України.

Облігації зовнішніх державних позик України – державні боргові цінні папери, що розміщуються на міжнародних фондових ринках і підтверджують зобов'язання України відшкодувати пред'явникам цих облігацій їх номінальну вартість з виплатою доходу відповідно до умов випуску облігацій [338].

Значну роль у розвитку системи державного кредиту в Україні відіграло запровадження у 2002 р. такого інструменту державного запозичення, як казначейські зобов'язання України [286; 287; 288; 289]. Казначейські зобов'язання було випущено лише за трьома серіями А, В, С із передбачених восьми.

Наступний випуск казначейських зобов'язань відбувся 2009 р. відповідно до прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 14.04.2009 №362 «Про випуск казначейських зобов'язань». Згідно з Постановою казначейські зобов'язання випускаються на пред'явника в документарній формі зі строком обігу 12 місяців номінальною вартістю 500 гривень різними серіями. Загальна номінальна вартість кожної серії становить 200 млн грн. Сертифікат казначейського зобов'язання містить чотири купони, дохід за кожним із них становить 20 гривень, що сплачується щоквартально [288].

Перевагами такого інструменту запозичення коштів, як державні казначейські зобов'язання для населення уряд вважає: надійність, гарантована державою; доступна номінальна вартість; щоквартальні купонні платежі; випуск у документарній формі на пред'явника, що значно спрощує процедуру купівлі, обігу та погашення; відсутність оподаткування доходів, отриманих у результаті купонних виплат за казначейськими зобов'язаннями; можливість заощадити кошти із одночасним запобіганням можливих втрат від зростання інфляції. За експертними даними, на руках у населення знаходиться близько 50–70 млрд дол., а обсяг валютних депозитів населення в банках на початок 2012 р. становив близько 18,5 млрд дол. [228].

У 2012 р. Україна здійснила випуск валютних казначейських зобов'язань на пред'явника в документарній формі загальним обсягом 200 млн доларів США із строком обігу 24 місяці номінальною вартістю 500 доларів США різними серіями (А та Б) [289; 316]. Обсяг випуску кожної серії становив 100 млн доларів США за номіналом.

Казначейські зобов'язання наступної серії розміщуються після продажу попередньої.

Казначейські зобов'язання розміщуються на добровільних засадах серед населення. Сертифікат містить чотири купони. Доходи за казначейськими зобов'язаннями виплачуються кожні шість місяців (купонний період) після дати випуску, зазначеної на казначейському зобов'язанні. Розмір доходу за кожним купоном казначейського зобов'язання серії А становив 23 долари США, серії Б – 20 доларів США. Після закінчення купонного періоду казначейські зобов'язання продаються без купонів за попередні періоди.

Генеральним агентом з розміщення казначейських зобов'язань визначено публічне акціонерне товариство «Державний ощадний банк України», який має здійснювати доставку, інкасацію, розміщення, обслуговування обігу, погашення та знищення казначейських зобов'язань, а також має право залучати до розміщення казначейських зобов'язань інших торговців цінними паперами шляхом укладення з ними відповідних угод.

ПАТ «Ощадбанк» отримує бланки сертифікатів, здійснює їх доставку до установ, які проводять розміщення казначейських зобов'язань, та в установленому порядку забезпечує ведення обліку бланків сертифікатів. Казначейські зобов'язання розміщуються за продажною вартістю, порядок визначення якої встановлює Міністерство фінансів України. ПАТ «Ощадбанк» здійснює операції із казначейськими зобов'язаннями на умовах платності згідно з договором з Міністерством фінансів і становить 1% від номінальної вартості реалізованих казначейських зобов'язань та 0,2% номінальної вартості казначейських зобов'язань, що підлягають розміщенню. Кошти, отримані від продажу казначейських зобов'язань, ПАТ «Ощадбанк» перераховує протягом трьох днів на окремий рахунок, відкритий Державною казначейською службою (ДКСУ).

Для підтримки ліквідності казначейських зобов'язань ПАТ «Ощадний банк» наділено правом викупувати у

фізичних осіб належні їм казначейські зобов'язання на договірних засадах за ціною, не нижчою за номінальну вартість у валюті їх випуску. Викуплені ПАТ «Ощадбанк» казначейські зобов'язання можуть бути продані іншим фізичним особам у валюті їх випуску.

Продаж, виплата доходу та погашення казначейських зобов'язань здійснюються у валюті випуску та за вибором фізичної особи у готівковій або безготівковій формі. У разі погашення казначейських зобов'язань та виплати доходу за ними у безготівковій формі, кошти перераховуються на рахунок, зазначений пред'явником сертифіката [289].

Погашення казначейських зобов'язань та виплата доходу за ними здійснюються ВАТ «Ощадбанк» за рахунок коштів державного бюджету. Для проведення розрахунків Казначейство перераховує кошти державного бюджету на кореспондентський рахунок ВАТ «Ощадбанк», відкритий у Національному банку, не пізніше, ніж протягом останнього робочого дня відповідного купонного періоду або строку обігу казначейських зобов'язань та/або купонного періоду. Казначейські зобов'язання не можуть бути погашені достроково. Погашення казначейських зобов'язань та виплата доходу за ними припиняються через один рік після дати погашення, зазначеної у сертифікаті.

Державні запозичення на внутрішньому та зовнішніх ринках здійснюються, обслуговуються та погашаються відповідно до укладених домовленостей у валютах: національній (країни-позичальника), країни-кредитора або валюті третьої країни, а також міжнародних розрахункових одиницях. Державні запозичення на внутрішньому ринку в іноземних валютах у сукупності впливає на боргові ризики, валютну структуру державного боргового портфеля та необхідності накопичення достатніх обсягів валютних резервів у розпорядженні центрального банку відповідно до валютної структури боргу.

Держава змушена бути позичальником коштів у зв'язку з необхідністю забезпечити збалансованість бюджету,

фінансування державних програм соціально-економічного розвитку країни, структурної та інституційної перебудови тощо.

Залучення позикових коштів до бюджету обмежується не лише рівнем податкового навантаження в державі, але чинниками, що впливають на тенденції показників ВВП, боргового навантаження держави, дохідність та строковість державних боргових інструментів, боргові та інші фінансові ризики тощо. Зазначене впливає не лише на боргову політику держави та механізм державного кредиту, але й бюджетну політику в цілому.

Виступаючи кредитором, держава за рахунок централізованого бюджетного фонду може надавати на кредитних засадах ресурси для фінансування місцевих бюджетів, реалізації інвестиційно-інноваційних, соціальних проектів, юридичним особам при реалізації державних цільових програм. Таким чином уряд, виступаючи фінансовим суб'єктом, перерозподіляє ресурси національного та світового ринку через систему державного кредиту. За необхідності підтримки приватних проектів, що відповідають пріоритетним напрямкам державного розвитку, уряд може брати на себе зобов'язання щодо обслуговування та погашення зобов'язань юридичних осіб у випадку неплатоспроможності останніх шляхом надання державних гарантій.

Виступаючи як кредитор і гарант, держава здійснює вплив на виробництво і зайнятість, розвиток малого та середнього бізнесу, експортоорієнтованих галузей економіки, забезпечує формування платоспроможного попиту, підтримку національної банківської системи. Це визначає специфіку даних перерозподільних відносин та механізму їх реалізації.

Надані державні гарантії, з одного боку, забезпечують додаткове кредитне фінансування інновацій, інвестиційних проектів, стимулюють зростання фінансового потенціалу держави, а з іншого – формують фінансові, боргові та безпекові ризики, призводять до необхідності акумулювання додаткових ресурсів у резервних фондах для виконання обов'язків гаранта, нівелювання та покриття збитків від настання ризиків.

За необхідності підтримки приватних проектів, що відповідають пріоритетним напрямам державного розвитку, держава бере на себе відповідальність за обслуговування та погашення позик юридичних осіб у випадку неплатоспроможності останніх шляхом надання державних гарантій – так званий умовний державний кредит.

Державні гарантії формують боргові ризики, пов'язані із ризиками виконання боргових зобов'язань позичальниками таких кредитів. Надані державні гарантії за кредитними проектами, з одного боку, забезпечують додаткове кредитне фінансування проектів розвитку, стимулюють зростання фінансового потенціалу держави, а з іншого – призводять до необхідності акумулювання додаткових ресурсів у бюджетному фонді для виконання обов'язків гаранта у випадку неплатоспроможності позичальника.

Часто при розкритті питань боргового фінансування увага акцентується на тому, що державні боргові зобов'язання є найменш ризикованими порівняно з борговими зобов'язаннями інших позичальників, але в умовах циклічності та фінансової глобалізації увагу варто приділяти суверенним борговим ризикам, оскільки їх наслідки поширюють свою дію на всю країну, а у випадку провідних країн світу, то негативні наслідки фінансово-боргових криз поширюються на весь світ (наприклад, світова фінансова криза 2008 р., що виникла в США і стала причиною розбалансування фінансово-кредитних систем майже всіх країн світу).

З 1992 р. започатковано кредитування іноземними інвесторами: урядами іноземних держав, міжнародними фінансовими організаціями та іноземними банками суб'єктів економічної діяльності – резидентів України під гарантії Кабінету Міністрів України. Для отримання гарантій Уряду кредитні проекти позичальників мають відповідати пріоритетним напрямам соціально-економічного розвитку та узгоджуватися в межах і за рахунок передбачених витрат у державному бюджеті.

Залучення іноземних кредитів під державні гарантії відбувається шляхом подання позичальниками кредитних проектів для розгляду до Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства фінансів та ПАТ «Державний експортно-імпорتنний банк України», які здійснюють відбір шляхом визначення відповідності проектів таким критеріям: валютної самоокупності, відповідності пріоритетним напрямам іноземного кредитування, сприяння розвитку експортного потенціалу і виробництва імпортозамінної продукції, забезпечення критичного імпорту, впровадження інноваційних проектів, забезпечення енерго- та ресурсозбереження, можливості здійснення технічного переозброєння і модернізації за 1–2 роки, а також забезпечення розвитку інфраструктури.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України координує роботу з підготовки та впровадження проектів, які передбачають залучення іноземних кредитів під державні гарантії [227].

За умови погодження України з вимогами статті 13 Угоди про заснування Європейського банку реконструкції та розвитку, інвестиційні проекти, що підтримуються Європейським банком реконструкції та розвитку, не потребують державних гарантій. Такі домовленості можуть спростити процедуру залучення інвестицій в Україну, посприяють зниженню витрат щодо їх залучення, та знизять ризики держави щодо невиконання позичальниками гарантованих Урядом зобов'язань перед банком-кредитором. Для цього необхідно розвивати систему державного кредиту, яка б забезпечила формування бюджетного фонду розвитку та ефективний механізм надання державних кредитів для розвитку пріоритетних галузей економіки.

Указом Президента України від 11.04.2008 №334/2008 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення погашення заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії» порушувалося питання стосовно списання простроченої заборгованості перед державою суб'єктів господарювання, які визнані в

установленому порядку банкрутами і вилучені з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій і вимоги щодо погашення заборгованості яких не були задоволені у зв'язку з недостатністю їх активів [332].

У разі прийняття рішення Кабінетом Міністрів України про надання юридичним особам-резидентам іноземних кредитів, під державні гарантії або залучених державою, плату за надання кредиту або державної гарантії виконання зобов'язань юридичні особи вносять до державного бюджету в порядку, визначеному внутрішньою кредитною угодою, яка укладається з банком-агентом, у розмірі 0,5 або 2 відсотки річних частини непогашеної суми кредиту, якщо його погашення та обслуговування передбачається здійснювати відповідно за рахунок коштів державного бюджету або позабюджетних коштів.

У разі прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про надання державних гарантій виконання зобов'язань юридичних осіб-резидентів перед іноземними замовниками за зовнішньоекономічними договорами (контрактами) ці юридичні особи вносять до державного бюджету в порядку, визначеному угодою про порядок відшкодування витрат державного бюджету, які можуть виникнути внаслідок виконання гарантійних зобов'язань Кабінетом Міністрів України, укладеною між юридичною особою-резидентом і Міністерством фінансів, плату за надання державної гарантії в розмірі 1 відсотка річних сум наданої гарантії.

Управління кредитними відносинами відображає не лише пріоритети фінансової політики держави у даній сфері, державних інтересів, але й особливості розвитку національної та світової економіки. Потрібне узгодження інтересів, потреб та можливостей усіх учасників кредитних відносин, що неоднозначно впливає на функціонування системи державного кредиту.

Державні запозичення на внутрішньому та зовнішніх ринках надаються, обслуговуються та погашаються відповідно до укладених домовленостей у валютах:

національній (країни-позичальника), країни-кредитора або валюті третьої країни, а також міжнародних розрахункових одиницях. Державні запозичення на внутрішньому ринку в іноземних валютах у сукупності впливає на боргові ризики, валютну структуру державного боргового портфеля та необхідності накопичення достатніх обсягів валютних резервів у розпорядженні центрального банку відповідно до валютної структури боргу.

Залучення позикових коштів до бюджету обмежується не лише рівнем податкового навантаження в державі, але чинниками, що впливають на тенденції показників ВВП, боргового навантаження держави, дохідність та строковість державних боргових інструментів, боргові та інші фінансові ризики тощо. Це впливає не лише на боргову політику держави та механізм державного кредиту, але й фінансову політику в цілому.

Відповідно до міжнародних стандартів, викладених в офіційних виданнях Міжнародного валютного фонду, зовнішній борг визначається за резидентністю, тобто є борговим зобов'язанням центральних органів державного управління перед нерезидентами.

Боргові зобов'язання центральних органів державного управління включають показники по операціях сектору загального державного управління, охоплюючи центральні та місцеві органи державного управління.

Облік державного боргу Міністерством фінансів України відображає не повну картину боргів сектору державного управління, оскільки крім прямого державного боргу має включати зобов'язання органів місцевого самоврядування за борговими цінними паперами та зовнішніми кредитами. Це зумовлює ризики, пов'язані зі заниженням показників боргу сектору державного управління, що приводить до хибних рішень при управлінні державним боргом та неврахування ризиків, пов'язаних з навантаженням на національну економіку, про що може вказати відношення боргу до ВВП.

Особливості обліку боргів держави полягають у такому: Національний банк України здійснює облік боргів сектору державного управління відповідно до міжнародних стандартів, а Міністерство фінансів – відповідно до законодавчої бази України, що суттєво відрізняється від міжнародної практики обліку. Важливим є формування загальних засад обліку боргів держави, у тому числі сектору державного управління, що забезпечить уникнення повтору боргового сценарію 1998 року.

Державне фінансування може розглядатися за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання. Класифікація за типом кредитора дає змогу поєднати економічні одиниці, що мають спільну мету та моделі економічної поведінки [397, с. 161].

Поділ внутрішніх і зовнішніх запозичень має відбуватися відповідно до міжнародних стандартів за резидентністю, оскільки такий поділ відповідає економічному змісту операції та дозволяє розмежувати внутрішніх та зовнішніх кредиторів. Складність формування підходів до поділу на державне внутрішнє та зовнішнє запозичення відповідно до прямих наслідків (внутрішнього та зовнішнього державних боргів) полягає у використанні різних боргових інструментів, що передбачають отримання ресурсів з різних джерел (внутрішніх та зовнішніх) та в різних валютах (національній та іноземній). Поділ запозичення на внутрішні та зовнішні по валютах дає змогу враховувати валютні ризики та, відповідно, формувати достатні обсяги валютних резервів для своєчасного обслуговування таких боргів. Неврахування нерезидентів, які можуть купувати внутрішні боргові папери держави в національній валюті, формує додаткові боргові ризики, оскільки не враховується частка боргів перед нерезидентами у складі внутрішнього державного боргу. За різних умов (економічних, політичних) поведінка таких кредиторів може негативно впливати на управління таким боргом. Доцільно в такому випадку використовувати досвід США, коли для нерезидентів

випускаються внутрішні боргові папери окремих серій. Такі папери не є ринковими, їх обсяги чітко регламентуються.

Використання «валютних» позик, коли внутрішні державні боргові папери випускаються в іноземних валютах, з одного боку, дає додаткові надходження іноземної валюти до бюджету держави, вилучає валютну масу на внутрішньому ринку, а з іншого – ускладнює процес моніторингу та обліку державного боргу та власників боргових паперів.

Непродуктивним вважається фінансування видатків соціального спрямування, зокрема й шляхом боргового фінансування статей, оскільки соціальні проекти «можуть взагалі не передбачати прямих чи опосередкованих доходів, або генерувати їх у набагато меншому розмірі, ніж необхідно для обслуговування та погашення кредиту» [207, с. 69]. Вважаємо, що використання системи державного кредиту, у тому числі для реалізації соціальних проектів та програм має сформувати як прямий, так і кумулятивний ефект прискорення суспільного розвитку, у тому числі в наслідок накопичення людського капіталу, розвитку соціальної інфраструктури, покращення життєвого рівня населення тощо.

В умовах створення розвиненої та ефективною системи державного кредиту важливо забезпечити використання державних запозичень як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку. Перерозподіл тимчасово вільних фінансових активів через механізм державного кредиту дозволяє не лише регулювати стабільність фінансової та грошово-кредитної сфери, але й впливати на формування необхідних фондів фінансових ресурсів для фінансування пріоритетних галузей та секторів економіки. Вкладання таких ресурсів в інвестиційні проекти через механізми спільного фінансування, ДПП тощо позитивно вплине на ефективність та результативність використання залучених коштів, забезпечить також доступ дрібним інвесторів до проектів розвитку, що позитивно вплине на фінансовий ринок та інвестиційний клімат країни.

Управління державним боргом – це вид управлінської діяльності, який є складовою управління всією фінансово-кредитною системою держави, який реалізується через механізм управління державним боргом та забезпечує ефективність функціонування системи управління державним боргом [173]. Бюджетний кодекс України визначає управління державним боргом як «...сукупність дій, пов'язаних із здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного боргу, інших правочинів з державним боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження» [28].

Система управління державним боргом – це упорядкована певним чином сукупність об'єктів, суб'єктів, методів, важелів, інструментів, норм, стандартів, процедур, регламентованих нормами національного та міжнародного права, сформована з метою оптимізації формування, перерозподілу та використання тимчасово вільних кредитних ресурсів в інтересах реалізації загальнонаціональних завдань та пріоритетів [173].

Фінансування економіки за допомогою запозичень має і позитивні, і негативні наслідки, що залежать від ефективності боргової політики, яку проводить держава.

Боргова політика – це складова економічної політики держави щодо можливого залучення додаткових фінансових ресурсів за рахунок випуску і розміщення державних боргових зобов'язань, підписання міжнародних та міждержавних угод для фінансування державних видатків чи програм економічного розвитку та обслуговування державного боргу [180, с. 46].

Стратегічним завданням боргової політики є також пошук оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням бюджетних видатків. У короткостроковому періоді залучення позикових ресурсів дозволяє знизити фіскальне навантаження на національну економіку та забезпечити спрямування додаткових коштів суб'єктів господарювання на їхній розвиток. Між тим, фінансування поточних бюджетних видатків здійснюватиметься за рахунок

майбутніх ресурсів розвитку, а отже, економічний розвиток гальмуватиметься у довгостроковій перспективі.

Проблема державного, зокрема зовнішнього, боргу торкається як економіки, так і політики. Перебуваючи під впливом зобов'язань перед кредиторами, держава може обмежуватися в проведенні своєї економічної політики. В умовах фінансової глобалізації, коли виникають питання щодо умов залучення кредитних ресурсів за двосторонніми та багатосторонніми проектами для країн, які розвиваються, або знаходяться в складних умовах, донори намагаються убезпечити себе від ризиків неповернення ресурсів і рекомендують суверенному позичальнику проводити заходи з реформування окремих сфер суспільної діяльності. Такі рекомендації потребують проведення низки заходів, що визначаються як зобов'язання позичальника, та, за певних негативних умов, можуть оцінюватися як ризик втрати фінансового суверенітету тощо.

З метою досягнення позитивного впливу державного боргу на розвиток економіки доцільно проводити зважене управління його обсягами, структурою та динамікою. Управління державним боргом без урахування об'єктивних вимог та інтересів суб'єктів фінансових відносин нерідко призводить до негативних наслідків. Результатом може стати зниження рівня боргової безпеки держави, погіршення її фінансової стійкості тощо.

Проведення державної боргової політики має за мету сприяння стабільному економічному розвитку, стимулювання приросту ВВП та досягнення повної зайнятості, стримування інфляційних процесів, забезпечення фінансування соціальних програм, формування достатніх обсягів кредитних ресурсів для розвитку підприємницької діяльності, залучення необхідних обсягів (і відповідної структури) іноземних інвестицій та ін.

Для порівняння стану нетто-заборгованості в різних країнах за різний період часу розраховується частка

кредитного фінансування як відсоткове співвідношення нетто-заборгованості до величини сукупних витрат чи до ВВП.

Боргові показники (індикатори) використовуються для оцінки здатності позичальника (центрального уряду і господарюючих суб'єктів) виконувати зобов'язання з погашення й обслуговування накопичених боргів.

Державний зовнішній борг складається з позик на фінансування державного бюджету та погашення зовнішнього державного боргу; позик на підтримку національної валюти; позик на фінансування інвестиційних та інституційних проектів; гарантій іноземним контрагентам щодо виконання контрактних зобов'язань; державних гарантій, що надаються Кабінетом Міністрів України для кредитування проектів, фінансування яких передбачено державним бюджетом України [177].

На сучасному етапі досить складно знайти країну, яка б не використовувала зовнішні запозичення, але вони мають подвійний характер. З одного боку за умови ефективного їх використання, вони можуть стати позитивним чинником економічного зростання держави, а з іншого – можуть призвести до боргової та фінансової кризи, погіршення макроекономічної стабільності країни.

Негативним наслідком державного запозичення є падіння виробничих інвестицій та зменшення на цій основі запасу капіталу і майбутніх доходів, так званий «ефект витіснення». Залучаючи вільні позичкові кошти на фінансування державного бюджету, держава вилучає з ринку ресурси, які могли б бути інвестовані у виробництво. Боргове фінансування бюджету призводить до зростання відсоткових ставок на ринку державних цінних паперів. Це зумовлює підвищення ставок на інших сегментах фінансового ринку, в тому числі й кредитному. Кредитні ресурси стають менш доступними для позичальників і рівень інвестиційної активності знижується. Внаслідок падіння інвестицій в основні виробничі фонди, державне запозичення в

довгостроковій перспективі неминуче призводить до зменшення рівня споживання.

Використання державних запозичень через систему державного кредиту дозволяє забезпечити реалізацію державної фінансової стратегії розвитку в контексті комплексного фінансування державних програм і проектів через бюджетний та фінансово-кредитний механізм держави. Оскільки такий перерозподіл відбувається в контексті боргової політики держави, то можемо визначати перерозподіл через борговий механізм фінансування державних витрат.

Механізм управління державним боргом (борговий механізм держави) відображає особливості фінансово-кредитної політики держави у поточному періоді та на перспективу з урахуванням пріоритетів стратегічного розвитку держави. Використання механізму управління державним боргом дозволяє уряду не лише забезпечити фінансування державних програм соціально-економічного розвитку, але й активно впливати на реалізацію завдань внутрішньої та зовнішньої державної політики, прискорювати розвиток національної економіки та накопичення фінансового потенціалу як країни в цілому, так і окремих його сегментів, підвищити ефективність управління фінансовою системою держави через механізм державних фінансів.

Борговий механізм держави відображає сукупність економіко-організаційних та правових форм і методів управління державним боргом, спрямованих на забезпечення потреб у додаткових фінансових ресурсах та ефективного використання залучених коштів, на забезпечення своєчасного, в повному обсязі обслуговування державного боргу [91; 161; 180] (рис. 5.2).

Борговий механізм держави має кількісну та якісну визначеність. Кількісна визначеність характеризує розміри залучених та непогашених кредитних зобов'язань у вигляді сум платежів за основним боргом, відсотків, комісійних витрат, загальні розміри внутрішнього та зовнішнього державного боргу.

РОЗДІЛ 5. ФІНАНСОВІ ІНСТИТУЦІЇ У СИСТЕМІ КРЕДИТУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

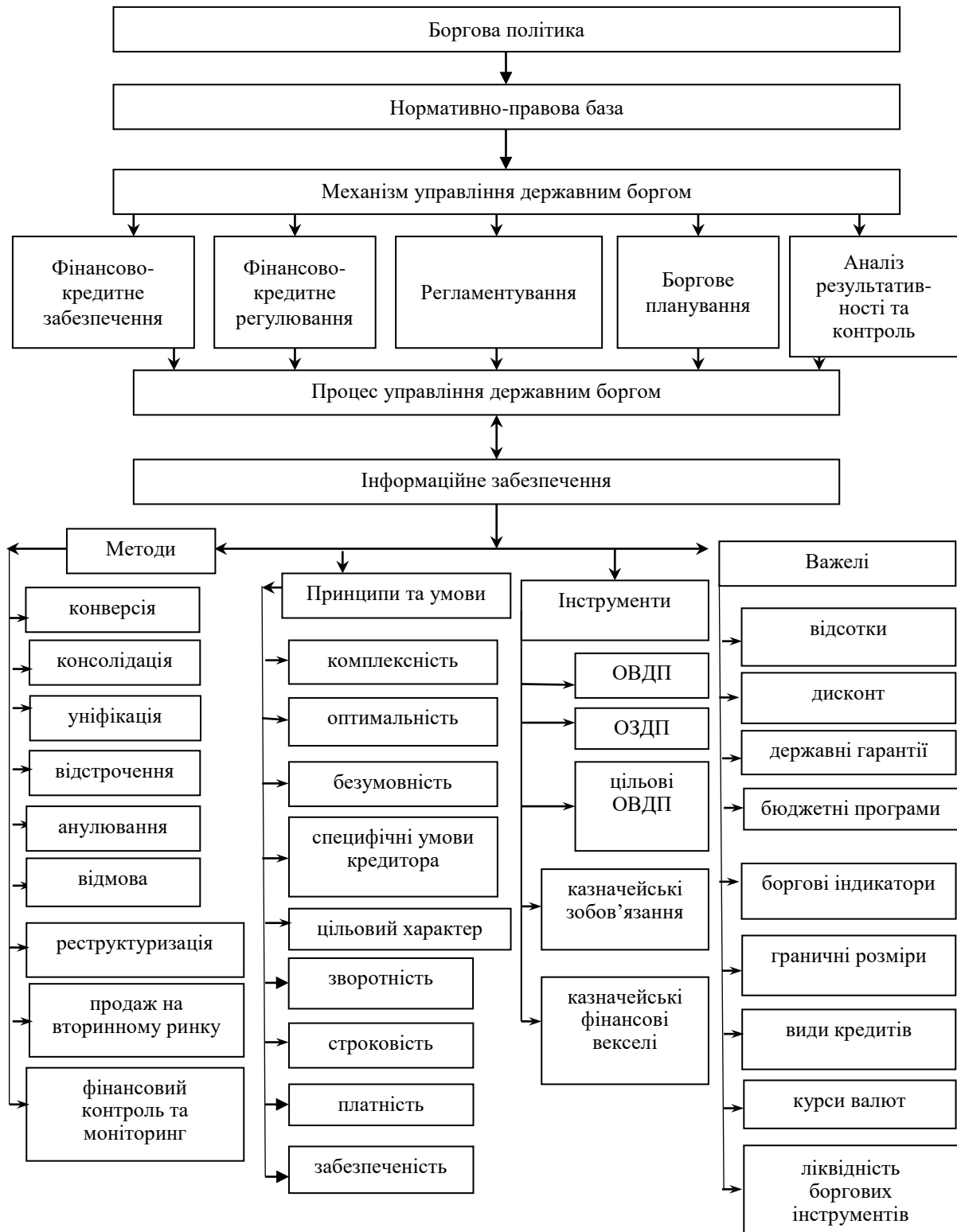


Рис. 5.2. Механізм управління державним боргом

Джерело: розроблено автором

Якісна – характеризує умови, порядок та вартість залучення коштів, відповідність бажаним параметрам розмірів та структури державного боргу, особливості його обслуговування; сформовані та потенційні боргові ризики; співвідношення між рівнем ризику та вартістю витрат на обслуговування і погашення боргу; боргове навантаження держави тощо.

На механізм управління державним боргом впливають такі фактори:

– загальні: динаміка ВВП, стан платіжного балансу, курс національної валюти, політика центрального банку на кредитному ринку, попит та пропозиція на позичковий капітал, норма прибутку у матеріальному виробництві;

– специфічні: боргова політика держави, рівень розвитку зовнішніх та внутрішніх ринків, ступінь довіри зовнішніх і внутрішніх інвесторів, кредитний рейтинг, розмір державного боргу, види державних боргових інструментів; боргові ризики.

Важливий вплив в умовах світової глобалізації на результативність та ефективність механізму управління державним боргом відіграє виявлення, оцінка та рівень управління ризиками, що пов'язані з державним боргом.

Боргові ризики розглядаються крізь призму настання події (обставини) ймовірного характеру, що може призвести до збільшення витрат, пов'язаних зі збільшенням сум погашення і обслуговування боргу, або зменшення можливостей фінансування проектів.

Боргові ризики можуть вивчатися та аналізуватися за різними критеріями [131; 150; 153; 391; 398; 447; 471; 448]: ринкові ризики (відсоткові (ризик зростання плаваючих відсоткових ставок; ризик зміни у величині плаваючих ставок відносно фіксованих, які існували на момент запозичення; ризик зсуву/деформації кривої дохідності), валютні (зміна курсу національної валюти; обмеженість золотовалютних резервів), ризик рефінансування, кредитні ризики (прямий кредитний; гарантійний), ризик ліквідності, ризики за

ступенем впливу (прийнятні ризики; критичні ризики; катастрофічні ризики), судовий ризик, управлінські: операційний ризик (ризик системи обліку; ризик моніторингу; ризик недостатнього юридично-правового забезпечення); ризики залучення коштів; ризики, пов'язані з обслуговуванням державних боргів; ризик пролонгації державного боргу; інформаційні ризики; ризик втраченої вигоди та ін.), ризики умовних зобов'язань (ризики за кредитами, залученими під державні гарантії), ризики оцінки (ризики, що піддаються точній кількісній оцінці; ризики, що оцінюються за допомогою експертних суджень, суверенні ризики (ризик дефолту, ризик реструктуризації, політичний ризик (зміна суспільного устрою, пріоритетів боргової політики); ризик монетарної політики; ризик економічного зростання; ризик платоспроможності, ризики боргового портфеля та ін.

Моніторинг і контроль за результатами ризик-менеджменту мінімізує ймовірність виникнення непередбачуваних ситуацій та сприятиме підвищенню ефективності управління державним боргом.

Нормативно-правова база формує відповідні умови, повноваження, приписи, можливості та засади процесу управління державним боргом відповідно до боргової та фінансово-кредитної політики держави.

Боргова політика зазнає впливу реальних економічних, політичних та інших чинників та безпосередньо залежить від бюджетної політики держави. Прийняття програм середньострокового розвитку забезпечує стабільність та послідовність застосування фінансового механізму у різних сферах суспільного розвитку. При цьому визначення цілей та пріоритетів бюджетної політики дозволяє удосконалити процес фінансування бюджету, розвитку економіки та розв'язання соціальних завдань в Україні.

Як і будь яка система, ця система має виконувати чіткі завдання, функції, проводити заходи, що забезпечують реалізацію боргової політики держави та регламентовані її нормативно-правовою базою й нормами міжнародного права.

В Україні за наявності великої кількості нормативно-правових актів не забезпечено її цілісності як системи, що дозволяла б ефективно працювати системі державного кредиту та управління державним боргом.

Загально визнаним об'єктом управління державним боргом вважається сам державний борг, що складається з усіх випущених та непогашених боргових зобов'язань держави [28]. Але вітчизняний та світовий досвід свідчить, що державний борг може і, з урахуванням забезпечення ефективного боргового менеджменту, має досліджуватися під різними кутами зору, а при такому підході кількість об'єктів управління зростає. До таких об'єктів належать: самі боргові зобов'язання, що використовуються або можуть бути використані державою для отримання тимчасово вільних кредитних ресурсів. Вагому роль при цьому має відіграти законодавче регламентування зобов'язань, що включаються до складу державного боргу і повинні обслуговуватися за рахунок бюджетних фондів, визначення статусу і, відповідно, повноважень щодо формування й обслуговування боргів органів місцевого самоврядування та комерційного боргу. Так, відповідно до Ст. 72 Бюджетного кодексу міські бюджети можуть прийматися з дефіцитом винятково у частині дефіциту бюджету розвитку; затвердження обласних, районних, районних у містах, сільських і селищних бюджетів із дефіцитом не допускається. Для фінансування бюджету розвитку дозволяється здійснювати випуски облігацій місцевих внутрішніх та зовнішніх (при чисельності населення понад 800 тис.) позик. Але неефективне використання ресурсів, обмеженість власної дохідної бази, залежність від трансфертів із державного бюджету тощо формують ризики перекладення відповідальності за боргами місцевих органів влади на державний бюджет.

Посилення уваги науковців до управління ризиками відбувається внаслідок поширення процесів глобалізації, що неоднозначно впливає на фінансово-економічні процеси в

державі та світовому просторі, активізації державного запозичення не лише для фінансування бюджетних витрат, але й з метою забезпечення прискореного соціально-економічного розвитку та активізації національного підприємництва, виникнення національних фінансових криз та формування «ефекту зараження» при їх поширенні на економічні системи інших країн та світову економіку у цілому, дестабілізація світового фінансового ринку та значні коливання провідних світових валют і ставок запозичення тощо.

За сучасних умов в управлінні державним боргом доцільно досліджувати та моніторити цілу систему ризиків, пов'язаних із фінансуванням боргових витрат: ринкові ризики (процентний та курсовий), ризик ліквідності, ризики при надходженні валютної виручки, ризики щодо отримання доступу до ринків капіталу, ризики формування піків боргових виплат, ризики окремих угод, у тому числі під державні гарантії тощо.

Зазначений поділ (деталізація) об'єктів управління державним боргом свідчить про покращання якісних параметрів управління державним боргом та ставить на меті забезпечити системність в управлінні. Усі зазначені об'єкти тісно взаємопов'язані між собою причинно-наслідковими зв'язками, і неврахування їх зводить нанівець усі зусилля з ефективного управління державним боргом.

У національному законодавстві визначені суб'єкти управління державним боргом (інститути та установи, на які покладено обов'язки з управління державним боргом). До таких установ належать Міністерство фінансів України і Державна Казначейська служба України, Національний банк України, Ощадний банк України, Укресімбанк, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Рахункова палата України, Державна аудиторська служба України. Кожен із зазначених органів має власні повноваження та завдання щодо управління державним боргом, але значна кількість органів управління, задіяних у процедурах формування, обліку,

використання та обслуговування державного боргу неоднозначно впливає на його результативність.

Застосування сучасних практик управління державним боргом дозволяло тривалий час утримувати показники відношення державний борг до ВВП в Україні в межах безпечних критеріїв, але кризові явища у фінансово-економічній сфері та збільшення обсягів державного запозичення із внутрішніх та зовнішніх джерел для фінансування потреб держави призвели до перевищення граничного розміру боргового навантаження, визначеного Бюджетним кодексом України (рис. 5.3).



Рис. 5.3. Відношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП України у 1992–2017 рр.

Джерело: [33–40; 108]

Наведені дані свідчать про нестабільність боргової політики та боргового навантаження держави в досліджуваному періоді під впливом чинників, пов'язаних із розбудовою ринкової економіки, національної фінансово-кредитної системи та подоланням внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз.

значення державного боргу мало місце в 1994 р. – 52,4% ВВП, 1999 р. – 48,2% ВВП та максимальне значення 69,27% у 2016 р. У 2017 р. показник боргового навантаження знизився і на кінець 2017 р. становив 61,47% ВВП.

Вагоме покращання ситуації щодо боргового навантаження відбулося у 2005–2007 рр. Як видно на рисунку індикатор боргового навантаження має спадаючу тенденцію ще з 2000 р. Це відбувалося головним чином за рахунок того, що ринок внутрішніх боргових зобов'язань був у занепаді після кризи 1999 р., в 2000 та 2001 рр. було проведено реструктуризацію зовнішнього державного боргу перед Паризьким та Лондонськими клубами кредиторів і ВВП зростав скорішими темпами, ніж державний борг. У 2005 р. уряду вдалося стабілізувати ситуацію, скоротити розміри державного боргу, що в наступні роки при зростанні ВВП дозволило показати боргове навантаження та в 2007 р. вийти на 9,89% ВВП. У зазначений період активно використовувалися методи, механізми та заходи, що дозволили в умовах нарощування абсолютних розмірів запозичень виконувати фінансові зобов'язання, достроково погашати окремі боргові зобов'язання, вводити в обіг довгострокові ОВДП, активізувати діяльність на світовому фінансовому ринку, використовувати світовий досвід із удосконалення управління державним боргом.

У наступні роки посилилася політика нарощування державного та гарантованого державою боргу, що активно проявилася у роки світової фінансової кризи, економічного відновлення та у зв'язку з необхідністю протидії військовій агресії з боку Росії. За 2008–2016 рр. розмір державного боргу зріс в 23 рази, або на 1579535,72 млн грн. Лише за період 2014–2016 рр. розмір державного боргу зріс в 3,4 разу, а відношення державного боргу до ВВП з 32,78% (станом на 31.12.2013) зросло до 69,27% станом на 31.12.2016, тобто в 2 рази.

Найбільші обсяги гарантованого державою боргу України були 1998–1999, 2010, та 2015–2017 роках. Максимальний розмір вона мала в 1999 р. – 12,77%.

Удосконалення національної системи управління державним боргом передбачає визначення мети реформування та фінансові ресурси, які потрібно буде на це витратити й оцінити реальні фінансові можливості. Реформаційні процеси, що відбувалися та продовжуються у національній фінансовій, кредитній, бюджетній, податковій, банківській та інших сферах потребували та потребують значних фінансових витрат держави, часто фінансування здійснювалося через механізм боргового фінансування. Тому створювати нову установу, що має забезпечити боргове фінансування держави, фінансову стабільність, боргову незалежність, на нашу думку, на існуючих засадах недоцільно. Наявний світовий досвід однозначної відповіді щодо переваг підпорядкованості такої установи не дає.

Враховуючи зазначене, вважаємо, що реформаційний процес в Україні із удосконалення управління державним боргом має відбуватися у напрямках законодавчого закріплення положення про підпорядкованість функцій та завдань з управління державним боргом Міністерству фінансів як органу, що розробляє та реалізує фінансову, фіскальну та бюджетну політику держави. Таким органом може залишатися Департамент державного боргу, але трансформований у більш потужний орган із затвердженням відповідних функцій, прав, повноважень, штату працівників та фінансуванням.

Існування різних суб'єктів, що здійснюють управління державним боргом в Україні свідчить про необхідність перегляду їх функцій, прав, повноважень та їх перепідпорядкування для забезпечення ефективності діяльності, уникнення дублювання та суперечностей. Проведення зазначених заходів дозволить поступово, виважено забезпечити удосконалення організаційних, методологічних, правових та фінансових аспектів функціонування системи управління державним боргом.

Запровадження організаційної практики іншої країни не означає автоматичного зростання якості управління державним боргом, отримання належного фінансування

діяльності органу, отримання методичних напрацювань з аналізу та оцінки ризиків, оскільки такі напрацювання є власністю держави.

Різкі зміни в організації управління державним боргом можуть замість позитивного ефекту сформуванню негативний результат. Даний орган має бути у складі Міністерства фінансів, володіти всією оперативною інформацією як щодо касового виконання бюджету за доходами та витратами, потребами чи залишками коштів на єдиному казначейському рахунку, мати інформацію про стан валютного ринку, ринку капіталів, проводити кредитно-боргову політику у сфері державних фінансів, забезпечувати узгодженість дій Міністерства фінансів та Центрального банку.

У процесі удосконалення організації управління державним боргом доцільно враховувати, що дана структура не має функціонувати на комерційних засадах. Оскільки її діяльність пов'язана із формуванням та використанням ресурсів бюджетних фондів, то запровадження принципу самоокупності в її діяльності створить прецедент: залучаючи кошти на внутрішньому та зовнішньому ринках від імені уряду, установа буде надавати ресурси уряду на комерційних засадах, і якщо за несприятливих обставин дана установа не зможе своєчасно та у повному обсязі перерахувати кошти кредиторам, то штрафні санкції будуть накладені на державу та профінансовані за рахунок бюджетних коштів. Таким чином, створюється додатковий фінансовий посередник по роботі із бюджетними коштами, який зможе впливати на формування бюджетних фондів, отримувати прибутки за це, але вся відповідальність за результати його діяльності у вигляді виконання фінансових зобов'язань забезпечуватиметься державою за рахунок коштів бюджету.

Враховуючи національні особливості, низький рівень фінансової дисципліни, високий рівень корумпованості, питання щодо умов, шляхів, обсягів, вартості, інструментів залучення коштів, їх повернення, сплати відсотків за державними та гарантованими зобов'язаннями управління

державним боргом має здійснюватися лише підрозділом самого міністерства або державною установою, підпорядкованою Міністерству фінансів. І дане питання – це питання державної безпеки, а при прийнятті невиваженого рішення, може стати питанням виникнення тіньових схем, боргових ризиків та загроз.

Положення щодо «...проведення перехресного контролю за ефективністю роботи агентства...» шляхом передачі «...частини боргового портфеля в контрольоване управління декільком незалежним інвестиційним банкам, що дозволяє зіставити методи і результати їхньої роботи з операціями агентства [215]» є дещо відірваними від українських реалій та потребуватимуть додаткових контрольних заходів й фінансових витрат. Одночасно перед державою постануть питання доступу до оперативної інформації по бюджетних коштах, державної та комерційної таємниці тощо.

Значну роль у системі фінансово-кредитного забезпечення розвитку економіки займає управління гарантованим державою боргом. Негативні явища, що відбувалися в обслуговуванні суб'єктами господарювання власних боргових зобов'язань, наданих під державні гарантії, призвели до відмови надання державних гарантій за такими кредитними проектами, крім проектів міжнародних фінансових організацій. Протягом останніх років Міністерство фінансів України вживало активних заходів із погашення такої заборгованості суб'єктами господарювання перед державним бюджетом.

Збільшення гарантованої частини внутрішнього державного боргу у 2007 р. пов'язане з розміщенням Державною іпотечною установою власних облігацій під державні гарантії.

У 2008 р. зобов'язання перед МВФ збільшились за рахунок надходжень у листопаді 2008 р. першого траншу на суму 3 мільярди СПЗ (24 600 мільйонів гривень за річним курсом МВФ, або 25 948 мільйонів гривень за офіційним курсом на дату здійснення операції) згідно з домовленістю між Україною та МВФ у рамках спільної програми «Стенд-

бай» на загальну суму 11 мільярдів СПЗ [242], що теж вплинуло на зазначені вище боргові показники.

Сума державного боргу на кінець 2008 р. становила 130,7 млрд грн, в тому числі: зовнішнього – 86,0 млрд грн (65,8% від суми державного боргу), внутрішнього – 44,7 млрд грн (34,2%). Гарантований борг складав близько 58,7 млрд грн, в тому числі: зовнішній – 56,7 млрд грн (96,6%); внутрішній – 2,0 млрд грн (3,4%) [223].

Активізація державного запозичення останніми роками та протягом 2009 р. пов'язана із запозиченням коштів для фінансування державних витрат, скороченням економічної активності та підтримки сталості функціонування банківського сектору у контексті спільної програми з МВФ «Стенд-бай», перевищенням випуску ОВДП над погашенням.

Валютна складова державного боргу становить 69,7%, що свідчить про значну залежність витрат із обслуговування боргу від ситуації на валютному ринку та курсових коливань.

Останнім часом науковці активно обговорюють питання реформування організаційної структури управління державним боргом з метою забезпечення його результативності, ефективності, виваженості та послідовності.

Враховуючи політику управління бюджетним дефіцитом та державним боргом, що застосовується в ЄС, доцільно відмітити значні розбіжності у показниках боргового навантаження різних країн – членів ЄС (по показнику борг / ВВП). Досвід країн ЄС свідчить, що загальні Маастріхські показники перевищені Спільнотою у зазначеному періоді в межах 1,5%, але по окремих країнах, таких як Бельгія, Греція, Італія перевищення становить від 28 до 46%. Водночас нові країни-члени ЄС забезпечують дотримання базових вимог ЄС, чим покращують показники боргового навантаження. На підставі викладеного можна зробити висновок про необхідність врахування досвіду Спільноти, але з урахуванням внутрішніх та зовнішніх чинників та національних особливостей.

Оскільки залучення додаткових фінансових ресурсів за рахунок випуску і розміщення державних боргових зобов'язань, підписання міжнародних, міждержавних угод для фінансування державних видатків чи програм економічного розвитку та обслуговування державного боргу є борговою політикою держави, що пов'язана з фінансуванням дефіциту державного бюджету за рахунок боргових джерел, то актуальним з 2008 р. по теперішній час залишається [350; 351]:

- ✓ посилення координації здійснення державних запозичень з бюджетною та грошово-кредитною політикою, зокрема в частині розвитку ринку облігацій внутрішньої державної позики та сприяння здешевленню вартості залучених ресурсів;
- ✓ утримання обсягу державного боргу стосовно ВВП на економічно безпечному рівні;
- ✓ своєчасне та в повному обсязі виконання зобов'язань за державним боргом;
- ✓ оптимізація структури боргу за валютою та строком погашення, зокрема збільшення частки боргу в національній валюті;
- ✓ розвиток внутрішнього фінансового ринку шляхом перетворення державних цінних паперів на універсальний та надійний інструмент управління ліквідністю фінансових установ, зокрема, випуск облігацій внутрішньої державної позики на постійній основі, забезпечення постійного двостороннього котирування облігацій внутрішньої державної позики, випуску їх для некомерційних інвесторів;
- ✓ розвиток внутрішнього фінансового ринку шляхом здійснення заходів щодо збільшення попиту на облігації зовнішньої державної позики, у тому числі за рахунок спрощення їх придбання резидентами, зокрема недержавними пенсійними фондами, страховиками, які займаються страхуванням життя;

- ✓ удосконалення системи управління ліквідністю єдиного казначейського рахунку;
- ✓ здійснення в процесі управління державним боргом операцій з дострокового погашення та інших активних операцій з управління державним боргом.

Досягнення визначеної державою мети та фінансування пріоритетних державних програм залежить від результативності та ефективності фінансування бюджетних витрат, а також внутрішніх та загальносвітових тенденцій й особливостей бюджетного перерозподілу ресурсів.

При плануванні фактичних і планових позик, що входять до складу боргового портфеля держави, головним є проведення фінансових розрахунків позик (тобто плануються та прогнозуються перспективні виплати за даними позиками відповідно до укладених угод або визначених умов).

Для планування прогнозних показників розробляють сценарій запозичення, тобто визначаються ключові показники при різних макросценаріях, які відображають рівень боргової залежності (суму державного боргу у відсотках до ВВП). Також визначаються потреби у внутрішніх та зовнішніх запозиченнях, можливості їх взаємозамінності та вплив коливань валютних курсів.

В Україні до основних причин швидкого зростання державного боргу належать: дефіцит платіжного балансу, бюджетний дефіцит, необхідність збільшення валютних резервів для забезпечення стабільності національної грошової одиниці, залежність від імпорту енергоносіїв, економічна рецесія, потреби у фінансуванні соціальної сфери, протистояння військовій агресії з боку РФ.

В зазначених умовах актуальним є підвищення якості боргового планування та моніторинг ефективності використання отриманих коштів з метою уникнення зростання боргового навантаження при непродуктивному використанні коштів.

Системний підхід до оцінки результативності застосовуваних стратегії і методів управління формує засади

для виявлення відхилень, упущень та помилок, шляхів їх усунення, а також для внесення коректив боргової політики. Оперативна оцінка стану та структури державного боргу, результативності та нагальних питань з управління державним боргом дозволяє удосконалити процес управління державним боргом.

Планування в управлінні державним боргом (боргове планування) є його важливим етапом, складовою фінансового механізму та фінансового планування розвитку держави, що пов'язана з розробкою перспективних моделей стану державного боргу з урахуванням прогнозних параметрів соціально-економічного розвитку, визначення обсягів та джерел запозичення коштів для фінансування державних потреб.

Боргове прогнозування надає можливість для передбачення як наслідків реалізації поточної фінансово-кредитної політики, так і тенденцій розвитку національної економічної системи, визначити можливості боргового фінансування державних програм розвитку за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел та забезпечення своєчасності обслуговування та погашення випущених та підписаних боргових зобов'язань. Витрати з обслуговування державного боргу обчислюються як прямі фінансові розрахунки і враховують: підписані кредитні угоди; надані урядом гарантії; випущені боргові зобов'язання; піки боргового навантаження; прогнозні показники курсів валют тощо.

Контрольні заходи в системі управління державним боргом мають відбуватися на всіх етапах формування, обслуговування та погашення державного боргу; під час планування, прогнозування, здійснення державних запозичень та перевірки ефективності їх використання; при визначенні доцільності запозичення коштів як для фінансування державних програм, так і для фінансування витрат господарських суб'єктів-резидентів; при наданні та використанні ресурсів, отриманих під державні гарантії, оскільки від їх результативності залежить не лише

своєчасність та повнота фінансування бюджету, результативність процесу управління державним боргом, але й тенденції соціально-економічного розвитку держави.

Так зростання частки фінансування державного бюджету за рахунок внутрішніх державних запозичень у 2002–2004 та 2007–2008 рр. збігалось з тенденцією приросту витрат із погашення та сплати відсотків із обслуговування внутрішнього державного боргу.

Впродовж 2005–2006 рр. показник чистого залучення коштів для фінансування бюджету за рахунок облігацій внутрішніх державних позик (ОВДП) мав від'ємне значення. Тенденція переважання сум обслуговування та погашення державного внутрішнього боргу над залученими коштами свідчила про недосконалість механізму управління державним боргом, оскільки запозичені ресурси на внутрішньому ринку не покривали витрати на погашення сформованого внутрішнього боргу.

З метою розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів Урядом було прийнято Концепцію розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009–2013 роки [349]. Її реалізація та заходи щодо запровадження ринкового ціноутворення під час первинного розміщення державних цінних паперів на внутрішньому ринку, створення системи первинних дилерів на внутрішньому ринку державних цінних паперів, проведення відбору первинних дилерів, укладання з ними договорів, розвиток ризик-менеджменту державного боргу шляхом розробки квартальних планів управління державним боргом та звітування про їх виконання забезпечило удосконалення механізму управління державним боргом.

У 2010 р. зростання дефіциту державного бюджету спонукало до здійснення нових запозичень і, відповідно, зростання державного боргу. Зокрема, отримано два транші позики МВФ (на суму 16,05 млрд грн), випущено облігації зовнішньої державної позики (на суму 19,8 млрд грн), випущено ОВДП для фінансування бюджету та поповнення Стабілізаційного фонду (на суму 39,8 млрд грн).

Основні напрями бюджетної політики на 2011 р. передбачали формування бюджетної політики, яка була спрямована на подолання наслідків фінансово-економічної кризи, проведення ефективної фінансової політики, забезпечення переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, сприяння ціновій та валютно-курсівій стабільності [335].

У 2011 р. вдалося забезпечити скорочення дефіциту бюджету, обсягів державного запозичення та стримання зростання державного боргу. Фактичний рівень дефіциту державного бюджету в 2011 р. становив 23,6 млрд грн, з яких 11,67 млрд грн було покрито за рахунок нових запозичень. Порівняно з попереднім роком цей показник скоротився на 63,3%.

У 2012 р. бюджетна політика ґрунтувалася на положеннях Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», Посланні Президента України до Верховної Ради України «Модернізація України – наш стратегічний вибір», Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та передбачала стабілізацію державних фінансів, забезпечення економічного зростання та розбудову конкурентоспроможної економіки, підвищення стандартів життя для підтримки збалансованого розвитку держави [336].

Удосконалення управління державними фінансами дало змогу сформувавши засади «...запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики» [350].

Бюджетна політика після 2013 р. ґрунтувалася на положеннях Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна

економіка, ефективна держава», прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку України та спрямована на забезпечення сталого розвитку національної економіки, фінансової стабільності держави та здійснення заходів із зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки [337].

В наступні роки бюджетна політика базується на засадах Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» [347], що визначила пріоритетним проведення реформ у податковій сфері, сфері державного фінансового контролю та бюджетних відносин, децентралізації та реформа державного управління, та «Стратегії реформування систем управління державними фінансами на 2017–2020 роки» [335]. Відповідно зазначених документів передбачено забезпечення максимального відношення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту не більше 60 відсотків та розвитку управління державним боргом.

Вивчення особливостей механізму управління державним боргом потребує врахування джерел, структури та строковості запозичених коштів, оскільки вони впливають на напрями використання ресурсів, визначають результативність та ефективність як використання коштів, так і управління державним боргом.

Важливе значення для оптимізації управління державним боргом мають джерела залучення кредитних ресурсів. Враховуючи історію фінансування державного бюджету в Україні, державні позики на внутрішньому ринку відіграють значну роль у цьому процесі. Якщо у 1992–1994 рр. фінансування державного бюджету відбувалося за рахунок прямих кредитів НБУ, то з 1995 р. Уряд залучав кредитні ресурси за допомогою внутрішніх державних

боргових паперів. Прийнятий у 2001 р. Бюджетний кодекс України забороняв використання прямих позик НБУ для фінансування бюджету. Головними джерелами фінансування бюджету у 1997–2001 рр. були зовнішні кредити, фідучіарні позики та ОВДП. При цьому у 2001 р. на зовнішні джерела фінансування припадало 68,7%. Все це вплинуло на структуру державного та гарантованого державою боргу, а також зобов'язання щодо його обслуговування та погашення. У 2002–2012 рр. переважна частина фінансування припадала на внутрішні джерела, але виняток становили 2003 та 2006 рр. Починаючи з 2014 р. розрив між внутрішнім та зовнішнім державним боргом був незначний, але починаючи з 2015 р. відбувалося значне нарощування зовнішнього державного боргу. На кінець 2017 р. зовнішній державний борг перевищував внутрішній в 1,4 разу.

Стрімке зростання державного та гарантованого державою боргу України у 2008–2017 рр. було обумовлено не лише потребами у фінансуванні бюджетних програм, але й кризовими явищами у світовій та національній економіці, необхідністю фінансування економічного розвитку за допомогою використання різних боргових механізмів, у тому числі шляхом надання державних гарантій. Частка зовнішнього гарантованого державою боргу у 2008 році зросла на 11,41% порівняно із 2007 р. і становила 29,94% загальної суми державного та гарантованого державою боргу, при тому що частка прямого зовнішнього державного боргу у цей період скоротилася на 14,85%.

Надходження від зовнішніх державних запозичень мають тенденцію, що пов'язана із особливостями боргової політики держави, співпрацею з міжнародними фінансово-кредитними організаціями та тенденціями на міжнародних боргових ринках. Кошти від МВФ та інших міжнародних організацій економічного розвитку з 2008 р. і дотепер відіграють вирішальну роль у структурі зовнішніх державних запозичень.

Структура боргового портфеля за валютами боргу свідчить про залежність позичальника від конкретної валюти і в кінцевому підсумку визначає рівень залежності національної економіки від стабільності розвитку економіки країни, валюта якої займає найбільшу частку у структурі державного боргу. В умовах фінансової нестабільності це може справити дестабілізуючий вплив на розвиток національної економіки.

Накопичення значної частини державних боргових зобов'язань в окремій іноземній валюті формує значну залежність країни-позичальника від стабільності валюти країни-кредитора. У 2000 р. валютна структура боргового портфеля держави охоплювала дев'ять валют. Найбільша залежність була сформована в доларах США (52,85%), українських гривнях (17,69%), СДР (14,63) та євро (10,06%). У 2002 р. борговий портфель вже складався із зобов'язань у п'яти валютах: дол. США – 53,51%, гривні – 18,97%, євро – 13,27%, СДР – 13,13% та японських єнах – 1,12%. Ці валюти і в 2012 р. формували український борговий портфель, але відбулися певні структурні зміни (гривні – 44,4%, дол. США – 32,7%, СДР – 18,3%, євро – 4,1%, та японські єни – 0,5%), відповідно до боргової політики уряду та ситуації на внутрішньому й світовому ринках.

Протягом 2002–2007 рр. у структурі внутрішнього боргового портфеля переважали короткострокові та середньострокові зобов'язання і лише останніми роками провідне місце займають середньо- та довгострокові внутрішні запозичення. Короткострокові позики свідчать про їх поточне використання для фінансування касових розривів і не забезпечують фінансування видатків розвитку, що безпосередньо впливає на ефективність державних позик та механізму управління державним боргом. У 2013 р. заплановано переважання довгострокових інструментів фінансування державного бюджету (57,1% запозичених коштів).

Важливим завданням управління державним боргом є забезпечення своєчасності та повноти платежів з

обслуговування та погашення боргу. Статті витрат із обслуговування та погашення державного боргу в Україні є захищеними, тобто у випадку секвестрування бюджету вони не підлягають зменшенню. Витрати здійснюються відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання, незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) [28].

Погашення та сплата доходу за державними зобов'язаннями гарантується доходами Державного бюджету України. Відповідно до Бюджетного кодексу України (Ст. 11), якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення державного боргу перевищить обсяг коштів, визначений Законом про Державний бюджет України на таку мету, Міністерство фінансів України має невідкладно інформувати про це Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України інформує про очікуване перевищення таких витрат Верховну Раду України та подає у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до Закону про Державний бюджет України.

Витрати із обслуговування та погашення боргів здійснюються у терміни та обсягах й валютах, визначених умовами випуску, обігу й погашення боргових паперів чи умов кредитування, що у систематизованому вигляді відображається у графіку платежів.

Графік платежів за державним боргом складає Міністерство фінансів України, а платежі проводяться Державною казначейською службою у процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Планові витрати з обслуговування державного боргу можуть бути меншими чи більшими за фактичні витрати. Перевищення граничних величин державного боргу вимагає застосування відповідними органами заходів, що забезпечать приведення загального обсягу боргів у відповідність до положень Бюджетного Кодексу України.

Специфічність обслуговування державного боргу України полягає у такому:

- включення до планових витрат держави з обслуговування державного боргу частки витрат, пов'язаних з обслуговуванням іноземних гарантованих урядом кредитів;
- відбувається за рахунок розміщення нових внутрішніх боргових зобов'язань держави;
- зазвичай дата погашення внутрішніх боргових зобов'язань збігається з датою проведення аукціонів із розміщення нових боргових паперів.

Скорочення витрат з обслуговування державного боргу можливе за умов застосування методів управління державним боргом, проведення реструктуризації боргів, списання боргів кредитором чи відмови країни-позичальника виконувати власні боргові зобов'язання.

Важливим завданням управління державним боргом, що має забезпечити функціонування боргового механізму є своєчасність та повнота виплат з обслуговування та погашення боргу. Витрати із обслуговування та погашення боргів здійснюються у терміни та обсягах, валютах, визначених умовами випуску, обігу й погашення боргових паперів чи умов кредитування. Статті бюджетних витрат із обслуговування та погашення державного боргу в Україні є захищеними, а витрати здійснюються відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання, незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) [28].

Протягом 2008–2017 рр. спостерігається постійне зростання витрат державного бюджету на обслуговування державного боргу країни (за винятком 2011 р.). Основною причиною є, безпосередньо, зростання обсягу самих запозичень держави, які здійснюються як із внутрішніх, так і із зовнішніх джерел. У 2014 р. порівняно з 2008 р. частка

витрат на обслуговування державного боргу з бюджету зросла в 12,7 разу, зокрема витрати з обслуговування державного боргу у 2014 р. зросли порівняно з 2013 р. на 16,3 млрд грн (на 51,5%). У наступні роки витрати з обслуговування державного боргу продовжували зростати. Якщо в 2008 р. їх обсяги становили 0,4% ВВП країни, то в 2017 р. – 3,7%. Найбільші витрати були у 2015 р. і дорівнювали 4,25% ВВП [108].

Період 2009–2012 рр. значно відрізняється від попередніх, для нього характерними, на нашу думку, є такі риси: зміна боргової політики у напрямі збільшення обсягів державного запозичення для фінансування державних програм з метою прискореного виходу із фінансової кризи, переважання короткострокових зобов'язань, що призвело до значного зростання боргових виплат, перевищення надходжень за виплатами за державними зобов'язаннями сформувало позитивне сальдо чистого залучення коштів. Останнє свідчить про ефективність державного запозичення для фінансування бюджетного дефіциту, але при цьому потрібно забезпечити ефективність використання залучених коштів та недопущення формування пікових виплат за державним боргом.

Враховуючи особливості механізму управління державним боргом щодо гарантованих Урядом кредитів, необхідно враховувати національний досвід у попередні роки зокрема такі: для відшкодування простроченої заборгованості перед державним бюджетом у 2000 р. було проведено відкриті аукціони з продажу права вимоги за простроченою заборгованістю понад 2 роки, та в 2006 і 2008 рр. – заборгованості понад 3 роки. Реалізація прав вимоги здійснювалася з дисконтом 50%, що передбачало списання суми дисконту з позичальників. Основою списання був продаж з дисконтом векселів Міністерством фінансів, переданих йому боржниками [322; 340]. Такі дії призвели до втрати державним бюджетом половини фінансових ресурсів від суми такої заборгованості.

Зростаючі розміри простроченої заборгованості та фінансова невідповідальність позичальників у попередні роки призвели до введення заходів з відшкодування сум податку на додану вартість у рахунок погашення простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії.

Указом Президента України від 11.04.2008 №334/2008 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення погашення заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії» порушувалося питання стосовно списання простроченої заборгованості перед державою суб'єктів господарювання, які визнані в установленому порядку банкрутами і вилучені з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій і вимоги щодо погашення заборгованості яких не були задоволені у зв'язку з недостатністю їх активів [332].

Фінансова криза негативно вплинула на обслуговування позичальниками гарантованих державою позик. За окремими позичальниками, за якими на початок 2010 р. обліковувалася прострочена заборгованість перед державним бюджетом у сумі 1201,1 млн грн, або 8,1% загальної суми такої заборгованості, проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації. Це унеможливило відшкодування державному бюджету коштів за їхніми простроченими зобов'язаннями.

Таким чином, низький рівень виконання кредитних зобов'язань позичальниками гарантованих позик свідчить про необхідність удосконалення механізму обслуговування гарантованого боргу та розрахунків з бюджетом за простроченою заборгованістю. На нашу думку, для підвищення ефективності управління боргом, скорочення розмірів простроченої заборгованості перед державним бюджетом доцільно в процесі надання гарантій за даними кредитами передбачити процедуру оформлення переходу прав власності на користь держави, у випадку формування простроченої заборгованості перед державним бюджетом більше ніж три роки.

При розрахунку фінансування дефіциту бюджету за борговими операціями варто враховувати, крім витрат із погашення і обслуговування боргу, витрати, пов'язані із залученням кредитних ресурсів та проведення операцій із державними борговими зобов'язаннями, зокрема на:

- розробку та друкування цінних паперів;
- перевезення цінних паперів до місць їх реалізації;
- розміщення цінних паперів;
- операції із зберігання нерозміщених цінних паперів;
- операції з оплати купонів за цінними паперами;
- операції із зберігання відрізнених купонів;
- операції з погашення цінних паперів;
- операції із зберігання погашених боргових паперів;
- операції з перевезення до місць зберігання чи знищення погашених цінних паперів та купонів;
- знищення погашених цінних паперів та купонів;
- комісійні платежі дилерам;
- витрати з проведення аукціонів;
- депозитарне та інформаційне обслуговування операцій з державними борговими паперами;
- проведення роут-шоу для розміщення державних зовнішніх боргових паперів;
- інформаційну підтримку, рекламу державних внутрішніх та зовнішніх боргових інструментів;
- сплату комісійних;
- сплату штрафів та пені при наявності порушень при виконанні графіку платежів;
- сплату відсотків за невикористання зарезервованих по кредитних лініях коштів;
- утримання апарату управління державним боргом тощо.

Удосконалення механізму управління державним боргом потребує застосування системного та комплексного підходу.

Слід також забезпечити диверсифікацію ризику держави з приватними інвесторами, тобто використовувати практику включення співінвесторів та кредиторів, що готові надати кошти на фінансування інвестиційного проекту разом із державою.

З метою підвищення кредитних рейтингів України в удосконаленні управління державним боргом Міністерством фінансів України було розроблено план відповідних заходів на 2012 рік [229]: для упередження ризику зниження суверенного рейтингу – своєчасне і в повному обсязі виконання державою зобов'язань за державним боргом, розкриття інформації про стан і структуру державного боргу, обсягу майбутніх платежів за ним; запроваджено практику ведення постійного діалогу з провідними рейтинговими агентствами щодо соціально-економічного становища країни та питань державного боргу; з метою зниження операційних ризиків, звірки інформації передбачено використання спеціалізованого програмного забезпечення.

Стрімке зростання державного та гарантованого державою боргу України обумовлено не лише потребами у фінансуванні бюджетних програм, але й кризовими явищами у світовій та національній економіці, необхідністю забезпечення обороноздатності та економічного відновлення, у тому числі за допомогою надання державних гарантій. За таких умов необхідним є не лише проведення виваженої боргової політики, але й забезпечення ефективності й результативності використання кредитних ресурсів та спрямування частини запозичених коштів у фінансування проектів розвитку економіки.

За такої ситуації надзвичайно гостро стоїть питання ефективності функціонування боргового механізму фінансування економіки та бюджетних витрат.

Використання зовнішніх державних запозичень має багатогранний вплив на економіку та суспільний розвиток держави як позичальника та гаранта. Тісний зв'язок прослідковується, з одного боку, у формуванні додаткових ресурсів понад ВВП країни-позичальника (додатково залучено коштів, що дорівнюють 10,97% сукупного ВВП України за 2008–2014 рр.) а з іншого – впливає на стан грошового та валютного ринків, золотовалютні резерви країни-позичальника та структуру боргового портфеля

держави й залежність бюджетних видатків від курсу національної валюти по відношенню до валюти боргових виплат.

Борговий механізм дозволяє впливати на структуру боргового портфеля держави і за валютою боргу, що свідчить про залежність позичальника від конкретних валют, що займають найбільшу частку у структурі державного боргу. Найбільші частки боргового портфеля України станом на кінець року припадають на долар США у 2014 р. – 44,89%, а в 2017 р. – 42,71%, українську гривню – 38,32% у 2014 р. та 30,05% у 2017 р. та СПЗ – 10,90% у 2014 р. та 18,35% у 2017 р. (тобто має незначне скорочення питомої ваги долара США та української гривні та зростання частки зобов'язань в СПЗ).

Складність функціонування боргового механізму виявляється у взаємообумовленості та взаємовпливі різних факторів та умов, які формують прямий (безпосередній) та непрямий (опосередкований) вплив на державний бюджет та національну економіку. Так, скорочення золотовалютних резервів держави, нестабільність грошового та валютного ринків та інші чинники призвели до коливань валютного курсу української гривні, формування додаткових потреб у державних запозиченнях, що, своєю чергою, вплинуло на бюджетні витрати з обслуговування й погашення державного боргу.

Активне використання боргового механізму фінансування економіки останніми роками формує довгострокові боргові зобов'язання уряду. При позитивному сальдо «чистого залучення» коштів варто враховувати існування таких зобов'язань до 2040 р. і подальших років з урахуванням новостворених боргів. Тому надзвичайно важливим є не лише використання такого дієвого методу фінансування відновлення та розвитку, але й забезпечення ефективності функціонування системи управління державним боргом.

Окремий спектр боргового механізму фінансування розвитку держави займає надання державою гарантій

суб'єктам господарювання при залученні кредитних ресурсів. Використання таких гарантій має відігравати стимулюючу роль у розвитку економіки, територіальних громад, підприємницької активності тощо. Враховуючи український досвід накопичення, обслуговування та погашення таких боргів, вважаємо, що механізм управління гарантованим боргом потребує удосконалення методичних, інституційних, організаційних та нормативно-правових засад. Його недосконалість призводить до нарощування гарантованих державою боргів, формування простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії, відсутність механізмів ефективного управління ними та значних державних витрат щодо обслуговування таких боргів.

Станом на 01 січня 2015 р. гарантований державою борг становив 153802,25 млн грн, при цьому прострочена заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії дорівнювала 30095,25 млн грн, платежі з державного бюджету для виконання державою гарантійних зобов'язань за 2014 р. – 1882,14 млн грн [229]. Заборгованість позичальників, по яким існувала державна реєстрація припинення юридичної особи в результаті її ліквідації, на 01 січня 2015 р. – 3706,1 млн грн, тобто 12,3 % від усієї простроченої заборгованості перед державним бюджетом.

Намагання уряду скоротити, компенсувати, відшкодувати державні витрати на виконання обов'язків гаранта не завжди досягають успіху, що відображає недосконалість механізму управління гарантованим державою боргом. Так у 2000 р. було проведено відкриті аукціони з продажу права вимоги за простроченою заборгованістю понад 2 роки, та в 2006 і 2008 рр. – заборгованості понад 3 роки. Реалізація прав вимоги здійснювалася з дисконтом 50%, що передбачало списання суми дисконту з позичальників. Основою списання був продаж з дисконтом векселів Міністерством фінансів,

переданих йому боржниками [229]. Такі дії призвели до втрати державним бюджетом половини фінансових ресурсів від суми такої заборгованості.

Зазначене свідчить про важливість, складність та багатовекторність шляхів удосконалення боргового механізму фінансування державних витрат у контексті фінансування економічного розвитку держави.

Для підвищення дієвості системи державного кредиту та удосконалення управління державним боргом варто забезпечити не лише їх інституційний розвиток, але й багатовекторне прогнозування й моделювання причинно-наслідкових зв'язків державного фінансування через систему державних позик та гарантій і потенційних вигод та ризиків для державного сектора і держави в цілому.

Корисним, на нашу думку буде запровадження пропозицій Могилко Л.В. [234, с. 7] щодо визначення ефективного портфеля державних цінних паперів для фінансування бюджетного дефіциту України з урахуванням залежності структури портфеля державних цінних паперів від макроекономічних показників розвитку країни (міжнародні резерви, зовнішній борг, валютні надходження, темпи інфляції, рівень доходності державних цінних паперів) та дозволить мінімізувати боргові ризики.

5.3. Напрями підвищення дієвості впливу державних фінансових ресурсів на розвиток економіки країни

Розбудова ринкової економіки в Україні відбувається під впливом внутрішніх та зовнішніх чинників, що мають неоднозначний вплив на її становлення та розвиток. Сам процес реформування командно-адміністративної економіки до ринкової містить безліч суперечностей та перепон. Відсутність світового досвіду у даному аспекті, безліч загальних рекомендацій, що не враховували національні

особливості, неготовність до самого процесу реформування та невизначеність дій як уряду, так і населення та суб'єктів господарювання, посилювали нестабільність та непослідовність процесу реформ.

Отримання Україною статусу країни з ринковою економікою не означає наявності високого рівня ринкових відносин на території країни, культури ведення бізнесу, сприятливих умов для розвитку національного бізнесу та вкладання іноземних інвестицій. Забезпечення створення зазначених факторів та передумов є стратегічним завданням для вітчизняних політиків.

Враховуючи прискорення темпів світового економічного розвитку протягом останніх десятиріч для забезпечення активної участі національного бізнесу у світових інтеграційних процесах надзвичайно актуальним й необхідним є забезпечення пріоритетності інноваційного розвитку бізнесу та економіки в цілому.

Важливість вирішення даного питання знаходить політичну підтримку з боку держави. Верховною Радою України приймаються закони, що забезпечують створення сприятливого середовища для розвитку та запровадження інноваційних бізнес-технологій з урахуванням загальносвітових тенденцій.

Сучасні дослідники виявили, що комплексних показників, які характеризують багатогранність, добробут і сталість суспільного розвитку, немає. Це пов'язано з тим, що явище багатостороннє, а за одних і тих самих показників параметри та якісні характеристики окремих складових можуть бути різними. Дослідження сталого розвитку суспільства, проведені Світовим банком, розкривалися у звітах ОЕСР, досліджувалися різними вченими.

Погоджуємося, що твердження про збільшення виробництва товарів і послуг як найкращий шлях «підвищення життєвого рівня та вирішення інших загальнонаціональних завдань», є неоднозначним. Рівень життя людей може бути відносно низьким при формально високому економічному

зростанні, не враховуючи погіршення екології та збільшення соціальної нерівності» [159, с. 4].

На основі ВВП, починаючи з 60-х років ХХ ст. розроблено більш загальні показники, що дозволяють враховувати вплив економічного розвитку на соціальну сферу та екологічні його наслідки. Це так звані показники «зелений ВВП», «скоригований ВВП», а в 1972 р. Б. Нордхауз і Дж. Тобін застосували показник «міра економічного добробуту» (Measure of economic well-being, MEW) як експериментальний інструмент оцінки добробуту. Для його обчислення ВВП «було додано оцінку вартість вільного часу та окремих неринкових виробництв і відраховано витрати, пов'язані з урбанізацією. Також із ВВП відняли витрати на оборону і поліцію як такі, що не сприяють добробуту» [159, с. 4]. На нашу думку, в наведеному матеріалі є розбіжності щодо використання ВВП та ВВП. Оскільки вони є різними показниками, то незрозумілим є їх взаємозв'язок між собою.

MEW почали використовувати Г. Далі, Дж. Кобб та К. Кобб для визначення «індексу стійкого економічного добробуту» (Index of sustainable well-being, ISEW) та «індикатора справжнього прогресу (GPI). ISEW «враховував зв'язок економіки, екології та суспільства». Дослідження Дж. Кобба на прикладі країн Австрії, Бельгії, Великобританії, Італії, Нідерландів, Німеччини, США, Чілі, Швеції, Шотландії підтвердили, що протягом другої половини ХХ ст. відбувалися процеси невідповідності зростання ВВП та ISEW. Так після 1945 р. ВВП зростало динамічніше, ніж ISEW, і, навпаки, у 1980-х роках при стабільному зростанні ВВП ISEW мав негативну динаміку. На думку Дж. Кобба, орієнтація на стимулювання ВВП негативно позначається на добробуті, а збільшення ВВП не може бути головною метою економічної політики [159].

Карт О.А., Кірнос І.О. зазначають, що GPI, на відміну від ISEW, враховує також злочинність, розлучення, безробіття, зміни у вільному часі, а його перевагами є простота розуміння, зіставність із традиційним ВВП,

порівнюваність різних країн. Недоліками показника є: суб'єктивність вибору методів та критеріїв, використання оцінок та екстраполяції при розрахунку індексу, що підвищує вразливість індексу від політичних інтервенцій [159, с. 5].

Запропонований Л. Озербергом та У. Шрапом із канадського центру вивчення рівня життя «індекс економічного добробуту» (Index of economic well-being, IEWB) включає: «ефективне споживання на душу населення, у тому числі на ринку товарів і послуг; державні послуги, ефективне споживання на душу населення домашніми господарствами; відпочинок і зміни в житті. IEWB становить комбінацію оцінки поточного добробуту (розрахованого на основі споживання), стійкого заощадження і показників (зниження нерівності і захисту від соціальних ризиків) [159, с. 5].

Введення показника «сталого розвитку» дозволило поглибити взаємозв'язок економіки, соціальної сфери, культури та навколишнього середовища та визначати показники, що відображають можливість задоволення потреб сьогодення без формування загроз для майбутнього [249]. Оцінка суспільного розвитку за допомогою показника сталого розвитку розкриває стан і взаємозв'язок між економічними, соціальними та екологічними чинниками. Застосування «зеленого ВВП» дозволяє враховувати екологічні наслідки економічного зростання у вигляді скорочення природних ресурсів і погіршення екології. У світі офіційно він застосовується лише у Китаї (з 2004 р). На достовірність застосування даного показника впливає «вартісна оцінка одержуваних суспільством вигод від використання природних ресурсів», оскільки він «розраховується на основі вартості використаних природних ресурсів і соціальних витрат від емісії забруднюючих речовин». Відмінностями (особливостями) застосування «зеленого ВВП» є відображення і оцінка можливостей впровадження альтернативних показників, неврахування економічних та соціальних показників та неможливість використання для порівняння між країнами [159, с. 6].

Серед «індикаторів сталого розвитку» світового банку використовується «індикатор істинних заощаджень» для визначення рівня інвестицій країни в майбутнє споживання. «Застосований на концепції «зелених національних рахунків», він вимірює чисті інвестиції у виробничий, природний і людський потенціал і перераховує вартість національних заощаджень із урахуванням амортизації вироблених активів, виснаження природних ресурсів, вартості глобального екологічного забруднення, інвестицій у людський капітал (витрати на освіту розглядаються як інвестиції)». І хоча даний показник не характеризує національний дохід та його складно обраховувати через «відсутність або недоступність даних для розрахунку», він відображає чисті заощадження у відсотках від ВВП, «є значущим для створення національних запасів капіталу, що визначають потенціал довгострокового зростання». Показники його динаміки (позитивної чи негативної) формують розуміння перспектив та наслідків розвитку (позитивні чи негативні відповідно. На думку Кратт А.А. та Кірнос І.О., даний показник «можна використовувати як політичний інструмент, що сигналізує державам із великими запасами природних ресурсів про необхідність інвестування в інші види капіталу для забезпечення сталого розвитку» [159, с. 6–7].

Увагу вчених та практиків ще у минулому столітті привернула людина, індивідуум як носій і творець знання, що «стає більш важливим елементом успіху, ніж капітал і матеріально-технічні цінності». У Програмі розвитку ООН та звітах із людського розвитку, про що йшлося вище, раніше, застосовується показник «індекс людського розвитку» (Human Development Index, HDI), а концепція активно впроваджуються у світі, у тому числі в Україні, та використовується для формування стратегій та програм розвитку багатьох країн. Активне використання HDI для визначення людського потенціалу щодо критеріїв «рівня життя, грамотності, освіченості та довголіття», а також врахування розвитку та добробуту для уточнення

«розбіжностей у соціальних трендах і зростанні ВВП». Специфіка індексу передбачає як врахування економічної, так і неврахування екологічної, політичної (прав людини, політичних свобод) складових. Вважаємо, що не всі аспекти суспільного розвитку можуть бути відображено економіко-математичними параметрами. Наприклад, права людини чи суспільні свободи [159, с. 7; 383; 457].

«Індекс соціальної свободи» (Index of social health, ISH) М. Мірінгофа використовується з 1990-х років у США для моніторингу «соціального благополуччя американського суспільства. ... ISH розраховується на основі шістнадцяти соціальних показників і оцінює соціальні проблеми, що впливають на американців на кожному етапі життя, а також проблеми, що зачіпають людей різного віку» [159, с. 8].

«Індекс особистої безпеки» (Personal Security Index, PSI) застосовується в Канаді з кінця ХХ ст., у Франції з 2002 р. – «барометр нерівності і бідності» (BIP), у Великобританії з 2006 р. – «індекс щасливої планети» (Happy Planet Index, HPI). «HPI демонструє екологічну ефективність досягнення добробуту» за допомогою об'єктивних (тривалість життя, екологічний вплив людини на природу) та суб'єктивних (задоволеність життям) показників. Він «не показує міру абсолютного щастя людей, а ілюструє ефективність використання країною природних ресурсів для того, щоб громадяни відчували себе щасливими» [159, с. 8].

У Нідерландах з 2006 р. застосовується «індекс стійкого суспільства» (Sustainable Society Index, SSI). «SSI відображає, якою мірою людина може: здоровим способом розвиватися та отримувати належну освіту; жити в чистому довкіллі; жити у добре збалансованому і безпечному суспільстві; відповідально використовувати невідновлювальні ресурси, залишивши частину майбутнім поколінням; сприяє стійкому розвитку. SSI заснований на 24 показниках, що охоплюють сфери людського розвитку, екологічного та економічного благополуччя» [159, с. 9; 468].

Оцінка показників людського розвитку передбачає врахування трьох рівнів потреб: основні (достатність їжі, води, санітарні умови); особистий розвиток (здорове життя, можливості освіти, рівність статей); збалансоване суспільство (ефективне управління, розподіл доходів, зростання населення).

Екологічне благополуччя оцінюється за трьома напрямками: якість зовнішнього середовища (якість повітря для людей, якість повітря для природи, якість води у водоймах); клімат та екологія (джерела відновлювальної енергії, викиди парникового газу, споживання енергії); природні ресурси (поновлювальні водні ресурси, площі лісів, біорізноманіття). «Економічне благополуччя розглядається у двох аспектах: підготовка до майбутнього (матеріальне споживання, органічне землеробство, істинні заощадження) й економіка (ВВП, державний борг, зайнятість)» [159, с. 9; 468].

Формування нових напрямів економіки: соціальна економіка, економіки щастя (розглядається як соціальний індикатор, що сформувався як синтез економіки, психології та соціології). Зростання значення суб'єктивізму в оцінці впливу політичних рішень на добробут населення розглядається як трансформація підходів до «державного управління: перехід від об'єкт – суб'єктивного управління до суб'єкт – суб'єктивного» [159, с. 11]. Зазначене базується на розумінні зростаючої ролі людини в економіці, розвитку інформаційного суспільства, посиленні відповідальності людини, громади у формуванні і реалізації фінансової політики суспільного розвитку.

У «Світовому звіті з щастя» (World Happiness Report), що активно почав використовуватися з 2012 р. як показник соціального прогресу для оцінювання результативності діяльності та реалізовуваної урядами політики крізь призму зростання попиту на щастя громадян різних країн. У 2017 р. перші місця за рейтингом глобального щастя очолює Норвегія, Данія, Ісландія та Швейцарія. Ці країни мають найкращі показники за основними чинниками, які визначають щастя: турбота, свобода, щедрість, чесність,

здоров'я, доходи та належне врядування. Експерти зазначають про важливість соціальних основ, стурбованість ризиком безробіття (робота є одним з головних чинників, що впливає на щастя), значним впливом відмінностей в доходах в більш бідних країнах, формуванням психічних захворювань як джерела страждань. Наприклад, при стрімко зростаючих доходах в Китаї протягом 25 років люди не вважають, що стали щасливішими у 2017 р. [479].

Формування нових напрямів економіки: соціальна економіка, економіки щастя (розглядається як соціальний індикатор, що сформувалася як синтез економіки, психології та соціології). Зростання значення суб'єктивізму в оцінці впливу політичних рішень на добробут населення розглядається як трансформація підходів до «державного управління: перехід від об'єкт – суб'єктивного управління до суб'єкт – суб'єктивного» [159, с. 11]. Зазначене базується на зростанні ролі людини в економіці, розвитку інформаційного суспільства, посиленні відповідальності людини, громади в формуванні і реалізації фінансової політики суспільного розвитку.

У сучасних умовах розвитку національної економіки відбувається поєднання негативного ефекту: трансформаційні зміни та проблеми їхнього запровадження посилюються негативними тенденціями світової та національної фінансових криз, що не сприяє активізації інвестиційно-кредитної діяльності. Дієва та своєчасна реорганізація фінансово-кредитних відносин та зв'язків може забезпечити вихід з кризи з найменшими втратами та на новому більш якісному рівні. Швидка реорганізація фінансово-кредитних відносин та зв'язків забезпечить можливість прискореного виходу із кризи з найменшими збитками та на новому більш якісному рівні. Інноваційність підходів в організації бізнесу та системи її запровадження є ланцюгом, який поєднає суспільні та бізнес-інтереси.

В умовах глобалізації відбувається узагальнення міжнародними інституціями досвіду та підходів до

удосконалення управління державними фінансами та суспільним розвитком. Для національних інституцій важливим є при формуванні стратегій розвитку застосовувати комплексний підхід та враховувати найкращий світовий досвід крізь призму особливостей та пріоритетів суспільства.

Забезпечення розвитку національної економіки з урахуванням тенденцій і особливостей державної фінансової політики потребує також врахування дії фінансового мультиплікатора. На відміну від теорії мультиплікатора Дж. Кейнса, яка розкриває вплив приросту інвестицій на зростання доходу нації, вважаємо, що мультиплікативний ефект формує реалізація фінансової політики держави, що відбувається за допомогою специфічного фінансового механізму, який визначається комплексом умов та факторів для конкретної країни та конкретних умов функціонування відокремлено. На відміну від інвестицій у виробничу сферу, які враховують та формують мультиплікативний ефект залежно від продуктивності праці, капіталоозброєності працівників, їх чисельності, в сучасних умовах зростання та розвитку економік, фінансового потенціалу, бізнесу залежить від комплексного поєднання технологічних новацій та інноваційних підходів в управлінні, організації процесів, бізнес-процесів, оперативності та інноваційності розуміння потреб і перспектив тощо. Непоодинокі випадки, коли однакові підприємства за чисельністю працівників, наявними виробничими та невиробничими фондами, фінансовими ресурсами протягом 5–10 років мають прямо протилежні результати, а окремі стають банкрутами. Тому, на нашу думку, важливими є й інші фактори, що відображають попит на продукцію (послугу), конкурентоспроможність як продукції (послуги), так і підприємства, норму витрат на виробництво продукції (послуги), але в умовах глобалізації суспільне виробництво визначає результативність функціонування наявністю, дешевизною, доступністю не лише товарів і послуг, але й суспільних благ, рівнем життя та добробуту громадян, демократичності відносин, захищеності

громадянських прав та свобод, безпековими факторами та ін. Перелічені фактори відображаються як за допомогою фінансових та макроекономічних показників, а також індикаторів суспільного розвитку [457].

На відміну від грошового мультиплікатора, на який впливають норми обов'язкових резервів, частка готівки у загальній грошовій масі, обсяги активів центрального банку, обсяги банківських депозитів, обсяги резервів комерційних банків тощо, на фінансовий мультиплікатор впливають частка тінізації економіки, обсяги фінансових ресурсів поза банківською системою, обсяги ресурсів, що виводяться за кордон різними шляхами, частка малозабезпеченого населення та населення, що знаходиться за межею бідності та ін.

Фактори демократичності суспільних відносин, життєвий рівень населення, рівень соціальної захищеності, рівень доступності соціальних послуг та благ, частка населення, що перебуває за межею бідності, є важливими та вагомими для оцінки суспільного розвитку країни. Наприклад, такий макроекономічний показник, як частка ВВП на душу населення розглядається як глобальний фінансовий показник і активно використовується у світі для оцінки рівня розвитку країни. В Україні в 2016 р. ВВП на душу населення становив 2194,36 дол. США [453], але в умовах значного соціального розшарування суспільства він не відображає реальної ситуації. Наприклад, у 2014 р. за даними Wealth-X, 18 мільярдерів України володіли багатством у 52 млрд дол, що становило майже 40% від ВВП країни [92], а понад 60% населення отримує мінімальні доходи, які коливаються в межах 1500–3000 грн. За даними офіційної статистики у 2016 р. 51,1% населення мали середньодушові еквівалентні загальні щомісячні доходи, нижчі від фактичного прожиткового мінімуму (2646,4 грн у середньому на одну особу на місяць). Даний показник значно погіршився порівняно з 2014 р. (тоді він становив 16,7% загальної чисельності населення. Середньорічний розмір законодавчо встановленого прожиткового мінімуму

(у середньому на одну особу на місяць) з 2014 р. по 2016 р. зріс з 1176,0 грн до 1388,1 грн (або на 212,1 грн), при цьому середньорічний розмір фактичного прожиткового мінімуму (у середньому на одну особу на місяць) зріс з 1357,6 грн у 2014 р. до 2646,4 грн у 2016 р., або 1,95 разу [87]. Виникла необхідність проведення в 2016 р. Урядом політики щодо підвищення рівня мінімальної зарплати. Зазначене свідчить про значне соціальне розшарування населення. Наслідки соціального розшарування, на нашу думку, впливають на всі інші фактори, які позначаються на суспільному розвитку країни, зокрема потребують реформ у фінансовій сфері щодо удосконалення податкової, бюджетної, пенсійної та інших складових.

Аналіз джерел фінансування суспільного розвитку розвинутих країн та фінансування сталих економік відбувається на 61–62% приватним сектором та на 12–13% державним, але в країнах, що розвиваються або знаходяться в умовах рецесії, пропорції суттєво змінюються. На прикладі України видно, що майже на 60% фінансування відбувалося з приватних джерел та майже 40% – з державних джерел. Частка державного фінансування зростає в умовах фінансової кризи, а також пов'язана з борговим фінансуванням та залученням ресурсів міжнародних донорів. Тому варто враховувати вплив державного фінансування або фінансових ресурсів державного сектора на фінансування суспільного розвитку. Вважаємо, що при цьому варто враховувати не принцип акселератора як прискорювача економічного зростання, який було розглянуто у розділі 1 дослідження, а принцип фінансового мультиплікатора, який формує фінансову базу зростання як у сфері діяльності приватного бізнесу, державного сектора, впливає на фінансово-інвестиційне середовище та параметри суспільного розвитку.

Козюк В.В. розкриває особливості моделі мультиплікатора витрат та визначає мультиплікатор «як приріст початкових витрат, запускаючи в дію подальші процеси споживання та інвестування, збільшує доходи на

величину, більшу, ніж початкові витрати» [145]. Акцентуючи увагу на прямо протилежних наслідках державних інвестицій у країнах, що розвиваються. На прикладі «індустріалізації в Латинській Америці та в окремих країнах Африки він показав, що кейнсіанський мультиплікатор збільшує не доходи, а інфляцію та зовнішній борг, провокує хронічний дефіцит платіжного балансу та валютні кризи», а позитивні наслідки державних інвестицій забезпечуються продуманістю фінансової політики. На його думку, відмінності визначаються структурними та інституційними відмінностями розвинутих країн та решти світу, що визначено неспроможністю економічної системи реагувати на стимули з боку попиту і появою інфляція. «Чим більше експорт залежить від світової кон'юнктури, а не від конкурентних переваг, тим меншим буде мультиплікатор...». Головною причиною зазначеного В.В. Козюк вважає слабкість державних інституцій та високі корупційні ризики, що призводить до «...неефективного витрачання коштів платників податків, здобуття ренти окремими групами, погіршення добробуту тих, хто не може ухилитися від фіскального тиску та інфляційного податку, погіршення платіжного балансу ... » [145].

Розрахунок ВВП за витратами оцінюємо відповідно до формули [2, с. 88]:

$$Y = C + I + G + NX, \quad (5.1)$$

де Y – GDP – загальні обсяги виробництва, сукупні доходи, сукупні витрати;

C – споживання;

G – державні закупки товарів та послуг;

NX – чистий експорт товарів та послуг.

Враховуючи, що інвестиції надходять з державних та приватних джерел, виокремлюємо державні та приватні інвестиції. Щодо вкладень міжнародних фінансових інституцій, то вкладення в прибутковий приватний бізнес

відображаються як приватні інвестиції, а вкладення в державні проекти – як державний чи гарантований державою борг, тому розглядаємо їх як державні інвестиції, бо за неспроможності приватних суб'єктів господарювання розрахуватися за гарантованими урядом позики, витрати проводяться за рахунок коштів державного бюджету.

Зміна НД та ВВП приводить до змін усіх факторів та зміни кожного з факторів формують зміни ВВП та НД, тобто існує тісний зв'язок між НД та зазначеними факторами. В умовах відкритої транзитивної економіки формується комплексний вплив внутрішніх та зовнішніх факторів на ВВП та суспільний розвиток. Найбільш стабільним, прогнозованим та передбачуваним є державне фінансування суспільного розвитку, що потребує визначення його впливу окремо. Тому формула має такий вигляд:

$$\Delta Y = k(\Delta I_g + \Delta G), \quad (5.2)$$

$$k = \Delta Y / (\Delta I_g + \Delta G). \quad (5.3)$$

Враховуючи викладене, вважаємо, що фінансовий мультиплікатор варто розглядати як коефіцієнт, який показує залежність суспільного розвитку від витрат державного сектора економіки та визначає як впливає одиниця державних витрат на приріст ВВП. Оскільки суспільний розвиток визначається комплексом індикаторів, то кожен з них має бути визначений за рівнем ваги для суспільного розвитку (може оцінюватися відповідно до національних та загальносвітових стратегій і пріоритетів, етапу суспільного розвитку) та впливати на зміни індексу суспільного розвитку.

Фінансовий мультиплікатор розкриває вплив витрат при державному фінансуванні проектів на суспільний розвиток, його масштабність, напрями та швидкість прояву. Вважаємо, що варто враховувати хвилі дії фінансового мультиплікатора (за аналогією з короткими та довгими хвилями економічних циклів), які дозволяють визначати результативність його впливу.

Через короткі проміжки часу, наприклад, до 1 року (в межах фінансового року можна виявити результати в сегментах бюджетної сфери та фінансово-кредитного та грошового ринків). Середні хвилі 1–3 роки показують реакцію економічного середовища на фінансову політику та її механізм реалізації. Довгі хвилі можуть бути як прямої, так і ланцюгової дії. Вони відображають результати дії фінансового мультиплікатора в секторах економіки, пов'язаних з бюджетним фінансуванням та виробничою сферою. Це може виявлятися в зростанні або скороченні тіньової економіки, притоку і вивезенні фінансових ресурсів, у тому числі інвестицій, зростанні чи скороченні ВВП, міграції робочої сили і т.д.

Їх дія та особливості прояву залежать від фінансової моделі розвитку суспільства, розвитку ринкових засад, ступеня втручання держави в економічні процеси (державного регулювання), рівня суспільного розвитку тощо. Чим обгрунтованішими є рішення щодо державного фінансування суспільного розвитку, тим вони є результативнішими, а дія фінансового мультиплікатора сильнішою.

Враховуючи світовий досвід та результати нашого дослідження щодо Індексу сталості суспільства (*SSI*) [468; 454] вважаємо, що зміни Індексу суспільного розвитку (*ISD*) має враховувати зміни таких індикаторів (індикатора демократичності та відкритості суспільства, індикатора рівня технологічного розвитку, а також індикаторів *SSI*: людське здоров'я – *HW*; охорона навколишнього середовища – *EW*; економічний добробут – *EcW*) та показників: відсоток безробіття працездатного населення; відсоток трудових мігрантів за кордоном, відсоток населення, що живе за межею бідності; видатки зведеного бюджету на розвиток економіки (відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на розвиток людського капіталу (відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на соціальний захист населення (відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на розвиток науки та НТП

(відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на забезпечення безпеки (відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на захист навколишнього середовища та відновлювальні технології (відсоток ВВП); видатки зведеного бюджету на обслуговування та погашення боргу державного сектору та гарантованого державою боргу (відсоток ВВП).

Тому формулу, що визначає зміну індикатора суспільного розвитку варто подати у такому вигляді:

$$\Delta I_{SD} = \Delta I_{DS} + \Delta I_{TD} + \Delta I_{HW} + \Delta I_{EW} + \Delta I_{EcW} \Leftrightarrow \Delta Y, \quad (5.4)$$

де ΔI_{SD} – зміна індикатора суспільного розвитку;

k – фінансовий мультиплікатор;

ΔI_{DS} – зміна індикатора прозорості суспільства;

ΔI_{TD} – зміна індикатора рівня технологічного розвитку;

ΔI_{HW} – зміна індикатора людського потенціалу;

ΔI_{EW} – зміна індикатора охорони навколишнього середовища;

ΔI_{EcW} – зміна індикатора економічного добробуту.

Припускаючи, що зміни ВВП визначають зміни індикатора суспільного розвитку, вважаємо за можливе подання зв'язку між змінами індикатора суспільного розвитку та змінами державних витрат за допомогою формул:

$$\Delta I_{SD} = k(\Delta I_g + \Delta G), \quad (5.5)$$

$$k = \Delta I_{SD} / (\Delta I_g + \Delta G). \quad (5.6)$$

Таким чином, фінансовий мультиплікатор показує зв'язок зміни індикатора суспільного розвитку від обсягів витрат державного сектору економіки. Зростання дієвості фінансового мультиплікатора залежить від ефективності державних витрат.

Потрібно враховувати вплив факторів, які визначають зміни індикатора суспільного розвитку на зміни ВВП країни, тому такий зв'язок варто виразити за допомогою функції:

$$\Delta Y = f(I_{DS}; I_{TD}; I_{HW}; I_{FW}; I_{ECW}), \quad 5.7)$$

Враховання впливу зазначених факторів дасть змогу формувати виважені пріоритети фінансової політики держави, застосовувати необхідні заходи для посилення дії фінансового мультиплікатора та скорочення негативного впливу поточних явищ та процесів на динаміку суспільного розвитку.

Враховуючи такий підхід, пропонуємо схему підходів до фінансування суспільного розвитку з урахуванням сталості суспільного розвитку (рис. 5.4), яка враховує не лише особливості національного розвитку, але й цілий комплекс екзогенних та ендогенних факторів.

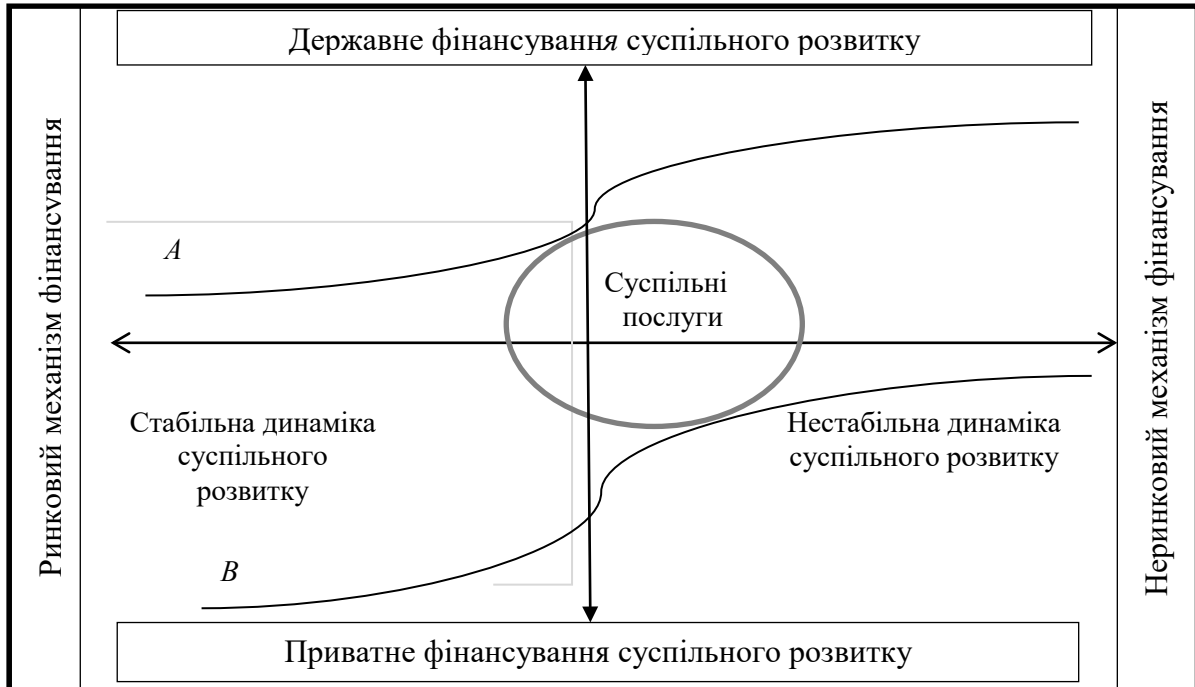


Рис. 5.4. Схема підходів до фінансування суспільного розвитку з урахуванням сталості суспільного розвитку

Джерело: складено автором

На схемі зображено особливості використання державних та приватних джерел фінансування відповідно до динаміки суспільного розвитку. В умовах стабільної динаміки активно використовуються як державні, так і приватні джерела фінансування, головний акцент при цьому ставиться на ринковому механізмі фінансування та активному використанні приватних джерел. В умовах нестабільної динаміки та трансформаційних змін посилюються політичні та економічні ризики, що призводить до звуження використання приватних джерел та необхідності посилення ролі державних джерел фінансових ресурсів, у тому числі ресурсів міжнародних фінансових інституцій та ресурсів, які надходять до суб'єктів господарювання під гарантію уряду.

Інноваційність підходів в організації бізнесу та системи її запровадження є ланцюгом, який поєднає суспільні та бізнес-інтереси.

Створена в Україні система реалізації державної політики в інноваційній сфері поєднує організаційно-інституційну складову (органи, організації та установи виконавчої влади, наукові організації та установи, бізнес-структури та інноваційні установи та структури), нормативно-правове забезпечення діяльності організаційно-інституційної складової, її взаємозв'язку, механізм регулювання та управління інноваційним розвитком. Ця система знаходиться на етапі формування. Світовий досвід свідчить, що на початковому етапі розвитку інноваційної моделі суспільства вагома роль належить державі як учаснику та координатору суспільного розвитку. Поєднання зусиль держави, бізнесу та населення забезпечать активізацію інноваційно-інвестиційних пріоритетів розвитку економічної системи.

В Україні є велика кількість проектів, що відповідають інвестиційно-інноваційним критеріям, але відсутність та розпорошеність фінансових ресурсів не дозволяють прискорити їх реалізацію. Негативні тенденції щодо фінансування інвестиційно-інноваційних проектів за рахунок

державних коштів свідчать про необхідність запровадження різних механізмів комплексного фінансування серед яких доцільно використовувати механізми ДПП та кредитування від національного фонду розвитку, про що йшлося в першому розділі роботи, в частині співфінансування проектів розвитку та надання пільгових кредитів, та передбачити оптимізацію оподаткування для суб'єктів, що впроваджують інноваційні технології.

Удосконалення системи державних фінансів потребує інституційних змін із урахуванням комплексу факторів, що відображають багатовекторний вплив внутрішніх та зовнішніх чинників на сучасний національний розвиток країни. Урядом прийнято Розпорядження, що визначає напрями розвитку державних фінансів до 2020 р. [355]. Серед інструментів, що забезпечують удосконалення фінансового механізму є посилення контролю за своєчасністю виконання поставлених завдань та заходів. Зволікання з проведенням необхідних реформ визначено причиною, яка в умовах політичної та економічної кризи призвела до низького рівня життя населення, відставання у декілька разів в економічному розвитку порівняно з країнами-сусідами, які на початку ринкових трансформацій мали показники аналогічні українським, зокрема Польща, Словаччина та Румунія. Тому досягнення довгострокової макроекономічної стабільності визначено одним з пріоритетів Кабінету Міністрів України в контексті реалізації даної стратегії. Сприяти цьому може покращання використання національного потенціалу: «Людський капітал, вигідне географічне положення та потужна база природних ресурсів створюють високий потенціал як для виходу з кризи, так і для стрімкого розвитку держави». Забезпечення реалізації Стратегії відбувається в контексті досягнення мети діяльності Кабінету Міністрів України у 2016 р.: забезпечення зростання рівня життя громадян і підвищення його якості в результаті сталого економічного розвитку. Передумовами цього визначено: забезпечення національної безпеки, макроекономічної

стабільності, створення сприятливого бізнес-клімату, утвердження верховенства права та протидія корупції, підвищення якості державного управління. Зазначені передумови є одночасно факторами й стратегічними пріоритетами діяльності Уряду: макроекономічна стабілізація; створення сприятливих умов для розвитку бізнесу; забезпечення верховенства права та протидія корупції; підвищення якості державного управління та державних послуг; відновлення безпеки держави та громадян. Відповідно до стратегічних пріоритетів визначено заходи з реформування державних фінансів: удосконалення системи управління державними фінансами; податкова реформа та удосконалення адміністрування податків; пенсійна реформа; запровадження адресної системи соціальної підтримки; приватизація та реформа управління державними підприємствами; децентралізація; реформа державної служби [312].

Визначення пріоритетних напрямів діяльності Кабінету Міністрів України дозволяє формувати напрями та шляхи їх впровадження, зокрема акценти зроблено на взаємозв'язках та взаємодоповненості пріоритетних напрямів; важливості формування відповідальної та виваженої фіскальної політики; проведенні заходів з оздоровлення державних фінансів; посиленні ролі Мінфіну, дотриманні жорстких бюджетних обмежень, ефективному використанні коштів та запровадженні середньострокового бюджетного планування, що дозволить запобігти подібним порушенням у майбутньому [312].

Важливим напрямом управління державними фінансами, який сформує й мультиплікативний ефект, є підвищення якості й ефективності державного управління та державних послуг. Він передбачає забезпечення ефективної співпраці між органами виконавчої та законодавчої влади за допомогою децентралізації, прозорість та зрозумілість діяльності, «інституційний розвиток системи органів виконавчої влади і позбавлення їх невластивих та дублюючих функцій, нераціональне використання людських та фінансових ресурсів, наслідком чого є слабка інституційна спроможність

та неефективна організація системи центральних органів виконавчої влади» [312]. Функціонування в Україні 65 центральних органів виконавчої влади, з них: 18 міністерств та 47 інших органів (20 державних служб, 11 державних агентств, 5 державних інспекцій, 6 центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, 5 інших органів), свідчить, з одного боку, про централізацію влади, а з іншого – зарегульованість та роздутість штатів і, відповідно, державних витрат на їх утримання при низькій ефективності функціонування, низькій мотивованості до праці тощо. Це негативно позначається на результативності та потребує інституційних змін у системі державних фінансів.

Все це має позитивно вплинути на суспільний розвиток та посилити дію фінансового мультиплікатора. При цьому варто враховувати роль від ефективності використання фінансового потенціалу та формування заходів контексті підвищення рівня запропонованого Індекса суспільного розвитку для оцінювання сталості суспільного розвитку.

Про роль синергії для оцінки потенціалу підприємства зазначали Федонін О.С., Репіна І.М., Олексюк О.І.: «... один з найвагоміших загальних законів організації – закон синергії, який стверджує, що для будь-якої системи (підприємства, організації, фірми) існує такий набір елементів, за якого її потенціал завжди буде або значно більшим, ніж проста сума потенціалів елементів, що до неї входять, або суттєво меншим». При цьому вони зазначають, що синергія може давати пряму (шляхом збільшення чистих грошових потоків) та опосередковану (за допомогою економії на операційних витратах за рахунок взаємодії маркетингового, фінансового та логістичного потенціалів) користь. Механізм дії ефекту синергії забезпечується шляхом застосування управлінської синергії, що дає економію за рахунок оптимізації потенціалу організаційної системи управління; фінансової синергії (економія формується за рахунок зміни підходів до формування фінансового потенціалу) та опосередкованої користі (від «збільшення вартості потенціалу підприємства, або зміна мультиплікатора ціна підприємства/прибуток» [399].

Запровадження практики створення Національного фонду розвитку України дозволить забезпечити комплексне фінансування суспільного розвитку при одночасному обмеженні дії негативних чинників, що впливають на бюджетне фінансування, корумпованість, нецільове використання, скорочення боргового навантаження крани.

Фінансування видатків фонду можливе за рахунок тимчасово вільних коштів бюджету, що утворюються за допомогою кредитних ресурсів через систему державного кредиту. Це дозволить не лише упорядкувати і визначити пріоритети державних видатків, забезпечити їх високу результативність, але й диверсифікувати державні фінансові інструменти, залучити кошти роздрібнених національних та іноземних інвесторів у галузі та сфери економічної діяльності, що потребують фінансової підтримки, державного контролю та регулювання.

Слід також забезпечити диверсифікацію ризику держави з приватними інвесторами, тобто використовувати практику залучення співінвесторів та кредиторів, що готові надати кошти на фінансування інвестиційного проекту разом із державою.

Таке співфінансування забезпечить реалізацію узгоджених інтересів інвесторів, а в сучасних умовах підвищить ефективність та інноваційність проектів, що є вагомим чинником забезпечення економічного зростання та реалізації досягнень економіки знань.

Формування засад інноваційного розвитку потребує активізації регуляторної та фінансової діяльності держави. Передусім це стосується активної участі держави в удосконаленні фінансування освітньо-наукової діяльності через бюджетно-податковий та інвестиційно-кредитний механізми. Здійснення інноваційних розробок потребує акумулювання достатніх ресурсів у наукових, науково-дослідних установах, які мають тісний практичний зв'язок з виробництвом, торгівлею тощо. Формування сприятливого інвестиційного клімату, державних гарантій інвесторам, удосконалення системи державного замовлення та

держзакупівель мають відіграти позитивну роль в активізації інвестиційної діяльності країни, а також створення Національного фонду розвитку України.

Одночасно потребує удосконалення державна політика у сфері зайнятості з метою призупинення відтоку молоді та робочої сили в цілому за кордон у процесі соціальної та трудової міграції. Розвиток галузей економіки та створення робочих місць з дотриманням високих стандартів соціальної захищеності працівників позитивно та комплексно вплине на всі сфери суспільного життя.

Важливу роль у цьому процесі в контексті міжнародної інтеграції України та впровадження європейських норм і соціальних стандартів можуть відіграти суб'єкти національного фінансового ринку, зокрема, страхові компанії і недержавні пенсійні фонди.

Державна система пенсійного забезпечення в Україні останніми роками витримує навантаження пенсійних виплат з великими труднощами і завдяки використанню коштів державного бюджету для фінансування дефіциту Пенсійного фонду України. Така практика негативно впливає на пенсійне забезпечення та соціальний захист громадян та на економічний розвиток країни. Бюджетні кошти, що направляються до Пенсійного фонду, не спрямовуються на фінансування розвитку, не формують умови для економічного відновлення, тому витрачаються з економічної точки зору неефективно.

В умовах підвищення демографічного та соціального навантаження зростають потреби в збільшенні ресурсної бази фондів соціального захисту. Це призводить до формування диспропорцій у перерозподілі ВВП через механізм бюджетних фондів. Однак при цьому не відбувається збільшення потенціалу та активності недержавних пенсійних фондів (НПФ), які широко використовуються у всьому світі для забезпечення соціального захисту населення та фінансування проектів розвитку. Вихід з цієї ситуації, на нашу думку, полягає у зміні підходів, джерел і умов фінансування проектів розвитку, в тому числі за рахунок залучення активів НПФ, стимулювання населення до

інвестиційної діяльності, посилення дії ринкових механізмів фінансування національних інвестиційних проектів.

В Україні питання соціального захисту та пенсійного забезпечення населення вже тривалий час активно розглядаються і досліджуються вченими. Серед українських вчених істотний внесок у дослідження питань формування та розвитку пенсійного страхування, удосконалення національної пенсійної системи, її інвестиційного потенціалу зробили Н. Внукова, О. Гаманкова, В. Грушко, О. Кириленко, М. Клапків, С. Леонов, Є. Лібанова, С. Осадець, Д. Полозенко, І. Юхновський та ін.

При цьому вважаємо важливим у даному контексті розглянути питання про зміщення акцентів при формуванні джерел фінансування проектів соціально-економічного розвитку країни. Необхідно комплексно враховувати прямий і непрямий вплив джерел фінансування на державу в цілому, на процеси перерозподілу ВВП між усіма учасниками розширеного відтворення, на дрібний, середній і великий бізнес, на населення (домогосподарства), на розвиток ринкових відносин, на збалансованість бюджетних фондів, на забезпечення спільності бачення перспектив та механізмів формування стабільного розвитку [458].

Важливу роль у цьому процесі відіграє держава як суспільний інститут, що і регулює взаємини на фінансовому ринку. В умовах командно-адміністративної економіки всі питання чітко регулювалися і не передбачали підприємницької активності. В умовах ринкової економіки активно використовується ринково-державне регулювання, при якому держава визначає правила на ринку і формує фінансово-кредитні механізми реалізації фінансової політики. Неоднозначна ситуація формується в країнах з трансформаційною економікою, коли, враховуючи свій і закордонний досвід, уряди намагаються скоротити терміни перехідного періоду і сформувати оптимальну модель розвитку з урахуванням внутрішніх і зовнішніх умов, можливостей і потреб.

Формування організаційних засад має відбуватися в контексті розвитку ринкових принципів при одночасному посиленні ролі держави як фінансового суб'єкта. Згідно з пріоритетністю цілей, завдань і заходів держави, воно може не тільки фінансувати важливі проекти, але і виступати представницьким інститутом, реалізувати свої функції шляхом пайової участі у статутних капіталах банків, фондів, компаній і т.д. З одного боку, така участь буде своєрідним гарантійним механізмом результативності проектів, з іншого – відбуватиметься удосконалення механізму комплексного фінансування з формуванням загальних капіталів, із загальною відповідальністю в ризиках і відповідним отриманням результатів і доходів.

Недержавні пенсійні фонди як суб'єкт фінансового ринку. Враховуючи тенденції соціально-економічного розвитку України, спостерігаємо, що кількість учасників недержавних пенсійних фондів зростає з 596,2 тис. чоловік в 2010 р. до 840,6 тис. чоловік в 2013 р. (майже в 1,4 разу), а внески до недержавних пенсійних фондів зросли з 925 400 000 грн в 2010 р. до 1 587 500 000 грн у 2013 р. (в 1,7 разу). У цей період відбулося зростання кількості активного населення працездатного віку на 505,6 тис. осіб, що певним чином вплинуло на показники. Істотним є той фактор, що 14% працездатного населення України працюють за кордоном як трудові мігранти. Це все підтверджує, що таке вагоме джерело фінансування розвитку, як ресурси недержавних пенсійних фондів повинен бути не тільки врахований, але й активно розвиватися і використовуватися на фінансовому ринку країни для фінансування інноваційного розвитку.

Загалом частка загальних активів страхових компаній у ВВП за 2004–2014 рр. скоротилася на 1,3% ВВП, а відповідний показник НПФ у ВВП країни зріс з 0,003 до 0,16%, це свідчить як про зниження довіри до страхових компаній, так і про зростання зацікавленості в діяльності НПФ, що в майбутньому може сформувати потужний внутрішній джерело для фінансування проектів розвитку. При цьому варто враховувати, що кількість НПФ незначна та

має тенденцію до скорочення. Так на кінець грудня 2013 року їх було 74, а вже на кінець 2014 р. – 72, а на березень 2018 р. їх кількість становить 62 од. [77; 246].

У 2010–2017 рр. відбувалося збільшення кількості учасників НПФ, якщо за 2010–2013 рр. їх чисельність зросла на 244,4 тис. осіб, то вже в наступні роки зростання уповільнилося, а в 2016 р. спостерігалось скорочення учасників НПФ, що змінилося позитивною динамікою у 2017 р. головним чином за рахунок збільшення вкладів фізичних осіб, та станом на кінець березня 2018 р. їх кількість становила 843,2 тис. осіб [246].

Інституційна структура ринку НПФ характеризується неоднорідністю, оскільки дві третини від загальної вартості активів таких фондів належить НПФ Національного банку України. Накопичувальний принцип формування фінансових ресурсів недержавних пенсійних фондів дозволяє активізувати механізм акумулювання та використання фінансових ресурсів, стимулювати активність і зацікавленість вкладників у диверсифікації його методів, інструментів, важелів. Даний механізм забезпечує можливість здійснення середньо- і довгострокових інвестиційних вкладень у цінні папери, що мають високі рейтинги на ринку, або в проекти, реалізовані державою як проекти розвитку, що в сукупності забезпечить нарощування фінансового потенціалу країни.

Кількість підписаних пенсійних контрактів має нестійку динаміку, виняток становлять контракти з фізичними особами – підприємцями, їхня кількість зростає. При цьому збільшилася загальна сума пенсійних внесків у НПФ, найбільшу частка в них припадає на пенсійні внески від юридичних осіб, що в середньому за 2015–2017 рр. перевищує розміри пенсійних внесків від фізичних осіб в 19,3 разу.

Враховуючи можливість створення корпоративних, професійних і відкритих недержавних пенсійних фондів, держава повинна використовувати різні засоби впливу для забезпечення розвитку та результативності їх діяльності. При цьому, у зв'язку з високим рівнем соціальної відповідальності НПФ важливо з боку держави забезпечити захисні механізми від ризиків, притаманних діяльності в даній сфері.

Важливою умовою для застосування накопичувального принципу є розробка та активне використання різних пенсійних програм (як продуктів або послуг НПФ), які дозволяють вкладати ресурси в середньо- і довгострокові проекти, виступати своєрідним фінансовим інститутом, що акумулює ресурси розрізнених інвесторів для підвищення соціальної захищеності та їх життєвого рівня.

В Україні найбільш активними об'єктами інвестування активів НПФ останніми роками є такі: цінні папери, дохід за якими гарантовано Кабінетом Міністрів України, банківські депозитні та поточні рахунки, облігації українських підприємств.

Враховуючи необхідність забезпечення європейських стандартів в соціальному захисті населення в Україні, розвиток накопичувальної пенсійної системи і стимулювання інвестиційної активності держава повинна активізувати свою діяльність на фінансовому ринку як суб'єкта, що пропонує і підтримує інвестиційно-інноваційні проекти через державні інвестиційні фонди, проекти публічно-приватного партнерства. Перехід від прямого фінансування дефіциту Пенсійного фонду України до перерозподілу ВВП і бюджетних коштів через інвестиційні фонди в проекти розвитку дозволить залучити додаткові ресурси внутрішніх і зовнішніх інвесторів, стимулювати і фінансувати економічний розвиток, гарантувати підвищення якості життя населення та соціальних стандартів країни.

Формування засад розвитку національної економіки потребує прискорення низки заходів, визначених Урядом у планах пріоритетних дій та в контексті зміни підходів до управління державними фінансами та затвердженої Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2016–2020 роки, що визначено одним із пріоритетів реформ. Серед першочергових заходів звертаємо увагу на такі [312, 355]:

– для бюджетної сфери важливим є забезпечити протидію відпливу коштів в офшорні зони, прозорість відшкодування податку на додану вартість;

– дотримання бюджетної дисципліни, розподілу бюджетних коштів та ефективного надання державних послуг у контексті стратегії розвитку країни;

– у фіскальній сфері необхідним є спрощення, підвищення прозорості податкової системи та якості адміністрування, що позитивно вплине на залучення інвестицій та прискорення економічного зростання;

– в інвестиційній сфері важливим є підвищення ефективності використання інвестиційних ресурсів держави, в тому числі залучених під державні гарантії від міжнародних фінансових організацій та іноземних держав, а також шляхом реалізації проектів концесії та сприяння суб'єктам державного приватного партнерства. Для реалізації інвестиційних проектів під державні гарантії в Україні залучено близько 15 млрд дол. США;

– підвищення інвестиційно-інноваційної діяльності в контексті розвитку інноваційної економіки потребує удосконалення системи та інститутів державного управління сферою інтелектуальної власності, запровадження аудиту державних інвестиційних проектів на всіх фазах їх реалізації, незавершених проектів (об'єктів) будівництва, їх оптимізація та сприяння залученню приватних інвестицій для їх добудови та реалізації;

– удосконалення системи державної підтримки розвитку економіки, сільського господарства як через систему державного кредиту, так і за допомогою пільгового оподаткування з урахуванням рівня інноваційної активності суб'єктів господарювання;

– удосконалення державної політики у соціальній сфері та у сфері зайнятості для легалізації та підвищення рівня оплати праці з урахуванням світових стандартів та цілей щодо скорочення рівня трудової міграції з країни, скорочення адміністративних видатків фондів соціального страхування та забезпечення ефективності їх використання, підвищення рівня соціальної захищеності населення та автоматизації процесів призначення соціальних допомог, пільг і державних

субсидій, активізація діяльності територіальних громад у соціальній сфері;

– розвиток системи охорони здоров'я як складової нарощування людського потенціалу та удосконалення її фінансування в контексті формування багатоканального фінансування та розвитку страхової медицини.

Для покращання управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування необхідно вдосконалити законодавчу базу, розробити механізм взаємодії органів контролю у сфері управління, посилити зовнішній і внутрішній фінансовий контроль.

Досягти ефективності системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування можливо за умови удосконалення функціонування фінансової системи з відповідними змінами в механізмі управління. Даний механізм повинен стати основою побудови ефективної системи управління фінансовими ресурсами, оскільки він дає змогу суб'єктам управління використовувати різні методи, важелі, форми управління з використанням сучасних підходів до фінансового забезпечення діяльності, що дає можливість сформувати комплексне системне управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування; здійснювати процес формування та використання ресурсів місцевого бюджету за участю населення, вирішуючи тим самим питання посилення ролі громадянського суспільства в його організації.

Забезпечення ефективного формування та цільового використання фінансових ресурсів вимагає оперативності та своєчасності прийняття управлінських рішень з урахуванням пріоритетів розвитку громад та територій. Послідовність та виваженість рішень щодо формування та реалізації фінансової політики має забезпечити нарощування фінансового потенціалу держави та окремих громад, сприяти узгодженості їх інтересів та потреб. Врахування взаємозв'язків і взаємозалежностей між ними дозволяє оцінити результативність та резерви щодо незадіяного потенціалу органів влади різних рівнів.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Абалкин Л. П. Диалектика социалистической экономики. Москва: Мысль, 1981. 351 с.
2. Абель Э., Бернанке Б. Макроекономика. 5-е изд. СПб.: Питер, 2012. 768 с.
3. Академик. Финансовый словарь. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/11126
4. Аналітична записка «Про обмеження державного суверенітету в умовах інтеграції України до ЄС». URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/376/>
5. Архангельский В.Н., Зиновьев Л.Е. Управление научно-техническим прогрессом в машиностроении. Москва: Машиностроение, 1983. 120 с.
6. Афанасьев М.П., Афанасьев Я.М. Методологические и теоретические основы формулировки закона А. Вагнера. Подходы к его тестированию. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-i-teoreticheskie-osnovy-formulirovki-zakona-a-vagnera-podhody-k-ego-testirovaniyu>
7. Ашванян С.К. Економіка. Частина 2: Макроекономіка: підр. / С.К. Ашванян. 2009. URL: <http://epi.cc.ua/ekonomika-chast-makroekonomika.html>
8. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси: навч. посіб. Київ: Атіка, 2004. 367 с.
9. Барановський О.І. Фінансові кризи: передумови, наслідки і шляхи запобігання: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2009. 754 с.
10. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / пер. з англ. І. Андрущенко; за наук. ред. М. Винницького. Київ: Вид. дім. «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.
11. Бесєдін В. Створення, становлення і трансформування системи планування в Україні (1921–1990 рр.). Економіка України. 2002. № 4. С. 4–10.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

12. Бечко П.К., Ролінський О.В. Місцеві фінанси: навч. посіб. Київ: Центр навч. літ., 2007. 192 с.
13. Білецька Л.В. Економічна теорія: підруч. URL: http://pidruchniki.ws/1256060738091/politekonomiya/tsiklichnist_ekonomichnogo_rozvitku
14. Білецька Л.В., Білецький О.В., Савич В.І. Економічна теорія (Політекономія. Мікроекономіка. Макроекономіка): навч. Посіб. 2-ге вид. перероб. та доп. Київ: Центр навч. літ., 2009. 688 с. URL: http://hallbooks.net/index_p_12_p_1_p_1_p_15.html
15. Білоцерковець В.В., Завгородня О.О., Лебедева В.К. та ін. Міжнародна економіка: підруч. / за ред. А.О. Задой, В.М. Тарасевича. Київ: Центр навч. літ., 2012. 416 с.
16. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С.І. Терещенко та О.О. Терещенка; передмова та наук. ред. В.М. Федосова. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
17. Боголіб Т.М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності. Економічний часопис - XXI. 2015. №3–4(1). С. 84–87.
18. Большая Советская энциклопедия / ред. Введенский Б.А., т. 34. Москва: Большая Сов. Энциклопедия, 1995. 387 с. URL: http://bse2.ru/book_view.jsp?idn=030299&page=400&format=html
19. Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. 5-е изд. доп. и перераб. Москва: Институт новой экономики, 2002. 1280 с.
20. Борисевич В.И., Кандаурова Г.А., Кандауров Н.Н., Антонова Н.Б. Прогнозирование и планирование экономики. Мн.: Экоперспектива. 2000. 432 с.
21. Борисов А.Б. Большой экономический словарь: Изд. 2-е перер. и доп. / А.Б. Борисов. Москва: Книжный мир, 2005. 860 с.
22. Брюховецька Н.Ю., Коритько Т.Ю., Гаврікова А.В. Фінанси: навч. посіб. Донецьк: ДонУЕП, 2008. 200с.

23. Буряченко А.Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку: монографія. Київ: КНЕУ, 2013. 342 с.
24. Бюджетна система України: навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.Д. Бескид, В.Г. Дем'янишин; за заг. ред. С.І. Юрія. Київ: НІОС, 2000. 400 с.
25. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ: Центр навч. літ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. 871 с.
26. Бюджетная система Российской Федерации: учебник / под. ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского. 3-е изд. Москва: Юрайт-Издат, 2003. 838 с.
27. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / С.О. Булгакова, О.І. Барановський., Г.В. Кучер та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: КНТЕУ, 2010. 409 с.
28. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
29. Бюджетний менеджмент : підручник / за заг. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2004. с.
30. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 р. / Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». Київ: USAID, 2015. 77 с. URL: www.ibser.org.ua
31. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік / Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». Київ: USAID. 2016. 80 с. URL: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV_IV_2015_Monitoring_ukr
32. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 р. / Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». Київ: USAID. 2017. 92 с. URL: www.ibser.org.ua

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

33. Бюджет: Міністерство фінансів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/catalog/ministerstvo-finansiv-ukraini>
34. Бюджет та економіка. Тенденції 2007 року й аналіз основних бюджетних показників 2008 року. USAID. Реформа місцевих бюджетів; Інформація про стан виконання Зведеного і Державного бюджетів України за 2008 рік. Департамент макроекономічного прогнозування, 29.01.2009.
35. Бюджет України 2009, 2010, 2012, 2014 рр. Статистичні збірники. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/catalog/ministerstvo-finansiv-ukraini>
36. Бюджет України за 2003 рік: Статистичний збірник. Київ: Міністерство фінансів України, 2004. 296 с.
37. Бюджет України за 2008 рік: Статистичний збірник. Київ: Міністерство фінансів України, 2009. 296 с.
38. Бюджет України за 2011 рік: Статистичний збірник. Київ: Міністерство фінансів України, 2012. 299 с.
39. Бюджет України за 2013 рік: Статистичний збірник. Київ: Міністерство фінансів України, 2014. 244 с.
40. Бюджет України за 2015 рік: Статистичний збірник. Київ: Міністерство фінансів України, 2016. 308 с.
41. Бюлетень НБУ – № 6(171). 2007. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=47195>
42. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави: Пер. з англ. Київ: Вид. дім «КМ Академія», 2004. 175 с.
43. Варга С.І. Фінансові ресурси місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2001. 19 с.
44. Василенко Л.І., Масленнікова Т.О. Державні цільові фонди: навч. посіб. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2002. 170 с.
45. Василик О.Д. Державні фінанси України: навч. посіб. Київ: Вища шк., 1997. 383 с.
46. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник. Київ: НІОС. 2000. 416 с.

47. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України. Київ: ЦНЛ, 2003. 606 с.
48. Ватульов А. В. Фінансова політика в умовах трансформації економіки : автореф. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2013. 20 с.
49. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.
50. Висновки про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік». Рахункова палата, 2017. 49 с. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/docscatalog/document/16753245/Bul_vyk_DBU_2016.pdf?subportal=main
51. Висновки щодо виконання Державного бюджету України за 2010 рік. Київ: Рахункова палата України, 2011. 60 с.
52. Висновок щодо фінансової звітності за 2015 та 2016 роки проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України», що підтримується позицією Міжнародного банку реконструкції та розвитку. Рахункова палата України. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/docscatalog/document/16751274/Vysn_7-4_2017.pdf?subportal=main
53. Владимиров К.М., Чуйко Н.Г., Рогальський О.Ф. Місцеві фінанси: навч. посіб. Херсон: Олді-плюс, 2008. 352 с.
54. Влияние глобального финансового кризиса на системы социального страхования и пенсионные системы. URL: <http://www.actuaries.ru/magazine/detail.php?ID=4873>
55. Вознесенский Э.А. Методологические аспекты анализа сущности финансов. М.: Финансы, 1974. 128 с.
56. Волгин Н.А. Социальная политика: учебник. Москва: Экзамен, 2006. 734 с.
57. Волков А.М. Перспективное планирование финансовых ресурсов. Москва: Пресс, 1976. 134 с.
58. Волковський Є. І. Теоретичні підходи до визначення сутності та складу фінансового потенціалу міста. Фінанси, облік і аудит. 2010. № 15. С. 16–23.

-
-
59. Ворсовський О.Л. Фінансовий потенціал інвестиційної діяльності підприємств України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 гроші, фінанси і кредит / Київ. нац. ун-т ім.Тараса Шевченка. Київ, 2014. 20 с.
 60. Вплив світової кризи ліквідності на Україну та шлях до економічного відновлення. Міжнародного фонду Блейзера. Форум з економічного розвитку України. США, Вашингтон. 15.09.2009. URL: <http://www.usubc.org/reports/TBFPPositionPaperForum09Ua.pdf>.
 61. Всемирный банк. 2012 год. Обзор Доклада о мировом развитии 2013: Занятость. Всемирный банк. Вашингтон. URL: <http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/langtrans>
 62. Галушка Є.О. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. Чернівці: Книги-XXI, 2007. 280 с.
 63. Гасанов С.С. Обмеження дефіциту бюджету в умовах фіскальних ризиків. Наукові праці НДФІ. 2015. № 3. С. 5–14 URL: https://scholar.google.com.ua/citations?user=vzk_3BQAAAAAJ&hl=uk
 64. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. Київ: Ін-т екон. та прогнозів. НАН України, 2009. 864 с.
 65. Геєць В.М., Ярошенко Ф.О. Бюджетна політика в контексті соціально-економічного розвитку України. Том 1. Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні. Київ: Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України. 2004. 638 с.
 66. Гермогентова М.Н. Некоторые вопросы анализа сущности финансовых категорий. URL: <http://www.jourclub.ru/3/27>
 67. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / Пер. з англ. І. Андрущенко; за наук. ред. М. Винницького. Київ: Вид. дім. «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.
 68. Годме П.М. Фінансове право. Москва: Прогрес, 1978. 433 с.

69. Годовой отчет 2016: Всемирный банк. URL: <http://www.vseмирnyjbank.org/ru/about/annual-report>
70. Голодова Ж.Г. Оценка бюджетно-налогового потенциала региона в условиях реформирования системы межбюджетных отношений. Финансы и кредит. 2009. № 5. С. 33–40.
71. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
72. Государственные финансы: учеб. пособие/под ред. В.М. Федосова, С.Я. Огородника, В.Н. Суторминой. Київ: Лыбидь, 1991. 276 с.
73. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2011. 140 с. URL: http://enefcities.org.ua/upload/files/PPP_report_USAID_2011_ua.pdf
74. Декларація про державний суверенітет України: Декларація Верховної Ради України від 16.07.1990 № 55-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/55-12>
75. Делмон Д. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре. Практическое руководство для органов государственной власти. Мировой банк. PPIAF, 2010. 165 с. URL: <http://www.fa.ru/org/chair/gchp/Documents/biblio/%D0%94%D0%B5%D0%BB%>
76. Демчишак Н. Інвестиційний та фінансовий потенціал в умовах відкритості економіки: специфіка формування та співвідношення. Вісник Львівського університету. Серія: економіка. Львів, 2009. Вип. 41. С. 156–164.
77. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
78. Державна інноваційна фінансово-кредитна установа. Офіційний сайт. URL: <http://difku.gov.ua/>
79. Державне агентство автомобільних доріг України. Офіційний сайт. URL: <http://ukravtodor.gov.ua/4489/zvity.html>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

80. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А.Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
81. Державні фінанси в транзитній економіці: навч. посіб. / М.І. Карлін, Л.М. Горбач, Л.Я. Новосад та ін. /за ред. проф. Карліна М.І. Київ: Кондор, 2003. 220 с.
82. Державні цільові програми. Міністерство економічного розвитку і торгівлі країни. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=DerzhavniTsiloviProgrami>
83. Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні: оцінка. 2015. Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Світовий банк. URL: <http://www.worldbank.org.ua>
84. Державно-приватне партнерство: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=c5fe4de5-3213-413e-ac82-71fef98f6933&title=OznakiDerzhavnoprivatnogoPartnerstva>
85. Держкомстат України, 1998–2009. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
86. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 27.02.2012 № 255. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12/>
87. Диференціація життєвого рівня населення: Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
88. Діяльність. Фонд державного майна України. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-privatization.html>
89. Доклад по вопросам глобальной финансовой стабильности: Аналитическое резюме. МВФ, апрель 2017 г. URL: <http://www.imf.org/external/russian/index.htm>

90. Договір про ЄС URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=BG>
91. Драчук Ю. В. Державний борг у фінансовій політиці України. Формування ринкових відносин в Україні. 2005. №.10 (53). С. 3–8.
92. Дубровський В., Черкашин В. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні : Інститут соціально-економічної трансформації. Київ, 2017. URL: <http://iset-ua.org/ua/doslidzhennya>
93. Д'яконова І.І. Бюджетний дефіцит і його регулювання у перехідній економіці України: автореф. ... канд. екон. наук : 08.04.01 / Укр. акад. банк. справи. Суми, 2000. 18 с.
94. Економіка. URL: <http://newinspire.ru/lektsii-po-ekonomicheskomu-rostu/tipi-ekonomicheskogo-rosta-2574>
95. Економічна енциклопедія: у 3 т. / відп. ред. С.В. Мочерний. Київ: Академія, 2002. Т. 3. 952 с.
96. Економічна теорія : політична економія: підруч. / за ред. С.І. Юрія. Київ: Кондор, 2009. 604 с.
97. Економічний суверенітет України: монографія / А.А. Мазаракі, Т.М. Мельник, В.В. Юхименко, В.М. Костюченко та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі та Т.М. Мельник. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 700 с.
98. Електронна система оприлюднення інформації про діяльність недержавних пенсійних фондів / Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. URL: <http://nfp.nfp.gov.ua/>
99. Енциклопедія бізнесмена економіста менеджера/ за ред. Р. Дяківа Київ: Міжнародна економічна фундація, 2000. 703 с.
100. Євдокімов Ф.І., Мізіна О.В Дослідження категорії «економічний потенціал промислового підприємств». Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Донецьк. 2004. Вып. 75. С. 54–59.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

101. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. Київ: Наук. думка. 1999. 302 с.
102. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 9 місяців 2017 р. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>
103. Загородній А.Г., Вознюк Г.Л. Фінансово-економічний словник. Київ: Знання, 2007. 1072 с.
104. Загорський В. Боргова політика: концепції та реалії. Економіст. 2006. С. 24–26.
105. Запатрина І.В. Публично-частное партнерство для целей Устойчивого Развития. Киев: Лыбидь, 2017. 312 с.
106. Запатрина І.В. Бюджетний механізм економічного зростання Київ: Ін-т нац.-екон. стратегій, 2007. 528 с.
107. Зведені матеріали наукових досліджень «Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України». Матеріали Бюджетного комітету Верховної Ради України. URL: <http://budget.rada.gov.ua/index.php/article/articleview/971/1/16/>
108. Звіти про виконання бюджету. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
109. Звітні матеріали Фонду державного майна України. URL: <http://www.spfu.gov.ua/>
110. Звіти про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2011–2017 роки: Пенсійний фонд України URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/>
111. Звіт про результати виконання Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами за 2015 рік. Державне агентство України з управління зоною відчуження. URL: <http://dazv.gov.ua/agentstvo/kerivnitstvo-struktura-dazv.html>
112. Звіти Рахункової палати за 2008–2012 роки. Офіційний сайт. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/>

113. Звіт Рахункової палати за 2013 рік. Київ. 2014. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16744990/Zvit_2013.pdf
114. Звіт Рахункової палати за 2014 рік. Київ. 2015. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747166/zvit_2014.pdf;
115. Звіт Рахункової палати за 2015 рік. Київ. 2016. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748714/Zvit_RP_2015.pdf
116. Звіт Рахункової палати за 2016 рік. Київ. 2017. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751480/Zvit_RP_2016.pdf
117. Звіт Рахункової палати за 2017 рік. Київ. 2018 URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf;jsessionid=787D32212592F4CE87065BFF07E840F9?subportal=main
118. Згуровський М. Україна у глобальних вимірах сталого розвитку. Дзеркало тижня. Україна. 2006, 19 трав. №19. URL: http://gazeta.dt.ua/SCIENCE/ukrayina_u_globalnih_vimiraх_stalogo_rozvitku.html
119. Зелена книга щодо державно-приватних партнерств та законодавства співтовариства у сфері державних контрактів та концесій : Комісія Європейських Співтовариств. 30.04.2004 р. Брюссель, 2004. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32428.docx>
120. Зенченко С.В. Формирование и оценка регионального финансового потенциала устойчивого развития экономики территории: теория и методология. URL: http://dibase.ru/article/01062009_zenchenkosv/2
121. Зовнішньоторговельний баланс України за січень-червень 2008 року: доповідь Державного комітету статистики України від 28.08.2008 р. Експрес. Київ, 2008. № 229. 36 с.
122. Ивашковский С. Н.. Макроэкономика: учебник, 2-е изд., испр. и доп. Москва: Дело, 2002. 472 с. URL: <http://www.alleng.ru/d/econ/econ010.htm>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

123. Исаев Э.А. Финансовый потенциал крупного экономического региона / науч. ред. Ю.И. Любимцев. – М.: Экономика, 2007. – 206 с.
124. Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2013–2017 рр.: Державна служба статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua
125. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р.Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов та ін.; за ред. В.Р. Сіденка. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
126. Інформаційна довідка щодо співробітництва України з Міжнародним банком реконструкції та розвитку. Міністерство фінансів України. URL: http://195.78.68.18/minfin/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=408929&cat_id=353161&ctime=1424181872977
127. Інформація про МВФ. URL: <http://www.imf.org/>
128. Інформація щодо стану здійснення державно-приватного партнерства. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=6b08c354-a6fd-4ace-8c57-41829defda5c&title=DovidkaSchodoStanuZdiisnennia>
129. Іоненко К.В. Дослідження факторів формування фінансового потенціалу. Вісник Полтавського національного технічного університету. Полтава, 2005. № 4 (7). С. 80–84.
130. Іоненко К.В. Формування та оцінка фінансового потенціалу регіону: автореф. дис. ... ступеня канд. екон. наук: 08.00.08. Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2007. 20 с.
131. Калитчук В.М. Суть та принципи управління ризиками, пов'язаними з державним боргом. Економічний простір. 2008. №13. С.149–161.
132. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування. Державний комітет статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

133. Карлін М.І. Державні фінанси України: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 348 с.
134. Кенэ Ф. Избранные экономические произведения / Ред.-сост. А.И.Казарин; пер. с фр. Москва: Соцэкгиз, 1960. 551 с.
135. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: підруч. Київ: Знання, 2007. 677 с.
136. Киррилова О.С. Доходный потенциал территориальных бюджетов. Финансы. 2009. № 9. С. 22–24.
137. Кірнос І.О. Зміна парадигми соціальної держави. Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». Випуск 6 (4). 2012. С. 26–34. URL: <http://www.dnu.dp.ua/visnik/fecon/1>
138. Кірнос І.О. Співвідношення соціального та економічного в суспільному розвитку: систематизація світового досвіду. Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. 2014. № 4. С. 146 – 154 URL: <http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=37579>
139. Клименко Т.В. Роль кредитно-финансовой системы в формировании финансового потенциала регионов в условиях глобализации. Прометей. 2002. № 2. С. 248–252.
140. Клименко Т.В. Фінансовий потенціал розвитку регіону: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. / Чернігівський держ. ін-т екон. і управл. Чернігів. 2014. 21 с.
141. Климова Н. Экономический инструментарий регулирования федеративных отношений. URL: <http://federalmcart.ksu.ru/conference/seminar4/klimova.htm>.
142. Коваль О.П. Пенсійний вік: іноземний досвід та вітчизняні реалії : аналіт. доп. Київ: НІСД, 2014. 56 с. Сер. «Соціальна політика», вип. 1. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pens_vozrast-e0371.pdf
143. Коваль О.П., Проблеми становлення накопичувальної складової пенсійного забезпечення в Україні: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2011. 96 с. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pensionka-a0d1f.pdf>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

144. Козоріз М.А., Возняк Г.В. Фінансовий потенціал регіону: економічна суть та структура. Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». 2011. Випуск 8 (29). Ч. 3. С. 7.
145. Козюк В. Криза мультиплікатора чи мультиплікатор кризи. Економічна правда. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/07/11/626854/>
146. Колесникова Н.А. Финансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. Москва: Финансы и статистика, 2000. 240 с.
147. Коломиец А. Л., Мельник А. Д. О понятиях налогового и финансового потенциалов региона. URL: <http://fin-buh.ru/text/95564-1.html>
148. Коломиец А. Л., Новикова А. И. О соотношении финансового и налогового потенциала в региональном разрезе. Налоговый вестник. 2000. № 3. С. 6–9.
149. Колосова В.П. Співробітництво України з міжнародними установами та секторальна бюджетна підтримка. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 256 с.
150. Колот О. А. Борговий портфель держави: управління ризиками та оптимізація структури: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Нац. ун-т держ. подат. служби України. Ірпінь, 2007. 202 с.
151. Комарова Е. А. Социальные трансферты сквозь призму мультипарадигмальных теорий. Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 11-2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-transferty-skvoz-prizmu-multiparadigmalnyh-teoriy>
152. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / за ред. Е.М. Лібанової. Київ: Український центр соціальних реформ, 2006. 138 с.
153. Комплексный подход к риск-менеджменту: стоит ли этим заниматься: пер. с англ. Москва: Вильямс, 2003. 208 с.
154. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями від 25.03.1957 р. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/>

155. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
156. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014. № 333-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
157. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 N 538-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>
158. Краткий экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. 2-е изд., доп. и перераб. Москва: Институт новой экономики, 2002. 1088 с.
159. Кратт О.А., Кірнос І. О. Інструментарій оцінки соціально-економічного розвитку держави. Економічний аналіз: зб.наук. пр./Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2012. Вип.11. Частина 3. С. 281–286. URL: <http://ea.donntu.org:8080/jspui/handle/123456789/17873>
160. Куліш Д.В. Бюджетування як детермінанта розвитку системи фінансового планування: автореф. дис. ... к.е.н., спец. 08.00.08 / Чернігів. нац. технол. ун-т. Чернігів, 2017. 21 с.
161. Кучер Г.В. Борговий механізм фінансування державних витрат. Бізнес Інформ. 2015. № 8. С. 207–214.
162. Кучер Г.В. Бюджетний дефіцит в системі фінансово-кредитного розвитку економіки. Бізнес Інформ. 2017. №11. С. 335–340
163. Кучер Г.В. Бюджетний процес у країнах ЄС. Вісник КНТЕУ. 2008. № 3. С. 24–31.

164. Кучер Г.В. Вплив державного боргу на економічне становище в Україні. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2007. №1. С. 43–52.
165. Кучер Г.В. Вплив трудової міграції на фінансовий потенціал держави. Економічний вісник університету: зб. наук. пр, Переяслав-Хмельницький. 2013. Вип. 21/2. С. 237–241.
166. Кучер Г.В. Глобалізація економіки та її вплив на розвиток національної фінансової системи. Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. пр, Київ. ІМВ КНУ ім. Тараса Шевченка, 2007. Вип. 67 (Ч.1). С. 251–254.
167. Кучер Г.В. Державна боргова криза та перспективи її врегулювання у контексті світового досвіду. Актуальні проблеми економіки. 2003. №2 (20). С. 24–29.
168. Кучер Г.В. Державне фінансування соціального захисту в умовах трансформаційної економіки. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород. 2016. Вип. 8. Ч. 1. С. 120–125.
169. Кучер Г.В. Державний сектор країн світу крізь призму глобальних фінансових індикаторів. Науковий економічний журнал «Інтелект-XXI». 2017. № 4. С. 14–21.
170. Кучер Г.В. Державні видатки на соціальний захист крізь призму економічного розвитку. Економічний вісник університету: зб. наук. пр. Переяслав-Хмельницький. 2016. Вип. 30/1. С. 236–245.
171. Кучер Г.В. Державні фінанси України в умовах світової глобалізації. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Серія Економіка. 2009. № 112. С. 12–14.
172. Кучер Г.В. Ефективність державного запозичення в контексті ринкової трансформації економіки України. Наукові праці МАУП. Київ. 2003. Вип. 9. С. 45–47.
173. Кучер Г.В. Ефективність системи управління державним боргом в Україні. Фінанси України. 2012. № 6. С. 44–57

174. Кучер Г.В. Міжнародні фінансово-кредитні інституції у фінансуванні суспільного розвитку України. Економічний вісник університету: зб. наук. пр. Переяслав-Хмельницький. 2017. Вип. 35/1. С. 221–230.
175. Кучер Г.В. Перспективи розвитку ринку внутрішніх боргових зобов'язань. Основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ: зб. наук. пр. Рівне. 2003. С.162–164.
176. Кучер Г.В. Розвиток ринку внутрішніх державних боргових зобов'язань України. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2011. № 2. С. 47–58.
177. Кучер Г.В. Розвиток фінансової системи в процесі світової глобалізації Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка. 2008. № 102. С. 17–18.
178. Кучер Г.В. Трансформація ролі держави як джерела фінансування суспільного розвитку в умовах глобалізації. Економіка та держава. 2017. № 8. С. 27–31.
179. Кучер Г.В. Управління державним боргом : опорний конспект лекцій. Київ: КНТЕУ, 2013. 86 с.
180. Кучер Г.В. Управління державним боргом: підруч. Київ: КНТЕУ, 2002. 342 с.
181. Кучер Г.В. Фінансовий механізм державно-приватного партнерства в Україні. Науково-практичний журнал «Причорноморські економічні студії». Одеса. Випуск 24/2017. С. 232–238.
182. Кучер Г.В. Фінансовий потенціал розвитку: теоретичний аспект. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2014. № 4. С. 92–105.
183. Кучер Г.В. Фінансовий потенціал як економічна категорія. Актуальні проблеми економіки. 2014. № 9 (159). С. 49–52.
184. Кучер Г.В. Фінансові ресурси державного сектора в механізмі фінансово-кредитного регулювання розвитку держави. Економічний вісник університету. зб. наук. пр. Переяслав-Хмельницький. 2015. Вип. 27/1. С. 183–189.

-
-
185. Кучер Г.В., Циганова Н.В. Сучасний стан і проблеми управління державним боргом в Україні. Наукові праці МАУП. Київ. МАУП. 2003. Вип. 8. С. 179–182.
186. Лагутін В.Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці: монографія. Київ: КНТЕУ, 2007. 247 с.
187. Лагутін В.Д. Координація бюджетної та монетарної політики у системі економічного зростання. Наукові праці НДФІ. 2006. № 2(35). С. 102–108.
188. Лагутін В.Д. Людина і економіка: Соціоекономіка: навч. посіб. для вузів. Київ: Просвіта, 1996. 336 с.
189. Лекции по экономическому росту. URL: <http://newinspire.ru/leksii-po-ekonomicheskomu-rostu/ekonomicheskij-rost-2572>
190. Лекції по макроекономіці. URL: <http://newinspire.ru/leksii-po-makroekonomike/teorema-ekvivalentnosti-rikardo-barro-1906>
191. Ленин В.И. Конспект книги Гегеля «Наука логики». Полн. собр. соч. Т. 29. URL: http://propaganda-journal.net/bibl/Lenin__SoW_5th_edition_RU_vol_29.pdf
192. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
193. Лисяк Л.В. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / Л.В. Лисяк, О.В. Гриценко, С.В. Качула та ін., за наук. ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
194. Лисяк Л.В. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. №1. С. 294–299.
195. Лисяк Л.В. Політика фіскальної консолідації в Україні як інструмент стабілізації державних фінансів. [Електронний ресурс]. *Ефективна економіка*. 2015. №8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua>

196. Лисяк Л.В. Роль державного бюджету у зміцненні доходів Пенсійного фонду України. Вісник Дніпропетровського університету. Серія Економіка. 2016. Вип. №10/1. Т.24. С. 38–45.
197. Лисяк Л.В., Роменська К.М. Ефективність видатків місцевих бюджетів: монографія. Дніпропетровськ: УМСФ, 2015. 232 с.
198. Лисяк Л.В. Фінансові ресурси недержавних пенсійних фондів в Україні: проблеми формування та можливості інвестування. Економічний вісник університету: зб. наук. пр. 2017. Вип.34/1. С. 267–274.
199. Литвиненко Н.С. Проблема дистрибутивної справедливості в контексті сучасних теорій суспільного договору. Актуальні проблеми духовності: зб. наук. пр. Вип. 7. Кривий Ріг, 2006. С. 87–103.
200. Лук'яненко І., Сидорович М. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
201. Лук'яненко І.Г. Моделювання впливу змін фіскальної політики на економіку України. Бізнес Інформ. 2012. № 4. С. 197–201.
202. Лук'яненко І.Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти: монографія. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2004. 542 с.
203. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. Економіка України. 2014. № 11. С. 61–75. URL: <http://sf.tneu.edu.ua/index.php/sf/article/view/926>
204. Луніна І.О. Державні фінанси в перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с.
205. Луніна І.О. Проблеми та перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні. Фінанси України. 2010. № 2. С.3–12. URL: <http://scholar.google.com.ua/citations?user=xajHVJYAAAAAJ>
206. Луніна І.О. Ризики державних фінансів України та шляхи їх мінімізації. Фінанси України. 2012. № 2. С. 15. URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

207. Лютий І., Зражевська Н., Рожко О. Державний кредит та боргова політика України: монографія. Київ: Центр навч. літ., 2008. 351 с.
208. Максюта А.А., Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку. Вісник КНТЕУ. 2012. № 3. С. 45–54.
209. Макроекономіка: навч. посібник / за ред. Т.С. Смовженко і Г.Я. Стебля. Київ: УБС НБУ, 2008. 463 с.
210. Максимо В. Энг, Фрэнсис А. Лис, Лоуренс Дж. Мауер Мировые финансы / пер. с англ. Москва: ООО Издательско-консалтинговая компания «ДеКА», 1998. 768 с.
211. Маркетинг соціальних послуг: навч. Посіб. для студ. вузів / В.Г. Воронкова та ін.; под ред.: В.Г. Воронкова. Київ: Професіонал, 2008. 575 с.
212. Маркс К. Капитал. Москва: Изд-во политической литературы, 1978. Т. 1. 907 с.
213. Маркс К. Нищета философии. Ответ на философию нищеты г-на Прудона. / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 4. С. 65–185.
214. Мартянов А.В. Управление государственным долгом: ретроспективный анализ теоретических аспектов политической экономии. Финансы. 2009. № 1. С. 59–62.
215. Марченко С.М. Державні єврооблігаційні запозичення України на міжнародному ринку капіталу: дис. ... канд. ек. Наук: 08.00.08 / НДФІ. Київ, 2008. 191 с.
216. Масленко Г.В. Інноваційна діяльність в умовах бюджетного дефіциту. Проблемы и перспективы инновационного развития экономики : Матер. X междунар. науч.-практ. конф. по инновационной деятельности. (Алушта, 12–16 сент. 2005 г.). Киев: Феникс, 2006. 328 с.
217. Мартен Домінік. Метаморфози світу: Соціологія глобалізації / Домінік Мартен, Жан-Люк Мецжер, Філіп П'єр; Пер. з фр. Є. Марічева. К.: Вид. дім «КМ Академія», 2005. 302 с.
218. Матеріали Міністерства соціальної політики України. Офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/>

219. Матеріали Рахункової палати України. Офіційний сайт. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/>
220. Медоуз Д., Рандерс Й., Медоуз Д. Пределы роста. 30 лет спустя / Пер. с англ. Москва: ИКЦ «Академкнига», 2007. 342 с.
221. Мельник А. Ф. Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві: монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2008. 239 с.
222. Мельниченко С.І. Державне фінансове регулювання економічного розвитку країни: автореф. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2015. 19 с.
223. Мерзликина Г.С., Шаховская Л.С. Оценка экономической состоятельности предприятия: монография. Волгоград: ВолдГТУ, 1998. 426 с. URL: http://library.vstu.ru/ebsvstustaticpage?command=other&author=%D0%A8%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F%20%D0%9B.%20%D0%A1.¤t_page=1
224. Міграція в Україні: факти і цифри. Міжнародна організація з міграції (МОМ), вересень 2011. URL: http://iom.org.ua/pdf/Facts&Figures_b5_ua_f.pdf
225. Міжнародні стратегії економічного розвитку: навч. пос. / За ред. Ю.Г. Козака, В.В. Ковалевського, І.В. Ліганенко. 2-ге вид. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 356 с.
226. Міжнародні фінанси: Підручник / О.І. Рогач, А.С.Філіпенко, Т.С.Шемет та ін.; за ред. О.І. Рогача. Київ: Либідь, 2003. 784 с.
227. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Офіційний сайт. URL: <http://www.me.gov.ua/>
228. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Офіційний сайт. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/>
229. Міністерство фінансів України. Офіційний сайт. URL: www.minfin.gov.ua/

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

230. Мінченко М.В., Чижов Л.П. Планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів. Суми: Університетська книга, 2004. 442 с.
231. Мірошніченко П.І. Активізація використання інвестиційного потенціалу регіону: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05 / Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Донецьк, 2007. 20 с.
232. Мірчев О. Методологічні підходи до дослідження податкового потенціалу. Економіст. 2007. № 9. С. 70–73.
233. Місцеві фінанси: підручник / за ред. О.П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. 677 с.
234. Могилко Л.В. Державні цінні папери у фінансуванні бюджетного дефіциту України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 213 с.
235. Могилко Л.В. Державні цінні папери у фінансуванні бюджетного дефіциту України : автореф. дис. ... ступеня канд. екон. наук: 08.00.08. / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 23 с.
236. МОМ в Україні. Офіційний сайт. URL: <http://iom.org.ua/ua/mom-v-ukrayini>
237. МОМ дослідить обсяги та вплив грошових переказів в Україні. ООН в Україні. URL: <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/1690>
238. Моніторинг Державних інвестиційних проектів за 2016 рік: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/>
239. Морозова Т.Г., Пикулькин А.В., Тихонов В.Ф. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. Москва: ЮНИТИ-ДАНА. 1999. 318 с.
240. Мочерний С. Национальный и экономический суверенитет страны. Экономика Украины. 2005. № 10. С. 4–13.
241. Мунтіян В.І. Економічна безпека України. Київ: КВІЦ, 1999. 462 с.

242. Мярковський А. І. Антикризове управління державними фінансами: питання стратегії та ефективних рішень. *Фінанси України*. 2012. № 12. С. 7–23. URL: https://fu.minfin.gov.ua/docs/FU_12_12_007_uk.pdf
243. Наукова та інноваційна діяльність в Україні у 2012 р. / Державна служба статистики України, Київ, 2013. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/oper_new.html
244. Науменкова С., Міщенко С., Тіщенко Є. Фінансові інструменти убезпечення від політичних ризиків у проектному фінансуванні. *Економіка*. 2016 № 10 (87). С. 6–17.
245. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Офіційний сайт. URL: <http://www.nssmc.gov.ua/fund/info>.
246. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Офіційний сайт. URL: <http://nfp.gov.ua/>
247. Національний банк України. Офіційний сайт. URL: <https://bank.gov.ua/>
248. Національний суверенітет України в умовах глобалізації: Національна доповідь. Київ: Парламентське вид-во, 2011. 112 с. URL: http://nbuviar.gov.ua/images/nauk-mon/Nacionalnuu_suverenitet_Ukrainu.pdf
249. Наше общее будущее : доклад Международн. комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Москва: Прогресс, 1989. 371 с.
250. Небава М.І. Теорія макроекономіки: підручник. URL: http://posibnyky.vntu.edu.ua/makro_ek/73.htm
251. Ніколас Мусис Усе про спільні політики Європейського Союзу /пер. з англ. Київ: «К.І.С.», 2005. 466 с.
252. Овсянникова Я.О. Джерела фінансування проектів публічно-приватного партнерства. *Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції*. 2012. №1. С. 36–40. URL: http://fbi.crimea.edu/arhiv/2012/nv_1-2012/007ocsyannikova.pdf

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

253. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Шведовой Н.Ю. Москва: Советская энциклопедия, 1972. 846 с.
254. Осипова Л.В. Фінансовий механізм розвитку регіонів України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Чернігівський нац. технолог. ун-т. Чернігів, 2016. 20 с. URL: http://stu.cn.ua/media/files/pdf/dis/aref_osipova.pdf
255. Основи економічної теорії: політекономічний аспект: підручник / за ред. Г.Н. Климка, В.П. Нестеренка. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Вища шк. 1997. 743 с.
256. Основные сведения об МВФ: Международный Валютный Фонд. Информационная справка. URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/glance.htm>
257. Остапенко В. М. Формування фінансового потенціалу публічно-приватного партнерства в контексті фінансової політики держави : дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / ХНЕУ ім. С. Кузнеця. Харків. 2015. 297 с.
258. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку. Вісник КНТЕУ. 2015. № 2. С. 64–73.
259. Паризька декларація щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги: Декларація. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_271
260. Парламентські слухання «Українська трудова міграція: стан, проблеми та шляхи їх вирішення» від 03.08. 2013 р.: Стенограма. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/SL030713.htm
261. Пасічний М.Д. Дефіцит державного бюджету в умовах трансформаційної економіки України. НДФІ, 2009. 1(46). С. 14–18.
262. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навч. пос., 2-г вид, перероб. і доп. Київ: Знання-Прес. 2003. 524 с.
263. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. Донецьк: ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. 642 с.

264. Пенсионные системы в период кризиса: региональный доклад по странам Евроры и Центральной Азии. Всемирный банк, 12 ноябр. 2009 г. URL: <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>
265. Перехідна економіка: підручник / за ред. В.М. Геєця. Київ: Вища шк., 2003. 591 с.
266. Петровська І.О., Клиновий Д.В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навч. посіб., 2-ге вид., переробл. та допов. Київ: ЦУЛ, 2009. 300 с.
267. Петровська І.О., Клиновий Д.В. Фінанси: навч. посіб. Київ: ВПУЛ, 2001. 262 с.
268. Питання використання коштів Стабілізаційного фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2009 № 289. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/289-2009-%D0%BF>
269. Питання Державного інноваційного фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.1998 № 243. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/243-98-%D0%BF>
270. Питання стабілізаційного (резервного) енергетичного фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2015 № 459. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/459-2015-%D0%BF>
271. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін. Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.
272. Платіжний баланс і зовнішній борг України. 2008; 2012. Щоквартальне аналітично-статистичне видання Національного банку України. Київ. URL: <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/>
273. Податковий Кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

274. Поддєрьогін А.М. Модернізація фіскальної політики в ЄС. Фінанси України. 2017. № 3. С.19–35. URL: https://scholar.google.com.ua/citations?user=vzk_3BQAAAAAJ&hl
275. Політична економія: навч. посіб. / за ред. К.Т. Кривенка. Київ: КНЕУ, 2001. 508 с. URL: <http://fingal.com.ua/content/view/870/39/1/5/>
276. Положення Про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища: від 7 травня 1998 р. № 634. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-98-п>
277. Положенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (19922008). Київ: НДФІ, 2008. 392 с.
278. Поручник А. Інноваційний потенціал України та його реалізація в міжнародному науково-технічному співробітництві. URL: http://2004_1_Poruchnik_UKR.pdf
279. Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 р. № 6. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF>
280. Практичний посібник з підготовки техніко-економічного обґрунтування та застосування методики проведення аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Програма розвитку державно-приватного партнерства в Україні (РЗДР). 2012. Київ: Горизонт. 102 с.
281. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R
282. Природно-ресурсный потенциал территории : Геогр. анализ и синтез / Н. Г. Игнатенко, В. П. Руденко. Львов: Вища шк., 1986. 162 с.
283. Пріоритети реформування та напрями перспективного розвитку міжбюджетних відносин в умовах бюджетної

- децентралізації в Україні : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2015. 92 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Prior_reformuv_Shemaeva-6cb4e.pdf
284. Пріоритетні напрями підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів: аналіт. записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/prozorist-19d5a.pdf>
285. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80>
286. Про випуск казначейських зобов'язань серії А: Наказ Міністерства фінансів України від 18.03.2002 р. №184. URL: <http://uazakon.com/document/spart15/inx15909.htm>
287. Про випуск казначейських зобов'язань серії В: Наказ Міністерства фінансів України від 18.03.2002 р. №184. URL: <http://uazakon.com/document/spart12/inx12599.htm>
288. Про випуск казначейських зобов'язань: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2009 р. № 362. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/362-2009-%D0%BF>
289. Про випуск казначейських зобов'язань: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2012 р. № 836. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/836-2012-%D0>
290. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку мережі індустріальних парків в Україні: Закон України від 24.11.2015 № 818-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/818-19>
291. Про внесення зміни до пункту 3 Умов розміщення та погашення казначейських зобов'язань : Постанова Кабінету Міністрів України. URL: http://www.oschadnybank.com/ua/private/kaznacheysk_zobov_yazannya/
292. Про встановлення продажною вартості казначейських зобов'язань серії С: Наказ Міністерства фінансів України від 11.03.2003 р. № 200. URL: http://uazakon.com/documents/date_7g/pg_iyghow.htm

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

293. Програма розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні : Постанова Кабінету міністрів України від 2 лют. 2011 р. № 389. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF>
294. Про Державний бюджет України на 1999 рік: Закон України від 31.12.1998 № 378-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/378-14>
295. Про Державний бюджет України на 2006 рік: Закон України від 11.03.2009 № 289. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3235-15>
296. Про державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 р. № 928-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
297. Про державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>
298. Про державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. № 2246-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
299. Про державні цільові програми: Закон України 18.03.2004 № 1621-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
300. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
301. Про Державну програму приватизації: Закон України від 13.01.2012 р. № 4335-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4335-17>
302. Про джерела фінансування дорожнього господарства України: Закон України від 18.09.1991 № 1562-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1562-12>
303. Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки від 15.06.2017 р. № 6591. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

304. Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 17.09.2008 р. № 516-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/516-17>
305. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>
306. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
307. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF/paran11>
308. Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0F>
309. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм : Наказ Міністерства економіки України від 24.06.2010 р. № 742. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=DerzhavniTsiloviProgrami>
310. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.20.2013 р. № 1277. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekom en>
311. Про затвердження Переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги: Наказ МОЗ України, Мінпраці України, Мінфіну України від 08.11.2001 р. № 454/471/516. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1073-01>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

312. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 р. № 418-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>
313. Про затвердження Положення про Державне агентство автомобільних доріг України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/439-2014-%D0%BF>
314. Про затвердження Положення про порядок здійснення емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обігу: Рішення Національної Комісії з цінних паперів та фондового ринку від 29.04.2014 р. № 578. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0570-14>
315. Про затвердження Порядку взаємодії Державної податкової адміністрації України, Міністерства фінансів України та Державного казначейства України при відшкодуванні сум податку на додану вартість у рахунок погашення простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою на зворотній основі: Наказ Державної податкової адміністрації України, Міністерства фінансів України, Державного казначейства України від 14.12.2006 р. №68/168/46. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/>
316. Про затвердження «Порядку визначення вартості продажу казначейських зобов'язань серії А...»: Наказ Міністерства фінансів України від 07.09.2012 р. № 980; «Порядку визначення вартості продажу казначейських зобов'язань серії Б та форми бланка сертифіката казначейського зобов'язання серії Б»: Наказ Міністерства фінансів України від 20.11.2012 р. №1053. URL: <https://www.oschadbank.ua/ua/individualni-seyfy/kaznacheys%60ki-zobov-yazannya/>
317. Про затвердження Порядку використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними

- відходами: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 330. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/330-2018-%D0%BF>
318. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення природоохоронних заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 163. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/163-2011-%D0%BF>
319. Про затвердження Порядку використання коштів резервного фонду бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 № 415. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/415-2002-%D0%BF/paran11#n11>
320. Про затвердження Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/138-2011-%D0%BF/paran13#n13>
321. Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом: Постанова Кабінету Міністрів України № 815 від 01.08.2012. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-%D0%BF>
322. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 110. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-%D0%BF>
323. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>
324. Про затвердження Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.06.2015 № 194. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0994-15>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

325. Про затвердження Порядку формування і використання коштів Державної інноваційної фінансово-кредитної установи: Наказ Державного агентства з інвестицій та інновацій від 23.10.2008 р. № 88. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1104-08>
326. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>
327. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України від 08.07.2011 р. № 3668-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>
328. Про заходи щодо залучення державою або під державні гарантії іноземних кредитів і надання державних гарантій: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2001 р. №787. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/787-2001-%D0%BF>
329. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>
330. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/997-14>
331. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
332. Про невідкладні заходи щодо забезпечення погашення заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії: Указ Президента України від 11.04.2008 р. №334/2008.
333. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>
334. Про основи національної безпеки: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

335. Про Основні напрями бюджетної політики на 2011 рік: Постанова Верховної Ради України від 04.06.2010 р. № 2318–VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
336. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік : Постанова Верховної Ради України від 13.05.2011 № 3358-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3358-vi>
337. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: Постанова Верховної Ради України від 22.05.2012 р. № 4824–VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>
338. Про пенсійне забезпечення: закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. URL: // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1788-12>
339. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 31.10.2008 № 639-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/639-17>
340. Про порядок продажу у 2008 році прав вимоги погашення простроченої понад три роки заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, наданою на поворотній основі: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2008 р. №299. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/>
341. Про посилення нагляду за дотриманням економічного та бюджетного спостереження держав-членів Єврозони, що мають труднощі або загрози виникнення фінансової нестабільності. Регламент Ради Європи від 21.05.2013 р. № 472/2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1517722013275&uri=CELEX:32013R0472>
342. Про посилення нагляду за дотриманням статей бюджету, координацією економічних політик та спостереженням за їхньою реалізацією. Регламент Ради Європи

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

- від 07.07.1997 р. № 1466/97/ЕС. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997R1466&qid=1517722289186&from=EN>
343. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 р. № 2269-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2269-19>
344. Про приєднання України до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги: Указ Президента України від 19.04.2007 р. № 325/2007. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/325/2007>
345. Про прискорення введення процедури контролю за надмірним дефіцитом та роз'яснення питань, що до нього відносяться : Регламент Ради Європи від 07.07.1997 р. URL: http://publications.europa.eu/resource/cellar/ae929f3c-9e32-4da9-a9c6-1adae414970a.0_021.02/DOC
346. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23.02.2012 р. № 4452-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>
347. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
348. Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовт. 2009 р. № 1224-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1224-2009-%D1%80>
349. Про схвалення Концепції розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009–2013 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 березн. 2009 р. № 316-р URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/316-2009-%D1%80>
350. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 318. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/318-2012-%D0%BF>
351. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і

- фінансування на 2010–2012 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2008 р. № 828. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/828-2008-%D0%BF>
352. Про схвалення Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013-2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 р. № 697-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-2013-%D1%>
353. Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору : Розпорядження Кабінет Міністрів України від 27.05.2015 р. № 662-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/662-2015-%D1%80#n177>
354. Про схвалення Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 161-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248898080>
355. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки : Розпорядження Кабінет Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>
356. Протокол Про процедуру надзвичайного дефіциту. Додаток Договору Про Європейський Союз. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_631
357. Протокол Про статут Європейської системи центральних банків та Європейського Центрального Банку. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_681
358. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/185-16>
359. Про Фонд державного майна України: Закон України від 09.12.2011 р. № 4107-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4107-17>

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

360. Про формування, порядок надходження і використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: : Закон України від 10.02.2000 № 1445-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1445-14>
361. Про формування Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: Закон України від 20.06.1997 № 386/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386/97-%D0%B2%D1%80>
362. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>
363. Ратленд П. Глобализация и посткоммунизм. МЭ и МО. 2002. № 4. С.15 -18.
364. Регіональна економіка: навч. посіб. / за ред. Я.Б. Олійника. Київ: КНТ «Видавець Фурса С.Я.», 2007. 441 с.
365. Ресурси міжнародних організацій для цілей розвитку: посіб. з програмування та координації проектів / Л. Кістерський, К. Прігмор, У. Сікс, Б. Прігмор, Т. Липова. Міністерство фінансів України. Управління співробітництва з державами донорами для цілей розвитку. 2012. 152 с.
366. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. / Перевод под редакцией М.Н. Смит. Сочинения. Т. 1, 2. Москва: Госполитиздат, 1955. 539 с. URL: http://publ.lib.ru/ARCHIVES/R/RIKARDO_David/_Rikardo_D..html
367. Річний звіт за 2008 рік: Національний банк України. URL: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=66437>
368. Річний звіт за 2009 рік: Національний банк України. URL: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=66438>
369. Річний звіт за 2010 рік: Національний банк України. URL: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=77106>

370. Річний звіт за 2012 рік: Національний банк України. URL: <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=2150782>
371. Річний звіт за 2013 рік: Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=8253030>
372. Річний звіт за 2014 рік: Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=17568764>
373. Річний звіт за 2015 рік: Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=31669311>
374. Річний звіт за 2016 рік: Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=49064031>
375. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наукова доповідь/ за ред. І.О. Луїної. Київ: ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», 2016. 70 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/292.pdf>
376. Ролз Дж. Теория справедливости. URL: <http://kant.narod.ru/rawls.htm>
377. Роль и ресурсы МБПП и МАР: Всемирный банк. URL: <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/about/annual-report/roles-resources>
378. Романенко О.Р. Фінанси: підручник. 4-те вид. Київ: Центр навч. літ., 2009. 312 с.
379. Рыков В.М. Теоретические аспекты сущности производственного потенциала организаций агропромышленного комплекса. Известия ИГЭА. 2012. № 2.(82). С. 67–70. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-suschnosti-proizvodstvennogo-potentsiala-organizatsiy-agropromyshlennogo-kompleksa#_=_
380. Сабитова Н. М. Бюджетное устройство и эффективность функционирования бюджетной системы субъектов Российской Федерации (по материалам Республики Татарстан): автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.10. / С.-Петербург, 2003. 35 с. URL: <http://www.dissercat.com/content/byudzhethnoe-ustroistvo-i-effektivnost-funktsionirovaniya-byudzhethnoi-sistemy-subektov-rossii>
381. Сабитова Н. М. О понятии финансового потенциала региона и методология его оценки. Финансы. 2003. № 2. С. 63–65.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

382. Сердюк-Копчекчи Ю.В. Особенности управления финансовым потенциалом промышленного предприятия. Вісник Донецького університету. Сер. В: Економіка і право, Вип. 1. 2007. С. 415.
383. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/document/249935963/R0275.doc>
384. Система державного управління ризиками в фінансово-кредитній сфері. Звіт про науково-дослідну роботу / Керівник НДР: Г.В. Кучер. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т., 2011. 277 с.
385. Сідельникова Л.П. Теоретико-організаційні доміанти і практика розбудови податково-боргових джерел формування бюджетних ресурсів держави: монографія. Херсон: ПП Грінь Д.С., 2013. 670 с.
386. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с. URL: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/34/48/>
387. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Москва: Изд. Социально-экономической литературы, 1962. 678 с.
388. Совгиря О. В, Шукліна Н. Г. Конституційне право України: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 632 с.
389. Соціальний захист та соціальне забезпечення. Матеріали Міністерства фінансів України. URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpech>
390. Старостенко Н., Саєнко О., Колосова В. Бюджетна підтримка ЄС в Україні / заг. ред. Н. Старостенко. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2014. 60 с.
391. Старостіна А.О., Кравченко В.А. Ризик-менеджмент: теорія та практика: навч. посіб. Київ: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2004. 200 с.
392. Стратегія «Європа–2020» . Євробюлетень. 2010. № 4 (квітень). URL: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eurobulletin/eurobulet_04_2010_uk.pdf

393. Теорія фінансів: підручник / за ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 576 с.
394. Тищенко В.Ф., Остапенко В.М. Фінансовий потенціал публічно-приватного партнерства: світовий досвід та перспективи реалізації в Україні: монографія. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 224 с.
395. Туріяньська М.М. Інвестиційні джерела. Донецьк: Юго-Восток, 2004. 317 с.
396. Україна і Європейський банк реконструкції та розвитку / В.М. Пинзеник (кер. авт. кол.), І.Я. Чугунов (відп. ред.), В.П. Колосова та ін.; за ред. В.М. Пинзеника. Київ: НДФІ, 2008. 176 с.
397. Ушакова Н.М., Кучер Г.В., та ін. Державні фінанси: Управління державним боргом. Том 2. Київ: НВП «АВТ лтд.», 2004. 368 с.
398. Федосов В.М., Колот О.А. Управління державним боргом у контексті ризик-менеджменту. Фінанси України. 2008. №3. С. 3–15.
399. Федонін О.С., Репіна І.М., Олексюк О.І. Потенціал підприємства: формування та оцінка: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2003. 316 с.
400. Федосов В., Опарін В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями / за наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.
401. Федосов В.М., Хайнеманн А., Кнорр А., Опарін В.М., Степура М.М., Сущенко О.М. Модернізація публічного сектору в Україні і можливості, виклики та обмеження фіскальної децентралізації: матер. Міжн. наук.-практ. семінару (м. Київ, 11–14 квіт. 2016 р.). Київ: ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», 2016. 86 с. URL: <https://scholar.google.com.ua/citations?user=BAhIbi8AAAAAJ&hl=uk>
402. Федулова Л. І., Яненко І. Г. Організаційний ресурс державно-приватного партнерства в умовах подолання наслідків кризи. Наукові праці. Т. 109. Вип. 96. С. 57–60. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/.../cgiirbis_64.exe?...2

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

403. Фещенко А.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України. навч. пос. Київ: Кондор, 2008. 440 с.
404. Філософський словник соціальних термінів. 3-тє вид., доповн. / за ред. В.П. Андрущенко Київ: «Р.И.Ф.», 2005. 672 с.
405. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І.Я. Чугунова. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
406. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. 2-ге вид., перероб. і доп. / О.Р. Романенко, С.Я. Огородник, М.С. Зязюн, А.А. Славкова. Київ: КНЕУ, 2003. 387 с.
407. Фінансовий механізм структурної модернізації економіки України: монографія / за заг. ред. С.В. Онишко, В.П. Унінець-Ходаківської. Ірпінь: Вид-во національного університету ДПС України, 2013. 606 с.
408. Фінансово-бюджетна складова в умовах трансформації економіки : матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26–27 квіт. 2010 р.) [У 2-х ч.] /Редкол.: І. Я. Чугунов (голова) [та ін.]. Київ : ДННУ АФУ, 2010. Ч. 2. 171 с.
409. Фінансово-бюджетна стратегія в сучасних соціально-економічних умовах: матер. наук.-практ. конф.(м. Київ, 26.02.2009 р.). / редкол. І.Я. Чугунов та ін. Київ: НДФІ, 2009. 42 с.
410. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку. В 3т. / за ред. чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка. Київ: Фенікс, 2008. Т.1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі економічного розвитку. 468 с.
411. Фомин П.А., Старовойтов М.К. Особенности оценки производственного и финансового потенциала промышленных предприятий. URL: http://www.cis2000.ru/publis.article/book_9
412. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Офіційний сайт. URL: <http://www.fg.gov.ua/>

413. Формування фінансового механізму сталого розвитку України: монографія / за ред. О.П. Кириленко, О.І. Тулай. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 414 с.
414. Формування фінансового потенціалу інвестиційної діяльності в економіці України: монографія / М.І. Крупка, Д.В. Демчишак, М.І. Кульчицький. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 404 с.
415. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь. 2017. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf
416. Червона О. Ю., Музика І. С. Кредитний потенціал регіону: теоретичні аспекти та методи визначення. Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». Випуск 7 (25). Ч. 5. 2010. С. 1–10.
417. Черкасов В.Е., Ермакова О.А. Фінансовый потенциал региона: пути укрепления. Вестник поволжской академии государственной службы. 2001. № 1. С. 51–63. URL: <http://vestnik.pags.ru/vestnik/archive/vestnikN1.php>
418. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. Київ: НДФІ, 2005. 259 с.
419. Чугунов І.Я. Бюджетна система як інструмент регулювання економічного розвитку: автореф. дис. ... докт. екон. наук: 08.04.01. / Інститут економічного прогнозування НАН України. Київ, 2003. 41 с.
420. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
421. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни. Казна Україна. 2014. № 6. С. 25–28.
422. Чугунов І.Я. Вплив бюджету на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Фінанси України. 2002. №12. С.42–50.

-
-
423. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності. Вісник КНТЕУ. 2014. № 5. С. 64–77.
424. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. Фінанси України. 2008. № 11. С. 3–10.
425. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116–132.
426. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. Економічний часопис-XXI. 2016. № 3–4(2). С. 66–69.
427. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінанси пенсійного забезпечення: монографія / І.Я. Чугунов, О.В. Насібова. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 248 с.
428. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. Вісник КНТЕУ. 2016. № 5. С. 5–18.
429. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин. Вісник КНТЕУ. 2011. № 4. С. 13–22.
430. Чуницька І. І. Бюджетно-податкові важелі формування фінансового потенціалу держави: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Податкова академія України. Ірпінь, 2009. 19 с.
431. Частка державного сектору у складі економіки за 9 місяців 2017 року. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=2948fd10-8107-4ff4-968c-26b41fc0e15f&title=СНасткаDerzhavnogoSektoruUSkladiEkonomikiZa9-Misiatsiv2017-Roku&isSpecial=true>
432. Шишков Ю. Государство в эпоху глобализации. Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 1. С. 3–13.
433. Шумпетер Й.А. Теорія економічного розвитку: Дослідження прибутків, капіталу, кредиту та економічного циклу / пер. з англ. В. Старка. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2011. 242 с.

434. Шумська С.С. Фінансовий потенціал України: методологія визначення та оцінки. Фінанси України. 2007. №5. С. 55–64. URL: http://eu-directory.ea-ua.info/index.php?act=show&doc_id=1&id=139
435. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності і Україні: Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/>
436. Экономика: учебное пособие: в 2 ч. Часть 2. Макроэкономика / под. ред. С.К. Ашваняна и Т.А. Сапожниковой. Кемерово: Кемеровский технологический институт пищевой промышленности, 2009. 212 с. URL: <http://epi.cc.ua/ekonomika-chast-makroekonomika.html>
437. Юрій С.І., Стоян В.І., Мац М.Й. Казначейська система. Тернопіль: Карт-бланш. 2002. 591 с.
438. Юрьева Н.П. Эволюция социально-экономической роли государства в условиях глобализации. Экономический вестник РГУ. Ростов н/Д : Ростовский государственный университет, 2006. № 4. С. 45–47.
439. Янжуль И.И. Основныя начала финансовой науки. Ученъе о государственных доходахъ. 2-е изд. Репринтное воспроизведение издания 1895 г. Киев: Киев. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. 502 с.
440. Barro, R. Are Government Bonds Net Wealth? Journal of Political Economy, 1974, 86 (2), 1095-1117. URL: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3451399/Barro_AreGovernment.pdf
441. Country and Lending Groups. World Bank. URL: // [https:// datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519](https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519)
442. EU Budget for the future. The Multiannual Financial Framework for 2021-2027. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may_2018_en.pdf
443. Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
444. Fiscal Monitor. IMF. DataMapper. URL: <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM>

-
-
445. Friedman M. (1978). Crowding Out or Crowding In? Economic Consequences of Financing Government Debt. *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 3, 593-641. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/11/1978c_bpea_friedman.pdf
 446. General government deficit/surplus. Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>
 447. Global Association of Risk Professionals. <http://www.garp.com/insidegarp/>
 448. Global Risks 2012. Seventh Edition. URL: <http://reports.weforum.org/global-risks-2012/>
 449. GNI per capita ranking, Atlas method and PPP based. World Bank Group. URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog/GNI-per-capita-Atlas-and-PPP-table>
 450. Government Finance and EDP Statistics: Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/statistics-illustrated>
 451. Human Development Report 2011. Sustainability and Equity: A Better Future for All. United Nations Development Programme. Palgrave Macmillan: New York, 2011. 185 p.
 452. Human Development Report. United Nations Development Programme. Human Development Data (1990-2015). URL: <http://hdr.undp.org/en/data>
 453. International Monetary Fund. URL: // <http://www.imf.org>
 454. International Financial Statistics. IMF. DataMapper. URL: <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/IFS>
 455. Ker G. Sustainable Society Index 2010. Geurt van de Ker, Arthur Manuel. Uitgeverij de vijfver: Sustainable Society Foundation, 2010. 128 p.
 456. Key figures on Europe. Eurostat Statistical books. 2015 edition, p. 200. URL: <http://europa.eu>
 457. Kucher G. Development of Social State in the Conditions of Transformational Economy. *Public Policy and Economic Development: Scientific and Practical Journal*. Poznan-Mykolayiv: Adam Mickiewicz University, Petro Mohyla Black Sea National University. 2016. Issue 7 (11). P. 100–110.

458. Kuczer G. Rola prywatnych funduszy emerytalnych w finansowaniu innowacyjnego rozwoju państwa. Dylematy teorii i praktyki ubezpieczeń /redacja naukowa W. Sułkowska, G. Strupczewski. Warszawa: Poltextsp.z.o.o. 2015. P. 327–335.
459. Modigliani F. Long-Run Implications of Alternative Fiscal Policies and the Burden of the National Debt, *Econ. J.*, Dec. 1961, № 71(284). pp. 730–755.
460. OECD Factbook. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/>
461. Osberg L. The Index of Economic Well-being: An Overview. Revised version of a paper presented at the National Conference on Sustainable Development Indicators organized by the National Round Table on the Environment and the Economy, March 27, 2001, Ottawa. URL: <https://dalspace.library.dal.ca/bitstream/handle/10222/73015/The%20index%20of%20Economic%20Well-Being.pdf?sequence>
462. People in the EU: who are we and how do we live? // Eurostat Statistical books, 2015 edition, 200 p. URL: <http://europa.eu>
463. PPP Units Around the World: Public-Private-Partnership In Infrastructure Resource Center. URL: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/international-ppp>
464. Private Participation in Infrastructure Database : The World Bank . URL: <https://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&header>
465. Reflection paper on the future of eu finances. European Commission COM(2017) 358. 28 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_en.pdf
466. Sovereign risk and bank risk-taking. Working Paper Series № 73. April 2018. URL: <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/wp/esrb.wp73.en.pdf?0917cc723800b055b7b3101e1259bdf>
467. SSI-2014. URL: <http://www.ssindex.com/ssi2014/wp-content/uploads/pdf/SSI2014.pdf>

Додатки

Додаток А

Таблиця А.1

Моделі економічного розвитку

Вид	Характеристики	Країни поширення моделі
Ліберальна модель розвитку	<ul style="list-style-type: none"> - Мінімальне втручання урядових структур у механізм взаємодії підприємців і робітників; - роль профспілок дуже послаблена; - стосунки між підприємцем та робітником будуються на професійних якостях робітника: кваліфікації, освіти, сумлінній праці; - високий рівень доходів і заробітної плати; - законодавство може надавати власникам фірм свободу дій у широких межах, що стимулює їх підприємницьку ініціативу 	США, Канада, менше Велика Британія, Ірландія
Корпоративістська модель розвитку: - демократичний корпоративізм (шведська модель)	<p>Активну роль держави в регулюванні соціально-економічних відносин і високий рівень соціального партнерства між робітниками й роботодавцями.</p> <p>Ідея соціального партнерства є основою моделі;</p> <ul style="list-style-type: none"> - профспілки чинять великий вплив на трудове законодавство й трудові стосунки; - наймання й звільнення працівника здійснюється тільки за погодженням з профспілкою; - держава фінансує пенсійне забезпечення, освіту й професійну підготовку робітників, охорону здоров'я; - високий рівень захищеності працівників і малозабезпечених та економічно неактивних верств населення (пенсіонерів, дітей, інвалідів, студентів); - відсутній податковий тягар на підприємців; - соціальна стабільність у країні при скороченні економічного зростання 	Поширена в скандинавських країнах, особливо в Швеції

Продовження дод. А

Закінчення табл. А.1

<p>- ієрархічний корпоративізм (японська модель)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Активне втручання уряду в економічне регулювання при незначній частці державної власності в економіці; - система довічного найму працівників; - трудові відносини мають патерналістський характер: робітник відданий своїй фірмі й та її власнику (керівнику); керівник, своєю чергою, турбується про свого робітника, навіть про його особисте життя; - фірми функціонують за принципом жорсткої субординації; - постійне піклування про безперервне підвищення кваліфікації робітника, що сприяє підвищенню продуктивності фірми 	<p>Японія</p>
<p>Соціально-ринкова модель розвитку</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Підтримка малозабезпечених верств населення; - великі розміри соціальних витрат бюджету; - високий рівень податкового навантаження; - недоцільність розширення виробництва в країні, що призводить до скорочення робочих місць та зростання рівня безробіття 	<p>Німеччина</p>
<p>Модель «дирижизму»</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Активне втручання держави в економічні процеси; - створення потужні державного економіки; - широке застосування державного регулювання (індикативне планування) 	<p>Франція, Італія в 14–50-ті роки ХХ ст.</p>

Джерело: Міжнародні стратегії економічного розвитку: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / [Ю. Г. Козак, В. В. Ковалевський, Н. С. Логвінова та ін.]; за редакцією Ю. Г. Козака, В. В. Ковалевського, І. В. Ліганенко : [2-ге вид.] Київ : Центр учбової літератури, 2009. С. 144–148.

Теоретичні підходи до визначення сутності та ролі фінансового потенціалу

Автор, джерело	Сутність та особливості
Євдокімов Ф.І., Мізіна О.В. [41, с. 58]	«... економічний потенціал промислового підприємства ... відносини, що виникають на підприємстві з приводу досягнення максимально можливого фінансового результату за умови: наявності власного капіталу, достатнього для виконання умов ліквідності і фінансової стійкості; можливості залучення капіталу в обсязі, необхідному для реалізації ефективних інвестиційних проєктів; рентабельності вкладеного капіталу; наявності ефективної системи керування фінансами, що забезпечує прозорість поточного і майбутнього фінансового стану»
Демчишак Н. [28, с. 158–159]	«фінансовий потенціал... – це сукупність фінансових ресурсів усіх ланок (елементів) фінансової системи держави, які відображають фінансові можливості її економіки в цілому та конкретних суб'єктів економічних відносин зокрема»
Шумська С.С. [106, с. 59]	«... сукупність фінансових ресурсів (що є у наявності та які можуть бути мобілізовані) усіх сфер та ланок фінансової системи, що утворюються за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел, а також коштів і ресурсів із джерел, які з різних причин є недоступним чи незадіяними в межах часового періоду, що у цілому характеризують фінансові можливості як окремих суб'єктів економіки, так і країни загалом»
Буряченко А.Є. [13, с. 10–20]	Фінансовий потенціал регіону – «...спроможність акумулювати фінансові ресурси за допомогою використання наявних дохідних джерел та формування сприятливого інвестиційного клімату завдяки застосуванню відповідних фінансових інструментів з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку відповідної території»
Сердюк-Колчекчи Ю.В. [94, с. 415]	«...фінансовий потенціал характеризується комплексністю, широтою охоплення та глибиною проникнення в сутність усіх причинно-наслідкових зв'язків економічних процесів, що мають місце на промисловому підприємстві, є індикатором загального його «здоров'я»
Козоріз М.А., Возняк Г.В. [51, с. 7].	«...фінансовий потенціал регіону – це динамічне поєднання наявних (реальна складова) та потенційних (уявна складова) фінансових ресурсів, які можуть бути мобілізовані та реалізовані фінансовою системою регіону за певних умов для забезпечення соціально-економічного розвитку регіону»
Олійник Я.Б., Запотоцький С.П., Кононенко О.Ю. [88, с. 115]; Волковський Є.І. [21, с. 18]	«фінансовий потенціал – передумова продовження руху і його динаміки... Відтак, якщо фінансові ресурси посідають певне місце на траєкторії руху, то фінансовий потенціал – подальший напрям такого руху»

Продовження дод. А

Закінчення табл. А.2

Автор, джерело	Сутність та особливості
<p>Исаев Э. А. [44, с. 36]; Волковський Є.І. [21, с. 18–19]</p>	<p>Фінансовий потенціал – фінансово-економічна категорія, що «...характеризує здатність фінансової системи та механізму регулювання на регіональному рівні консолідованому формуванню сукупного потенціалу фінансових ресурсів суб'єктів РФ, що складають великий регіон (федеральний округ), для забезпечення здатності до саморозвитку, стабільному та прискореному економічному зростанню економіки регіону на основі інтенсивних та інноваційних факторів розвитку та посилення соціальної орієнтації ринкової економіки регіональної території»</p>
<p>Іоненко К.В. [42, с. 20]; Волковський Є.І. [21, с. 18–19]</p>	<p>...фінансовий потенціал являє собою поєднання фінансових ресурсів та можливостей їх використання</p>
<p>Червона О.Ю., Музика І.С. [104, с. 5–6]</p>	<p>«...фінансовий потенціал включає сукупність всіх фінансових ресурсів того чи іншого регіону, яка згідно з чинним податковим законодавством являє собою потенційно можливу суму податкових баз, що є основою для обчислення всієї сукупності податків та обов'язкових платежів на території даного регіону»</p>
<p>Остапенко В.М. [78, с. 63]</p>	<p>фінансовий потенціал публічно-приватного партнерства ... сукупність наявних та потенційних фінансових ресурсів можливих партнерів ППП, що дають змогу оцінити перспективи реалізації публічно-приватного партнерства для вирішення завдань фінансової політики держави</p>
<p>Федонін О.С., Репіна І.М., Олексюк О.І. [98, с. 10]</p>	<p>«Фінансовий потенціал – обсяг власних, позичених та залучених фінансових ресурсів підприємства, що ними воно може розпоряджатися для здійснення поточних і перспективних витрат. Головною складовою фінансового потенціалу є, інвестиційний, тобто наявні та приховані можливості підприємства для здійснення простого і розширеного відтворення»</p>
<p>Фомин П.О., Старовойтов М.К. [102].</p>	<p>«Фінансовий потенціал підприємства – це відносини, що виникають на підприємстві з приводу досягнення максимально можливого фінансового результату»</p>

Продовження дод. А



Рис. А.1. Структурні складові фінансування розвитку національної економіки¹

¹ Міжнародні стратегії економічного розвитку: навч. пос. [для студ. вищ. навч. закл.] / [Ю. Г. Козак, В. В. Ковалевський, Н. С. Логвінова та ін.]; за редакцією Ю. Г. Козака, В. В. Ковалевського, І. В. Ліганенко: [2-ге вид.] Київ : Центр учбової літератури, 2009. с. 18

Продовження дод. А

Таблиця А.3

Моделі розвитку транзитивних країн

Види	Характерні особливості	Країни
Китайська	Трансформація економіки і перехід на ринкові засади виникає зі старої командно-адміністративної системи. Процес трансформування визначено як поступовий, тривалий, поетапний. Система державного управління й планування не ліквідується, а пристосовується до нових умов	Китай, В'єтнам, Монголія
Угорська	Означає поступовий перехід до ринкових відносин; ринкове середовище почало формуватися ще з командно-адміністративної системи. Проте, на відміну від китайської моделі, командна система не зберігається, а поступово демонтується	Угорщина
Польська «шокової терапії»	Швидке руйнування адміністративної системи управління, прискорена приватизація, максимальна відкритість економіки для іноземних товарів і капіталу	Польща
Чеська та Словацька	Економічні реформи спираються на старі традиції ринкової культури. Роздержавлення власності здійснюється м'якими, цивілізованими методами, шляхом акціонування й корпоратизації	Чехія та Словаччина
Прибалтійська	Специфіка полягає в незначних масштабах народного господарства й ефективного використання факторів зовнішньої допомоги для стабілізації виробництва, споживання і фінансово-грошової системи	Естонія, Латвія, Литва
Російська	Ґрунтується на приватизації, роздержавленні, внаслідок чого утворюються великі ТНК олігархічного типу. Державна бюрократія зберігає сильні позиції	Російська Федерація
Українська	Подібна до російської. Специфічною рисою є досить тривалий час (практично перші десять років незалежності) пошуку оптимального стратегічного напрямку, визначення стратегічної мети	Україна

Джерело: Міжнародні стратегії економічного розвитку: навч. пос. / Ю.Г. Козак, В.В. Ковалевський, Н.С. Логвінова та ін.; За редакцією Ю.Г. Козака, В.В. Ковалевського, І.В. Ліганенко. 2-ге вид. Київ: Центр учбової літератури, 2009. с. 15–16

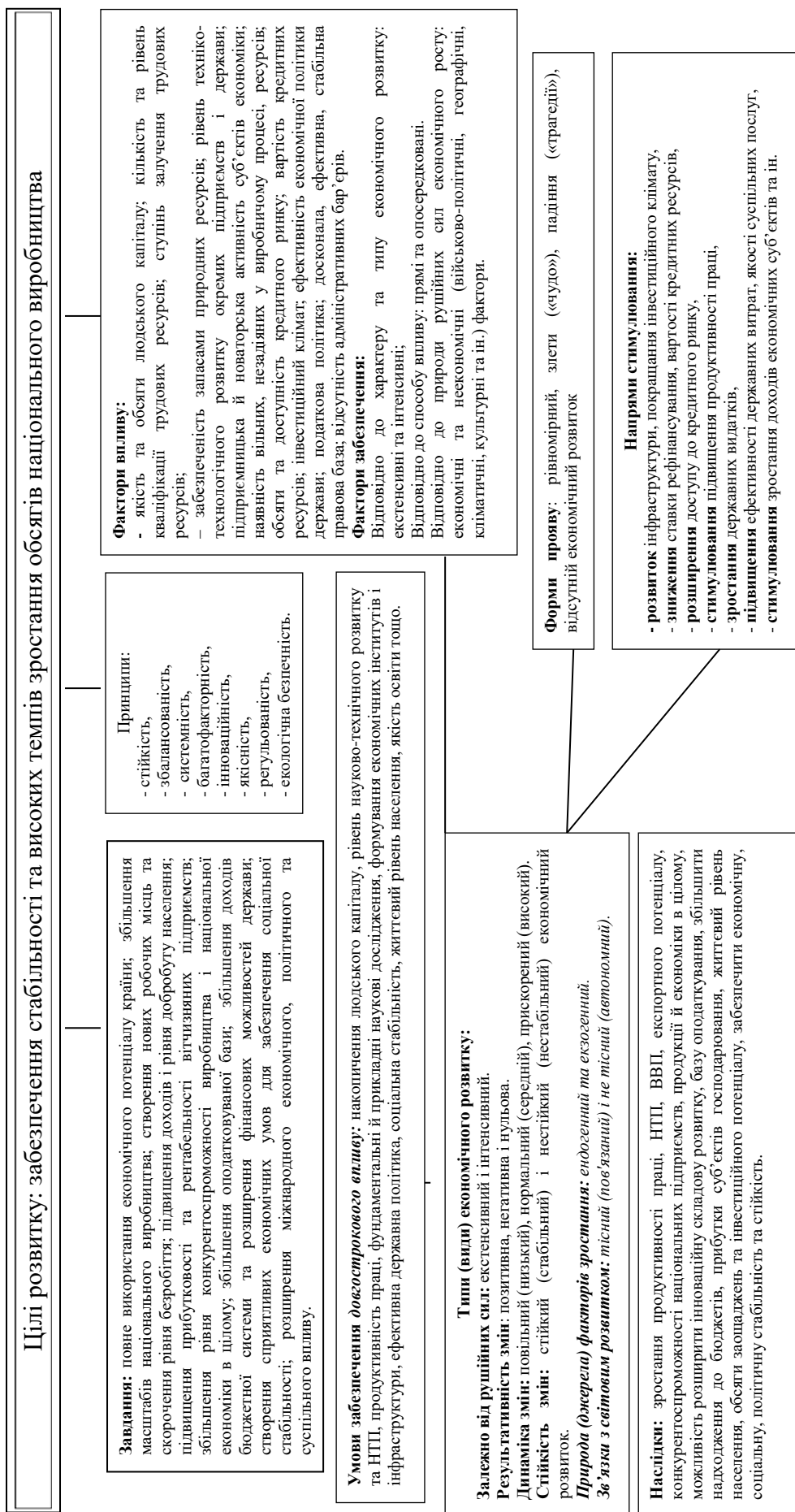


Рис. А.2. Структурно-логічна схема взаємозв'язків в економічній системі для стимулювання сталого розвитку

Джерело: Економіка. URL: <http://newinspire.ru/lektsii-po-ekonomicheskomu-rostu/tipi-ekonomicheskogo-rosta-2572>

Підходи до тлумачення поняття «бюджетна система»

№ пор.	Автор	Трактування
1.	Бюджетний кодекс України, [1, 584 т. 2]	«Сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права»
2.	Федосов В.М., Юрій С.І. [2, с. 243]	«Є сукупністю всіх бюджетів країни, урегульована відповідними правовими нормами і побудована з урахуванням бюджетного устрою й адміністративно-територіального поділу»
3.	Федосов В.М., Опарін В.М. [3, с. 95]	«...сукупність усіх бюджетів, які формуються в даній країні відповідно до її бюджетного устрою і адміністративно-територіального поділу»
4.	Чугунов І.Я., [4, с. 19] [5, с. 26]	«Сукупність бюджетів, утворена на основі адміністративно-територіального устрою держави та взаємовідносина між ними, які вибудовуються з огляду на оптимальний розподіл і забезпечення повноважень органів державної та місцевої влад між бюджетами всіх рівнів, спрямованих на соціально-економічний розвиток суспільства»; «є ефективним інструментом регулювання економічного розвитку, що полягає у використанні бюджетної архітектури, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи, для впливу на динаміку показників економічного розвитку»
5.	Булгакова С.О. [6, с. 9]	«Це єдиний механізм, сукупність усіх бюджетів, між якими існує тісний зв'язок і які ґрунтуються на одних принципах»
6.	Юрій С.І., Бескид Й.М. [7, с. 5]	«Це сукупність окремих її ланок, юридично пов'язаних між собою, яка ґрунтується на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам»
7.	Врубльовская О.В., Романовський М.В. [8, с. 84]	«Це заснована на економічних відносинах і державному устрої РФ, регульована нормами права сукупність федерального бюджету, регіональних бюджетів суб'єктів РФ, місцевих бюджетів і бюджетів державних позабюджетних фондів»
8.	Василик О.Д. [9, с. 158]	«Це об'єднання всіх ланок державного бюджету на єдиних принципах»

Джерела:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № № 2456-VI..
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

Додатки

2. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр учбов. Літератури; Тернопіль: Екон. Думка, 2012. 871 с.
3. Бюджетний менеджмент : підруч. / за заг. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2004. с.
4. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
5. Чугунов І.Я. Бюджетна система як інструмент регулювання економічного розвитку: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.04.01. Інститут економічного прогнозування НАН України. Київ, 2003. 41 с.
6. Бюджетна система України та Євросоюзу : монографія / за заг. ред. А.А. Мазаракі. К.: КНТЕУ, 2010. 409 с.
7. Бюджетна система України: навч. посіб. /Юрій С.І. Київ: НІОС, 2000. 400 с.
8. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / под. ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского. 3-е изд. Москва: Юрайт-Издат, 2003. 838 с.
9. Висилик О.Д. Теорія фінансів: підр. Київ: НІОС. 2000.416 с.

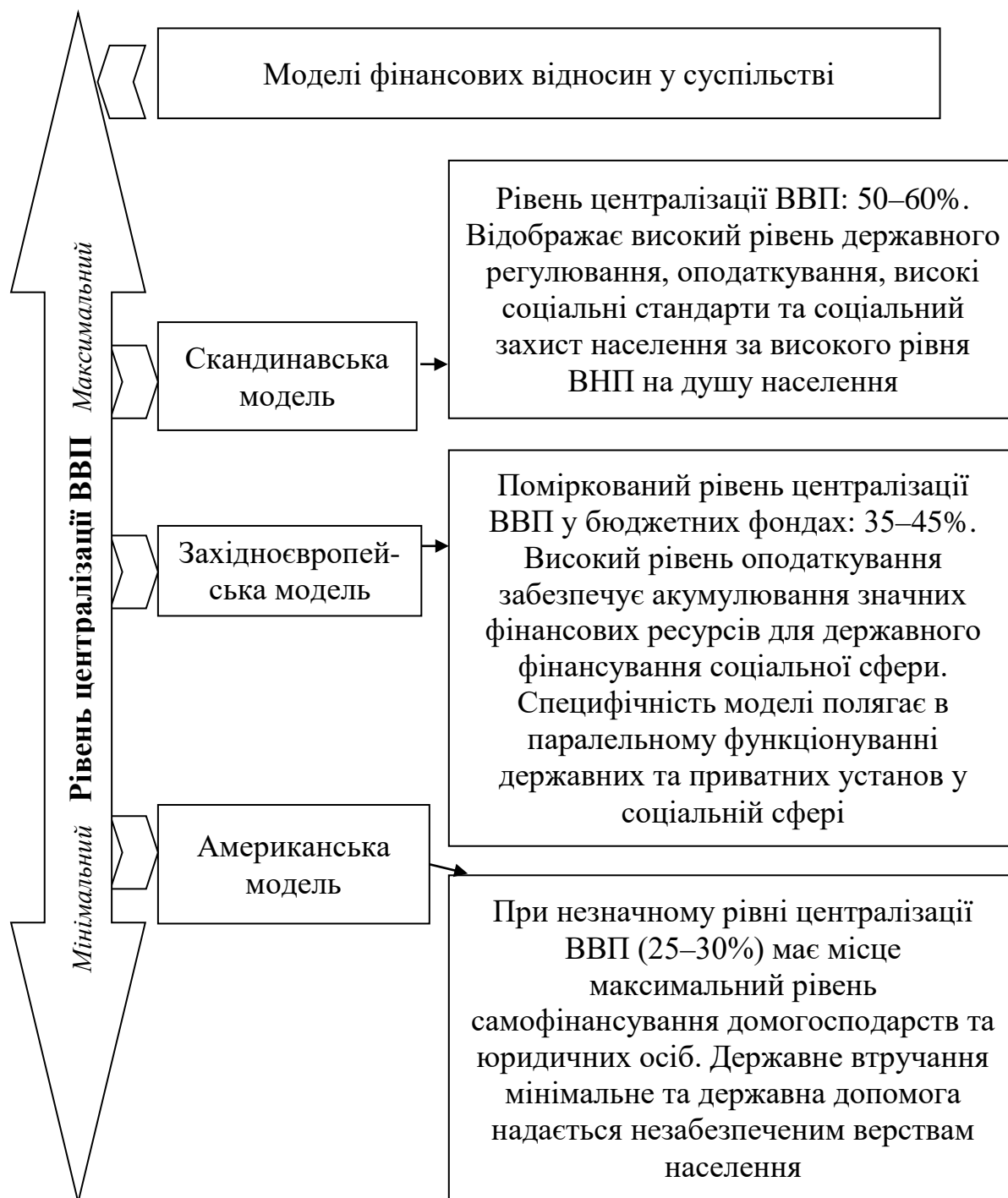


Рис. Б.1. Моделі фінансових відносин у суспільстві відповідно до рівня централізації ВВП

Джерело: Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр навч. літ.; Тернопіль: Екон. Думка, 2012. С. 640–687.

Продовження дод. Б

Таблиця Б.2

Показники частки ВВП, що перерозподілялася через бюджетну систему України в 1992–2016 рр.

Рік	Видатки зведеного бюджету України, млн грн	Видатки зведеного бюджету України, % ВВП	Видатки Державного бюджету України, млн грн	Видатки Державного бюджету України, % ВВП	Видатки місцевих бюджетів, млн грн	Видатки місцевих бюджетів, % ВВП
1992	19,00	37,75	11,93	23,70	7,00	13,91
1993	572,00	38,58	346,87	23,39	238,00	16,05
1994	6307,00	52,39	4395,85	36,52	2042,00	16,96
1995	24303,00	44,58	14756,21	27,07	9743,00	17,87
1996	34183,00	41,93	22421,91	27,51	12127,00	14,88
1997	34313,00	36,75	20622,64	22,09	14513,00	15,54
1998	31196,00	30,41	16177,06	15,77	15580,00	15,19
1999	34821,00	26,69	19005,12	14,57	16074,00	12,32
2000	48149,00	28,31	31154,60	18,32	18418,00	10,83
2001	55528,00	27,19	33169,99	16,24	24885,00	12,19
2002	60489,50	26,79	44468,90	19,69	27781,40	12,30
2003	75430,10	28,21	55757,10	20,86	33770,60	12,63
2004	101415,50	29,39	79471,50	23,03	40356,60	11,69
2005	141698,80	32,10	112975,90	25,59	53547,20	12,13
2006	175512,22	32,25	137298,26	25,23	72364,24	13,30
2007	227638,22	31,58	175782,05	24,39	96511,17	13,39
2008	312017,54	32,91	224224,91	23,65	126906,25	13,39
2009	307399,40	33,66	187748,03	20,56	136254,90	14,92
2010	377842,80	35,01	238314,91	22,08	159760,20	14,80
2011*	416853,60	30,90	333459,46	24,72	180987,80	13,41
2012	492454,70	33,75	395681,53	27,12	222575,30	15,25
2013	505843,80	33,46	403456,07	26,69	219845,30	14,54
2014	523125,70	32,96	430217,80	27,11	225626,80	14,22
2015	679871,40	34,35	576911,41	29,14	280084,00	14,15
2016	835589,80	35,06	684743,40	28,73	346241,60	14,53

Примітка. * - з 2011 року дані наведено без врахування Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (СНР2008)

Джерело: [30–40, 108]

Продовження дод. Б

Таблиця Б.2

Класифікація бюджетного дефіциту

Класифікаційні ознаки	Види
Залежно від методології фіксації (момент визначення)	- Касовий метод; - метод нарахувань
Залежно від складу доходів та видатків	- Дефіцит готівкових коштів; - традиційний дефіцит; - скоригований дефіцит; - розширений дефіцит; - поточний дефіцит (заощаджень); - первинний дефіцит
Залежно від зв'язку з економічним циклом	- Структурний дефіцит; - циклічний дефіцит
Залежно від походження заощаджень	- За формами залучення; - за інституційними секторами
За ступенем охоплення державного сектора (вид бюджету)	- Дефіцит державного бюджету; - дефіцит зведеного бюджету; - дефіцит СЗДУ; - дефіцит державного сектора
Залежно від державного устрою: - для країн з федеративним устроєм; - для унітарних країн:	- Дефіцит федерального бюджету; - дефіцит бюджету члена федерації; - дефіцит місцевого бюджету; - дефіцит державного бюджету; - дефіцит місцевого бюджету
Залежно від фондів у складі бюджету	- Дефіцит загального фонду бюджету; - дефіцит спеціального фонду бюджету
Залежно від видатків розширеного відтворення	- Дефіцит поточного бюджету; - дефіцит бюджету розвитку
Залежно від характеру виникнення	- Активний дефіцит (свідомий); - пасивний дефіцит (вимушений)
Залежно від стадії бюджетного процесу	- Запланований (очікуваний) дефіцит; - фактичний (незапланований) дефіцит
За формою прояву	- Відкритий дефіцит; - прихований дефіцит
Залежно від зв'язку з державним боргом	- Первинний дефіцит; - операційний дефіцит
Залежно від терміну дії	- Тимчасовий дефіцит; - постійний (хронічний) дефіцит

Примітка. Побудовано за джерелами:

- Башко В.Й. Дефіцит бюджету та особливості його фінансування в Україні: дис. канд. екон. наук... 08.00.08. Київ: Академія фінансового управління, НДФІ, 2011. С. 22

- Бюджетна система: підручник / за ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ: Центр навч. літ., Тернопіль: Екон. думка, 2012. С. 197–208

Показники бюджетного дефіциту в країнах ЄС у 1995–2008 рр.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27 країн)						0,6	-1,4	-2,5	-3,1	-2,9	-2,5	-1,6	-0,9
EU (19 країн)										-3	-2,6	-1,5	-0,6
EU (18 країн)										-3	-2,6	-1,5	-0,6
Україна	-6,80	-4,88	-6,75	-2,06	-1,51	0,4	-0,3	0,5	-3,9	-3,0	-1,8	-0,7	-1,4
Belgium / Бельгія	-4,4	-3,8	-2,0	-0,8	-0,5	0,1	0,6	0,0	0,0	-0,2	-2,6	0,2	0,1
Bulgaria / Болгарія				1,3	0,2	-0,6	1,6	-0,1	0,0	1,8	1	1,8	1,1
Czech Republic / Чеська республіка	-13,4	-3,3	-3,8	-5,0	-3,7	-3,7	-5,7	-6,8	-6,6	-2,7	-3,1	-2,3	-0,7
Denmark / Данія						2,2	1,3	0,2	-0,1	2,1	5	5	5
Germany / Німеччина		-3,3	-2,6	2,2	-1,5	1,3	-2,8	-3,7	-4,0	-3,7	-3,4	-1,7	0,2
Estonia / Естонія	0,4	-2,0	1,7	-0,4	-3,7	-0,2	-0,1	0,2	1,8	2,4	1,1	2,9	2,7
Ireland / Ірландія	-2,0	-0,1	1,1	2,4	2,7	4,7	0,9	-0,4	0,4	1,3	1,6	2,8	0,3
Greece / Греція								-4,7	-5,6	-8,8	-6,2	-5,9	-6,7
Spain / Іспанія	-6,5	-4,8	-3,4	-3,2	-1,4	-1,0	-0,6	-0,5	-0,2	0	1,2	2,2	2
France / Франція	-5,5	-4,0	-3,3	-2,6	-1,8	-1,5	-1,5	-3,1	-4,1	-3,5	-3,2	-2,3	-2,5
Croatia / Хорватія										-5,2	-3,9	-3,4	-2,4
Italy / Італія	-7,4	-7,0	-2,7	-2,8	-1,7	-0,8	-3,1	-2,9	-3,5	-3,6	-4,2	-3,6	-1,5
Cyprus / Кіпр	-0,8	-3,2	-5,0	-4,1	-4,3	-2,3	-2,2	-4,4	-6,5	-3,7	-2,2	-1	3,2
Latvia / Латвія	-2,0	-0,5	1,4	-0,6	-3,9	-2,8	-2,1	-2,3	-1,6	-1	-0,4	-0,6	-0,7
Lithuania / Литва	-1,6	-3,3	-11,9	-3,0	-2,8	-3,2	-3,6	-1,9	-1,3	-1,4	-0,3	-0,3	-0,8

Продовження дод. Б

Закінчення табл. Б.3

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Люксембург	2,4	1,2	3,7	3,4	3,4	6,0	6,1	2,1	0,5	-1,3	0,1	2,0	4,2
Угорщина		-4,7	-6,2	-8,2	-5,5	-2,9	-4,0	-8,9	-7,2	-6,3	-7,8	-9,3	-5,1
Мальта	-4,2	-8,0	-7,7	-9,9	-7,7	-6,2	-6,4	-5,5	-9,9	-4,4	-2,7	-2,6	-2,3
Нідерланди		-1,9	-1,2	-0,9	0,4	2,0	-0,2	-2,0	-3,1	-1,7	-0,3	0,2	0,2
Австрія	-5,6	-3,9	-1,7	-2,3	-2,2	-1,5	0,0	-0,5	-1,6	-4,9	-2,6	-2,6	-1,4
Польща						-3,0	-5,1	-5,0	-6,3	-5	-4	-3,6	-1,9
Португалія						-2,9	-4,3	-2,9	-2,9	-6,2	-6,2	-4,3	-3
Румунія								-2,0	-1,5	-1,1	-0,8	-2,1	-2,8
Словенія	-8,6	-1,1	-2,4	-2,4	-3,1	-3,8	-4,0	-2,5	-2,7	-2	-1,3	-1,2	-0,1
Словакія						-12,2	-6,5	-8,2	-2,7	-2,3	-2,9	-3,6	-1,9
Фінляндія	-6,2	-3,5	-1,2	1,7	1,6	6,9	5,0	4,1	2,5	2,2	2,6	3,9	5,1
Швеція	-7,5	-3,3	-1,6	1,1	1,4	3,8	1,6	-1,2	-0,9	0,3	1,8	2,2	3,3
Велика Британія	-5,9	-4,2	-2,2	-0,1	0,9	3,6	0,6	-1,9	-3,3	-3,4	-3,3	-2,7	-2,9

Примітка. Побудовано за даними: Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Показники бюджетного дефіциту в країнах ЄС у 2008–2017 рр.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EU (25 countries)	-2,5	-6,6	-6,4	-4,5	-4,3	-3,3	-2,9	-2,4	-1,6	-0,9
EU (19 countries)	-2,2	-6,3	-6,2	-4,2	-3,7	-3,0	-2,5	-2,0	-1,5	-0,9
EU (18 countries)	-2,2	-6,2	-6,2	-4,2	-3,7	-3,0	-2,5	-2,0	-1,5	-0,9
EU (17 countries)	-2,2	-6,2	-6,2	-4,2	-3,7	-3,0	-2,5	-2,0	-1,5	-0,9
Belgium / Бельгія	-1,1	-5,4	-4,0	-4,1	-4,2	-3,1	-3,1	-2,5	-2,5	-1,0
Bulgaria / Болгарія	1,6	-4,1	-3,1	-2,0	-0,3	-0,4	-5,5	-1,6	0,2	0,9
Czech Republic / Чеська республіка	-2,0	-5,5	-4,2	-2,7	-3,9	-1,2	-2,1	-0,6	0,7	1,6
Denmark / Данія	3,2	-2,8	-2,7	-2,1	-3,5	-1,2	1,1	-1,5	-0,4	1,0
Germany / Німеччина	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	0,0	-0,1	0,5	0,8	1,0	1,3
Estonia / Естонія	-2,7	-2,2	0,2	1,2	-0,3	-0,2	0,7	0,1	-0,3	-0,3
Ireland / Ірландія	-7,0	-13,8	-32,1	-12,7	-8,0	-6,1	-3,6	-1,9	-0,5	-0,3
Greece / Греція	-10,2	-15,1	-11,2	-10,3	-8,9	-13,2	-3,6	-5,7	0,6	0,8
Spain / Іспанія	-4,4	-11,0	-9,4	-9,6	-10,5	-7,0	-6,0	-5,3	-4,5	-3,1
France / Франція	-3,3	-7,2	-6,9	-5,2	-5,0	-4,1	-3,9	-3,6	-3,4	-2,6
Croatia / Хорватія	-2,8	-6,0	-6,5	-7,8	-5,2	-5,3	-5,1	-3,4	-0,9	0,8
Italy / Італія	-2,6	-5,2	-4,2	-3,7	-2,9	-2,9	-3,0	-2,6	-2,5	-2,3
Cyprus / Кіпр	0,9	-5,4	-4,7	-5,7	-5,6	-5,1	-9,0	-1,3	0,3	1,8
Latvia / Латвія	-4,2	-9,1	-8,7	-4,3	-1,2	-1,2	-1,5	-1,4	0,1	-0,5
Lithuania / Литва	-3,1	-9,1	-6,9	-8,9	-3,1	-2,6	-0,6	-0,2	0,3	0,5
Luxembourg / Люксембург	3,3	-0,7	-0,7	0,5	0,3	1,0	1,3	1,4	1,6	1,5

Продовження дод. Б

Закінчення табл. Б.5

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hungary/ Угорщина	-3,7	-4,5	-4,5	-5,4	-2,4	-2,6	-2,6	-1,9	-1,7	-2,0
Malta/ Мальта	-4,2	-3,2	-2,4	-2,4	-3,5	-2,4	-1,8	-1,1	1,0	3,9
Netherlands/ Нідерланди	0,2	-5,4	-5,0	-4,3	-3,9	-2,4	-2,3	-2,1	0,4	1,1
Austria/ Австрія	-1,5	-5,3	-4,4	-2,6	-2,2	-2,0	-2,7	-1,0	-1,6	-0,7
Poland/ Польща	-3,6	-7,3	-7,3	-4,8	-3,7	-4,1	-3,6	-2,6	-2,3	-1,7
Portugal/ Португалія	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,7	-4,8	-7,2	-4,4	-2,0	-3,0
Romania/ Румунія	-5,4	-9,2	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,3	-0,8	-3,0	-2,9
Slovenia/ Словенія	-1,4	-5,8	-5,6	-6,7	-4,0	-14,7	-5,5	-2,9	-1,9	0,0
Slovakia/ Словачія	-2,4	-7,8	-7,5	-4,3	-4,3	-2,7	-2,7	-2,7	-2,2	-1,0
Finland/ Фінляндія	4,2	-2,5	-2,6	-1,0	-2,2	-2,6	-3,2	-2,8	-1,8	-0,6
Sweden/ Швеція	1,9	-0,7	0,0	-0,2	-1,0	-1,4	-1,6	0,2	1,2	1,3
United Kingdom/ Велика Британія	-5,2	-10,1	-9,4	-7,5	-8,2	-5,4	-5,4	-4,3	-3,0	-1,9

Примітка. Побудовано за даними: Eurostat. Database. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Продовження дод. Б

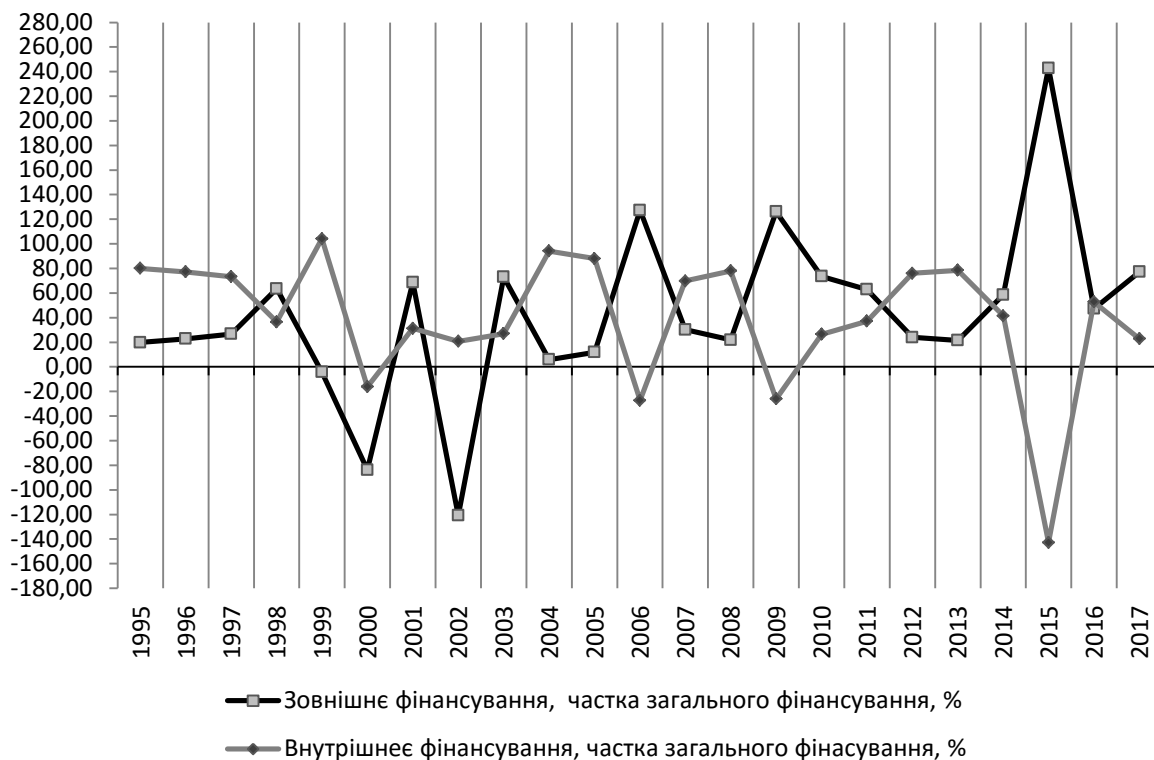


Рис. Б.2. Джерела фінансування дефіциту Державного бюджету України у 1995–2017 рр., %

Примітка. Побудовано за даними Міністерства фінансів України, звітів про виконання бюджетів Державної казначейської служби України.

Перелік Законів та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання функціонування Державно-приватного партнерства в Україні¹

1. Закони:

1. Господарський кодекс України;
2. Цивільний кодекс України;
3. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 р. № 2404-VI;
4. Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 № 2269-XII;
5. Закон України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV;
6. Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999 р. № 1286-XIV;
7. Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21 жовтня 2010 р. № 2624-VI;
8. Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 08 липня 2011 р. № 3687-VI;
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні.

2. Підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють здійснення ДПП:

1. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 № 255 «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства»;
2. Постанова КМУ від 2 лютого 2011 № 389 «Програма розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні»;
3. Постанова КМУ від 27 лютого 2013 № 187 «Державної програми активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки»

¹ Міністерство економічного розвитку і торгівлі: Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3cd451a3-2afb-4d81-8e98-4c1e072a51ea&title=ZakoniTaPidzakonni>

Продовження дод. Б

Продовження табл. Б.5

4. Розпорядженням КМУ 1 серпня 2013 р. № 774-р «Стратегія розвитку системи управління державними фінансами»
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2293 «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію»;
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2000 № 72 «Про реєстр концесійних договорів»;
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 642 «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію»;
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 639 «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів»;
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 643 «Про затвердження Типового концесійного договору»;
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.07.2000 № 1064 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування»;
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1114 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання»;
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2000 № 1521 «Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»;
13. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2000 № 1519 «Про затвердження Типового концесійного договору на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги».
14. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 № 81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства»;
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»;

Продовження дод. Б

Закінчення табл. Б.5

16. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»;
17. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»;
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.2012 № 71 «Про затвердження переліку об'єктів паливно-енергетичного комплексу права державної власності, які можуть надаватися в концесію»;
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 493 «Про затвердження Порядку проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії»;
20. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739 «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки»;

Продовження дод. Б

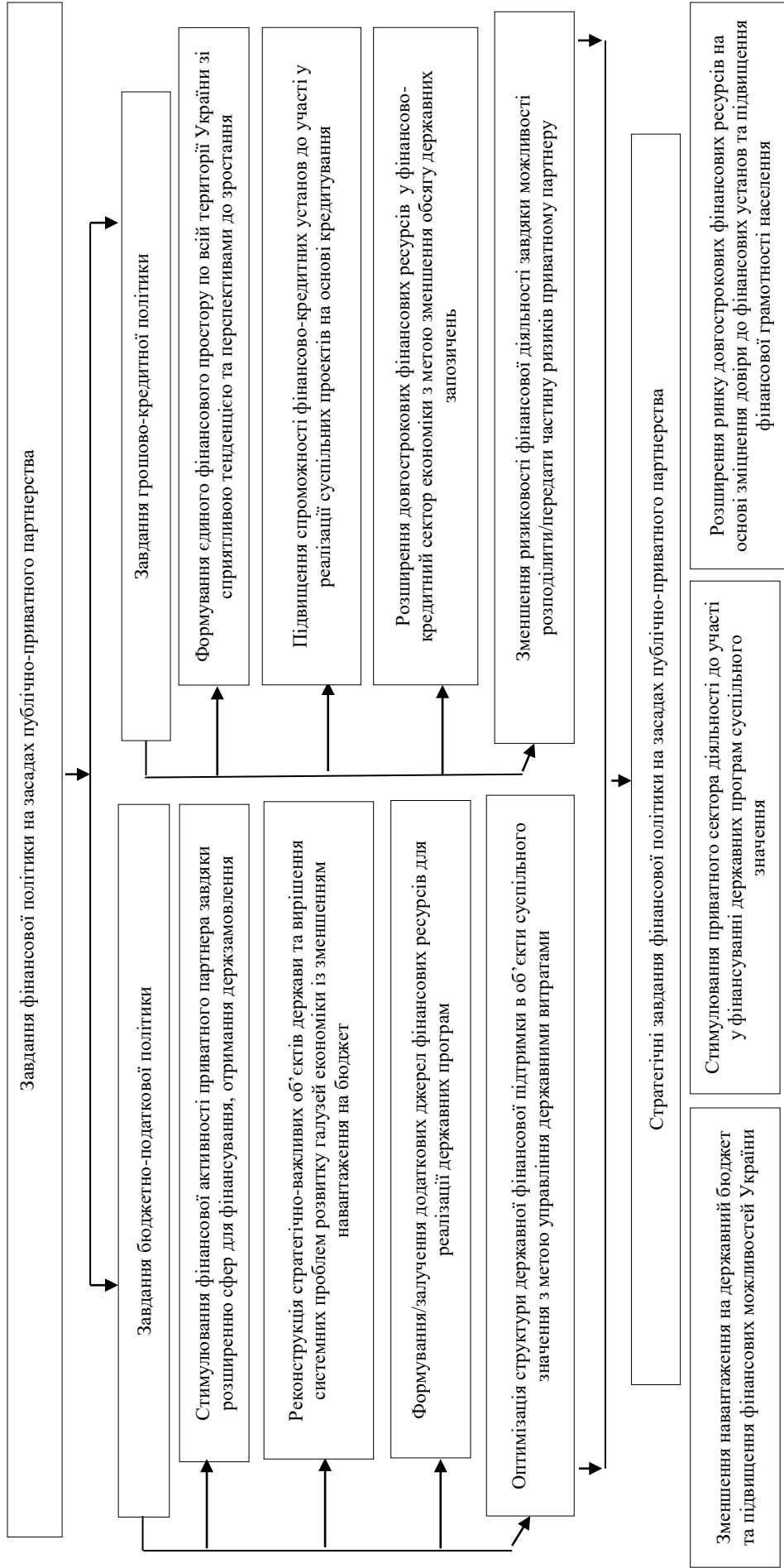


Рис. Б.3. Завдання фінансової політики держави крізь призму публічно-приватного партнерства

Джерело: Остапенко В. М. Формування фінансового потенціалу публічно-приватного партнерства в контексті фінансової політики держави : дис... канд. екон. наук: 08.00.08 / ХНЕУ ім. С. Кузнеця. Харків, 2015. С. 33.

Характеристика структури ППЗ за джерелами формування капіталу проектного підприємства

Джерело	Сутність	Переваги	Недоліки
Державний капітал	Надається державним, регіональним або муніципальним органом влади. Чим вищий «безвідплатний» капітал, тим більше гарантій для учасників, що надають, передусім, позиковий капітал. Може використати засоби спеціально створеного інвестиційного фонду і засобу свого бюджету	Відсутність потреби у поверненні або/та платі за капітал. Пониження мінімальної вартості проекту. Ймовірність нерационального використання грошових коштів	Тривалий процес розгляду заявок. Велика кількість заявок вирушає на доопрацювання. Низька активність регіонів, що свідчить про відсутність інтересу регіонів в отриманні державних фінансових коштів
Власний капітал	Формується засобами учасників приватного капіталу. Акции можуть бути основним фінансовим інструментом, що акумулює власний капітал	Присутність упродовж усього життєвого циклу проекту	Обмеженість ресурсів. Необхідність розподіляти права та прибуток (продаж акцій)
Позиковий капітал	Формується із засобів, що надаються інвесторами у вигляді кредиту. Для інвесторів характерна їх участь тільки в процесі фінансування проекту. Це найбільш забезпечений вид капіталу	Простота доступу. Великий вибір варіантів залежно від умов. Перекладання ризиків на кредитора	Їх участь не поширюється на увесь життєвий цикл проекту. Підлягає поверненню
Додатковий капітал	Формується, як правило, за рахунок спонсорів (безпосередні учасники проекту ППЗ інвестують додаткові кошти з метою отримання додаткового прибутку). Ці фінансові кошти піддаються меншому ризику, але і прибуток за ними також обмежений певною процентною ставкою. Як правило, це просто позики, за надання якої кредитор замість відсотків отримує право на пайову участь у прибутку	Збільшує кредитоспроможність підприємства. Може відбутися на самому початку проекту, коли приватний бізнес бачить переваги у збільшенні власного капіталу, але не хоче надавати додаткові кошти високим ризиками	Підлягає поверненню з певною часткою прибутку

Примітка. Тищенко В.Ф., Остапенко В.М. Фінансовий потенціал публічно-приватного партнерства: світовий досвід та перспективи реалізації в Україні: монографія / В.Ф. Тищенко, В.М. Остапенко. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. с. 127.

Переваги застосування концесії як форми ППП¹

Для концесіодавця	Для концесіонера	Для споживачів
<ul style="list-style-type: none"> - Збереження контролю за об'єктом, переданим у концесію; - збереження об'єкта концесії в державній чи комунальній власності на період дії концесійного договору; - переважний вплив власника на загальну стратегію розвитку об'єкта концесії, формування цін і тарифів; - можливість розвитку об'єкта концесії без залучення бюджетних коштів; - вибір концесіонера, який забезпечить найкращі умови розвитку об'єкта концесії на конкурентній основі; - отримання концесійних платежів; - забезпечення ефективного використання державного та комунального майна 	<ul style="list-style-type: none"> - Право отримати державне або комунальне майно на довгостроковий період терміном від 10 до 50 років; - можливість отримати в концесію не лише майно, але й права на провадження певних видів підприємницької діяльності, а саме: надання послуг зв'язку, поштових, транспортних, житлово-комунальних та інших послуг; - можливість здійснювати інвестування у реалізацію довгострокових інвестиційних проектів на об'єктах права державної та комунальної власності у визначених сферах господарської діяльності, зокрема, в таких сферах, як енергопостачання, комунальне і житлове господарство, будівництво та експлуатація автомобільних доріг, транспортування газу тощо; - стабільність умов концесійних договорів на весь строк їхньої чинності; - можливість включення до концесійного договору, крім істотних умов, визначених законом, інших умов та положень у межах чинного законодавства за згодою сторін; - право власності на прибуток, отриманий від управління об'єктом концесії, а також на продукцію, отриману в результаті виконання умов договору; - право на відшкодування витрат, понесених у зв'язку з поліпшенням майна, отриманого в концесію, за рахунок отриманого прибутку, якщо інше не передбачено концесійним договором; - концесіонерам збиткових та низькорентабельних об'єктів концесії, які мають важливе соціальне значення, можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, а також дотації та компенсації, у частковому фінансуванні таких об'єктів передбачена й участь держави або органів місцевого самоврядування. 	<ul style="list-style-type: none"> - Забезпечення громадських потреб - в отриманні якісних товарів (робіт, послуг); - оптимізоване використання податків; - високий рівень виконання інфраструктурних проектів; - можливість зниження тарифів за рахунок покращення ефективності об'єкта інфраструктури

¹ Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. С. 20. URL: http://www.enefcities.org.ua/upload/files/PPP_report_USAID

Таблиця Б.8

Моделі для опису партнерських угод за проектами ДПП

BOT (Build-Operate-Transfer)	(будувати-експлуатувати-передати) – це така форма проектного фінансування, за якою приватний партнер отримує концесію від державного партнера з правом фінансування, проектування, будівництва та експлуатації об'єкта, зазначеного у договорі концесії, впродовж визначеного періоду, за який приватний партнер відшкодовує свої інвестиції, а також витрати на експлуатацію та обслуговування понесені впродовж проекту до кінця дії договору. Після закінчення проекту ДПП (договору концесії) об'єкт передається державному партнеру і продовжує свою життєдіяльність	
Різновиди BOT	BOOT (Build-Own-Transfer)	(будувати-володіти-експлуатувати-передати) – відмінність від BOT полягає в тому, що приватний партнер володіє об'єктом поки діє договір концесії
	DBOT (Design-Build-Operate-Transfer)	(проекувати-будувати-експлуатувати-передати) – відмінність від BOT полягає в зобов'язанні приватного партнера здійснити проектування
	BOO (Build-Own-Operate)	(будувати-володіти-експлуатувати) – відмінність від BOT полягає в тому, що об'єкт знаходиться у володінні приватного партнера впродовж проекту ДПП. Іноді завершення проекту ДПП є кінцем життєдіяльності об'єкту (телекомунікаційні проект тощо)
	BLT (Build-Lease-Transfer)	(будувати-орендувати-передати) – приватний партнер будує за свої кошти об'єкт та надає його державному партнеру (який несе відповідальність за експлуатацію), отримує орендну плату, відшкодовуючи свої вкладення, а в кінці дії договору оренди за передбаченою ціною передає об'єкт державному партнеру (за умов високого крайнього ризику приватний партнер страхується правом власності на об'єкт та не несе операційних витрат)
	BLOT (Build-Lease-Operate-Transfer)	будувати-орендувати-передати) – приватний партнер отримує франшизу на фінансування, проектування, будівництво та експлуатацію орендованого об'єкту (а також на стягнення плати за користування) на період оренди, при цьому вноситься орендна плата
	DBFO (Design- Build-Finance-Operate)	(проекувати-будувати-фінансувати-експлуатувати) – приватний партнер проектує, будує, організовує фінансування та встановлює збір платежів за користування споживачами, та експлуатує об'єкт на певних умовах, а власником і розпорядником об'єкту є державний партнер (найчастіше це платні, як правило, швидкісні або найкоротші автошляхи)

Додатки

Продовження дод. Б

Закінчення дод. Б.11

DCMF (Design-Construct- Manage-Finance)	(проекувати-будувати-управляти-фінансувати) – приватний партнер проектує, будує, сприяє управлінню, надає кошти, але не експлуатує об'єкт в силу певних вимог, наприклад, суспільної безпеки (пенітенціарні установи, особливі лікувальні заклади, лабораторії тощо).
BBO (Buy-Build-Operate)	(придбання-будівництво-експлуатація) – передача державної власності приватній структурі на умовах контракту. З зобов'язанням модернізувати та правом експлуатації продовж встановленого терміну, передбачає здійснення державного контролю впродовж терміну дії договору
Finance Only	(участь у фінансуванні) – приватний партнер фінансує проект за допомогою різних фінансових механізмів, наприклад, за допомогою випуску цінних паперів (облігацій)
O&M (Operation & Maintenance Contract)	(контракт на експлуатацію та обслуговування) – приватний партнер впродовж терміну дії договору експлуатує майно, яке належить державному партнеру (іноді дана форма розглядається як сервісний контракт чи контракт на обслуговування)
DB (Design-Build)	(проекування-будівництво) – приватний партнер проектує та будує об'єкти інфраструктури на основі будівельного контракту для потреб державного сектора для надання послуг з фіксованою вартістю, дозволяє перекладати ризик перевищення бюджетних витрат на приватного партнера (іноді розглядається як контракт на виконання державного замовлення)
Operation License	(право на експлуатацію) – приватний партнер отримує ліцензію на виробництво та надання суспільної послуги на певний термін (часто застосовується для проектів, пов'язаних з інформаційними технологіями)

Джерела:

- Практичний посібник з підготовки техніко-економічного обґрунтування та застосування методики проведення аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Програма розвитку державно-приватного партнерства в Україні (РЗДР). 2012. БЦ «Горизонт». С. 64.
- Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. С. 13. URL: https://www.enefcities.org.ua/upload/files/PPP_report_USAID_2011_ua.pdf

Закінчення дод. Б

Таблиця Б.9

Основні відмінності класичного та новітнього підходів до соціальної держави

Класичний підхід «соціальна держава»	Новітній підхід «держава, що надає можливості»
Розширення соціальних прав	Зв'язок прав із обов'язками
Фокус на прямих витратах	Зростання непрямих витрат
Трансферти у формі послуг	Трансферти готівкою або ваучери
Соціальні витрати на споживання	Соціальні витрати на інвестиції
Зниження економічної нерівності	Відновлення соціальної справедливості
Соціальна підтримка	Соціальне залучення
Універсальні права на соціальний захист	Вибіркове цілеспрямовання
Безумовна допомога	Використання стимулів та санкцій

Джерело. Кірнос І.О. Зміна парадигми соціальної держави. *Вісник Дніпропетровського університету*. – Серія «Економіка». – Вип. 6 (4). 2012. – С. 26–34. URL: <http://vestnikdnu.com.ua /archive/201264/kirnos.html>

**Вікові категорії населення в Україні в 2015–2050 рр.,
тис. осіб**

Вік	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
20–24	2835,1	2150,8	1947,8	2251,5	2516,3	2656,6	2523,6	2095,2
25–29	3649,8	2815,7	2138,6	1938,8	2241,6	2507,7	2648,5	2517,1
30–34	3671,2	3612,1	2793,4	2124,7	1928,5	2232,8	2498,4	2640,9
35–39	3301,7	3620	3572,0	2768,2	2109,9	1917,8	2222,6	2489,8
40–44	3163,8	3237	3563,5	3527,7	2740	2092,4	1904,6	2210,9
45–49	2916,6	3078,6	3166,5	3501,1	3475,9	2706,2	2070,2	1888,6
50–54	3314,6	2804,7	2981,4	3084	3423,6	3409,2	2660,1	2040,8
55–59	3174,1	3138,3	2679,5	2869	2982,5	3324,8	3319,4	2599
60–64	2778,9	2943,4	2941,2	2535	2731,7	2854,6	3194,3	3202,3
65–69	2031,3	2498,8	2684,5	2710,4	2355	2554,1	2680,6	3016,6
70–74	1638,1	1747,1	2180,3	2378,1	2422,1	2123,3	2316	2446,7
75–79	1821,8	1283,3	1420,6	1796,8	1988,3	2042,9	1805,9	1986,6
80–84	811,6	1243,1	892,3	1036,7	1322,4	1488,3	1537,8	1375,8
85–89	516,7	421,4	690,7	500,1	617,2	789,3	901,8	936,1
90–94	127,9	179,5	150,6	266,4	191,6	256,1	324,7	377,3
95–99	13,3	24,6	36,4	31,9	61,6	44,4	64,8	82
100+	1,9	1,8	3,4	5,6	5,6	10,5	8,9	12,3

Джерела:

- Коваль О.П. Пенсійний вік: іноземний досвід та вітчизняні реалії : аналіт. доп. Київ: НІСД, 2014. С. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pens_vozrast-e0371.pdf ;
- Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / за ред. д.е.н., проф. Е.М. Лібанової. Київ: Український центр соціальних реформ, 2006. 138 с.

ТОП-10 країн з найбільшими показниками доходів у відношенні до ВВП, %

Країни	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Кувейт	67,49	60,56	69,39	70,69	72,12	72,10	72,52	71,41	55,88	51,89	54,53	52,93	50,94	49,16	47,41	45,76
Фінляндія	51,93	52,44	52,23	52,14	53,34	54,02	54,89	54,90	54,24	54,21	53,71	53,60	53,62	53,71	53,97	53,97
Франція	49,68	49,81	49,60	49,65	50,82	52,02	52,94	53,36	53,47	53,21	53,28	53,13	53,13	53,13	53,13	53,13
Норвегія	56,46	57,40	55,37	55,01	56,20	55,78	53,79	53,58	53,68	53,07	52,80	53,26	53,58	53,93	54,10	54,27
Бельгія	48,30	49,16	48,75	49,32	50,30	51,62	52,71	52,04	51,34	51,02	51,03	50,72	50,37	50,19	50,19	50,19
Німеччина	54,61	53,58	53,74	53,96	54,37	54,46	54,82	56,75	53,48	51,10	50,05	50,07	49,79	49,82	49,73	49,65
Австрія	48,14	48,65	49,10	48,59	48,55	49,23	49,87	50,02	50,57	49,62	49,70	49,72	49,70	49,73	49,73	49,73
Греція	40,36	40,67	38,94	41,28	44,07	45,92	47,96	46,76	47,84	50,30	48,94	47,32	46,38	45,71	45,01	44,69
Швеція	52,05	51,33	51,37	50,10	49,40	49,67	49,98	49,20	49,11	48,86	48,90	48,95	48,94	48,81	48,88	48,95
Угорщина	44,96	45,05	45,99	44,97	44,23	46,24	46,94	47,22	48,29	45,80	47,70	47,64	46,43	45,38	42,98	43,11

Примітка. Побудовано за матеріалами МВФ. URL: <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM/>

ТОП-10 країн з найбільшими показниками витратів у відношенні до ВВП, %

Країни	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Франція	52,23	52,99	56,76	56,44	55,92	56,83	56,98	57,32	56,98	56,49	56,52	55,96	55,35	54,76	54,22	53,69
Фінляндія	46,80	48,26	54,76	54,75	54,38	56,20	57,50	58,06	56,98	56,13	55,85	55,13	54,53	54,24	54,36	54,30
Бельгія	48,24	50,27	54,14	53,29	54,41	55,83	55,73	55,10	53,86	53,70	53,08	52,96	52,64	52,60	52,64	52,66
Німеччина	49,59	50,41	56,54	56,67	56,43	57,95	55,82	55,32	54,83	52,14	51,19	50,62	49,91	49,56	49,39	49,22
Кувейт	30,08	40,40	42,19	44,74	39,06	38,81	38,15	44,28	54,66	55,51	50,98	50,53	50,39	50,22	49,77	48,39
Лівія	33,70	42,58	65,18	54,37	49,14	40,84	72,71	102,67	105,25	70,89	50,89	49,22	47,33	45,49	43,71	41,73
Австрія	49,53	50,18	54,49	53,06	51,14	51,46	51,24	52,76	51,61	51,04	50,75	50,39	50,07	49,98	50,13	50,28
Греція	47,07	50,85	54,08	52,48	54,35	52,45	51,63	50,77	51,20	50,25	50,47	48,28	47,83	47,39	46,99	47,20
Угорщина	50,02	48,69	50,57	49,49	49,69	48,56	49,43	49,50	50,29	47,62	50,33	50,18	48,75	47,68	45,53	45,68
Норвегія	39,47	38,95	45,05	44,10	43,01	42,24	43,29	45,10	47,97	50,21	49,21	49,44	49,78	50,08	50,24	50,32

Примітка. Побудовано за матеріалами МВФ. URL: <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM/>

Продовження дод. Г

Таблиця Г.3

**Індикатори соціально-економічного розвитку
та прогресу країн**

Показник скорегованого ВВП	Індикатор, що заміщує ВВП	Індикатор суб'єктивної оцінки добробуту	Індикатор, що доповнює ВВП за рахунок додавання соціальних та екологічних компонентів
Міра економічного добробуту (MEW)	Індекс людського розвитку ООН (HDI)	Індекс задоволеності життям (ISI)	Індикатори сталого розвитку (SDI)
Індекс сталого економічного добробуту (IEWB)	Індекс соціального здоров'я (ISH)	Індекс кращого здоров'я ОЕСР (OECD Better Life Index)	Індекси політичної та громадянської свободи
Індикатор справжнього прогресу (GPI)	«Барометр нерівності та бідності» (BIP 40)	«Щасливий ВВП»	Індекс якості життя (International Living)
«Зелений ВВП» (Green GDP)	Індекс сталості суспільства (SSI)	Індекс якості життя «The Economist»	
Справжні заощадження (Світовий банк)	Індекс щасливої планети (HPI)		
	Індекс економічного добробуту (IEWB)		

Джерело: Кратт О.А., Кірнос І. О. Інструментарій оцінки соціально-економічного розвитку держави. Економічний аналіз. 2012. Т. 11(3). С. 285. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2012_11%283%29__61

Закінчення дод. Б

Таблиця Г.4

Показники державного та гарантованого державою боргу та ВВП України у 1992–2016 рр.

Рік	Загальна сума державного та гарантованого державою боргу, млн грн	Відношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП, %	Державний борг України, млн грн	Державний борг України, % ВВП
1992	20,07	39,87	20,06	39,85
1993	679,95	45,86	668,16	45,06
1994	6747,41	56,05	6308,22	52,40
1995	22116,20	40,57	18921,47	34,71
1996	20581,50	25,25	15928,33	19,54
1997	28501,96	30,53	23194,24	24,84
1998	49370,87	48,12	38352,66	37,38
1999	79538,92	60,98	62877,25	48,20
2000	77020,45	45,29	64215,71	37,76
2001	74629,74	36,55	63292,40	31,00
2002	75729,10	33,54	64468,79	28,55
2003	77533,48	29,00	66133,32	24,74
2004	85401,14	24,75	67862,32	19,66
2005	78146,57	17,70	63145,42	14,30
2006	80548,52	14,80	66113,78	12,15
2007	88744,74	12,31	71294,28	9,89
2008	189410,37	19,98	130689,65	13,79
2009	317904,12	34,81	226996,31	24,85
2010	432303,27	40,05	323475,41	29,97
2011	473184,92	36,40	357273,87	27,48
2012	515510,56	36,70	399218,23	28,42
2013	584786,29	39,91	480220,00	32,78
2014	1100830,00	70,26	947030,00	60,45
2015	1572180,00	79,42	1334270,00	67,41
2016	1929758,70	80,97	1650830,00	69,27

Джерело: Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2016. Міністерство фінансів України. URL: <http://www.minfin.gov.ua/>

Наукове видання

КУЧЕР Галина Вікторівна

Державні фінансові ресурси

Монографія

Редактор О.П. Паніматченко
Комп'ютерне верстання В.В. Яценка
Дизайн обкладинки Г.В. Поліщук

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 31,41. Тираж 300 пр. Зам. 853.

Видавець і виготовлювач

Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, м. Київ-156, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.