

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

О. Р. Романенко

Ф І Н А Н С И

4-те видання, стереотипне

ПІДРУЧНИК

Затверджено

*Міністерством освіти і науки України
як підручник для студентів
вищих навчальних закладів*

Київ

“Центр учбової літератури”

2009

ББК 65.261-93я73
УДК 336(075.8)
Р 69

*Розповсюджувати та тиражувати
без офіційного дозволу автора заборонено*

*Затверджено Міністерством освіти і науки України
як підручник для студентів вищих навчальних закладів
(Лист № 1/11-1808 від 06.05.03)*

Рецензенти:

Буковинський С. А. – кандидат економічних наук, доцент;

Буряк Л. Д. – кандидат економічних наук, професор.

Романенко О. Р.

Р 69 Фінанси: Підручник. 4-ге вид. – К: Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.

ISBN 978-966-364-788-3

Розглянуто сутність, функції фінансів, їх місце і роль у системі розподільних відносин. Надано характеристику окремих сфер і ланок фінансової системи. Розкрито основи функціонування фінансової системи і фінансового механізму, зміст і призначення фінансів суб'єктів господарювання, міжнародних фінансів, фінансового і страхового ринків. Значну увагу приділено теорії державних фінансів і таким їх складовим як бюджету, державним цільовим фондам, державному кредиту. Надано характеристику сутності податків, податкової політики і податкової системі держави. Навчальний матеріал доповнюється схемами і питаннями для перевірки знань.

Для студентів вищих закладів освіти, які навчаються за освітньо-професійною програмою бакалавра з напрямку “Економіка і підприємництво”.

ББК 65.261-93я73
УДК 336(075.8)

ISBN 978-966-364-788-3

© Романенко О. Р., 2009

© Центр учбової літератури, 2009

ПЕРЕДМОВА

В умовах ринкових відносин фінанси використовуються державою як ефективний регулятор усіх сфер економічного життя суспільства. Практично всі економічні інструменти господарювання (ціноутворення, оплата праці, кредитування, інвестиційна діяльність, бухгалтерський облік тощо) тісно пов'язані з фінансами. Перебудова економічної системи України, її переорієнтація на ринкові закони ставлять нові вимоги до підготовки високопрофесійних фахівців, здатних об'єктивно оцінювати економічні процеси, які відбуваються в суспільстві, розуміти суть і тенденції розвитку фінансових відносин та їх особливості у сфері державних фінансів і фінансів господарських суб'єктів, розробляти і вирішувати актуальні питання розбудови фінансової системи і забезпечення фінансової стабілізації в державі.

Курс "Фінанси" є обов'язковою дисципліною за навчальними планами економічних вузів і спеціальностей. Дана дисципліна передбачає вивчення суті та характерних ознак фінансів, їх ролі і місця в економічній системі, засад фінансової політики держави і механізму її реалізації, сфер і ланок фінансової системи та їх взаємодії.

Підручник має на меті сприяти більш поглибленому засвоєнню теоретичних основ фінансових відносин, що виникають на різних рівнях економічної системи між державою, юридичними та фізичними особами. В ньому чітко, послідовно і достатньо ґрунтовно подано матеріал в обсягах, орієнтованих як на фінансові, так і нефінансові економічні спеціальності вищих навчальних закладів. По кожному розділу виділено ключові терміни та основні положення, а також наведений перелік контрольних питань, які орієнтують студента на самостійну перевірку засвоєного навчального матеріалу.

Підручник написано відповідно до програми курсу, затвердженої вченою радою Київського національного економічного університету і охоплює всі теми, передбачені галузевим стандартом вищої освіти "Освітньо-професійна програма підготовки бакалавра, спеціаліста і магістра напряму 0501-"Економіка і підприємництво".

Розділ 1.

СУТЬ ФІНАНСІВ, ЇХ ФУНКЦІЇ І РОЛЬ

Ключові терміни: фінанси; фінансові категорії; фінансові ресурси; фінансові фонди; функції фінансів; фінансове забезпечення; фінансове регулювання; фінансове стимулювання.

*Після вивчення цієї теми ви будете
знати і розуміти:*

- Сутність фінансів.
- Об'єктивну необхідність і суспільне призначення фінансів.
- Відмінності між фінансами і грошима і взаємозв'язок з іншими економічними категоріями.
- Функції фінансів як виявлення їх найважливіших ознак і властивостей.
- Роль фінансів і їх місце в економічній системі держави.

1.1. Предмет фінансової науки

Дисципліна "Фінанси" є базовою для підготовки спеціалістів економічного профілю, що має на меті надання фундаментальних знань з функціонування фінансів та їх впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Предметом фінансової науки є сукупність фінансових відносин, що виникають на різних рівнях економічної системи між державою, юридичними та фізичними особами.

Понятійний апарат фінансової науки охоплює фінансові категорії, які в абстрактно-теоретичній формі характеризують різні сторони реальної фінансової дійсності. Через використання фінансових категорій як інструмента наукового пізнання досягається більш глибоке розкриття сутності фінансів, їх специфіки і особливостей функціонування.

Фінансові категорії мають історичний характер і виступають формою теоретичного мислення, наукової абстракції, яка є зрізом реального економічного життя. З появою держави

з'явилися такі фінансові категорії як податки і державний кредит. **Податок** - це найпростіша "фінансова клітинка" державних фінансів, в якій сфокусовані основні сутнісні ознаки і властивості фінансів. Це методологічно важливе положення вперше було висунуто й обгрунтовано проф. В. М. Суторміною.

З розвитком держави і товарно-грошового господарства формувались групи складніших категорій - державні доходи і державні видатки, які, у свою чергу, утворюють категорію державного бюджету, а всі разом вони складають найбільш загальну абстракцію фінансової науки - категорію фінансів. Система фінансових категорій характеризується чіткою ієрархічністю і супідрядністю елементів, що забезпечує її цілісність. При цьому поява нових фінансових категорій, зокрема, таких як фінанси підприємств, фінансовий ринок, страхування тощо, їх функціонування і еволюція обумовлені розвитком усієї системи фінансових категорій.

1.2. Історичний характер фінансів, їх генезис

Фінанси - продукт наявності держави і товарно-грошових відносин.

Фінанси¹ виникли в умовах регулярного товарно-грошового обігу у зв'язку з розвитком держави і потреби у фінансових ресурсах.

У докапіталістичних формаціях більша частина потреб держави задовольнялась через установаження різного роду натуральних зборів, податей, повинностей, а грошове господарство було лише в армії.

Основними витратами рабовласницьких і феодальних держав були витрати на ведення війн, утримання монаршого двору, державного апарату, будівництво суспільних споруд (храмів, каналів, зрошувальних систем, доріг, водопроводів). Основними доходами були надходження від державного майна (доменів) і регалій (монопольного права монарха на окремі

¹Термін "фінанси" походить від латинського "finis", тобто кінець. У середньовіччі це слово вживали для позначення строку сплати, а потім і для визначення документів, що свідчили про погашення боргу, якими завершувалась угода. Пізніше терміном "фінанси" стали позначати будь-який примусовий платіж на користь держави.

Існує й інша точка зору, згідно з якою авторство терміна "фінанси" належить французькому вченому Ж. Бодену, який у 1577 р. видав книгу "Шість книг про республіку". Із старофранцузької мови "finer" (платити, оплачувати) цей термін перейшов в усі мови світу.

промисли і торгівлю певними товарами), військова здобич, данина з покорених народів, натуральні і грошові збори, мито, позики.

З розпадом феодалізму і поступовим розвитком у його надрах капіталістичного способу виробництва все більшого значення стали набувати грошові доходи і витрати держави, а частка натуральних зборів скорочувалась.

На ранніх стадіях розвитку держави не існувало розподілу між ресурсами держави і ресурсами її глави: монархи розпоряджались коштами держави як своєю власністю. Тільки з відділенням державної казни від власності монарха (XVI-XVII ст.) виникають поняття:

- державні фінанси;
- державний бюджет;
- державний кредит.

Фінанси, як і ціна, кредит, заробітна плата існують об'єктивно як продукт економічного розвитку суспільства.

До початку XVIII ст. під фінансами розуміли державне публічне господарство або господарство будь-якого державного утворення нижчого рівня, наприклад: земство, міська община тощо. Отже, фінанси пов'язували з переданням частини доходу громадянина в розпорядження монарха, короля або іншого правителя на його утримання та інші витрати державного змісту.

У XVIII ст. трактування поняття фінансів як державного господарства набуло подальшого розвитку. Державні утворення різного рівня стали називатися союзами публічного змісту, а фінанси - формами та методами добування коштів і їх витрачання цими союзами під час виконання покладених на них функцій. Найбільш значними для теорії фінансів були дослідження таких авторів кінця XIX ст., як В. Лебедев, І. Янжул, С. Вітте, І. Озеров. Саме І. Озеров визначив фінанси як сукупність відносин, що виникають під час добування союзами публічного змісту матеріальних засобів.

З часом, крім державного господарства, до складу фінансів почали включати фінанси сфери виробництва, виконання робіт і надання послуг. Виникають фінансові ринки, набуває розвитку державний кредит та інші фінансові інститути.

Найвищого розквіту фінанси досягли у XX ст., коли функції держави набагато розширилися і вдосконалилися, а товарно-грошові відносини посіли головне місце в економічних

системах. Значний розвиток отримали місцеві (регіональні) фінанси, позабюджетні спеціальні фінансові фонди, фінанси підприємницьких структур.

Оскільки виникнення фінансів пов'язано з розвитком товарно-грошових відносин, з посиленням ролі держави, розширенням її функцій, то *причиною появи фінансів можна вважати потреби суб'єктів господарювання і держави у фінансових ресурсах, які забезпечують їх діяльність.*

1.3. Сутність і відмінні ознаки фінансів

Вихідним положенням для розкриття сутності фінансів є розуміння того, що **фінанси** - це одна з конкретних історичних форм економічних відносин, функціонування яких пов'язано з об'єктивною необхідністю розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту. У процесі розподілу формуються та використовуються грошові фонди, призначені для задоволення суспільних інтересів та потреб.

Однак система суспільних інтересів і потреб досить різноманітна і охоплює загальнодержавні, галузеві, відомчі, корпоративні, колективні, групові, регіональні, місцеві та особисті інтереси. До цього переліку слід додати ще й міжнародні та міждержавні. Зважаючи на обмеженість фінансових ресурсів і на протистояння інтересів один одному, доволі складно досягти оптимального співвідношення в їх задоволенні у процесі вартісного розподілу. Задоволення інтересів одних за рахунок ущемлення інших загрожує суспільству негативними наслідками, пов'язаними з суто етичними міркуваннями, соціальним невдоволенням, економічними негараздами, і навіть політичними потрясіннями. Тому як на макро-, так і на мікрорівнях слід якнайбільше уваги приділяти мотивації нарощування обсягів виробництва і реалізації продукції, робіт та послуг, збільшенню обсягів фінансових ресурсів, а в ширшому розумінні - валового внутрішнього продукту та національного доходу держави, що може бути забезпечено через розвиток національного підприємництва, створення нових підприємств, розв'язання платіжної кризи, збільшення кількості робочих місць та збільшення доходів і купівельної спроможності населення.

В сучасній економічній і фінансовій літературі *фінанси визначають як систему економічних відносин, що виникають з приводу розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, а в певних умовах і національного багатства, з метою формування фінансових ресурсів у суб'єктів господарювання і держави і використання їх на розширене відтворення та задоволення інших суспільних інтересів і потреб.*

Оскільки використання фінансових ресурсів відбувається в основному через фонди цільового призначення, існує також визначення фінансів як економічної категорії, що відображає створення, розподіл і використання фондів фінансових ресурсів для задоволення потреб господарської діяльності, надання різноманітних послуг населенню з боку держави, забезпечення виконання державою її функцій (див.: Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. - К.: НІОС, 2000. - С. 7). Або фінанси трактуються як економічні відносини, пов'язані з формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів з метою виконання функцій і завдань держави і забезпечення умов розширеного відтворення. (див.: Финансы: Учебник / Под ред. Л. А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 1999. - С. 13). Під централізованими фінансами розуміють економічні відносини, пов'язані з формуванням і використанням фондів грошових коштів держави, що акумулюються в державній бюджетній системі і урядових позабюджетних фондах, під децентралізованими фінансами - грошові відносини, що опосередковують кругообіг грошових фондів підприємств. Отже, як впливає з наведених визначень, фінансовими будуть ті грошові відносини, які опосередковують відносини розподілу і перерозподілу вартості ВВП.

Разом з тим існує думка, що "**фінанси** - сукупність грошових відносин, пов'язаних з формуванням, мобілізацією і розміщенням фінансових ресурсів та з обміном, розподілом і перерозподілом вартості створеного на основі їх використання валового внутрішнього продукту, а за певних умов і національного багатства" (див.: Опарін В. М. Фінанси. (Загальна теорія): Навч. посібник. - К., 2001. - С. 5). Тут до фінансових відносин включаються не тільки відносини розподілу, а й відносини обміну маючи на увазі, що фінанси завжди пов'язані з реальним рухом вартості, який відбувається

на таких стадіях відтворювального процесу, як розподіл і обмін.

Зарубіжні вчені трактують фінанси більш прагматично, розмежовуючи фінанси приватного підприємницького сектора та державних фінансів.

Так, у підручнику "Фінанси" Зві Боді та лауреат Нобелівської премії з економіки 1997 р. Роберт Мертон підкреслюють, що "фінанси - це наукова дисципліна, яка вивчає питання розподілу недостатніх грошових коштів у часі та в умовах невизначеності". Професор берлінського Гумбольдт - університету Шарль Бланкарт у підручнику "Державні фінанси в умовах демократії" дає визначення фінансової науки, характеризуючи її як "економічний аналіз державної діяльності".

Зауважимо, що наведені визначення економічної сутності фінансів не вичерпують усього розмаїття концептуальних підходів та міркувань із цього питання. Про розбіжність позицій можна судити хоча б із такого короткого їх переліку.

1. Фінанси - це застосування різноманітних прийомів та методів для досягнення максимального достатку фірми або загальної вартості капіталу, вкладеного в справу.

2. Фінанси - система грошових відносин з приводу руху фондів коштів.

3. Фінанси є системою імперативних грошових відносин.

4. Фінанси - це планомірний рух фінансових фондів, що виражають відносини з приводу необхідного, обов'язкового вилучення вартості та їхнього використання в суспільних інтересах.

Перше визначення у наведеному переліку акцентує увагу на фінансах фірми, ігноруючи інші структурні підрозділи економічної системи. Крім того, наведене визначення стосується не стільки фінансів підприємства, скільки управління їхніми фінансами (фінансового менеджменту).

У другому визначенні дещо звужується сфера дослідження - поза увагою залишається безфондова форма руху фінансових ресурсів.

Третій та четвертий підходи перетворюють фінанси з економічної категорії на явище, яке організовується державою, тобто фактично викреслюють фінанси мікрорівня.

Функціонування фінансів нерозривно пов'язано з такими поняттями як фінансові відносини, фінансова діяльність, фінансові ресурси тощо. Отже, фінанси є складним багато-

плановим суспільним явищем, яке характеризується різними сутнісними ознаками та формами прояву.

Важливою ознакою фінансів є їх грошовий характер. У повсякденному житті ми часто вживаємо слово "фінанси", маючи на увазі гроші. Справді, фінанси завжди мають грошову форму вираження. Гроші є обов'язковою умовою існування фінансів. У цьому зв'язку неправомірно відносити до фінансів натуральні відносини, які мали місце в епоху рабовласництва і феодалізму. Наявність фінансових відносин завжди супроводжується реальним рухом грошових коштів. Немає грошей - не може бути і фінансів. Тому часто вживається таке визначення, як фінансово-грошові відносини. Але це не дає підстав для ототожнення категорій "фінанси" і "гроші". За своїм місцем у товарному виробництві й обігу гроші - це специфічний товар, що має властивість обмінюватися на будь-який інший товар, тобто є загальним еквівалентом. Гроші мають своє призначення в економічному житті суспільства, що виражено в їхніх функціях.

Фінанси - це економічні відносини або між людьми в суспільстві, або між державою і суспільством, що виражаються через рух грошових потоків (готівкових або безготівкових). Отже, у суті фінансів відображається не вся сукупність економічних відносин, а лише такі операції, які можна оцінити у вартісних вимірниках. Гроші - це поняття більш загальне. Можна мати гроші і водночас не мати ніякого відношення до фінансів, і навпаки, при відсутності грошей, лише володіючи майном, майновими правами, правами інтелектуальної власності, оцінивши їхню вартість, можна здійснювати інвестування, бути співзасновником фірми, тобто мати відношення до фінансово-господарської діяльності фірми.

Гроші та грошовий обіг суттєво впливають на фінансове становище як фізичних і юридичних осіб зокрема, так і держави в цілому. Не можна досягти стабілізації фінансового становища, не налагодивши нормального грошового обігу. І, навпаки, якщо витрати держави перевищують наявні доходи, це призводить до розладу грошового обігу.

Функціонування фінансів базується на таких функціях грошей як засіб платежу, засіб нагромадження, світові гроші.

Засіб платежу - це функція, в якій гроші обслуговують погашення різноманітних боргових зобов'язань між суб'єктами економічних відносин, що виникають у процесі розширеного відтворення.

У розвинутій ринковій економіці гроші як засіб платежу обслуговують більшу частину всього економічного обороту. Тому сфера їх застосування дуже широка і включає платежі між підприємствами, господарськими організаціями та установами за взаємними борговими зобов'язаннями; платежі підприємств своїм працівникам, пов'язані з оплатою праці; платежі по виплаті дивідендів; платежі юридичних та фізичних осіб у централізовані фінансові фонди, одержання грошових коштів із цих фондів; внесення юридичними та фізичними особами своїх грошей у банки, отримання ними грошових позичок у банках і погашення їх у встановленні строки; різноманітні платежі, пов'язані зі страхуванням діяльності та майна юридичних і фізичних осіб; інші платежі - адміністративно-судові, виплата спадщини, дарування тощо.

Засіб нагромадження - це функція, в якій гроші обслуговують нагромадження вартості в її загальній абстрактній формі в процесі розширеного відтворення. Залежно від суспільних цілей нагромадження сфера цієї функції грошей підрозділяється на нагромадження у виробничій сфері та у сфері особистого споживання.

Світові гроші - це функція, в якій гроші обслуговують рух вартості в міжнародному економічному обороті і забезпечують реалізацію взаємовідносин між країнами. Світові гроші використовуються для погашення боргів, пов'язаних із зовнішньою торгівлею, банківськими та фінансовими позичками. Якщо світові гроші переміщуються з однієї країни в іншу без зустрічного переміщення товарного еквівалента чи погашення боргу, то вони забезпечують перенесення багатства. Це має місце при оплаті контрибуцій, репарацій, наданні грошової допомоги тощо.

Таким чином, при реалізації даних функцій грошей мають місце фінансові відносини.

Однією із специфічних ознак фінансів є те, що фінансові відносини завжди пов'язані із формуванням грошових доходів і нагромаджень, які набувають специфічної форми фінансових ресурсів. Вони формуються у суб'єктів господарювання і держави за рахунок різних грошових доходів, відрахувань і надходжень, а використовуються на розширене відтворення виробництва, матеріальне стимулювання працюючих, задоволення соціальних і інших потреб суспільства.

Фінансові ресурси виступають матеріальними носіями фінансових відносин. Жодна інша економічна категорія, крім фінансів, не характеризується таким матеріальним носієм.

Разом з тим фінансові ресурси самі по собі не визначають сутності фінансів, не розкривають їх внутрішнього змісту і суспільного призначення. Фінансова наука вивчає не фінансові ресурси як такі, а економічні відносини, що виникають у процесі їх формування, розподілу і використання.

Однією з важливих ознак фінансів як економічної категорії є *розподільний характер фінансових відносин*. Учасниками таких відносин у межах національної держави є держава, підприємства, установи, організації, громадяни. Фінансові операції також можуть відбуватися між державами, національною державою та міжнародними фінансовими інституціями, між вітчизняними підприємствами та інофірмами.

Сферою виникнення фінансових відносин є процеси первинного розподілу вартості суспільного продукту, тобто коли ця вартість розподіляється на зарплату, прибуток тощо і формуються грошові доходи. Виокремлення у складі виручки від реалізації продукції прибутку, відрахувань на соціальне страхування, амортизаційних відрахувань відбувається за допомогою фінансів і відображає процес розподілу вартості відповідно до цільових призначень кожної її частини.

Подальший перерозподіл вартості між суб'єктами господарювання (вилучення частини прибутку на користь держави, сплата податків громадянами тощо) і конкретизація цільового її використання (направлення прибутку на фінансування капітальних вкладень, економічне стимулювання, виплату дивідендів та ін.) теж відбувається на основі фінансів.

З огляду на те, що економіка передбачає існування різноманітних форм власності, а фонди коштів перебувають у власності або розпорядженні суб'єктів господарської діяльності, зазначимо, що *фінансові відносини можуть супроводжуватися зміною власника чи розпорядника коштів, зміною форм власності, а можуть і не зазнавати подібних змін*. Так, сплата податків державі означає передання коштів у розпорядження держави (супроводжується зміною власника, розпорядника), форма власності при цьому може залишатися незмінною (сплата податків державними підприємствами) або змінюватися (сплата тих самих податків державі, але

недержавними підприємствами). А, наприклад, розподіл чистого прибутку підприємства на внутрішні його потреби не супроводжується зміною ні власника, ні форми власності.

Як уже зазначалося, фінансові відносини супроводжуються реальним рухом грошових коштів, що має місце в процесі розподілу й обміну. Але характер руху вартості (в її грошовій формі) на цих стадіях відтворювального процесу різний. У процесі розподілу рух вартості в грошовій формі відбувається відособлено від руху товарів і характеризується її відчуженням (переходом від одних власників до інших) або цільовим відособленням кожної частини вартості (в межах одного власника).

Під час обміну вартість у грошовій формі обмінюється на товарну форму, тобто відбуваються акти купівлі-продажу. Вартість не відчужується, а лише змінює свою форму з грошової на товарну. Отже, на стадії розподілу має місце односторонній (без зустрічного еквівалента) рух грошової форми вартості, а під час обміну - двосторонній (зустрічний) рух вартостей, одна з яких перебуває у грошовій формі, а інша - в товарній. На наш погляд, обмінні операції обслуговуються такими категоріями, як гроші і ціна.

Фінанси мають більш широкий діапазон розподілу, ніж ціна. Вони забезпечують не лише первинний розподіл вартості валового внутрішнього продукту на рівні виробничої структури, а й подальший перерозподіл через бюджетну систему. На цьому етапі ціни можуть регулюватися за допомогою дотацій і виплат із бюджету різниці в цінах (дотації вугільній промисловості, дотації на комунальні послуги, потреби електротранспорту, на окремі види ліків). Держава, використовуючи різноманітні фінансові важелі впливає на рівень цін. Зокрема, введення нових податків або зміна існуючих ставок може призвести до зменшення чи збільшення абсолютної величини ціни. А через такі фінансові важелі як норми амортизації, відрахування в державні цільові фонди держава може змінювати структуру ціни.

У розподільних процесах поряд з фінансами та ціною беруть участь також заробітна плата і кредит.

Взаємозв'язок фінансів і заробітної плати проявляється у тому, що держава регулює величину заробітної плати через податки, створюючи загальнодержавні фонди фінансових

ресурсів. Одночасно держава за допомогою дотацій, субсидій, субвенцій може стимулювати розвиток окремих видів діяльності. Разом з тим, заробітна плата є лише частиною вартісного розподілу валового внутрішнього продукту, яка стосується саме фонду оплати праці. Заробітна плата пов'язана з таким фактором виробництва як робоча сила, а фінанси впливають на використання всіх факторів виробництва (предмети праці, знаряддя праці тощо).

Спільним для **фінансів і кредиту** є те, що вони використовуються в кругообігу коштів і сприяють підвищенню ефективності виробництва. При нестачі фінансових ресурсів підприємство залучає кредитні ресурси, а при надлишку фінансових ресурсів підприємство може тимчасово вільні кошти надавати в кредит іншій установі (банку, підприємству).

Відмінності між фінансами і кредитом полягають у тому, що фінансам притаманний односторонній рух вартості, так як при фінансуванні кошти надаються на безповоротній основі. Кредитні відносини характеризуються двостороннім рухом вартості, оскільки кредитування здійснюється за принципами платності, строковості, поверненості і забезпеченості. Кредитний перерозподіл вартості пов'язаний з переміщенням грошових коштів між суб'єктами розподільного процесу. Фінанси функціонують і в рамках господарського суб'єкту (внутрішньогосподарські фінансові відносини). До того ж за допомогою фінансів здійснюється розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту, а кредит діє лише на стадії перерозподілу тимчасово вільних фінансових ресурсів.

У практиці господарювання доцільне комплексне використання усіх цих економічних категорій з урахуванням відмінностей кожної з них.

1.4. Функції фінансів

Прояв сутності фінансів у реальній практичній діяльності розглядається через характеристику функцій, які притаманні даній категорії.

Вивчаючи функції фінансів, необхідно усвідомити, що функції завжди похідні від сутності, яку вони виражають, і показують як, у який спосіб реалізується суспільне призначення даної економічної категорії. Оскільки **специфічне**

суспільне призначення фінансів - забезпечити розподіл і перерозподіл вартості валового внутрішнього продукту, вираженої в грошовій формі, між різними суб'єктами господарювання і напрямками цільового використання, сутність фінансів проявляється насамперед, через розподільну функцію. Фінанси за допомогою розподільної функції обслуговують різні етапи розподілу (первинний розподіл і перерозподіл вартості суспільного продукту), різні сфери суспільного життя - сферу матеріального виробництва, сферу обміну і споживання. Фінансовому розподілу притаманні різні види розподілу: внутрішньогосподарський, внутрішньогалузевий, міжгалузевий, міжтериторіальний.

Об'єктами дії розподільної функції фінансів є вартість валового внутрішнього продукту, а також частина національного багатства, яка набуває грошової форми (у разі перерозподілу раніше накопиченого виробничого потенціалу, покриття збитків від стихійного лиха тощо).

Суб'єктами за фінансового методу розподілу є юридичні і фізичні особи, в розпорядженні яких формуються фонди цільового призначення, а також держава.

Розподільна функція фінансів реалізується в процесі первинного розподілу і перерозподілу вартості ВВП.

Первинний розподіл - це розподіл доданої вартості й формування первинних доходів суб'єктів, які беруть участь у створенні ВВП. Первинними доходами на цій стадії є: у фізичних осіб - заробітна плата, у юридичних осіб - прибуток, у держави - прибуток державного сектора, що централізується в бюджеті, надходження від державних послуг, ресурсів, угідь, а також непрямі податки.

Перерозподіл полягає у створенні й використанні централізованих фондів. За рівнем централізації вони поділяються на загальнодержавні, регіональні, відомчі й корпоративні. Загальнодержавні включають державний бюджет і державні фонди цільового призначення, регіональні - місцеві бюджети і позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування. Відомчі - це фонди, що створюють міністерства і відомства. Корпоративні фонди передбачають централізацію частини доходів структурних підрозділів у корпоративних об'єднань.

Провідну роль у перерозподільному процесі відіграє держава. У процесі перерозподілу на загальнодержавному

рівні можна виділити окремі стадії перерозподілу. Спочатку відбувається мобілізація і формування загальнодержавних фондів (державного бюджету і цільових загальнодержавних позабюджетних фондів), потім стадія використання цих фондів - направлення коштів на розвиток пріоритетних галузей народного господарства, соціально-культурні заходи, управління, оборону, виплату пенсій тощо. Звідси виникають відносини вторинного перерозподілу.

Кінцевим результатом перерозподільного циклу є те, що одна частина перерозподілених грошових ресурсів через механізм бюджетного фінансування знову переходить у сферу матеріального виробництва, щоб почати новий цикл первинного розподілу з наступним перерозподілом, інша частина перерозподілених грошових ресурсів переходить у сферу споживання (освіта, охорона здоров'я, культура, оборона, держуправління тощо).

Таким чином, беручи активну участь у розподілі і перерозподілі створеної вартості фінанси сприяють трансформації пропорцій, що виникли під час її первинного розподілу, в пропорції кінцевого використання.

Поряд з розподільною фінанси виконують *контрольну функцію, сутність якої проявляється в контролі за розподілом ВВП між відповідними грошовими фондами і каналами розподілу та їх цільовим використанням.*

Оснoву контрольної функції фінансів становить рух фінансових ресурсів, який відбувається у фондовій і нефондовій формах. Через кількісний вираз фінансових ресурсів фінанси здатні кількісно відображати вартісні пропорції, що формуються в суспільстві, і контролювати їх. Саме завдяки контрольній функції фінансів суспільство контролює повноту і своєчасність забезпечення фінансовими ресурсами різних суб'єктів господарювання, включаючи державу, економне й ефективне використання коштів. Головною контролюючою пропорцією є співвідношення між фондами нагромадження і споживання.

Контрольна функція діє не ізольовано, вона тісно пов'язана з розподільною. У практичній діяльності контрольна функція проявляється у фінансовому контролі.

Деякі економісти стверджують, що фінансам притаманні й інші функції: оперативна, регулююча, стимулююча, перерозподільна, відтворювальна, формування грошових фондів,

використання грошових фондів, стабілізаційна функція, а також виробнича.

Не применшуючи значення таких підходів, можна стверджувати, що фінанси держави відіграють важливу роль у розширеному відтворенні саме завдяки розподільній функції.

Фінанси, породжені розподільним процесом, тобто економічними відносинами, пов'язані з розподілом і перерозподілом вартості суспільного продукту, використовуються на всіх стадіях його руху: виробництва, розподілу, обміну і споживання.

1.5. Призначення та роль фінансів

Фінанси, як ніяка інша економічна категорія (ціна, кредит, заробітна плата тощо) дають змогу пристосувати (трансформувати) потреби виробництва до потреб споживання. Без фінансів неможливо забезпечувати індивідуальний і суспільний кругообіг виробничих фондів на розширеній основі, регулювати галузеву і територіальну структуру економіки, запроваджувати науково-технічні досягнення, стимулювати інвестиційну діяльність і задовольняти різноманітні суспільні потреби.

Виникнення фінансових відносин, як і їх відмирання, є об'єктивними процесами, що не пов'язані з діяльністю держави. Держава може лише впливати на розвиток фінансових відносин: вводити чи відмінати конкретні види платежів, змінювати форми використання фінансових ресурсів і т. п.

У повсякденній господарській діяльності важлива не сама по собі категорія фінансів, а конкретні форми прояву фінансових відносин, види яких установлюються державою. Визначаючи організаційні форми прояву категорії фінанси, держава використовує останні як активний інструмент управління економікою.

*Як економічний інструмент господарювання фінанси здатні кількісно і якісно впливати на суспільне виробництво. **Кількісний вплив** характеризується обсягом і пропонуванням мобілізованих, розподілених і використаних фінансових ресурсів.*

Якісний вплив виявляється в інтересах учасників відтворювального процесу через форми організації фінансових відносин (у якій спосіб формуються фінансові ресурси, в яких формах і на яких умовах відбувається їх рух і використання). Саме через якісний вплив відбувається перетворення фінансів в економічний стимул розвитку суспільного виробництва.

Можливо виділити три головні напрями фінансового впливу на процеси суспільного розвитку:

- 1) фінансове забезпечення потреб розширеного відтворення;
- 2) фінансове регулювання економічних і соціальних процесів;
- 3) фінансове стимулювання.

Фінансове забезпечення відтворювального процесу - це покриття затрат за рахунок фінансових ресурсів, акумульованих суб'єктами господарювання і державою.

В умовах економічної і фінансової самостійності суб'єкти господарювання формують джерела розширеного відтворення за рахунок власних фінансових ресурсів, залучених на акціонерній основі, або на пайових засадах грошових коштів інших підприємств, використання банківських кредитів, бюджетних асигнувань та ін. Додатковими джерелами фінансового забезпечення можуть бути кошти, мобілізовані на ринку цінних паперів, іноземні інвестиції.

Фінансове забезпечення розширеного відтворення може здійснюватись у таких формах:

- *бюджетне фінансування* як надання коштів з бюджету на безповоротних засадах;

- *кредитування* - це надання коштів на принципах повернення, платності, строковості і забезпеченості;

- *самофінансування* передбачає відшкодування видатків суб'єктів господарювання з основної діяльності та її розвитку за рахунок власних джерел. Принцип самофінансування допускає залучення кредитних ресурсів;

- *оренда (лізинг)* - це передання майна у користування за певну плату і на певний строк;

- *інвестування* - процес вкладення грошей у ті чи інші об'єкти з розрахунком на збільшення їх вартості, а також отримання додаткового доходу.

Фінансове регулювання економічних і соціальних процесів відбувається насамперед через перерозподіл частини доходів підприємств і організацій, а також населення і спрямування цих коштів у бюджеті та державі цільові фонди для задоволення державних потреб.

Є багато цікавих прикладів державного регулювання економіки через систему оподаткування. Так, у Швеції в роки піднесення стягувався особливий податок на інвестиції з метою стримування їх зростання, в періоди економічних спадів він знижувався або скасовувався для заохочення надходжень капіталів. У цій країні застосовувалася також система інвестиційних резервів: монополіям дозволялося до 40 % комерційних доходів відкладати в інвестиційні резерви, які не підлягали оподаткуванню. У періоди спадів ці резерви залучалися для розширення капіталовкладень. Щоб прискорити концентрацію капіталу в США у процесі злиття компаній, новостворена компанія звільнялася від податків протягом року, якщо хоч би одна з об'єднаних компаній була збитковою. У Франції для компаній, які злилися чи реорганізувалися, надавалося відстрочення на сплату податків, деякі види акцій звільнялися від оподаткування. Свого часу в багатьох країнах широкого розвитку набула система протекціонізму - через установлення високих митних податків на імпорту держави підтримували високі ціни на внутрішньому ринку, розвивався демпінг як один із засобів економічної боротьби за переділ ринків.

Конкретними формами здійснення розподілу і перерозподілу створеної вартості є фінансові важелі, до яких відносять податки, обов'язкові збори, норми амортизаційних відрахувань, норми витрачання коштів у бюджетних установах, орендну плату, процент за кредит, дотації, субсидії, субвенції, штрафи, пеню, премії та ін. Особливістю фінансових важелів є те, що вони ґрунтуються на врахуванні економічних інтересів держави, підприємств, організацій, населення.

У складі **фінансових стимулів розвитку виробництва і підвищення його ефективності** можна виділити:

- бюджетні стимули;
- ефективне інвестування фінансових ресурсів;
- фінансові пільги і санкції.

За образним виразом нобелівського лауреата В. Леонтєва, щоб народногосподарський корабель набрав швидкості й не збився з курсу, потрібні вітрила приватного підприємництва і кормило загальнонаціональної економічної стратегії. Не випадково в країнах з розвинутою ринковою економікою державне фінансове регулювання широко використовується у господарській практиці.



Контрольні запитання

- 1. Що є предметом фінансової науки?**
- 2. Які фінансові категорії складають понятійний апарат фінансової науки?**
- 3. Які соціально-економічні передумови виникнення фінансів?**
- 4. У чому полягає сутність фінансів?**
- 5. Які ознаки притаманні фінансам і в чому їх відмінність від грошей?**
- 6. У чому полягає сутність і механізм дії розподільної функції фінансів?**
- 7. Що являє собою контрольна функція фінансів і яким чином вона реалізується у практичній діяльності?**
- 8. Яку роль відіграють фінанси в економічній системі?**
- 9. Яким чином фінанси впливають на суспільне виробництво?**

Ключові терміни: фінансова система, фінансовий апарат, сфери фінансових відносин, ланки фінансових відносин, фінанси суб'єктів господарювання, державні фінанси, страхові фонди, фінансовий ринок, міжнародні фінанси.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Сутність фінансової системи держави та основи її побудови.
- Структурні компоненти фінансової системи (сфери і ланки фінансових відносин).
- Функції окремих фінансових органів і фінансових інституцій щодо управління фінансовою системою.

2.1. Принципи побудови та структурні компоненти фінансової системи

У періодичній літературі фінансова система іноді ототожнюється з фінансовим апаратом. Необхідно розрізнити ці поняття, оскільки правильне визначення фінансової системи сприяє розбудові ефективної фінансової політики, націленої на економічне зростання та фінансову стабілізацію.

За єдиної сутності фінансових відносин існують певні особливості в створенні та використанні фінансових ресурсів, які зосереджені в розпорядженні держави, підприємницьких структур, певних фінансових інституцій для фінансового забезпечення їх діяльності. **Фінансова система** - це сукупність відокремлених, але взаємопов'язаних між собою сфер фінансових відносин, що мають особливості в мобілізації та використанні фінансових ресурсів, відповідний апарат управління та правове забезпечення.

Фінансову систему можна розглядати як за внутрішньою будовою, так і за організаційною структурою. Внутрішня будова фінансової системи представлена на рис. 2.1.

Якщо за основу структуризації фінансів взяти суб'єкти фінансових відносин - державу, юридичних і фізичних осіб, то у фінансовій системі можна виділити такі складові: загальнодержавні фінанси, фінанси суб'єктів господарювання і фінанси домогосподарств (сімейні фінанси).



2.1. Сфери та ланки фінансової системи

Якщо в основу структуризації фінансів покласти рівень економічної системи, то фінансова система за внутрішньою будовою може бути визначена як сукупність відносно відособлених, але взаємопов'язаних сфер і ланок фінансових відносин, які відображають специфічні форми й методи розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту.¹

¹Див. В.М.Опарін "Фінанси. (Загальна теорія)". Навчальний посібник, Київ, 2001, с. 25.

До сфер фінансових відносин включають:

- фінанси суб'єктів господарювання (рівень мікроекономіки);
- державні фінанси (рівень макроекономіки);
- міжнародні фінанси (рівень світового господарства);
- фінансовий ринок;
- страхування.

Останні (фінансовий ринок і страхування) є забезпечуваними сферами.

Ланка фінансової системи є відособленою частиною фінансових відносин. Її виокремлення проводиться за ознакою наявності або відособленого фонду фінансових ресурсів або специфічних форм і методів мобілізації та використання фінансових ресурсів. Цей рух грошових коштів координується відповідним апаратом управління і є законодавчо урегульованим. Ланки фінансової системи є відносно самостійними і мають своє функціональне призначення.

Залежно від факторів, що впливають на організацію фінансів, насамперед на формування й використання фінансових ресурсів, кожна ланка фінансової системи може поділятися на підрозділи (наприклад, в залежності від форми власності підприємницьких структур, сфери їх діяльності, рівня централізації фінансових фондів і ін.).

Західна фінансова наука трактує поняття фінансової системи більш наближено до суб'єктів фінансових відносин. Зокрема, Зві Боді та Роберт К. Мертон у підручнику з курсу фінансів, що вивчається при підготовці спеціалістів за програмою MBA, зазначають, що "фінансова система включає ринки, посередників, фірми, що надають фінансові послуги, та інші інституції, з допомогою яких домогосподарства, приватні компанії та урядові організації реалізують фінансові рішення, які вони приймають" (цит. за: Финансы: Учеб. пособие / Пер. с англ. - М.: Вильямс, 2000. - С. 62).

Фінансові системи держав можуть відрізнятися за своєю структурою, оскільки вони є відображенням існуючої моделі економіки. Нині у світі налічується понад 20 різних моделей фінансових систем окремих держав.

У фінансовій системі зосереджені значні фінансові ресурси, що становлять 80 і більше відсотків від обсягу ВВП. Структура фінансової системи - динамічна. У державах із перехідною економікою фінансові системи характеризуються тим, що окремі їхні ланки перебувають на стадії формування. Це,

насамперед, фінансовий ринок, страхові фонди і страховий ринок, місцеві фінанси.

Базовою сферою фінансової системи є фінанси суб'єктів господарювання, до якої належать фінанси комерційних підприємств і некомерційних установ і організацій. Вони обслуговують створення валового внутрішнього продукту - основного джерела фінансових ресурсів.

Особливістю фінансів комерційних підприємств є те, що вони працюють на засадах комерційного розрахунку, який передбачає отримання прибутку, відшкодування за рахунок власних коштів всіх затрат на основну діяльність, а також на її розширення і розвиток. Такі підприємства працюють, головним чином, у сфері матеріального виробництва, торгівлі. Ці підприємства є основними платниками податків до бюджету і внесків до державних цільових фондів. Але в сучасних ринкових умовах і в сфері нематеріального виробництва деякі організації будують свою діяльність на засадах комерції (лікувальні, навчальні, видавницькі, спортивні, культурні заклади тощо).

До некомерційних належать установи, які надають послуги або виконують роботи безкоштовно чи за символічну плату. Це - лікарні, загальноосвітні школи, дитячі дошкільні установи, бібліотеки, музеї тощо. Метою діяльності таких установ не є отримання прибутку і платежі в бюджет у них є дуже незначними, або взагалі відсутні. Головним джерелом фінансування видатків таких установ є бюджетні кошти.

Некомерційними є також громадські організації та добродієчні фонди. Головним джерелом їх доходів є вступні і членські внески, добровільні і спонсорські пожертвування. Громадські організації можуть мати у власності комерційні підприємства, які спрямовують їм частину отриманого доходу.

Фінанси суб'єктів господарювання пов'язані із розподільними і перерозподільними відносинами, які можна об'єднати у три групи: внутрішні, внутрішньокорпоративні й зовнішні. У процесі своєї діяльності підприємства вступають у взаємовідносини з іншими суб'єктами господарювання, з фізичними особами, з іншими ланками фінансової системи.

Державні фінанси охоплюють: державний та місцеві бюджети; державні фонди цільового призначення; державний кредит; фінанси підприємств і організацій державної форми власності. У сфері державних фінансів грошові потоки

відображають відносини перерозподілу ВВП. Переважно це зовнішні відносини. Провідне місце у державних фінансах належить бюджетам різних рівнів, які об'єднуються в Україні у зведеному бюджеті держави.

Мобілізуючи доходи до бюджету, держава впливає на фінансові можливості господарських структур і громадян, використовуючи насамперед податковий механізм (за допомогою об'єктів оподаткування, ставок податків і пільг в оподаткуванні), а також створюючи сприятливий інвестиційний клімат для залучення зовнішніх джерел фінансування, зокрема, через надання привілеїв в імпорті, створення спеціальних економічних зон, технополісів тощо.

Із бюджету фінансуються операційні та інші витрати на розвиток агропромислового комплексу, надаються дотації вугільній промисловості, спрямовуються капіталовкладення в об'єкти загальнодержавного значення, фінансуються науково-технічні програми.

Державні цільові фонди знаходяться у розпорядженні центральних та місцевих органів влади і концентрують у своєму розпорядженні майже чверть усіх фінансових ресурсів держави. До них належать: Пенсійний фонд; Фонд соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням; Фонд соціального страхування на випадок безробіття; Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань та інші. Кошти цих фондів витрачаються, в основному, на соціальні потреби.

Така ланка фінансової системи, як *державний кредит*, покликана мобілізувати фінансові ресурси для фінансування витрат бюджету, котрі не відшкодовуються його доходами. Кошти державного кредиту, як правило, спрямовуються на покриття бюджетного дефіциту. Через державний кредит держава має змогу впливати на інфляційні процеси в бік їх зменшення.

Сфера міжнародних фінансів відображає перерозподільні відносини на світовому рівні. Міжнародні фінансові відносини характеризують грошові потоки між суб'єктами різних країн: між урядами, між підприємствами, між підприємствами, громадянами й урядами. Міжнародні фінансові організації вступають у взаємовідносини з урядами окремих країн з метою формування бюджету чи інших фондів цих організацій.

Отримані кошти використовуються на фінансування централізованих заходів, проектів і програм, на фінансову допомогу окремим країнам, на утримання апарату цих організацій.

Фінансовий ринок як сфера фінансової системи включає ринок грошей, кредитних ресурсів, цінних паперів і фінансових послуг.

На ринку грошей здійснюються операції купівлі-продажу ринкових фінансових інструментів із терміном обертання до одного року.

Ринок кредитних ресурсів (банківських позик, позикового капіталу) є формою залучення тимчасово вільних коштів на інвестиційні та інші потреби. Об'єктом купівлі-продажу на цьому ринку є вільні кредитні ресурси. Регулюється ринок кредитних ресурсів за допомогою облікової ставки Національного банку України.

Ринок цінних паперів - це мобілізація коштів на потреби господарської діяльності через випуск і реалізацію цінних паперів (фондових інструментів), які є гарантом повернення вкладених коштів і одержання доходу. Операції з реалізації цінних паперів здійснюються на фондовому ринку.

Ринок фінансових послуг є сукупністю різноманітних форм мобілізації й переміщення фондів фінансових ресурсів із вільного обігу в сфері інвестиційного прикладання. Фінансові послуги можуть мати ознаки кредитних операцій, операцій оренди та страхування.

Важливу роль у фінансовій системі має відігравати така сфера, як **страхування**, що формує фонди фінансових ресурсів, основне призначення яких - покрити втрати економіки та окремих громадян, що виникли з непередбачених причин. Страхові фонди перебувають у розпорядженні страхових компаній і можуть бути використані також як інвестиційні та кредитні ресурси в економіці до настання страхового випадку.

Деякі економісти до складу фінансової системи включають також фінанси домогосподарств. (див.: Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. - К.: НІОС, 2000). До доходів домогосподарств належать заробітна плата працюючих членів сім'ї, доходи від продажу землі, продукції підсобних господарств, доходи, одержані від здавання в оренду майна, дивіденди та відсотки від цінних паперів, проценти від банківських вкладів, соціальна допомога та пенсії тощо.

До видатків домогосподарств належать витрати на придбання споживчих товарів, оплату наданих послуг і виконаних робіт, формування заощаджень, купівлю цінних паперів та інші витрати.

Домогосподарства тісно пов'язані з іншими ланками фінансової системи. Так, домогосподарства отримують кошти з бюджету та від господарських структур у вигляді оплати праці та одержання безоплатних послуг від держави. Зі свого боку, домогосподарства вносять платежі до бюджету та централізованих фондів, беруть участь у формуванні і використанні страхових фондів, є суб'єктами фінансового ринку.

Оскільки окремі складові фінансової системи мають конкретне функціональне призначення в обслуговуванні відтворювальних процесів в економіці, можна стверджувати, що кожна ланка фінансової системи є самостійним елементом, проте ця самостійність відносна в середині єдиного цілого.

Розлад фінансової системи може спричинити фінансову кризу в державі.

Кризові явища у сфері фінансів можуть бути викликані трансформаційними процесами, тобто зміною моделі економічного розвитку, також зовнішніми причинами, насамперед тими процесами, які проходять на світових фінансових ринках.

На поверхні явищ фінансова криза проявляється у зростанні бюджетного дефіциту, державного боргу, інфляції. Як наслідок - значне зниження платоспроможності підприємницьких структур, життєвого рівня населення, соціальне розшарування в суспільстві.

2.2. Організаційні основи функціонування фінансової системи

Ефективне функціонування кожної із складових фінансової системи можливе за умов чіткого законодавчого урегулювання їхньої взаємодії. Разом з тим рух грошових коштів повинен бути скоординованим через управління фінансовими потоками, що забезпечується фінансовим апаратом.

Фінансовий апарат - це сукупність фінансових установ, на які покладено управління фінансовою системою держави.

Загальне керівництво фінансовою діяльністю в Україні, як і в будь-якій іншій державі, здійснюють органи державної влади і управління.

Розподіл функцій в управлінні фінансами між органами державної влади і управління:

Верховна Рада України, як вищий орган законодавчої влади, ухвалює закони, у тому числі з фінансових питань, основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період, затверджує Державний бюджет України та вносить зміни до нього; здійснює контроль за виконанням Державного бюджету України; приймає рішення щодо звіту про його виконання; визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики.

Президент України, як глава держави, створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби; підписує закони, ухвалені Верховною Радою України; має право вето щодо цих законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України.

Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; організовує розроблення проекту закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, надає Верховній Раді України звіт про його виконання; приймає рішення про використання коштів Резервного фонду Кабінету Міністрів України.

Органи місцевого самоврядування самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети; самостійно розпоряджаються коштами місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання; використовують вільні бюджетні кошти, додатково отримані в процесі виконання місцевих бюджетів; мають право випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери, а також отримувати кредити в банківських установах; можуть виступати гарантами під надання кредитів підприємствам і установам, що належать до комунальної власності; мають право розміщувати належні їм кошти в банках інших суб'єктів права власності, отримувати

відсотки від доходів і зараховувати їх до доходної частини відповідного місцевого бюджету.

Центральне місце в управлінні фінансами в системі органів виконавчої влади займає **Міністерство фінансів**. Саме на нього покладені завдання загального керівництва всією фінансовою системою. Міністерство фінансів України має розгалужену регіональну структуру, яка включає: Міністерство фінансів Республіки Крим, обласні та міські (м. Києва і Севастополя) фінансові управління, районні та міські (міст республіканського та обласного підпорядкування) фінансові відділи.

Регіональні фінансові органи мають систему подвійного підпорядкування. Вертикально вони підпорядковані відповідному фінансовому органу вищого рівня (наприклад, районні фінансові відділи - обласному фінансовому управлінню). Горизонтально фінансові органи підпорядковані місцевим органам державного управління, тобто входять до складу відповідних державних адміністрацій.

Основні функції Міністерства фінансів:

- вироблення основ і напрямів фінансової політики держави та розроблення заходів щодо їх реалізації;
- організація бюджетного процесу, складання проекту Державного бюджету та його виконання після затвердження Верховною Радою України;
- організаційне регулювання фінансової діяльності суб'єктів господарювання через установлення правил здійснення фінансових операцій, форм фінансових документів, порядку і стандартів ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності;
- організація функціонування ринку цінних паперів;
- здійснення заходів з мобілізації коштів через систему державного кредиту та управління державним боргом;
- забезпечення фінансових відносин держави з іншими країнами, міжнародними організаціями і фінансовими інституціями;
- організація і здійснення фінансового контролю в країні.

Удосконалення діяльності Міністерства фінансів України і перетворення його в координатора економічних реформ у країні призвело до значного розширення його функцій, зокрема таких, як:

- розроблення макроекономічної стратегії та макроекономічного прогнозування;

- розроблення податкової та фіскальної політики;
- забезпечення стабільності державних фінансів;
- розроблення митної політики й організація митної справи;
- організація і контроль за страховою діяльністю;
- сприяння розвитку місцевого самоврядування і реформування міжбюджетних відносин та ін.

До складу Міністерства фінансів України входять два обособлені підрозділи: Державна контрольно-ревізійна служба і Державне казначейство.

Державна контрольно-ревізійна служба спеціалізується на здійсненні фінансового контролю.

Органи Державної контрольно-ревізійної служби виконують такі функції:

- організують роботу контрольно-ревізійних підрозділів на місцях щодо проведення ревізій і перевірок, узагальнюють наслідки ревізій і перевірок, у випадках, передбачених законодавством, повідомляють про них органам законодавчої та виконавчої влади;

- проводять ревізії та перевірки фінансової діяльності, стану та збереження коштів та матеріальних цінностей, достовірності обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах та інших органах державної виконавчої влади, в державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджету та з державних валютних фондів;

- проводять ревізії та перевірки правильності витрачання державних коштів на утримання місцевих органів державної виконавчої влади, установ і організацій що діють за кордоном і фінансуються за рахунок державного бюджету;

- контролюють повноту оприбуткування, правильність витрачання і збереження валютних коштів;

- здійснюють контроль за усуненням недоліків і порушень, виявлених попередніми ревізіями та перевітками;

- розробляють інструктивні та інші нормативні акти про проведення ревізій та перевірок;

- здійснюють методичне керівництво і контроль за діяльністю підпорядкованих контрольно-ревізійних підрозділів; узагальнюють досвід проведення ревізій та перевірок і поширюють його серед контрольно-ревізійних служб, розробляють пропозиції щодо удосконалення контролю.

З ініціативи державної контрольно-ревізійної служби ревізія або перевірка підприємства, установи, організації може проводитись не частіше ніж один раз на рік. Але за дорученням правоохоронних органів ревізія чи перевірка може бути проведена в будь-який час.

Державне казначейство створене з метою ефективного управління коштами Державного бюджету України, підвищення оперативності у фінансуванні видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів у Державному бюджеті. Основними завданням Казначейства є:

- організація виконання Державного бюджету України і здійснення контролю за ним;

- управління наявними коштами Державного бюджету України, у тому числі в іноземній валюті, та коштами державних позабюджетних фондів у межах видатків, установлених на відповідний період;

- фінансування видатків Державного бюджету України;

- ведення обліку касового виконання Державного бюджету України, складання звітності про стан виконання Державного бюджету України;

- управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом відповідно до чинного законодавства;

- розподіл між Державним бюджетом України та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів за нормативами, затвердженими Верховною Радою України;

- здійснення контролю за надходженням, використанням коштів державних позабюджетних фондів;

- розроблення нормативно-методичних документів з питань бухгалтерського обліку, звітності та організації виконання бюджетів усіх рівнів, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій, що використовують бюджетні кошти та кошти державних позабюджетних фондів.

Основне завдання *Державної податкової адміністрації України* полягає у реалізації податкової політики держави. На податкову адміністрацію покладені такі основні функції:

- розроблення проектів податкового законодавства;

- контроль за правильністю обчислення податків та інших обов'язкових платежів і своєчасністю їх сплати;

- облік платників податків та надходжень платежів до бюджету;
- накладення штрафних санкцій і адміністративних стягнень на порушників податкового законодавства;
- проведення масово-роз'яснювальної роботи серед платників податків;
- міжнародне співробітництво у сфері оподаткування.

Державна податкова адміністрація України здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені регіональні державні податкові адміністрації в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, а також державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва і Севастополя), районах у містах, міжрайонні, об'єднані державні податкові інспекції, а також спеціалізовані державні податкові інспекції. Вищою ланкою ДПА є Головна державна податкова адміністрація. Вона розробляє проекти податкового законодавства і організовує податкову роботу та діяльність податкових органів у країні. Безпосередню податкову роботу ведуть податкові інспекції в районах і містах (без районного поділу). Вони здійснюють облік усіх платників, що перебувають на даній території і контролюють їх розрахунки з бюджетом.

Рахункова палата Верховної Ради України є постійно діючим вищим органом державного фінансового контролю, основними завданнями якого є організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням дохідної та видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів державних цільових фондів за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням; контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргів України; визначення ефективності та доцільності використання державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів.

Рахункова палата виступає в ролі експертного органу Верховної Ради України, даючи відповідні заключення і рекомендації з питань фінансової діяльності органів управління.

Національний банк України є основною фінансовою інституцією у сфері грошового ринку. Основне завдання Національного банку - регулювання грошового обігу й організація ефективного функціонування кредитної системи.

Національний банк проводить також значну роботу щодо обслуговування уряду. Він виконує агентські послуги з розміщення державних цінних паперів і обслуговування державного боргу, організовує касове виконання бюджету, проводить міжнародні розрахунки держави, здійснює валютне регулювання.

Міжбанківська валютна біржа проводить торги з купівлі-продажу іноземних валют. Ціни, які формуються на цій біржі, характеризують ринковий курс валют, тобто той, який складається під впливом попиту і пропозиції, як на національну, так і на іноземні валюти. Вплив Національного банку на ринковий курс національної валюти здійснюється завдяки участі його у торгах через скупку тієї чи іншої валюти або валютні інтервенції.

Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку організовує функціонування ринку цінних паперів. Вона проводить реєстрацію випуску цінних паперів та регулює їх кругообіг; забезпечує формування інфраструктури ринку, видає ліцензії фінансовим посередникам, які здійснюють операції з цінними паперами. Комісія здійснює контроль за діяльністю суб'єктів ринку цінних паперів - емітентів, інвесторів, фінансових посередників, фондових бірж - відповідно до чинного у цій сфері законодавства.

Фондова біржа проводить операції цінними паперами. Основне її призначення - організація функціонування вторинного ринку. Однак, з одного боку, через неї може здійснюватись і первинне розміщення цінних паперів, а з іншого - і вторинний ринок може функціонувати поза біржею. У зв'язку з цим розрізняють біржовий і позабіржовий обіг цінних паперів.

Як центр торгівлі цінними паперами, фондова біржа є індикатором ділової активності й проводить котирування акцій підприємств. Цим створюється система незалежної і досить об'єктивної оцінки діяльності акціонерних товариств. Тому бюлетені фондових бірж відіграють велике значення у функціонуванні фінансової системи та економіки країни.

Фінансові посередники на ринку цінних паперів виконують роль сполучної ланки між емітентами цінних паперів та інвесторами. З одного боку, за дорученням емітентів вони проводять випуск та розміщення цінних паперів на фінансовому ринку. З іншого боку, вони проводять операції з

купівлі цінних паперів на підставі угод з інвесторами. Діяльність фінансових посередників засновується на їх інформованості та глибоких знаннях ринку цінних паперів.

Пенсійний фонд створений з метою акумуляції та раціонального розміщення коштів, призначених для пенсійного забезпечення. Він виконує функції нарахування пенсій і проведення їх виплат. Пенсійний фонд, як орган управління, має відповідні повноваження з контролю за повнотою і своєчасністю сплати внесків підприємств до фонду.

Інші фонди соціального страхування виконують аналогічні функції відносно відповідного цільового фонду.



- 1. Що являє собою фінансова система за внутрішньою структурою?**
- 2. Який існує зв'язок між окремими сферами та ланками фінансової системи?**
- 3. У чому сутність фінансової системи за організаційною структурою?**
- 4. Які фінансові органи і фінансові інституції здійснюють управління фінансами в Україні?**
- 5. Які завдання покладено на Міністерство фінансів?**
- 6. Які функції і повноваження має Державна податкова адміністрація?**
- 7. Які функції Державного казначейства?**
- 8. Яка сфера діяльності Контрольно-ревізійної служби?**
- 9. Які функції виконує Рахункова палата?**
- 10. Яку роль відіграють Національний банк і комерційні банки в управлінні фінансами?**

Розділ 3.

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА І ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

Ключові терміни: фінансова політика, фінансова стратегія, фінансова тактика, податкова політика, бюджетна політика, грошово-кредитна політика, міжнародна фінансова політика, фінансовий механізм, фінансові інструменти, фінансові важелі, фінансовий контроль, управління фінансами, фінансове планування, фінансове законодавство.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Фінансову політику держави.
- Складові фінансового механізму держави.
- Завдання і методи фінансового планування.
- Систему фінансових планів.
- Роль фінансових важелів в регулюванні соціально-економічних процесів.
- Зміст, форми і методи фінансового контролю.
- Правові засади фінансових відносин.

3.1. Фінансова політика як важлива складова економічної політики держави

Вплив фінансів на економічний і соціальний розвиток суспільства не можна зрозуміти без вивчення фінансової політики і фінансового механізму.

Політика як узагальнююче поняття охоплює всі напрями діяльності держави. Залежно від сфери суспільних відносин, яка є об'єктом політичного впливу, виділяють економічну, соціальну, культурну, технічну, бюджетну, кредитну, внутрішню і зовнішню політику.

Фінансова політика має самостійне значення і водночас є важливим засобом реалізації політики держави в будь-якій сфері суспільної діяльності - економіці, соціальній сфері, військовій реформі, в міжнародних відносинах.

Провідні західні економісти, зокрема, Кемпбелл Р. Макконнелл і Стенлі Л. Брю ототожнюють поняття фінансово-бюджетної і фінансової політики, визначаючи їх як зміни, які вносяться урядом у порядок державних витрат і оподаткування і спрямовані на забезпечення повної зайнятості і неінфляційного національного продукту.

Більш структурованим є визначення *фінансової політики як сукупності заходів, спрямованих на мобілізацію фінансових ресурсів, їх раціональний розподіл і використання, які держава здійснює через фінансову систему.*

Насамперед, фінансова політика повинна сприяти формуванню максимально можливого обсягу фінансових ресурсів, оскільки вони - матеріальна база будь-яких перебудов.

Не менш важливим є забезпечення раціонального розподілу коштів між галузями і сферами економіки, концентрація фінансових ресурсів на найважливіших напрямках економічного і соціального розвитку.

Фінансова політика повинна враховувати потреби суспільного розвитку, реальні економічні і фінансові можливості держави, тому вона *залежить від конкретних історичних умов і завдань, які стоять перед суспільством.* Вивчаючи вимоги, які теорія і практика господарювання ставлять до фінансової політики, слід усвідомити дуже важливий висновок - *фінансова політика має бути адекватною закономірностям суспільного розвитку.* Порушення цієї важливої вимоги призводить до значних втрат у народному господарстві.

Зміст фінансової політики, її основні напрями ґрунтуються на теоретичних концепціях, які визначають ступінь участі держави в управлінні економікою і використанні окремих інструментів реалізації фінансової політики, тобто конкретних форм організації фінансових відносин.

Основні напрями в теорії фінансів відносно ролі держави в розвитку суспільства в двадцятому столітті визначались дослідженнями класиків політекономії Адама Сміта (1723-1790) і Давида Рікардо (1772-1823), а також англійського економіста Джона Мейнарда Кейнса (1883-1946) та їх послідовників.

Сутність концепції основоположників класичної політекономії Адама Сміта і Давида Рікардо зводилась до невтручання держави в економіку, збереження вільної конкуренції. У ній головна роль у регулюванні економічного життя

суспільства відводилась ринковому механізму. Виходячи з цих принципів, фінансова політика до кінця 20-х років ХХ ст. була спрямована на *обмеження державних витрат і податків, на забезпечення збалансованого бездефіцитного бюджету держави*. Доходи бюджету формувались здебільшого за рахунок непрямих податків, а переважна частина бюджетних коштів спрямовувалася на фінансування військових, управлінських витрат і витрат на обслуговування та погашення державного боргу.

Наприкінці 20-х років та в 30-40-ві роки завдання фінансової політики зводилися до послаблення впливу кризи надвиробництва на економіку, підтримання високої ділової активності і розширення платіжного попиту. Основні засади такої політики базувалися на *кейнсіанській теоретичній концепції, яка обґрунтовувала необхідність посилення ролі держави в розвитку економіки через втручання в регулювання циклічного розвитку відтворювального процесу*.

Результатом практичної реалізації такої теоретичної концепції стало зростання державних витрат на створення нових робочих місць, підвищення зайнятості населення, скорочення безробіття, активізацію підприємницької діяльності і формування додаткового попиту, що дало змогу збільшити національний дохід, а звідси з'явилися можливості для збільшення видатків на фінансування соціальних потреб.

Зросла роль прогресивного прибуткового податку у забезпеченні державних доходів.

На відміну від попередньої теоретичної концепції *кейнсіанська фінансова політика допускала можливість бюджетного дефіциту і навіть більше того - відводила бюджетному дефіциту активну роль у стимулюванні економічного зростання. Це обумовило розвиток державного кредиту*. Дефіцитне фінансування державних витрат веде до розвитку ринку позичкового капіталу. *Державні позики стають другим, після податків, джерелом формування фінансових ресурсів держави, що, у свою чергу, посилює роль фінансів у перерозподілі національного доходу.*

У 70-х роках особливості фінансової політики визначаються *неокласичним напрямом економічної теорії*. У цей період процес розширеного відтворення в країнах з ринковою економікою характеризується різким підвищенням нестабільності, сповільненням темпів економічного зростання, збільшенням

резервної армії праці, зростанням бюджетного дефіциту, державного боргу, інфляції. Циклічні кризи 1974-1975 та 1980-1982 рр. переплелися з валютно-фінансовою, енергетичною, сировинною, екологічною та продовольчою кризами на тлі структурних змін, що відбувались у продуктивних силах. У таких умовах *практичні рекомендації державного втручання стосувались не тільки доходів і видатків державного бюджету, а й регулювання грошового обігу, валютного курсу, ринку позичкових капіталів і цінних паперів.* Неокласики запропонували розробку довгострокової стратегії, яка дала б змогу проводити стабільну фінансову політику. На їхню думку, відсутність різких реакцій з боку держави на кожне циклічне зрушення - кращий спосіб не тільки пом'якшення самих коливань у довгостроковій перспективі, а й обмеження ролі держави і забезпечення вільної ринкової системи.

У сучасних умовах більшість розвинутих країн у своїй фінансовій політиці використовують різні елементи як кейнсіанської, так і некейнсіанської теорії державного регулювання.

В країнах соціалістичної орієнтації фінансова політика формувалась під впливом марксистсько-ленінської теорії сутності і функцій соціалістичної держави і спиралась на принцип фінансової централізації. Фінансова централізація передбачала не тільки концентрацію переважної частини фінансових ресурсів у розпорядженні держави, а й монополію держави в організації фінансових відносин.

*У цих країнах держава безпосередньо керувала всіма сферами суспільного життя за допомогою планів економічного і соціального розвитку. Відповідно до марксистсько-ленінської теорії зростаючої ролі держави в розвитку суспільства був здійснений перехід від податкової форми **перерозподілу національного доходу** до його прямого розподілу у сфері виробництва і перерозподілу **через державний бюджет.** Виходячи з ідеологічних постулатів про пріоритетність суспільних інтересів перед особистими, **3/4 створеного національного доходу держава концентрувала в бюджеті.***

Фінансова централізація призвела до монопольного державного регулювання ціноутворення, грошового обігу, системи розрахунків, кредитних-відносин. Отже, всі вартісні елементи системи управління об'єднались в одну адміністративно-командну систему управління всім виробництвом.

Оцінюючи фінансову політику, що проводилась в умовах адміністративно-командної системи управління, слід відзначити, що сама по собі фінансова політика не може бути поганою чи хорошою. Визначальним є те, наскільки вона відповідає інтересам суспільства і наскільки сприяє досягненню поставлених цілей і вирішенню конкретних завдань. У роки перебудови і переходу до ринкових відносин планово-адміністративна фінансова політика перестала відповідати конкретно-історичним умовам. Завишена оцінка ролі монетарних механізмів у регулюванні перехідної економіки, втрата керованості економікою посилили масштаби фінансової кризи.

Фінансова політика на нинішньому етапі повинна характеризуватись якісно новими підходами до суб'єктів господарювання з урахуванням переходу на ринкові відносини, реформи цін, оплати праці, податкової і кредитної систем, спрямованих на формування нового фінансового механізму.

Залежно від тривалості періоду і характеру завдань, що вирішуються, фінансова політика поділяється на фінансову стратегію і фінансову тактику.

Фінансова стратегія - довготривалий курс фінансової політики, розрахований на перспективу, який передбачає вирішення великомасштабних завдань, визначених економічною і соціальною стратегією.

У процесі її розроблення *прогнозуються* основні тенденції розвитку фінансів, формуються концепції їх використання, визначаються принципи організації фінансових відносин.

Фінансова тактика спрямована на розв'язання завдань конкретного етапу розвитку суспільства за допомогою перегрупування фінансових ресурсів і зміни способів організації фінансових зв'язків.

Щоб краще усвідомити зміст, завдання і вимоги до фінансової політики, виділяють як самостійні складові податкову, бюджетну, грошово-кредитну, митну політику.

Податкова політика реалізує інтереси держави. Її головне призначення - вилучення частини ВВП на загальнодержавні потреби, перерозподіляючи ці кошти через бюджет.

Під **бюджетною політикою** розуміють визначення державою

- джерел формування доходів державного і місцевих бюджетів;

- пріоритетних напрямів видатків бюджету;
- допустимих меж розбалансованості бюджету;
- джерел фінансування бюджетного дефіциту;
- принципів взаємовідносин між окремими ланками бюджетної системи.

Зважаючи на те, що податкова і бюджетна політика тісно пов'язані між собою, вживають поняття бюджетно-податкової політики. При цьому виділяють:

- дискреційну фіскальну політику, коли парламент і уряд вносять зміни до податкової системи і видатків бюджету з метою впливу на ВВП, зайнятість, інфляцію. Ця політика може бути стимулюючою і стримуючою;

- недискреційну, або політику "вмонтованих стабілізаторів", яка базується на теоретичному допущенні, що податкова система сама по собі має властивість автоматично впливати на економічний цикл, тобто має стабілізаційний ефект.

Під **грошово-кредитною політикою** розуміють забезпечення стабільності грошового обігу через управління емісією, регулювання інфляції і курсу національної грошової одиниці; забезпечення своєчасності розрахунків у народному господарстві і в різних ланках фінансової системи через регламентацію і регулювання діяльності банківської системи; управління діяльністю фінансового ринку через регламентацію емісії і розміщення державних і корпоративних цінних паперів і регулювання їх дохідності.

У грошово-кредитній політиці відносну самостійність набувають емісійна політика, цінова політика, валютна політика, кредитна політика - а в ній, у свою чергу, наприклад, процентна політика й інвестиційна політика.

Держава захищає свої інтереси через **митну і валютну політику**. Відповідно до заінтересованості держави в розширенні або скороченні свого експорту чи імпорту застосовується система митних платежів або конкретний митний режим. *Головним завданням митної і валютної політики є забезпечення примноження золотовалютних резервів держави.*

3.2. Фінансовий механізм і його елементи

Завдання фінансової політики реалізуються через фінансовий механізм.

Фінансовий механізм - сукупність форм, методів і важелів фінансового впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Складовими елементами фінансового механізму є фінансове планування й прогнозування, управління фінансами, фінансовий контроль, фінансове забезпечення, фінансове регулювання, фінансові норми, нормативи, ліміти, резерви, стимули й санкції, фінансове законодавство (рис. 3.1).

Функціонування фінансового механізму відбувається в різних сферах і ланках фінансових відносин. Звідси складовими частинами фінансового механізму є: фінансовий механізм комерційних підприємств, фінансовий механізм некомерційних організацій і установ, страховий механізм, механізм функціонування державних фінансів та ін.

Ураховуючи, що в процесі кругообігу коштів фінансові і кредитні ресурси тісно взаємозв'язані і практично нероздільні, деякі вчені-економісти схильні розглядати єдиний фінансово-кредитний механізм.

Поєднання елементів фінансового механізму становить його "конструкцію", яка приводиться в дію встановленням кількісних параметрів кожного елемента, тобто визначення ставок і норм вилучення коштів, обсягу фондів, рівня видатків та ін. Призначення фінансового механізму в кінцевому рахунку зводиться до фінансового забезпечення і фінансового регулювання економічних і соціальних процесів у державі.

Необхідно підкреслити, що стан фінансового механізму, ступінь його довершеності залежить від удосконалення всього господарського механізму в цілому і його окремих елементів (механізму ціноутворення, економічного стимулювання, кредитного механізму та ін.). Основні напрями перебудови фінансового механізму виходять із загальних завдань економічних перетворень в Україні.

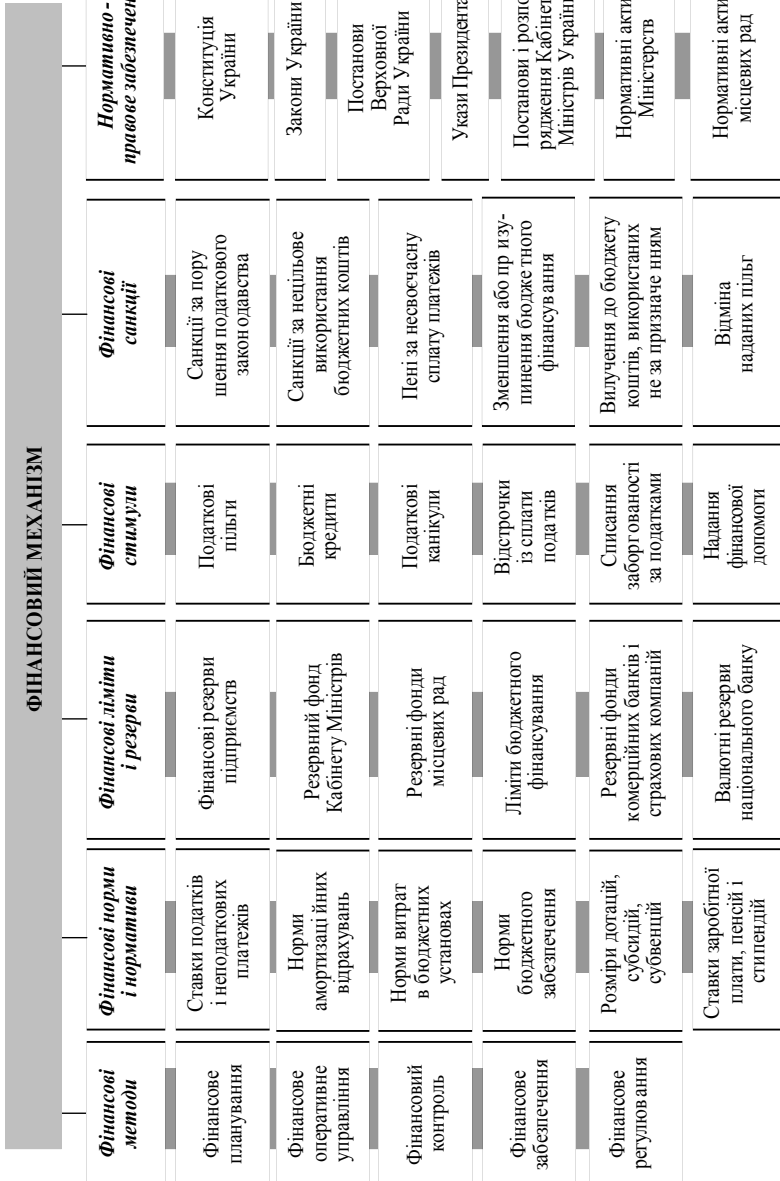


Рис. 3.1. Склад фінансового механізму

3.2.1. Фінансове планування

Вихідною складовою фінансового механізму є фінансове планування й прогнозування. За його допомогою залучаються інші структурні елементи фінансового механізму, такі як фінансові показники, норми і нормативи, ліміти, резерви, фінансові стимули.

У процесі фінансового планування й прогнозування визначаються обсяги фінансових ресурсів, які створюватимуться в державі в цілому, обсяги ресурсів, що зосереджуватимуться й розподілятимуться через бюджетну систему й інші фінансові інститути, а також тих, які перебуватимуть у розпорядженні підприємницьких структур і населення.

Фінансове планування - діяльність зі складання планів формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на рівні окремих суб'єктів господарювання, їх корпоративних об'єднань, галузевих структур, територіально-адміністративних одиниць, країни в цілому.

Об'єктом фінансового планування є фінансові ресурси, що утворюються в процесі розподілу і перерозподілу ВВП, а *результатом* - різні види фінансових планів і прогнозів.

Фінансовий план - це план формування і використання фінансових ресурсів.

За чинною практикою всі фінансові плани поділяються на дві великі групи - зведені та індивідуальні. У свою чергу, зведені фінансові плани поділяються на загальнодержавні, плани окремих господарських об'єднань (промислово-фінансових груп, концернів, асоціацій тощо) і територіальні. Індивідуальні - це фінансові плани окремих суб'єктів господарювання.

Фінансові плани мають форму балансу, тобто прибуткові й видаткові розділи. Фінансовий план тільки тоді має практичне значення, коли існує збалансованість прибуткової й видаткової частини. Тому фінансовий баланс і фінансовий план - поняття тотожні.

До фінансових балансів включаються:

- баланси доходів і витрат підприємств, організацій, установ усіх форм власності;
- баланси доходів і витрат об'єднань, концернів, асоціацій, міністерств, відомств, державних комітетів;

- баланси доходів і витрат бюджетних установ;
- баланси фінансових ресурсів областей, районів, міст;
- державний бюджет та місцеві бюджети;
- баланс фінансових ресурсів і витрат держави;
- фінансові баланси окремих фінансових інститутів;
- баланс грошових доходів і витрат населення;
- платіжний баланс.

За тривалістю дії розрізняють:

- перспективні фінансові плани (складаються на період понад один рік);
- поточні (складаються на один рік);
- оперативні (складаються на квартал, місяць).

Діяльність, пов'язана зі складанням кожного фінансового плану, передбачає виконання певних видів робіт із використанням відповідних методів, а саме: нормативного, розрахунково-аналітичного, балансового і методу економіко-математичного моделювання.

Суть нормативного методу фінансового планування полягає в тому, що під час розрахунку фінансових показників за основу беруться фінансові норми і нормативи, до яких належать норми амортизаційних відрахувань, рентабельності окремих видів товарів, робіт та послуг, обігових коштів, ставки заробітної плати, норми витрачання коштів у бюджетних установах, норми відрахувань до фондів соціального призначення тощо.

Нормативний метод буде ефективним за умови, що норми і нормативи відповідають таким вимогам:

- вони мають бути науково обґрунтованими;
- прогресивними (тобто орієнтованими на кращий досвід);
- тривалої дії;
- стабільними.

Розрахунково-аналітичний метод фінансового планування ґрунтується на фактичних показниках фінансової діяльності у попередні звітні періоди. На основі аналізу фінансових показників за минулі роки і період, що передував передплановому року, встановлюється вихідна база планування. Потім визначаються фактори, які можуть вплинути на фінансову діяльність у плановий період, розраховуються індекси та коефіцієнти їх впливу. На основі базових показників, а також коефіцієнтів, що характеризують зміни умов діяльності, розраховуються фінансові показники на плановий

період. Це досить трудомісткий метод і потребує значної аналітичної роботи, проте на сьогодні його застосування є найреальнішим.

Балансовий метод у фінансовому плануванні передбачає відповідність видатків джерелам їх покриття та ув'язку всіх розділів фінансового плану, фінансових і виробничих показників, унаслідок чого досягається збалансованість плану. Нині цей метод набуває особливого значення, оскільки всі видатки підприємств залежать від зароблених ними коштів і підприємства повинні розраховувати тільки на власні надходження, а не на допомогу держави чи міністерства.

Досить перспективним є **метод економіко-математичного моделювання**. Ґрунтується він на розробленні математичної моделі фінансової діяльності підприємства або держави в плановому періоді. Цей метод дає змогу розрахувати кілька варіантів плану за допомогою змінних вхідних показників і знаходити оптимальні рішення.

Розглянемо більш детально деякі види фінансових планів.

Баланс доходів і витрат підприємства - це індивідуальний поточний фінансовий план, розраховується на рік з розбивкою по кварталах. Індивідуальні фінансові плани різняться між собою залежно від форм власності, видів діяльності, типу організацій, методів управління. Різним є, насамперед, перелік джерел доходу й напрямків використання фінансових ресурсів. Нині, коли підприємствам надана самостійність у плануванні, вони можуть складати фінансовий план в будь-якій довільній формі, яку вони вважають для себе найбільш прийнятною. Враховуючи зміни в бухгалтерському обліку і фінансовій звітності, які відбулися з введенням національних стандартів (положень) бухгалтерського обліку, баланс доходів і витрат підприємства може включати надходження і витрати по основній діяльності, фінансових операціях, іншій звичайній діяльності та надзвичайних подіях. Окремими розділами можуть бути виділені взаємовідносини з бюджетом та позабюджетними фондами і взаємовідносини з кредитною системою.

Платіжний календар - це оперативний фінансовий план. Головна мета його складання - спрогнозувати фінансовий стан підприємства на певну дату, на відміну від балансу доходів і видатків, який складається на певний період.

При складанні платіжного календаря обов'язково враховуються: строки виплати заробітної плати, внесення податків

та здійснення інших платежів, розрахунків з постачальниками і споживачами; стан дебіторської і кредиторської заборгованості та ін. Тобто, у платіжному календарі показується увесь грошовий оборот за певний проміжок планового періоду, що дає можливість фінансовим службам підприємства виявити недостатність коштів і визначити відповідні заходи для запобігання фінансовим ускладненням.

Для вирішення виробничих та комерційних завдань, які потребують вкладання коштів, необхідною є розробка **бізнес-плану** - *плану реалізації певного проекту або угоди*. Це не суто фінансовий план, але він містить фінансовий розділ, в якому наводиться розрахунок фінансових показників, таких як затрати, прибуток, рентабельність, термін окупності затрат. Бізнес-плани обов'язково складаються у випадках приватизації підприємства, продажу контрольного пакета акцій іноземному інвестору, при створенні спільних підприємств за участі держави. Крім того, *кредитні установи, надаючи довгострокові кредити вимагають подання підприємствами бізнес-планів для обґрунтування термінів і джерел повернення позики*.

Кошториси доходів і видатків складають установи соціальної сфери, передусім бюджетні організації.

Види кошторисів:

1) *індивідуальні* (єдиний кошторис доходів і видатків) - це фінансові плани окремих бюджетних установ;

2) *загальні* кошториси складаються за однотипними бюджетними установами, господарське обслуговування яких здійснюється централізовано, або за однотипними малими установами (клуби, бібліотеки тощо);

3) *кошториси на проведення централізованих заходів* (змагань, конкурсів, олімпіад);

4) *зведені* - це зведені воедино індивідуальні кошториси однотипних установ і кошториси на проведення централізованих заходів.

Єдиний кошторис доходів і видатків установи складається з таких розділів: бюджетні асигнування, інші кошти та видатки за рахунок перевищення доходів над видатками спеціальних та інших позабюджетних коштів. Кожний з цих розділів кошторису поділяється на доходну та видаткову частину.

У доходній частині єдиного кошторису доходів і видатків визначаються планові обсяги бюджетних асигнувань, а також надходження з інших джерел (плата за навчання, за лікування,

орендна плата, плата за проживання в гуртожитку тощо). Загальна сума доходів установи, відповідно до якої формується видаткова частина кошторису, визначається з урахуванням залишків коштів на початок планового періоду спеціальних та інших позабюджетних фондів.

У видатковій частині єдиного кошторису зазначається загальна сума витрат установи з розподілом їх за категоріями видатків економічної класифікації, а також з встановленням витрат, які планується профінансувати за рахунок інших (позабюджетних) надходжень. Основні статті видатків: зарплата працівникам бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання предметів постачання і матеріалів; оплата послуг з утримання установи; відрядження; оплата комунальних послуг та енергоносіїв, капітальні та інші видатки.

Бюджети, як фінансові плани на рівні держави або її окремих територіальних підрозділів, завжди мають дві частини - дохідну і видаткову. Дохідна частина включає надходження податків і обов'язкових зборів, неподаткові платежі. У видатковій частині вказуються напрямки витрачання бюджетних коштів, які визначаються бюджетною політикою, а також чинним порядком розмежування видатків між окремими бюджетами.

Особливістю Державного бюджету як основного фінансового плану держави є те, що він єдиний має силу закону. Щорічно Верховна Рада України ухвалює Закон України про Державний бюджет, в якому затверджує:

- суми доходів Державного бюджету України;
- суми видатків Державного бюджету України;
- граничний розмір дефіциту Державного бюджету України та джерела його покриття;
- суми дотацій і субвенцій місцевим бюджетам.

Баланс фінансових ресурсів і витрат держави складається з метою визначення обсягів фінансових ресурсів, що створюються в усіх секторах економіки, напрямків їх використання, збалансування доходів і витрат держави. Крім того, за допомогою цього фінансового плану перевіряється обґрунтованість розрахунків показників державного бюджету, платіжного балансу, балансу доходів і витрат населення, встановлюються можливості фінансового забезпечення показників прогнозу економічного і соціального розвитку держави.

У розділі "*Доходи*" зазначаються надходження всіх видів фінансових ресурсів: прибуток, податки, амортизаційні відрахування, внески в державні цільові фонди, доходи від зовнішньоекономічної діяльності, приріст довгострокових вкладень населення, доходи від приватизації, іноземні кредити тощо.

У розділі "*Витрати*" вказуються напрямки витрачання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів - витрати на розвиток економіки, на соціальні гарантії населенню, державні дотації, утримання соціально-культурних установ, на оборону, управління, зовнішньоекономічну діяльність, на виплату пенсій, обслуговування державного боргу та ін.

Відмінність балансу фінансових ресурсів і витрат держави від зведеного бюджету полягає в тому, що, крім централізованих фінансових ресурсів, які мобілізуються через бюджетну систему, в ньому відображаються і децентралізовані фінансові ресурси, які зосереджуються у розпорядженні підприємств, організацій, установ, приріст довгострокових вкладів населення, ресурси централізованих фондів цільового призначення (крім тих, які увійшли до складу бюджету).

Баланс фінансових ресурсів - це фінансова програма прогнозу економічного і соціального розвитку держави. Державний бюджет конкретизує цю програму в адресному, територіальному, галузевому розрізах.

Баланс фінансових ресурсів і витрат території - це документ, який відображає створення й використання фінансових ресурсів у межах даного адміністративно-територіального утворення. Основне завдання балансу полягає в тому, щоб відобразити: весь обсяг фінансових ресурсів, які створюються й використовуються на відповідній території, у всіх секторах економіки незалежно від підпорядкування, відомчої належності господарських суб'єктів; обсяг фінансових ресурсів, що акумулюються й перерозподіляються бюджетом даного територіального утворення; взаємовідносини бюджету території з бюджетами вищого рівня.

У процесі фінансового планування й прогнозування розраховуються відповідні фінансові показники - абсолютні або відносні величини, які характеризують створення й використання фінансових ресурсів в економіці держави, її фінансове становище, результати господарської діяльності підприємницьких структур, рівень доходів населення, розподіл

і перерозподіл валового внутрішнього продукту за допомогою фінансів.

До зведених фінансових показників належать: загальний обсяг фінансових ресурсів, обсяги доходів і видатків бюджету, обсяг грошових нагромаджень в економіці держави тощо. Зведені показники складаються з індивідуальних. Так, зведений показник доходів бюджету можна деталізувати за такими показниками: платежі населення, підприємницьких структур, неподаткові надходження тощо.

Фінансове планування і прогнозування є функціональним елементом управлінської діяльності.

Управління фінансами - це процес управління формуванням і використанням фондів фінансових ресурсів на рівні держави, підприємницьких структур, інших господарських об'єднань і громадян, якщо вони здійснюють фінансові операції, за допомогою специфічних прийомів і методів.

В управлінні фінансами виділяють об'єкти і суб'єкти управління. Об'єктом виступають централізовані і децентралізовані фонди фінансових ресурсів, що створюються і використовуються в усіх ланках фінансової системи.

Суб'єкти управління - держава (в особі законодавчих і виконавчих, в тому числі фінансових органів), фінансові служби підприємств, організацій, установ, міністерств і відомств.

При виконанні фінансових планів виникає потреба в оперативному управлінні фінансами як діяльності, пов'язаній із необхідністю втручання в розподільні процеси з метою ліквідації диспропорцій, подолання недоліків, своєчасного перерозподілу коштів, забезпечення досягнення запланованих результатів.

У світовій теорії і практиці широкого визнання набув фінансовий менеджмент як наука про управління грошовими потоками. Зміст фінансового менеджменту визначається функціями управління: розробка стратегії, планування тактики реалізації стратегії, організація виконання розроблених планів, облік і контроль.

Фінансовий менеджмент має свою внутрішню багаторівневу структуру, яка включає бюджетний менеджмент, фінансовий менеджмент у підприємницьких структурах, податковий менеджмент тощо.

3.2.2. Фінансовий контроль

Фінансовий контроль як одна із функцій управління фінансами являє собою особливу діяльність щодо перевірки формування й використання фондів фінансових ресурсів у процесі створення, розподілу та споживання валового внутрішнього продукту з метою оцінювання обґрунтованості й ефективності прийняття рішень і результатів їх виконання.

З визначення сутності фінансового контролю випливає, що його об'єктом є процеси формування й використання фондів фінансових ресурсів. Суб'єкт контролю - це носій контрольних функцій щодо об'єкта контролю. Він, як правило, визначається законодавством держави, нормативно-правовими актами суб'єктів фінансової діяльності. Види, форми і методи фінансового контролю представлені на рис. 3.2.

Найважливіші принципи фінансового контролю:

- незалежність;
- гласність;
- превентивність (попереджувальний характер);
- дієвість;
- регулярність;
- об'єктивність;
- всеохоплюючий характер.

Залежно від суб'єктів, які здійснюють контроль, розрізняють такі *види фінансового контролю*: державний, відомчий (внутрішньокорпоративний), внутрішньогосподарський, громадський і аудиторський (незалежний). Державний фінансовий контроль об'єднує загальнодержавний і муніципальний контроль.

Основна особливість загальнодержавного контролю полягає в тому, що він є позавідомчим, проводиться стосовно будь-якого суб'єкта незалежно від його відомчої належності і підпорядкування. Цей контроль здійснюється державними органами законодавчої і виконавчої влади і спеціальними державними органами контролю (рис. 3.3.).

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ		
Види	Форми	Методи
<p><i>Залежно від взаємовідносин суб'єкта й об'єкта контролю</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — зовнішній; — внутрішній 	<ul style="list-style-type: none"> — попередній (превентивний); — поточний; — наступний (ретроспективний) 	<ul style="list-style-type: none"> — ревізії; — тематична перевірка; — аналіз; — обстеження
<p><i>Залежно від суб'єктів контролю й характеру контрольної діяльності</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — державний (загальнодержавний і муніципальний); — відомчий (внутрішньокорпоративний); — внутрішньогосподарський; — громадський; — аудиторський (незалежний). 		
<p><i>За ступенем охоплення підконтрольного об'єкта</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — комплексний; — тематичний; — повний; — частковий; — суцільний; — вибірковий 		
<p><i>За джерелом інформації</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — документальний; — фактичний 		
<p><i>За цільовою спрямованістю контрольних дій</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — стратегічний; — тактичний 		
<p><i>За місцем здійснення контролю</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — безпосередньо на місці; — дистанційний 		

Рис. 3.2. Види, форми і методи фінансового контролю

Суб'єктами загальнодержавного фінансового контролю є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Державний департамент фінансового моніторингу, Державна податкова служба, Державна контрольно-ревізійна служба, Державне казначейство України,



Рис. 3.3. Суб'єкти державного фінансового контролю в Україні

Державна митна служба України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Фонд державного майна України, уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг, а також дирекції державних позабюджетних цільових фондів та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади.

Верховна Рада України проводить фінансовий контроль під час визначення основних напрямів бюджетної політики, розгляду проекту державного бюджету на новий бюджетний рік, внесення змін та доповнень до затвердженого бюджету, розгляду і затвердження звіту про виконання державного бюджету за минулий бюджетний період, прийняття законодавчих актів щодо виконання бюджету.

Контроль за витрачанням державних коштів, дотриманням норм фінансового законодавства, за реалізацією фінансової політики органами виконавчої влади покладений на спеціально створену Рахункову палату Верховної Ради України.

Важливі функції у фінансовому контролі виконує Кабінет Міністрів України. Від уряду фінансовий контроль здійснюють Міністерство фінансів, Державна контрольно-ревізійна служба і Державне казначейство, а також Державна податкова служба України, яка була відокремлена від Міністерства фінансів і набула статусу окремого міністерства. Кожний з цих органів фінансового контролю має свої функціональні обов'язки і завдання.

Міністерство фінансів має право брати участь у здійсненні контролю за дотриманням інтересів держави в управлінні державними корпоративними правами; здійснювати у межах своїх повноважень контроль за додержанням суб'єктами підприємницької діяльності законодавства, що регулює питання видобутку, виробництва, використання і реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, проводити в установленому порядку перевірки щодо операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням; здійснювати фінансовий контроль за діяльністю агентів, що мають свідоцтво на проведення державних грошових лотерей, а також проводити у міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, в установах банків та інших фінансово-кредитних установах усіх форм власності перевірки фінансово-бухгалтерських документів, звітів, планів, кошторисів та інших документів щодо зарахування, перерахування і використання бюджетних коштів.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, з 2002 року Міністерство фінансів разом з Рахунковою палатою у порядку, визначеному Верховною Радою України, має здійснювати і контроль за проведенням таємних видатків.

Основні функції органів Державної контрольно-ревізійної служби щодо державного фінансового контролю полягають в здійсненні ревізій та перевірок, узагальненні їх результатів, а також в організації заходів щодо усунення та попередження фінансових порушень, і зокрема з питань:

- законного, цільового і ефективного витрачання коштів бюджетів усіх рівнів та коштів державних цільових фондів;
- збереження державного, муніципального і колективного майна;
- достовірності бухгалтерського обліку і фінансової звітності;
- цільового використання і своєчасності повернення валют-

них кредитів, бюджетних та позабюджетних позичок, а також позик і кредитів, гарантованих бюджетними коштами;

- поповнення дохідної частини бюджетів і державних цільових фондів;

- дотримання розрахункової дисципліни.

Для забезпечення цих напрямів роботи в органах ДКРС утворено окремі спеціалізовані підрозділи. Наприклад, в ГоловКРУ функціонує Управління контролю у сфері матеріального виробництва (має відділи контролю в базових галузях економіки, у сфері державної власності, у сфері змішаної форми власності і у фінансово-кредитних установах та фондах), Управління контролю у сфері послуг (має відділи контролю у сфері транспорту і зв'язку, у сфері житлово-комунального господарства та у сфері матеріальних ресурсів, будівництва, торгівлі та інвестицій), Управління контролю в агропромисловому комплексі (має відділи контролю у сфері використання природних ресурсів та екології і в аграрному секторі економіки).

У 2001 році у складі Міністерства фінансів утворено Державний департамент фінансового моніторингу, основним завданням якого визначено збір, обробку і аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому контролю (визначені законом як значні або сумнівні) та інші операції, пов'язані з легалізацією таких доходів.

Важливість контрольних функцій Державної податкової служби в країні на чолі з Державною податковою адміністрацією України (ДПАУ) зумовлюється тим, що вона є єдиною структурою в системі виконавчої влади, що здійснює фіскальний контроль за сплатою податків. При цьому податкові органи мають право здійснювати на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форми власності перевірки грошових документів, бухгалтерських книг, звітів, кошторисів, декларацій, товарно-касових книг, показників електронних контрольно-касових апаратів і комп'ютерних систем та інших носіїв інформації, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, інших платежів.

Із контрольною функцією податкової служби пов'язані реєстрація та облік. В принципі, без належного обліку здійснення контролю в подальшому неможливе. Так, державні податкові інспекції у районах, містах без районного поділу, в

районах у містах, міжрайонні та об'єднані ДПІ забезпечують облік платників податку, інших платежів, а також реєстрацію фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів, ведуть облік векселів, що видаються суб'єктами підприємницької діяльності при здійсненні операцій з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах; проводять роботу, пов'язану з обліком безгосподарного майна, майна, що перейшло за правом успадкування до держави, скарбів і конфіскованого майна та інше.

Головним завданням Фонду державного майна України в частині здійснення державного фінансового контролю є нагляд за додержанням прав держави як власника частки акцій в акціонерних товариствах, видача ліцензій посередникам щодо організації підготовки до приватизації та продажу об'єктів приватизації. Фонд має право проводити інвентаризації загальнодержавного майна, що, відповідно до державної програми, підлягає приватизації, здійснювати аудиторські перевірки ефективності його використання, а також контролювати обіг приватизаційних паперів.

Дотримання учасниками фондового ринку обов'язкових нормативів достатності власних коштів, інших показників і вимог, що обмежують ризики по операціях з цінними паперами та дотриманням емітентами і операторами умов їх продажу (розміщення) на ринку здійснює *Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку*.

Уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг здійснює контроль за достовірністю інформації, що надається учасниками ринку фінансових послуг, і має повноваження на проведення моніторингу руху капіталу в Україну та за її межі через ринки фінансових послуг. Для забезпечення своїх функцій уповноважений орган має право інспектувати фінансові установи, зокрема банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, інвестиційні фонди тощо.

Утвердження правових засад місцевого самоврядування і розширення сфери відповідальності територіальних громад за вирішення місцевих справ дають підстави виділити у складі державного фінансового контролю **муниципальний контроль**. Це *контроль органів місцевого самоврядування*, який здійснюють органи представницької та виконавчої влади місцевих Рад через відповідні комісії і місцеві фінансові органи.

Об'єктом муніципального фінансового контролю є місцеві бюджети, цільові фонди, господарсько-фінансова діяльність підприємств і організацій комунальної власності. Забезпечення стабільних фінансових основ місцевої влади і фінансової автономії місцевого самоврядування сприяють подальшому розвитку муніципального фінансового контролю. До речі, сам термін "муніципальний" у перекладі з латинської означає "беру на себе тягар".

Суб'єктами *відомчого фінансового контролю* є контрольно-ревізійні служби галузевих міністерств, відомств та інших вищих органів управління. Відомчий фінансовий контроль поширюється на підвідомчі підприємства, організації та установи. До функцій відомчого фінансового контролю належать: перевірка законності господарських і фінансових операцій; контроль за використанням матеріальних і фінансових ресурсів; перевірка збереження грошових коштів і матеріальних цінностей; правильність постановлення бухгалтерського обліку, а також достовірність бухгалтерської звітності; проведення перевірок на підвідомчих підприємствах і в організаціях.

Внутрішньогосподарський фінансовий контроль проводиться економічними службами підприємств, організацій, установ (бухгалтерія, фінансовий відділ тощо), а на приватних підприємствах їх власниками. Об'єкт контролю - господарська і фінансова діяльність самого підприємства та його структурних підрозділів. Безпосередньо на головного бухгалтера покладена відповідальність за правильну організацію бухгалтерського обліку, своєчасне складання бухгалтерської звітності, правильне і своєчасне перерахування платежів у бюджет і централізовані цільові державні фонди, за цільове й ефективне використання бюджетних асигнувань. В акціонерних підприємствах внутрішньогосподарський контроль проводять контрольно-ревізійні комісії.

Громадський фінансовий контроль здійснюють громадські організації (партії, рухи, профспілкові організації). Він може проводитись групами спеціалістів, які створюються при комітетах Верховної Ради, комісіях Рад народних депутатів, а також безпосередньо на підприємствах.

Аудит - це незалежний фінансовий контроль, заснований на комерційних засадах. У 1993 р. в Україні був прийнятий Закон "Про аудиторську діяльність", який визначає правові засади

здійснення аудиторської діяльності і спрямований на створення системи незалежного фінансового контролю з метою захисту інтересів власника. Закон визначає аудит як перевірку публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам.

Аудиторська перевірка здійснюється незалежними особами - аудиторами або аудиторськими фірмами.

Аудит може бути обов'язковим та ініціативним.

Обов'язковий аудит передбачений законодавством для певного переліку підприємств і організацій, зокрема: банків, інвестиційних фондів, інвестиційних компаній, інших небанківських фінансових установ, які здійснюють залучення коштів громадян або залучення чи торгівлю цінними паперами (крім операцій з випуску (емісії) власних корпоративних прав), бірж, страхових компаній, кредитних спілок, недержавних пенсійних фондів.

Аудиторські перевірки можуть також проводитись з ініціативи керівництва або власників підприємства, його засновників, акціонерів.

Крім проведення контрольної роботи, аудиторські послуги можуть надаватися у вигляді консультацій з питань організації бухгалтерського обліку, проведення фінансово-господарської діяльності відповідно до чинного законодавства, у тому числі податкового. Аудиторські фірми - це комерційні організації, і тому всі свої послуги вони виконують за плату, розмір якої обумовлюється в договорі між замовником і аудиторською організацією.

Перед аудиторами ставляться високі професійні вимоги. Так, аудитор повинен мати ***кваліфікаційний сертифікат***, який засвідчує його кваліфікаційну придатність, а також ***ліцензію*** - тобто дозвіл на заняття аудиторською діяльністю. Сертифікацію і ліцензування аудиторської діяльності в Україні здійснює Аудиторська палата.

Під час проведення перевірок аудитори самостійно визначають форми і методи аудиту на підставі чинного законодавства, існуючих норм і стандартів, умов договору із замовником, професійних знань та досвіду. Аудитори мають право отримувати всі необхідні документи для проведення

перевірок, а також пояснення до них. Крім того, можуть перевіряти наявність грошових коштів, майна, інших цінностей.

Поряд з цим аудитори зобов'язані належним чином надавати аудиторські послуги, повідомляти власників, замовників про виявлені недоліки ведення бухгалтерського обліку і звітності, зберігати в таємниці інформацію, отриману під час аудиту.

З метою забезпечення об'єктивності й неупередженості в проведенні аудиторських перевірок чинним законодавством забороняється проведення таких перевірок аудитором, який має власні майнові інтереси, прями родинні стосунки з керівництвом суб'єкта господарювання, що перевіряється, або є членом керівництва, засновником чи працівником (те саме - стосовно дочірніх підприємств, філій).

Результати проведення аудиторської перевірки оформляються аудиторським висновком, який є офіційним документом і має бути засвідчений підписом та печаткою аудитора або аудиторської фірми. У ньому повинен бути зроблений висновок стосовно достовірності звітності підприємства, її повноти і відповідності чинному законодавству та нормативам бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності.

Залежно від часу проведення виділяють такі форми фінансового контролю:

- **попередній**, що проводиться до здійснення фінансових операцій;
- **поточний**, що проводиться у процесі фінансових операцій (перерахування податків, зборів, утворення фондів грошових коштів, здійснення виплат та ін.);
- **наступний**, що проводиться після закінчення певних періодів, за підсумками місяця, кварталу, року.

Методи фінансового контролю, як конкретні способи і прийоми його проведення, включають ревізії, тематичні перевірки, обстеження, безперервне відстежування фінансової діяльності.

Ревізія - це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організації, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, способ документального викриття недостач, витрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань.

Ревізії бувають:

- комплексні, що охоплюють усі сторони діяльності підприємства;
- часткові (охоплюють лише її окремі сторони);
- тематичні (одночасно проводяться в однотипних установах з певного переліку питань);
- планові і позапланові;
- суцільні й вибіркові (залежно від повноти залучення документів).

Перевірка - здійснюється з метою докладного вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації або їх підрозділів.

Обстеження - ознайомлення на місці з окремими ділянками фінансової роботи, в процесі якого виявляються її позитивні і негативні сторони. Характерним для обстеження є зіставлення фактичного стану справ з нормативним.

Необхідною умовою забезпечення ефективності фінансового контролю є оптимальність і системність дій контролюючих органів. Іншими словами, фінансовий контроль не може бути ефективним, якщо він не охоплює всіх сфер обігу фінансових ресурсів. В Україні ж фактично поза його межами перебувають кошти, що залишаються у розпорядженні суб'єктів підприємницької діяльності при наданні їм податкових пільг, дотримання соціальних гарантій працівників та інше. Для того, щоб правова база фінансового контролю відповідала потребам розвитку економіки і рівню розвинутих країн, нарізла необхідність розробки концепції вдосконалення державного фінансового контролю і прийняття Закону України "Про фінансовий контроль в Україні".

Поряд із закріпленням правових рамок діяльності контролюючих органів потрібні і строгі професійні параметри, обов'язкові для тих, кого перевіряють, і тих, хто перевіряє. У розвинутих країнах професійні вимоги до контролю фіксуються в стандартах, які розробляються компетентними організаціями і спеціалістами в межах чинного законодавства. В Україні контрольна діяльність також повинна проводитись у відповідності з регламентом - системою процедур контролю, які мають бути стандартизовані з метою забезпечення однотипного розуміння і використання як контролюючими органами, так і підконтрольними суб'єктами.

3.2.3. Фінансові важелі

Важливими елементами фінансового механізму є фінансові норми, нормативи, ліміти, резерви, стимули - їх ще називають фінансовими важелями.

Фінансові норми умовно поділяють на чотири групи. До першої належать норми, що централізовано затверджуються органами законодавчої та виконавчої влади: ставки і мінімальний розмір заробітної плати, розмір стипендій, ставки податків, зборів і відрахувань.

До другої групи належать норми, що ґрунтуються на матеріальних потребах. Це норми витрат на харчування в дошкільних та інших закладах освіти й охорони здоров'я, норми витрат на медикаменти, освітлення, опалення тощо.

Третю групу складають норми, що визначаються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Це, зокрема, норми значної частини витрат бюджетних установ.

Четверту групу складають норми і нормативи, що характеризують пропорції економічного та соціального розвитку. На сьогодні ця група найменш досліджена.

Одним з напрямів впливу держави на темпи суспільного відтворення є встановлення норм амортизаційних відрахувань, визначення методів нарахування амортизації, застосування прискореної амортизації з метою сприяння розвитку науково-технічного прогресу. При цьому особливого значення набуває наукове обґрунтування розмірів норм амортизації тому що, як їх значне збільшення, так і зменшення має негативні наслідки.

Звичайно, що серед всіх фінансових важелів особливе місце займають податки і збори з допомогою яких держава мобілізує кошти для виконання покладених на неї функцій, а також впливає на підприємницьку діяльність, сприяє інвестиційній активності, визначає пропорції нагромадження і споживання, забезпечує національне використання обмежених природних ресурсів тощо.

Ліміти є певним обмеженням на витрати в інтересах держави, підприємця або громадянина. **Резерви** мають нейтралізувати вплив непередбачуваних факторів, що можуть виникнути у майбутньому. Основні методи формування фінансових резервів:

- бюджетний (створення у складі кожного бюджету резервного фонду);

- галузевий (створення резервів на рівні міністерств, галузей, відомств);
- госпрозрахунковий (формування фінансових резервів підприємств, організацій, установ);
- страховий (утворення фондів страхових організацій).

Фінансові стимули припускають застосування як матеріального заохочення, так і економічних санкцій.

До стимулів належать заохочувальні фонди, які утворюються з прибутку, бюджетне фінансування ефективних напрямів розвитку народного господарства (в тому числі дотації підприємствам, діяльність яких має важливе значення для економіки), фінансування за рахунок державних коштів державних програм, структурної перебудови економіки, підготовки і підвищення кваліфікації кадрів, науково-дослідних робіт, природоохоронних заходів. Але в умовах недостатності централізованих фінансових ресурсів обсяг коштів, що направляються на задоволення вказаних потреб, обмежений.

Заохочувальні фонди з прибутку підприємств створюють необхідні стимули для досягнення кращих результатів господарювання, тому що саме ці фонди є головним джерелом коштів для матеріального стимулювання працюючих, задоволення соціальних потреб та виробничого розвитку. Визначення пріоритетності тих чи інших напрямків використання чистого прибутку є виключно внутрішньою справою самих підприємств.

Спеціальні фінансові пільги також сприяють створенню сприятливих умов для окремих господарських суб'єктів і застосовуються переважно у вигляді повного або часткового звільнення від податків, застосування диференційованих ставок оподаткування, виключення певних сум з оподатковуваних доходів, надання права на проведення прискореної амортизації. Одночасно ринковий механізм передбачає створення для всіх підприємницьких структур рівних умов для діяльності, і тому перелік пільг в оподаткуванні не повинен бути значним.

У фінансових важелях важливе місце займають **фінансові санкції** як особливі форми організації фінансових відносин, покликані посилити матеріальну відповідальність суб'єктів господарювання у виконанні взятих зобов'язань (договірних умов, сплати податків і зборів тощо). В умовах ринку роль

фінансових санкцій значно зростає. Найбільш розповсюдженими серед них є штраф і пеня.

Штраф - це міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил. Накладається, як правило, в твердій грошовій сумі.

Пеня - застосовується при несвоєчасному виконанні грошових зобов'язань і нараховується за кожен день прострочення. Розмір пені встановлюється в процентах від суми простроченого платежу.

3.2.4. Правові засади організації фінансових відносин

Для нормального функціонування фінансового механізму, а в його складі фінансових методів і важелів, необхідне відповідне їх **нормативно-правове забезпечення**. Насамперед це Конституція України, велика кількість законів, а також підзаконних нормативно-правових актів.

Закони приймаються найвищим законодавчим органом - Верховною Радою України, є обов'язковими до виконання, мають вищу юридичну силу відносно інших нормативних актів. Фінансове законодавство охоплює усі сфери і ланки фінансової системи й усі форми і методи фінансової діяльності, які підлягають правовій регламентації. Так, фінансову діяльність суб'єктів господарювання регламентують такі закони: "Про власність", "Про підприємництво", "Про підприємства в Україні", "Про господарські товариства", "Про лізинг" та інші.

Правовідносини у бюджетній сфері регулюються Бюджетним Кодексом України та Законом України "Про Державний бюджет України" на відповідний бюджетний рік. Бюджетним Кодексом визначаються засади бюджетної системи України, її структура, принципи, правові норми функціонування, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Правові та організаційні засади здійснення податкової політики і функціонування податкової системи в Україні визначені в Законах "Про систему оподаткування в Україні" та "Про державну податкову адміністрацію в Україні". Ці законодавчі акти визначають систему податків в Україні, а

також апарат державної виконавчої влади, що здійснює податкову політику й організовує справляння податків, зборів і платежів у розпорядження держави.

Законодавчо врегульовані також фінансові відносини у сфері фінансового ринку, страхування, міжнародних фінансів.

Підзаконні нормативно-правові акти приймаються компетентними державними органами на підставі чинних законів та на їх виконання. До таких документів належать Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів, інструкції, накази міністерств, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, тощо.

Досвід розвитку економіки в умовах ринку в багатьох зарубіжних країнах підтверджує, що стабільність економічного зростання й підвищення суспільного добробуту потребують постійного вдосконалення фінансового механізму в кожній із його складових.



1. У чому полягає сутність фінансової політики?
2. Які існують типи фінансової політики?
3. Яким чином фінансова політика впливає на соціально-економічний розвиток суспільства?
4. Які складові фінансової політики?
5. У чому призначення фінансової стратегії?
6. Які завдання вирішуються через фінансову тактику?
7. Що таке фінансовий механізм?
8. Які складові елементи фінансового механізму?
9. Яким чином фінансовий механізм сприяє реалізації завдань фінансової політики?
10. У чому сутність і завдання фінансового планування?
11. Що являють собою індивідуальні та зведені фінансові плани?
12. Які існують методи фінансового планування?
13. З якою метою складається баланс фінансових ресурсів і витрат держави?
14. Що являють собою фінансові норми, нормативи, ліміти, резерви, стимули?
15. Які існують об'єкти і суб'єкти управління фінансами?
16. В чому призначення фінансового контролю?
17. Які є види фінансового контролю?
18. Які використовуються форми і методи фінансового контролю?
19. В чому особливості аудиторського контролю?

Розділ 4. ФІНАНСИ ГОСПОДАРСЬКИХ СУБ'ЄКТІВ

Ключові терміни: *фінанси підприємств, фінансові ресурси, комерційний розрахунок, фінансова незалежність, фінансова відповідальність, бюджетні інвестиції, бюджетні субсидії.*

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Сутність фінансів господарських суб'єктів і фінансові відносини, що визначають їх зміст.
- Формування і використання фінансових ресурсів підприємств.
- Особливості фінансів суб'єктів господарювання різних форм власності і видів діяльності.
- Особливості фінансів бюджетних установ, громадських організацій і добродійних фондів.

4.1. Фінансові відносини суб'єктів господарювання

Вивчаючи тему "Фінанси господарських суб'єктів", студент повинен засвоїти теоретичні основи фінансових відносин, які виникають на мікрорівні. Прикладний їх аспект викладається у дисциплінах "Фінанси підприємств", "Фінансовий менеджмент", "Фінансовий аналіз".

Фінанси господарських суб'єктів - базова відносно самостійна сфера фінансових відносин, яка має свою специфіку організації та реалізації притаманних фінансам функцій.

Фінанси господарюючих суб'єктів функціонують у сфері спільного виробництва, де створюється валовий внутрішній продукт, матеріальні та нематеріальні блага. Саме тому від стану фінансів підприємств залежить можливість задоволення

суспільних потреб, фінансова стійкість країни. На макро-економічному рівні фінанси підприємств забезпечують формування фінансових ресурсів держави через бюджет та позабюджетні фонди. Специфіка фінансів підприємств та організацій полягає в тому, що через них мобілізуються кошти й створюються фонди фінансових ресурсів не для подальшого перерозподілу, як це має місце у сфері державних фінансів, а для обслуговування процесу виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг.

Фінанси господарських суб'єктів беручи участь у вартісному розподілі створеного внутрішнього валового продукту, забезпечуючи формування та використання доходів і грошових фондів на мікрорівні, безпосередньо пов'язані з іншими економічними категоріями та інструментами господарського механізму: комерційним розрахунком, ціною, кредитом. Саме тому фінанси підприємств можуть бути важливим інструментом економічного стимулювання, контролю за станом економіки країни та управління нею.

Оскільки фінанси підприємств безпосередньо пов'язані з рухом грошових коштів, то досить часто поняття "фінанси підприємств" ототожнюється з поняттями "грошові кошти" та "фінансові ресурси". Однак самі кошти чи фінансові ресурси не розкривають поняття "фінанси", якщо не з'ясувати суті економічної природи останніх. Такими суттєвими загальними властивостями, які лежать в основі фінансів, є закономірності відтворювального процесу та грошові відносини, що виникають між учасниками суспільного виробництва на всіх стадіях процесу відтворення. *Однак не всі грошові відносини належать до фінансових.* Грошові відносини перетворюються на фінансові, коли рух грошових коштів стає відносно самостійним. Таке відбувається в процесі формування, розподілу, використання грошових доходів та фондів згідно з цільовим призначенням у формі фінансових ресурсів. Отже, *фінанси господарських суб'єктів - це економічні відносини, що пов'язані з рухом грошових потоків, формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів на мікроекономічному рівні в процесі відтворення.*

Фінансовими є грошові відносини:

1) між засновниками підприємства у процесі формування статутного капіталу, що є першоджерелом створення виробничих фондів, придбання нематеріальних активів;

2) між суб'єктами господарювання під час розрахунків з постачальниками і покупцями, надання комерційних кредитів, здійснення інвестиційної діяльності, організації спільних виробництв, розрахунків за штрафами, оренді і лізингу. Від ефективної організації цих відносин значною мірою залежить кінцевий фінансовий результат комерційної діяльності;

3) між підприємством і його підрозділами (філіями, відділеннями, цехами) з приводу фінансування витрат, розподілу і використання прибутку, оборотних коштів. Ця група відносин впливає на організацію і ритмічність виробництва;

4) між підприємством і його працівниками - у процесі розподілу і використання доходів, випуску і розміщення акцій та облігацій підприємства, виплати процентів за облігаціями і дивідендів за акціями, утримання штрафів і компенсацій за спричинений матеріальний збиток. Від організації цих відносин залежить ефективність використання трудових ресурсів;

5) між підприємством та інституціями фінансового ринку: розміщення власних цінних паперів та інвестування тимчасово вільних коштів. Від того, наскільки ефективною є організація цих відносин, залежать можливості залучення додаткових джерел фінансування підприємницької діяльності;

6) між підприємством і галузевими та корпоративними органами (всередині фінансово-промислових груп, холдингів, корпорацій, спілок, асоціацій, концернів, галузевих міністерств і відомств), куди входить підприємство. Фінансові відносини виникають під час формування, розподілу і використання централізованих цільових фондів і резервів, фінансування цільових галузевих програм, проведенні маркетингових досліджень, науково-дослідних робіт, проведення виставок, надання фінансової допомоги на поворотній основі для здійснення інвестиційних проектів і поповнення оборотних коштів. Ця група фінансових відносин пов'язана, як правило, із внутрішньогалузевим (внутрішньокорпоративним) перерозподілом грошових коштів і спрямована на підтримання і розвиток підприємств;

7) між підприємством і фінансовою системою держави - під час сплати податків й інших платежів до бюджету, формування державних цільових фондів, надання підприємствам податкових пільг, застосування штрафних санкцій, фінансуванні з бюджету, надходженні коштів із цільових державних фондів;

8) між підприємством і банківською системою - у разі відкриття та ведення рахунків, зберігання коштів на депозитах, отримання і погашення кредитів, отримання і сплати відсотків, купівлі і продажу валюти, надання інших банківських послуг;

9) між підприємством і страховими компаніями - під час страхування майна, окремих категорій працівників, комерційних і підприємницьких ризиків;

10) між підприємством та інвестиційними інституціями - під час розміщення інвестицій, приватизації тощо.

Кожна із зазначених груп фінансових відносин має свої особливості і сферу застосування, але матеріальною основою усіх їх є рух грошових коштів. Саме рухом грошових коштів супроводжується формування статутного капіталу підприємства, починається і завершується кругообіг виробничих фондів, формування і використання грошових фондів і резервів. Звідси можна зробити висновок, що зазначені грошові відносини визначають сутність і зміст фінансів господарських суб'єктів.

З точки зору зарубіжних вчених, фінанси на мікрорівні (тобто фінанси підприємств) є лише безпосередньою реакцією суб'єктів господарювання на рівень свого достатку і на ту частку, яку присвоює держава у формі податків. Таку ринкову концепцію фінансів суб'єктів господарювання найкраще характеризує визначення, дане Е. Нікбахтом і А. Гропеллі: "Фінанси - це застосування різноманітних економічних прийомів та методів для досягнення максимального достатку фірми або загальної вартості капіталу, вкладеного у справу".

Як економічна категорія фінанси господарських суб'єктів проявляються та виражають свою сутність, **свою внутрішню властивість через такі функції:**

- формування, розподіл та використання фінансових ресурсів для забезпечення операційної виробничої та інвестиційної діяльності, для виконання фінансових зобов'язань перед бюджетом, банками, іншими суб'єктами господарювання;

- контроль за формуванням та використанням фінансових ресурсів у процесі відтворення.

Формування фінансових ресурсів на підприємствах, як уже зазначалося, відбувається під час створення статутного фонду, а також у процесі розподілу грошових надходжень у результаті

повернення авансованих коштів в основні та оборотні фонди, використання доходів на формування резервного та інших фондів. У зв'язку з цим поняття "формування" та "розподіл" доцільно розглядати як єдиний процес у суспільному виробництві. Утворення грошових фондів завжди передбачає розподіл валових доходів.

Грошові фонди - це частина грошових коштів, які мають цільове спрямування. До грошових фондів належать: статутний фонд, фонд оплати праці, амортизаційний фонд (на державних підприємствах), резервний фонд та ін.

Кошти підприємства використовують не тільки у фондовій формі. Так, використання підприємством коштів для виконання фінансових зобов'язань перед бюджетом та позабюджетними фондами, банками, страховими організаціями здійснюється в нефондовій формі. У цій формі підприємства також одержують дотації та субсидії, спонсорські внески.

Рух грошових потоків кількісно відображає всі стадії процесу відтворення через формування, розподіл та використання грошових доходів, цільових фондів. Відтак фінанси є безвідмовним індикатором виникнення вартісних диспропорцій: дефіциту грошових коштів, неплатежів, нецільового використання коштів, збитків та інших негативних явищ у процесі фінансово-господарської діяльності підприємств. Тобто фінансам властива потенційна можливість контролювати фінансово-господарську діяльність підприємств. Завдання фінансових служб підприємств полягає в якнайповнішому використанні цих властивостей фінансів для організації дійового фінансового контролю.

Контроль за формуванням та використанням фінансових ресурсів впливає з притаманної фінансам здатності об'єктивно відображати вартісні кількісні пропорції виробництва та реалізації продукції, робіт, послуг. Зокрема, напрямки використання фінансових ресурсів пов'язані з виконанням зобов'язань підприємств перед фінансово-кредитною системою та суб'єктами господарювання. Грошовий контроль взаємовідносин між підприємствами та організаціями в процесі оплати поставлених товарів, наданих послуг, виконаних робіт дає змогу негайно встановити, чи дотримано умов господарських угод.

4.2. Фінанси комерційних підприємств

Організація та функціонування фінансів суб'єктів підприємницької діяльності базується на засадах комерційного розрахунку, який передбачає:

- отримання максимального прибутку при мінімальних витратах;
- повну самостійність суб'єктів господарювання;
- невтручання держави у внутрішні справи підприємств;
- реальну відповідальність за результати роботи, своєчасне виконання зобов'язань, сплату податків.

За ринкової економіки фінансовий механізм саморозвитку базується на самоокупності та самофінансуванні - це принцип господарювання, згідно якого підприємство за рахунок доходів від реалізації відшкодовує затрати, пов'язані з основною діяльністю. Найнижча межа самоокупності - беззбитковість, тобто ситуація, коли доходи дорівнюють видаткам і прибутку немає.

Самофінансування включає можливість підприємства не тільки відшкодовувати затрати, а й здійснювати за рахунок отриманого прибутку матеріальне стимулювання працюючих, вирішувати питання соціального розвитку і, головне, здійснювати розширене відтворення та розвиток підприємства.

Суб'єкт господарювання має право самостійно вирішувати, як розпорядитися чистим прибутком, які фінансові ресурси формувати та як їх використовувати. Ясна річ, що підприємства можуть приймати рішення самостійно тільки в рамках чинних законів.

Фінансова діяльність підприємства регламентується державою через податкову, амортизаційну, валютну, митну політику. Суб'єкт господарювання несе реальну економічну відповідальність за результати діяльності та своєчасне виконання своїх зобов'язань перед постачальниками, споживачами, державою, банками. За своїми зобов'язаннями підприємство відповідає власним майном і доходами. Свої втрати та збитки підприємство покриває за рахунок фінансових резервів, системи страхування та за рахунок власного прибутку.

Грошові кошти підприємницьких структур формуються уже на стадії утворення статутного капіталу підприємства, який з економічної точки зору являє собою майно суб'єкта господарювання на дату його створення. Джерела утворення статутного капіталу залежать від форми власності:

- приватна → власний капітал підприємця;
- акціонерна → акціонерний капітал;
- державна → асигнування з бюджету та централізованих фондів;
- колективна (спільна) → внески засновників

Внески у статутний капітал можуть бути зроблені в будь-якій формі, але завжди вони повинні мати вартісну оцінку. Такі внески можуть бути здійснені у вигляді будинків, споруд, транспортних засобів, предметів праці, цінних паперів, прав на користування природними ресурсами, прав інтелектуальної власності, грошових коштів. Тобто внески можуть здійснюватися у формі матеріальних і нематеріальних активів.

Держава законодавчо регулює розміри статутних капіталів окремих суб'єктів господарювання. Так, встановлені мінімальні розміри статутних капіталів для акціонерних товариств (не менше 1250 мінімальних заробітних плат), для товариств з обмеженою відповідальністю (не менше 100 мінімальних заробітних плат), для інвестиційних компаній (не менше 2000 мінімальних заробітних плат), для страхових компаній (не менше 1 500 000 євро).

Кошти, спрямовані в основні та оборотні засоби при формуванні статутного капіталу, являють собою початкові фінансові ресурси підприємства.

На час придбання основних фондів і прийняття їх на баланс підприємства залишкова вартість збігається з їхньою початковою балансовою вартістю. Надалі, в міру участі основних фондів у виробничому процесі, їхня вартість роздвоюється: одна її частка, що дорівнює зношуванню, переноситься на готову продукцію, інша - виражає залишкову вартість наявних основних фондів. Зношена частка вартості основних фондів, перенесена на готову продукцію, в міру реалізації останньої поступово нагромаджується в грошовій формі в амортизаційному фонді. Цей фонд поповнюється за рахунок щорічних амортизаційних відрахувань і використовується для простого та частково для розширеного відтворення основних фондів.

Обсяг амортизаційного фонду розраховується шляхом множення балансової вартості основних фондів на норму амортизації. Економічно обґрунтовані норми амортизації

мають велике значення. З точки зору комерційного розрахунку однаково погано як заниження норм амортизації (бо воно може призвести до нестачі фінансових ресурсів, необхідних для простого відтворення основних фондів), так і їхнє необгрунтоване завищення, що викликає штучне подорожчання продукції та зниження рентабельності.

У практиці господарювання застосовуються різні способи нарахування амортизації: лінійний, регресивний, прискореної амортизації. При цьому норми амортизації встановлюються або у відсотках до балансової вартості основних фондів, або в твердих сумах на одиницю виробленої продукції. Іноді вони залежать від обсягу виконаних робіт.

З метою подальшого вдосконалення амортизаційної політики як важливого чинника активізації інвестиційної діяльності в Україні прийнята Концепція амортизаційної політики, яка спрямована на підвищення фінансової заінтересованості суб'єктів господарювання у здійсненні інвестицій в основний капітал за рахунок коштів власних амортизаційних фондів. Передбачається обмеження державного регулювання у сфері амортизаційної політики, відмова від суцільного примусового нарахування амортизаційних відрахувань за єдиним методом та надання суб'єктам господарювання права вибору конкретного методу нарахування амортизації, а також права самостійно встановлювати конкретні строки служби основного капіталу у визначених законом межах. Підвищується податкова роль амортизації шляхом зменшення оподаткованого прибутку на суму амортизаційних відрахувань та одержання податкової знижки у разі документального підтвердження інвестиційного використання коштів амортизаційного фонду.

Оскільки розширене відтворення передбачає оновлення основних фондів у розмірах, які перевищують нараховану суму зносу, для фінансування капітальних вкладень, крім амортизації, залучаються також інші джерела фінансових ресурсів: прибуток, що залишається у розпорядженні підприємства; фінансові ресурси, залучені від розміщення акцій; пайовий капітал; довгострокові кредити комерційних банків; придбання основних фондів на основі фінансового лізингу; інвестиційний податковий кредит; цільові субсидії; в особливих випадках, обумовлених рішеннями уряду - бюджетні асигнування та кошти державних цільових фондів. Кошти іноземних

інвесторів використовуються при створенні на території України спільних підприємств із залученням іноземного капіталу. Однак обсяги іноземних інвестицій в Україні поки що незначні.

Для виробництва продукції підприємству, поряд із основними фондами, потрібні й оборотні кошти. Частина оборотних коштів авансується у сферу виробництва і формує оборотні виробничі фонди, інша частина перебуває в обігу і формує фонди обігу. На час введення підприємства в експлуатацію воно потребує такого обсягу грошових коштів у складі статутного фонду, який забезпечив би йому придбання матеріальних оборотних фондів і був би достатнім для обслуговування процесу виробництва та реалізації продукції.

Грошові кошти, авансовані в оборотні виробничі фонди і фонди обігу, становлять обігові кошти підприємства. Від забезпечення обіговими коштами залежать ритмічність, злагодженість і висока результативність роботи підприємства. Оптимальна потреба підприємства в обігових коштах визначається шляхом їхнього нормування.

Фінансові відносини в сфері функціонування обігових коштів виникають у наступних випадках:

- при створенні статутного фонду підприємницьких структур;
- у процесі використання фінансових ресурсів для збільшення власних обігових коштів;
- при інвестуванні залишку обігових коштів у цінні папери.

Для нарощування обігових коштів підприємство використовує як власні, так і позикові ресурси.

В процесі проведення діяльності підприємства формуються його доходи, витрати та фінансові результати (рис. 4.1).

Доходи підприємства - це збільшення економічних вигод у вигляді надходжень активів або зменшення зобов'язань, які приводять до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власників).

Дохід (виручка) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) - це загальний дохід, виручка від реалізації продукції без врахування наданих знижок, повернення проданих товарів та непрямих податків.

Інші операційні доходи включають інші доходи від операційної діяльності, крім доходу від реалізації продукції. До них відносяться:

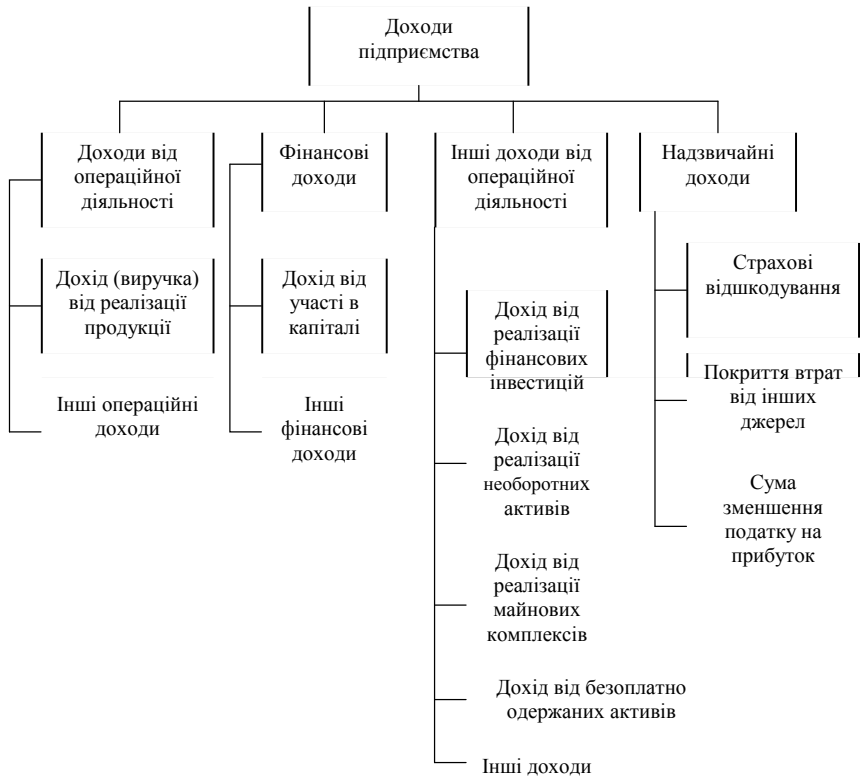


Рис. 4.1 Формування доходів підприємства

- доходи від реалізації іноземної валюти;
- доходи від реалізації інших оборотних активів (крім фінансових інвестицій);
- доходи від оперативної оренди активів;
- доходи від операційної курсової різниці за операціями в іноземній валюті;
- суми одержаних штрафів, пені, неустойок та інших санкцій за порушення господарських договорів;
- доходи від списання кредиторської заборгованості;
- відшкодування раніше списаних активів (надходження боргів, списаних як безнадійні);
- суми одержаних грантів та субсидій;
- інші доходи.

Дохід від участі в капіталі відображає доходи, одержані від інвестицій в асоційовані, дочірні або спільні підприємства. Вони включають:

- збільшення частки інвестора в чистих активах об'єкту інвестування (внаслідок одержання асоційованим, дочірнім та спільним підприємством прибутків або зростання їх власного капіталу).

Інші фінансові доходи включають доходи, що виникають у ході проведення фінансової діяльності підприємства. До них відносяться:

- дивіденди одержані;
- відсотки одержані;
- інші доходи від фінансових операцій.

Надзвичайні доходи підприємства - це доходи, що одержуються в умовах надзвичайних подій (стихійного лиха, пожеж, техногенних аварій та ін.). Вони включають:

- страхові відшкодування (надходження від страхових організацій);
- покриття втрат від надзвичайних ситуацій з інших джерел;
- суму зменшення податку на прибуток від звичайної діяльності внаслідок таких втрат.

Здійснення діяльності підприємства передбачає проведення різноманітних витрат.

Витрати підприємства - це зменшення економічних вигод у вигляді вибуття активів або збільшення зобов'язань, які приводять до зменшення власного капіталу (за винятком зменшення капіталу за рахунок його вилучення або розподілу власниками) (рис. 4.2).

Собівартість реалізованої продукції (робіт, послуг) складається з виробничої собівартості продукції, яка була реалізована протягом звітного періоду, нерозподілених постійних загально-виробничих витрат та наднормативних виробничих витрат.

До адміністративних витрат відносяться загально-господарські витрати, спрямовані на обслуговування та управління підприємством. Сюди, зокрема, відносяться витрати на проведення зборів акціонерів, представницькі витрати, витрати на службові відрядження, на зв'язок та ін.

Витрати на збут включають витрати, пов'язані з реалізацією (збутом) продукції, такі як: витрати пакування, на ремонт тари, комісійні винагороди продавцям, витрати на

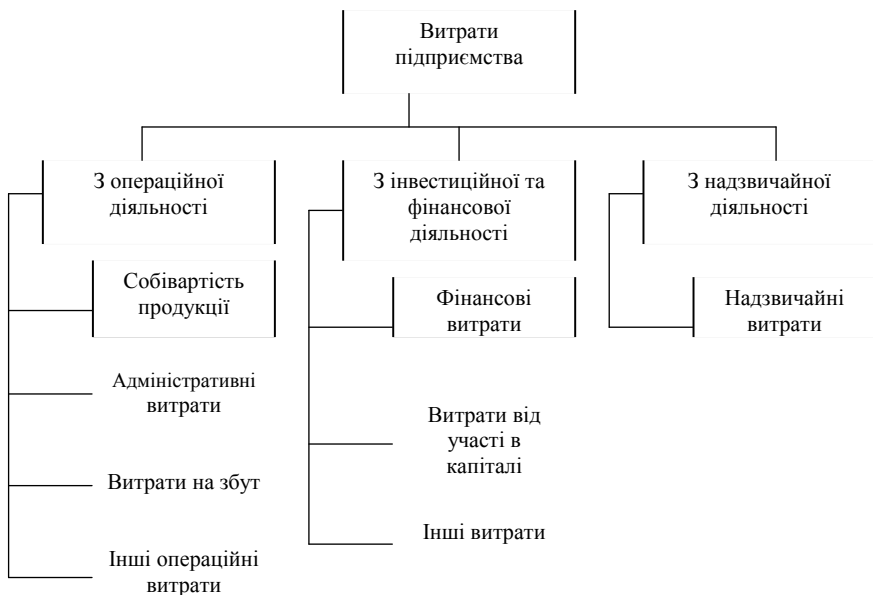


Рис. 4.2. Структура витрат підприємства

рекламу, на утримання основних фондів, пов'язаних зі збутом продукції, витрати на транспортування та ін.

Інші операційні витрати - це витрати на дослідження та розробки, собівартість реалізованої іноземної валюти, втрати від знецінення запасів, нестачі і втрати від псування цінностей, виплата штрафів, пені, неустойок та ін.

Всі ці грошові витрати підприємства не однорідні за своїм економічним змістом і призначенням. Їх можна умовно розділити на три самостійні групи:

- 1) витрати, безпосередньо пов'язані з отриманням прибутку;
- 2) витрати, які безпосередньо не пов'язані з отриманням прибутку;
- 3) примусові витрати.

Витрати, пов'язані з отриманням прибутку, включають затрати на обслуговування виробничого процесу, на виконання робіт і послуг (матеріальні затрати, затрати на оплату праці, відрахування на соціальні потреби, амортизація основних

фондів, інші затрати), затрати на реалізацію продукції (робіт, послуг), інвестиції.

Витрати, не пов'язані безпосередньо з отриманням прибутку, складаються із коштів, направлених на споживання власників підприємства, благодійні внески, відрахування в недержавні страхові і пенсійні фонди, соціальну сферу та ін.

До примусових витрат слід віднести податки і податкові платежі, відрахування в державні цільові фонди тощо.

Фінанси безпосередньо не беруть участі у технологічному процесі виробництва, але за їх допомогою здійснюється вартісна оцінка цього процесу: нараховується амортизація, формується фонд оплати праці, оцінюються розмір витрат обігових коштів, визначаються відрахування до централізованих фондів цільового призначення, інші витрати відповідно до чинного законодавства.

У процесі виробництва продукції (робіт, послуг) створюється вартість, величина якої визначається ціною реалізації (продажу). Держава, використовуючи фінанси, може істотно впливати на структуру ціни через зміну норм амортизації, відрахувань до Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування, регулювання оплати праці. Ціни можуть збільшуватись у зв'язку з введенням акцизного збору, податку на додану вартість (або збільшенням їх ставок). Під час визначення ціни на вироблену продукцію, виконані роботи та надані послуги розраховується розмір прибутку, що закладається в ціну реалізації. Це досить важливий момент як у функціонуванні фінансів підприємницьких структур, так і фінансів держави, оскільки розмір прибутку визначає ефективність самого процесу виробництва, можливість його розширення й удосконалення, а для держави - розмір платежів до бюджету.

Фінансові результати діяльності підприємства характеризують результативність його розвитку і відображаються певними показниками. До основних з них відносяться: чистий дохід, валовий прибуток (збиток), чистий прибуток (збиток). В акціонерних підприємствах - чистий прибуток на одну просту акцію, дивіденди на одну просту акцію.

Важливим етапом у функціонуванні фінансів підприємницьких структур є **розподіл доходу**. Із отриманих грошових доходів відшкодовуються матеріальні затрати на сировину, матеріали, паливо, електроенергію та інші предмети праці.

Подальший розподіл доходу пов'язаний із формуванням амортизаційного фонду як джерела відтворення основних фондів і нематеріальних активів. Частина грошового доходу, яка залишилася, являє собою валовий дохід, котрий використовується на виплату заробітної плати і формування чистого доходу підприємства. Частина чистого доходу враховується у собівартості продукції (робіт, послуг) як відрахування на соціальні потреби (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування, Фонд зайнятості), частина використовується на сплату податків та інших платежів до бюджету (крім податку на додану вартість, акцизного збору, мита, податку на прибуток).

Чистий дохід, що залишився, становить загальний прибуток підприємства, з якого сплачується податок на прибуток і формується чистий прибуток. За рахунок чистого прибутку підприємство створює резервний фонд, виплачує дивіденди, поповнює статутний фонд, стимулює своїх працівників тощо.

Отже, у розподілі прибутку підприємницьких структур можна виділити два етапи. **Перший** - це розподіл загального прибутку. На цьому етапі учасниками розподілу є держава і підприємство. Пропорції розподілу прибутку між державою (бюджетом) і підприємством складаються під впливом таких чинників, як визначення об'єкта оподаткування, ставок податку, надання податкових пільг. Установлення оптимальних пропорцій розподілу прибутку між державою і підприємством має велике значення для забезпечення потреб підприємства і формування фінансових ресурсів держави, тому воно є одним із центральних у фінансовій політиці кожної країни.

Другий етап - це розподіл і використання прибутку, що перебуває в розпорядженні підприємства після здійснення платежів до бюджету. На цьому етапі розподіл прибутку може здійснюватись через попереднє формування цільових грошових фондів або спрямуванням коштів безпосередньо на фінансування витрат. Згідно з прийнятими в Україні положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку не передбачено формування за рахунок прибутку ряду цільових фондів, як це мало місце раніше, зокрема фонду нагромадження і фонду споживання.

4.3. Фінансові ресурси підприємств, їх склад і джерела формування

Матеріальним утіленням фінансових відносин на рівні господарських суб'єктів є фінансові ресурси. Під фінансовими ресурсами слід розуміти акумульовані підприємством грошові кошти з різних джерел, які надходять у господарський обіг і призначені для покриття його потреб. До фінансових ресурсів належать усі грошові фонди й та частина грошових коштів, яка використовується в нефондовій формі.

Загальна сума фінансових ресурсів кожного підприємства складається з таких елементів: статутний фонд; резервний фонд; амортизаційний фонд; спеціальні фонди; нерозподілений (тимчасово не використаний) прибуток; кредиторська заборгованість усіх видів, включаючи заборгованість з бюджетних платежів, із відрахувань на соціальне страхування, з оплати праці; короткострокові і довгострокові кредити комерційних банків; кошти для фінансування капітальних вкладень та інші кошти, відображені в пасиві бухгалтерського балансу підприємства.

Залежно від джерел формування фінансові ресурси підприємства поділяються на:

- створені за рахунок власних і прирівнених до власних грошових надходжень;
- мобілізовані на фінансовому ринку;
- ресурси, що надходять у порядку перерозподілу.

За правом власності фінансові ресурси поділяють на:

- власні кошти підприємницької структури;
- залучені кошти;
- позикові фінансові ресурси.

Первісне формування фінансових ресурсів відбувається під час створення господарських суб'єктів. На функціонуючих підприємствах фінансові ресурси формуються здебільшого за рахунок прибутку (від основної та інших видів діяльності) та амортизаційних відрахувань.

У процесі своєї діяльності підприємство може додатково залучати фінансові ресурси через випуск і розміщення акцій і облігацій, з бюджету чи державних фондів цільового призначення, з централізованих корпоративних фондів, через отримання страхових сум за умови настання відповідного страхового випадку.

Залучені фінансові ресурси за характером використання подібні власним, оскільки після їх надходження вони переходять у розпорядження підприємства. Разом з тим існують певні обмеження у їх використанні, адже такі кошти мають здебільшого цільовий характер.

Бюджетні асигнування можуть надаватися підприємствам (як правило, державним) у таких формах:

- бюджетні інвестиції;
- державні дотації;
- державні субсидії.

Бюджетні інвестиції являють собою виділення коштів державного або місцевого бюджетів на розвиток виробництва, насамперед у вигляді капітальних вкладень. Вони спрямовуються у пріоритетні галузі й проекти, які визначають розвиток економіки країни в цілому.

Державні дотації - це виділення коштів з бюджету на покриття збитків підприємства, як правило, у разі, коли збитковість є наслідком певної політики держави, наприклад цінової.

Державні субсидії - це виділення коштів з бюджету суб'єктам підприємницької діяльності на вирішення певних завдань у рамках різного роду державних програм.

Надходження з державних цільових фондів за своїм змістом ідентичні бюджетним асигнуванням. Вони здійснюються у формі державних інвестицій і субсидій. Ці надані ресурси мають цільовий характер, що впливає із сутності даних фондів.

До позикових фінансових ресурсів відносять:

1) *банківський кредит*. Його необхідність визначається характером кругообігу основних і оборотних засобів. Наприклад, підприємство виробило якусь готову продукцію, тобто певна частина його виробничих запасів перейшла у товарну форму, але ще до реалізації цієї продукції, тобто до набуття нею грошової форми, у підприємства є необхідність вкласти кошти у купівлю сировини, матеріалів, що означає авансування в новий кругообіг. З'являється потреба в позикових коштах, які залучаються на певний час і на поворотній основі. Те саме спостерігається, якщо підприємству необхідні додаткові кошти для збільшення обсягу виробництва, а також для подолання тимчасових порушень процесу виробництва та реалізації продукції.

2) *бюджетний кредит*, який діє на тих самих принципах, що й банківський.

3) *комерційний кредит* - це придбання товарів чи отримання послуг з відстроченням оплати. Подібна угода оформляється спеціальним борговим зобов'язанням - комерційним векселем.

Кредитування на відміну від бюджетних асигнувань здійснюється з дотриманням принципів поворотності, строковості, платності, забезпеченості.

Перехід на ринкові умови господарювання, запровадження комерційних засад у діяльність підприємств, приватизація державних підприємств потребують нових підходів до формування фінансових ресурсів. Так, нині важливе місце в джерелах фінансових ресурсів належить пайовим та іншим внескам фізичних та юридичних осіб, членів трудового колективу. Водночас значно скорочуються обсяги фінансових ресурсів, які надходять від галузевих структур, обсяги бюджетних субсидій від органів державної влади. Збільшується значення прибутку, амортизаційних відрахувань та позикових коштів у формуванні фінансових ресурсів підприємств.

У процесі формування фінансових ресурсів підприємств велике значення має структура їхніх джерел. Підвищення питомої ваги власних коштів позитивно впливає на фінансову діяльність підприємств. Висока питома вага залучених та позикових коштів ускладнює фінансову діяльність підприємства та потребує додаткових витрат на сплату відсотків за банківські кредити, дивідендів на акції, доходів на облигації, зменшує ліквідність балансу підприємства, підвищує фінансовий ризик. Тому в кожному конкретному випадку необхідно детально продумати доцільність залучення додаткових фінансових ресурсів.

4.4. Особливості фінансів підприємств різних форм власності та видів діяльності

Ринкова економіка характеризується багатуокладністю господарювання. Тут репрезентовано різні форми власності: державну, колективну, приватну. Створюються також підприємства різних організаційно-правових форм господарювання: орендні, акціонерні, кооперативні, колективні, спільні, індивідуальні та інші. Наявність різних форм власності та організаційно-правових форм господарювання впливає на організацію фінансів. Це проявляється в процесі формування

капіталу (статутного фонду), розподілу прибутку, утворення грошових фондів, внутрішньовідомчого розподілу коштів, у взаємовідносинах з бюджетом тощо.

В процесі створення та організації діяльності державних підприємств та установ за участю держави остання може виступити в якості: засновника, співзасновника та власника пакету акцій. Відповідно до форми участі держави, її органи здійснюють пряме управління підприємствами і установами та управління державними корпоративними правами.

При прямому управлінні підприємствами державні органи безпосередньо затверджують і вносять зміни до статуту підприємства, призначають і звільняють його керівника, визначають порядок використання одержаних доходів. В ході управління державними корпоративними правами держава діє як акціонер або власник частки капіталу господарського товариства.

Управління державними підприємствами з боку державних органів управління передбачає також використання непрямих фінансових важелів: оподаткування, надання державних кредитів, передача майна в оренду, залучення до виконання державних програм та ін.

На казенних підприємствах (державних підприємствах, які не підлягають приватизації) органи державного управління затверджують фінансові плани та визначають порядок використання чистого прибутку (шляхом встановлення обов'язкових нормативів його розподілу), визначають умови та величину оплати праці. Казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями коштами та іншим майном, що є в його розпорядженні, крім основних фондів. При недостатності таких коштів та майна відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства несе власник.

Майно державних підприємств є державною власністю і використовується за рішенням органів державного управління. Особливістю управління майном, яке закріплене за державним підприємством, є порядок відчуження засобів виробництва.

Згідно з законодавством вони можуть бути продані іншим суб'єктам господарювання виключно на конкурентних засадах. Такі операції можуть здійснюватись через біржі, за конкурсом та на аукціонах. Порядок проведення продажу основних засобів визначає Фонд державного майна України. Одержані в результаті проведення таких операцій кошти повинні бути направлені виключно на інвестиції.

До джерел формування майна державних підприємств відносяться:

- грошові та матеріальні внески засновника;
- доходи, одержані від господарської діяльності;
- кошти, що надходять від продажу цінних паперів;
- кредити банків та інших кредиторів;
- капітальні вкладення та дотації з бюджетів;
- безоплатні та благодійні внески, пожертвування.

Організація фінансів підприємств недержавної форми власності характеризується ширшими можливостями щодо формування і використання фінансових ресурсів. У господарській оборот цих підприємств залучаються кошти засновників, акціонерний капітал, пайові внески, спонсорські кошти, фінансова допомога як держави, так і недержавних фінансових інституцій.

Вищими органами управління на підприємствах недержавної форми власності є (залежно від типу підприємства) загальні збори членів трудового колективу або акціонерів; рада директорів, засновників або інше правочинне представництво. Їм належить право розпоряджатися власністю (продавати, обмінювати, здавати в оренду, передавати безплатно), затверджувати доходи і видатки підприємства, розподіл прибутку, розмір оплати праці й вирішувати інші фінансові питання. Ділові ризики і конкуренція диктують необхідність створення резервних, страхових фондів.

Досить актуальним є питання про фінансову підтримку розвитку підприємництва з боку держави, зокрема малого бізнесу. Це може бути пільгове оподаткування або система вибіркового пільг, які встановлюються залежно від галузевої і територіальної належності підприємства, його значення для економіки держави.

На організацію фінансів підприємств впливає також галузева специфіка виробництва, сфера і характер діяльності суб'єкта господарювання. Особливості фінансів обумовлені характером виробництва, тобто технологічними особливостями виробництва, тривалістю виробничого циклу, залежністю виробництва від природних і кліматичних умов тощо. *Ці галузеві фактори зумовлюють відмінності у швидкості обігу фінансових ресурсів, складі і структурі грошових фондів, що обслуговують виробничий процес, у взаємовідносинах підприємницьких структур із бюджетом і централізованими цільовими державними фондами.*

Неоднакова фондомісткість і матеріаломісткість деяких видів виробництва визначає структуру затрат на виробництво й реалізацію продукції, співвідношення основних фондів і обігових коштів, а це, у свою чергу, визначає різну потребу у фінансових ресурсах. Так, наприклад, у легкій і харчовій промисловості високою буде питома вага ресурсів, сконцентрованих в обігових коштах, оскільки в цих галузях у собівартості продукції значними є затрати сировини і матеріалів. На підприємствах із тривалим виробничим циклом (суднобудування, літакобудування), а також із сезонним характером виробництва (сільське господарство, цукрова промисловість) виникає потреба у додаткових фінансових ресурсах, що зумовлює залучення коштів у формі банківського кредиту. Специфікою торгівлі є поєднання операцій виробничого характеру (сортування, розфасовування, пакування, перероблення і зберігання сільськогосподарської продукції та ін.) з операціями, пов'язаними зі зміною форми вартості, тобто безпосередньо з реалізацією продукції. Оскільки торговельне підприємство закупає уже вироблені товари, здійснюючи затрати лише на доведення їх до споживачів, то у складі і структурі оборотних коштів переважають ресурси, вкладені у товарні запаси. Особливістю галузевої структури основних фондів є поєднання власних і орендованих основних фондів. Усі ці особливості враховуються під час формування фінансових ресурсів та їх використання.

Деяко інший характер мають фінанси установ і організацій соціальної сфери. Установи, які фінансуються з бюджету (школи, лікарні, поліклініки, установи культури, дитячі дошкільні установи, державні органи влади й управління тощо), називаються бюджетними. Їх фінансова діяльність пов'язана з кошторисним фінансуванням, що полягає у забезпеченні витрат за рахунок зовнішнього фінансування. Як метод організації фінансової діяльності кошторисне фінансування застосовується у тих сферах, де важко забезпечити самокупність і прибутковість. В окремих випадках у межах одного підприємства чи організації може застосовуватись одночасно кошторисне фінансування і комерційна діяльність. Наприклад, у державних вищих навчальних закладах освіти навчання студентів здійснюється за рахунок бюджетних асигнувань і на платній основі, причому ці напрями діяльності чітко розмежовуються.

4.5. Фінанси громадських організацій і добродчинних фондів

Добровільні громадські формування, що об'єднують громадян на основі єдності інтересів, уподобань тощо є некомерційними організаціями.

Вони створюються для задоволення та захисту соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів громадян. Найбільш масовими і популярними серед громадських організацій є політичні партії, професійні спілки, товариства діячів мистецтв, спортивні товариства тощо.

Доходи громадських організацій формуються здебільшого за рахунок вступних та членських внесків, надходжень від належних їм комерційних структур, від проведення платних заходів, добровільних та спонсорських пожертвувань фізичних та юридичних осіб.

Добровільні пожертвування надаються неприбутковим організаціям, доходи яких формуються виключно з добровільних пожертвувань чи з бюджетних асигнувань. Ставиться вимога цільового використання пожертвувань лише на проведення екологічної, оздоровчої, аматорської, культурної, освітньої, релігійної, наукової та благодійної діяльності.

Для політичних партій встановлені деякі обмеження. Зокрема, створені ними установи і організації можуть належати тільки до засобів масової інформації, а комерційна діяльність має бути пов'язана з продажем суспільно-політичної літератури, виробів із власною символікою, проведенням фестивалів, свят, виставок, лекцій тощо.

Політичним партіям заборонено отримувати кошти і майно від:

- іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних громадян і осіб без громадянства;
- державних органів і підприємств (крім випадків, передбачених законодавством);
- підприємств, створених на основі змішаної форми власності, в яких частка держави або іноземного учасника є більшою 20 %;
- нелегалізованих об'єднань громадян;
- анонімних пожертвувачів.

Видатки громадських формувань пов'язані із необхідністю фінансування витрат згідно статутної діяльності та її розвитку, витрат на оплату праці штатного управлінського апарату, адміністративно-господарських витрат, проведенням культурно-масових заходів тощо.

Оскільки громадські організації - це некомерційні організації, вони не сплачують податку на прибуток. Діяльність зазначених організацій регламентується виключно їх статутом.

Професійні спілки - найчисельніші самодіяльні громадські організації, метою діяльності яких є захист інтересів та прав громадян, що об'єднуються за професійною ознакою. Діяльність профспілкових організацій забезпечується за рахунок:

- вступних і членських внесків її членів;
- доходів від господарської, комерційної та іншої діяльності належних їм підприємств і організацій;
- благодійних внесків;
- коштів, що надходять від підприємств за колективними договорами.

Профспілкові організації мають право зберігати вільні кошти у банках, мати власність у вигляді будинків, готелів, обладнання та іншого майна.

Кошти, що надходять первинним профспілковим організаціям, витрачаються згідно з кошторисом на:

- культурно-виховну роботу;
- фізичну культуру і спорт;
- матеріальну допомогу членам профспілок;
- адміністративно-господарські та організаційні витрати;
- преміювання профактиву.

Професійні спілки не сплачують податки, а підпорядковані їм комерційні організації сплачують їх на загальних умовах.

Однією з форм реалізації і розвитку благодійної діяльності в сучасних умовах є створення **добročинних фондів**. Головною метою функціонування добročинних фондів є здійснення добročинної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій громадян.

Добročинна благодійницька діяльність в Україні здійснюється у таких напрямах:

- поліпшення матеріального становища соціально незахищених верств населення;
- надання допомоги потерпілим від стихійного лиха, конфліктів, жертвам репресій;

- підтримка розвитку охорони здоров'я, освіти, науки, культури;
- захист і охорона навколишнього середовища;
- захист і охорона історичних пам'яток тощо.

Кожен фонд є юридичною особою. Держава не втручається у справи добродійних фондів, але може сприяти їхній діяльності, особливо коли вони спрямовані на вирішення проблем загальнонаціонального або регіонального значення (в такому випадку можуть виділятися кошти з бюджету).

Залежно від статусу добродійні фонди поділяються на державні і місцеві. Фонди, як і громадські формування, можуть мати у власності кошти, майно, майнові права, необхідні для здійснення статутної діяльності.

Особливість фінансів добродійних фондів в тому, що у джерелах формування коштів переважають добровільні пожертвування та спонсорські внески. Держава може надавати допомогу та додаткові пільги.

Доходи добродійних фондів формуються за рахунок:

- внесків членів фондів;
- благодійних внесків і пожертвувань фізичних та юридичних осіб;
- коштів, що передаються на договірних засадах фізичними та юридичними особами для фінансування конкретних програм, які відповідають завданням фонду;
- кредитів та інших позик;
- частини доходів від діяльності створених благодійними фондами суб'єктів підприємництва в межах, передбачених їхніми установчими документами.

Кошти добродійних фондів витрачаються:

- на благодійницьку діяльність згідно статуту (виділення стипендій обдарованим дітям, організацію спортивних змагань, олімпійських та параолімпійських ігор тощо);
- оплату праці штатним працівникам;
- адміністративно-господарські та інші видатки.

В Україні добре відомі своєю благодійною діяльністю такі добродійні фонди як "Україна - дітям", "Відродження", "Сімейне коло" та ін.



1. У чому сутність фінансів господарських суб'єктів?
2. Які функції фінансів підприємств?
3. На яких принципах базується функціонування фінансів підприємницьких структур?
4. Які фактори впливають на розмір доходу підприємства?
5. Як розподіляється дохід підприємства?
6. Що являють собою фінансові ресурси підприємства?
7. Який склад власних і залучених фінансових ресурсів?
8. Яким чином на організацію фінансів підприємства впливають організаційно-правові форми господарювання й галузева специфіка виробництва?
9. У чому особливості фінансів некомерційних установ і організацій?

Розділ 5. ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ

Ключові терміни: державні фінанси, фінансові ресурси держави, державні доходи, державні видатки, кошторисне фінансування, державні дотації, державні субсидії, менеджмент державних фінансів.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Призначення державних фінансів.
- Основні елементи фінансового господарства держави.
- Джерела формування фінансових ресурсів держави.
- Складові державних доходів і державних видатків.

5.1. Сутність і призначення державних фінансів

Державні фінанси - це складова фінансової системи держави, її центральна сфера, через яку здійснюється вплив держави на економічний і соціальний розвиток.

За своєю економічною сутністю **державні фінанси** - це сукупність розподільно-перерозподільних відносин, що виникають у процесі формування і використання фінансових ресурсів держави, призначених для забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

У цьому визначенні ключовим елементом виступають відносини. Якщо ж за основу брати результати фінансової діяльності, то фінанси держави можна розглядати чисто із фіскальних позицій виконання державою своїх функцій. Саме такий підхід домінує у сучасній західній літературі. Зокрема, професор Х'юго Дальтон (Великобританія) зазначає: "державні фінанси - наука, що знаходиться на стику економіки

(економікс) з політикою, вивчаючи доходи і видатки державних органів влади та їх взаємну відповідність. Відповідність не обов'язково зводиться до рівності, а до такого арифметичного співвідношення, яке за даних умов найбільш прийнятне".

Як дохідно-видаткову діяльність держави визначає державні фінанси і американський професор Карл Шоуп: "наука державних фінансів описує й аналізує функціонування державних фінансів з боку грошових асигнувань, соціальних виплат і методів фінансування цих потреб за допомогою податків, позик, іноземної допомоги та емісії грошей". Французький вчений-фінансист П. М. Годме вказує: "державні фінанси - це суспільне багатство у формі грошей і кредиту, яке знаходиться у розпорядженні органів держави".

З допомогою державних фінансів держава розподіляє і перерозподіляє значну частину валового внутрішнього продукту, який є головним об'єктом фінансових відносин. Суб'єктами державних фінансів, з одного боку, є держава, з іншого - населення і суб'єкти господарювання. В Україні державні фінанси як провідна сфера фінансової системи держави опосередковують майже 80 % усіх фінансових ресурсів і охоплюють різноманітні фінансові інституції, за допомогою яких держава здійснює свою фінансову діяльність. **До складу державних фінансів включають:** сукупність усіх бюджетів держави; централізовані та децентралізовані фонди цільового призначення; фінанси підприємств і організацій державної та комунальної форм власності; державний кредит; державне особисте і майнове страхування (рис. 5.1).



Рис. 5.1. Склад та організація державних фінансів України

Функціонування державних фінансів невіддільне від держави. Їх необхідність зумовлена тим, що за будь-якого типу економічної системи основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, які не можуть бути задоволені через ринковий механізм, тобто через попит і пропонування, а також особисто кожним громадянином з огляду на відповідні об'єктивні причини. До цих потреб належать, зокрема, структурна перебудова економіки, захист навколишнього середовища, оборона, правопорядок, проведення фундаментальних наукових досліджень, загальна освіта, підготовка кадрів, соціальне забезпечення й страхування, охорона здоров'я тощо. Виходячи з цього держава будує свою фінансову політику, визначаючи рівень втручання у господарську діяльність виробничих структур і соціального забезпечення своїх громадян. Від цих факторів залежить, яка частка валового внутрішнього продукту має зосереджуватися у фінансових інституціях, створюваних державою.

Вперше функції держави і державних фінансів в умовах ринкової економіки було сформульовано Р. А. Масгрейвом у роботі "Теорія і практика державних фінансів" (1978 р.). Таких функцій три:

1. Надання суспільних товарів і послуг або регулювання процесу, відповідно до якого визначається склад суспільних товарів і послуг, отже - відбувається розподіл обмежених виробничих факторів (робочої сили та капіталів) між суспільним і приватним секторами (алокаційна функція).

2. Коригування розподілу доходів і майна (дистрибутивна функція).

3. Підтримання високого рівня зайнятості при достатній стабільності цін (стабілізаційна функція).

Держава може впливати на розподіл обмежених народно-господарських ресурсів за допомогою таких засобів:

- обґрунтування і здійснення права власності;
- прями адміністративні розпорядження з відповідними штрафними санкціями за їх порушення (наприклад, будівельні норми, визначення максимально допустимого рівня забруднення природного середовища, військовий обов'язок, адміністративні заходи у сфері ринку праці та зовнішньої торгівлі);
- пряме надання державою певних благ, які фінансуються з бюджету за рахунок загальних податків або спеціальних

зборів (наприклад, будівництво і експлуатація шляхів та інших об'єктів інфраструктури, державні замовлення на проведення наукових досліджень, розвиток державних підприємств з урахуванням структурних і економічних проблем);

- використання податків і зборів як інструменту управління виробництвом або споживанням (збори за очищення води, податкові пільги для інвестицій з охорони навколишнього середовища);
- формування податкової системи з урахуванням економічної та структурної політики, пільги для певних форм одержання і використання доходу (податкові пільги для заощаджень);
- державні субсидії підприємствам (замість податкових пільг), здешевлення кредитів за рахунок бюджетних коштів, надання суспільних благ за ціною, нижчою від витрат;
- часткове перебирання державою підприємницького ризику шляхом надання гарантій щодо тих видів діяльності, які становлять інтерес з погляду економічного зростання і структурної політики (ризик експортних операцій, інноваційного розвитку).

Держава впливає на розподіл і перерозподіл доходів і майна громадян при проведенні заходів щодо надання державної допомоги незахищеним верствам населення, при формуванні податкової політики. При цьому можуть бути використані такі інструменти:

- податки як інструмент перерозподілу (у формі прогресивного податку на дохід, податку на майно);
- пряме надання суспільних благ без участі користувача у витратах (“безплатна” освіта, державна система охорони здоров'я);
- надання різних видів грошової допомоги, стипендій студентам, субсидій на оплату житла і комунальних послуг;
- непрямі трансферти (дотації держави) системі соціального страхування;
- субсидії виробникам певних благ для підтримання низького рівня цін (субсидії виробникам продуктів харчування, субсидування цін на проїзд, зниження ставок податку на додану вартість на деякі товари);
- адміністративне регулювання мінімальної заробітної плати, введення обов'язкового соціального страхування.

Держава також проводить заходи, спрямовані на краще використання виробничих ресурсів, забезпечення рівня зайнятості та стабільності цін. Інструментами забезпечення стабілізаційної політики є:

- зміна обсягу та структури державних витрат;
- зміна видів і ставок податків і зборів, тарифів;
- заходи у сфері державної заборгованості, зміни структури державного боргу і джерел його фінансування;
- проведення певної політики заробітної плати і зайнятості, розв'язання проблем державного сектора як роботодавця;
- пряме і непряме субсидування підприємств (фінансування збитків приватних і державних підприємств, витрат підприємства на освіту, проведення державної тарифної політики).

Аналіз теоретичних концепцій і практики промислово розвинутих країн показує, що в умовах ринкової економіки держава бере на себе вирішення тих завдань, які не можуть розв'язуватися приватним сектором, або розв'язуються ним неефективно, тобто державний сектор є необхідним, щоб суспільство залишалось життєздатним. Сучасна економічна теорія розглядає державний сектор у взаємодії з приватним, включаючи до аналізу обидва ці сектори, а економіка промислово розвинутих країн являє собою змішані системи, в яких можливості держави і приватного сектору взаємодіють.¹

Держава коригує неспроможність ринку, надаючи суспільні блага і вживаючи заходів проти негативних зовнішніх ефектів. В умовах недосконалої конкуренції держава проводить політику захисту споживача, організовуючи надання відповідної інформації або втручаючись у процеси ціноутворення приватними виробниками монополістами. І звичайно ж вона визначає правові та інституційні рамки всього економічного життя країни і договірних відносин. Звідси сам факт існування держави можна розглядати як "суспільне благо".

5.2. Основні елементи фінансового господарства держави

Розвиток загальної теорії держави пов'язаний з еволюцією поглядів на сутність державного фінансового господарства.

¹ Див. І.О.Луїна. Державні фінанси України в перехідний період. - Харків: Форт, 2000, с.25

Використовуючи ідеї неокласиків і вчення про правову державу, фінансова наука обґрунтувала й дала чітке визначення основних елементів фінансового господарства держави:

- фінансові ресурси;
- державні доходи і державні видатки;
- доходи і видатки бюджетів.

На перший погляд, ці фінансово-економічні категорії сприймаються як синоніми. Але, з'ясувавши їх внутрішню природу, можна чітко розмежувати ці поняття.

5.2.1. Фінансові ресурси держави

Фінансові ресурси - це першооснова фінансового господарства держави. Загалом, фінансові ресурси являють собою сукупність доходів і надходжень, які перебувають у розпорядженні підприємств, організацій та держави і спрямовуються на задоволення суспільних потреб з метою розширеного відтворення та зростання матеріального добробуту населення. Фінансові ресурси держави охоплюють ресурси всіх секторів економіки: державного, підприємницького, а також приватного сектора. До складу фінансових ресурсів держави включають:

1. Фінансові ресурси, що перебувають у розпорядженні органів державного управління:

- ресурси державного бюджету;
- ресурси місцевих бюджетів;
- цільові державні фонди;
- фінансові ресурси державних фінансових інституцій (Національного банку, державних страхових органів, державних кредитних установ).

2. Фінансові ресурси, що перебувають у розпорядженні господарських підприємств, установ і організацій різних форм власності та видів діяльності.

3. Фінансові ресурси, що перебувають у розпорядженні населення (вклади, заощадження, депозити).

Проте держава розпоряджається не усіма переліченими фінансовими ресурсами, а лише тими, які зосереджені в бюджетній системі, централізованих та децентралізованих державних фондах, а також в державних фінансових інституціях. На відміну від фінансових ресурсів держави, державні доходи є власністю держави, без будь-яких умов і зобов'язань щодо суб'єктів держави.

5.2.2. Державні доходи

Державні доходи являють собою ту частину грошових відносин з приводу розподілу і перерозподілу ВВП, котра пов'язана з формуванням доходів одного з головних суб'єктів розподільних відносин-держави.

За матеріальним змістом *державні доходи* - це сума коштів, що мобілізується державою на забезпечення своєї діяльності.

Залежно від рівня розміщення виділяють *централізовані* і *децентралізовані* державні доходи. До *централізованих доходів* належать кошти, призначені на формування централізованих грошових фондів - державного та місцевих бюджетів, державних цільових фондів. *Децентралізовані доходи* - це, доходи державних підприємств, установ, організацій, що формуються переважно за рахунок їхнього прибутку і використовуються за місцем їх створення. Слід урахувати, що необгрунтовано висока частка централізації фінансових ресурсів спричинює негативні наслідки, оскільки централізовано важко вести раціональний розподіл і забезпечувати його ефективне виконання. Однак зниження централізації за умови збереження на високому рівні державної власності може породити безгосподарність і різні порушення в розподілі і використанні фінансових ресурсів, а врешті-решт - фінансовий розлад у державі.

Перерозподільні процеси, що здійснюються за допомогою державних фінансів - це явище макрорівня, проте роль державних фінансів виявляється не меншою мірою у формах і методах мобілізації фінансових ресурсів.

Залежно від методів акумулювання фінансових ресурсів можна виокремити такі групи державних доходів:

- обов'язкові платежі і збори;
- добровільні надходження;
- емісія (включаючи як емісію грошей, так і кредитну емісію);
- надходження від роздержавлення та приватизації державного майна;
- державний кредит;
- надходження від зовнішньоекономічної діяльності.

Джерелами формування державних доходів можуть бути: доходи отримувані від розподілу заново створеної вартості, тобто національного доходу; доходи, що включаються до складу фонду відшкодування (наприклад, амортизаційні

відрахування); доходи від реалізації національного багатства.

Державні доходи включають не тільки доходи від державної власності, а й доходи отримувані державою в порядку перерозподілу від інших форм власності та населення. Власні доходи держави формуються на основі реалізації її прав власника: доходи державних підприємств, установ та організацій і доходи, отримувані від державного майна (землі, природних багатств і угідь). Перерозподіл доходів підприємницьких структур колективної і приватної власності, а також доходів населення здійснюється на основі наданих державі законодавчими актами прав у сфері регулювання і розподілу доходів.

Державні доходи можуть формуватись на поворотній і безповоротній основі. Поворотні доходи - це державні позики. До *безповоротних доходів* відносять доходи власне держави і доходи, які надходять від інших суб'єктів розподільних відносин на законодавчій основі.

Центральне місце у системі доходів держави посідають доходи державного і місцевих бюджетів, завдяки яким мобілізується основна частка фінансових ресурсів, необхідних для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій. Наприклад, у США через бюджет перерозподіляється 28 % ВВП, у Німеччині - 40 %, Швеції - 50 %. В Україні бюджетні ресурси становлять 34 % фінансових ресурсів держави і майже 45 % ВВП.

5.2.3. Державні видатки

Державні видатки - це грошові відносини, що складаються при розподілі і використанні централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування витрат розширеного відтворення і задоволення інших суспільних потреб.

За матеріальним змістом державні видатки це сума коштів, що витрачається державою в процесі здійснення її фінансової діяльності.

Система державних видатків призначена забезпечити раціональне розміщення та ефективне використання державних коштів.

До Першої світової війни (1914 р.) економічна наука, дотримуючись принципу свободи підприємництва, виступала

проти втручання держави та її фінансів в економіку. Держава XVIII - початку XX ст. - це "нічний сторож", що охороняє мир, власність і правопорядок, але ні в якому разі не суб'єкт господарювання. Уся система централізованих грошових фондів акумулювала тоді порівняно невелику частку національного доходу, що не перевищувала на початок 20-х років XX ст. 15 % ВВП. Хоча ще з 1830-х років відносні й абсолютні показники величин державних видатків починають зростати. Першим, хто це помітив і зробив відповідний прогноз, був економічний радник О. фон Бісмарка А.Вагнер. Він поділив економіку на два сектори - державний і приватний і сформулював "закон зростаючої державної активності". Відповідно до цього закону в усіх країнах, де швидко розвивається промисловість, державні видатки повинні збільшуватись більш високими темпами, ніж обсяги виробництва і національні доходи. У наші дні геніальні прогнози А.Вагнера порівнюють з пророцтвами М.Нострадамуса.

Процес державного регулювання виробництва і розподілу посилюється в період світової економічної кризи 1929-1933 рр.

Економічна теорія Дж. Кейнса (1883-1946) обґрунтовує необхідність втручання держави в економіку в умовах нестабільного розвитку. Основним інструментом такого втручання повинні бути стати державні видатки. З метою активізації підприємницької діяльності і зростання національного доходу та ліквідації безробіття держава, на думку Дж. Кейнса, повинна не тільки нарощувати обсяг своїх видатків, а й впливати на особисте та інвестиційне споживання. Представники неоконсервативного напрямку, який сформувався із неокласичної школи, розробили теорію "економіки пропозиції", згідно з якою на державу та її фінансову систему покладалось стимулювання науково-технічного прогресу і забезпечення довгострокового економічного зростання.

Наприкінці XX ст. держава перетворилась на великого підприємця, споживача й інвестора, банкіра, позичальника й експортера капіталу. Економічна наука все більше надає перевагу ринковій системі, законам бізнесу, практичній діяльності у будь-якій сфері економіки. Оскільки матеріальні потреби безмежні, а ресурси обмежені, регулювання економічних процесів здійснюється постійно через фіскальну політику і трансфертні платежі з бюджету.

Механізм функціонування державних видатків все активніше сприяє розвитку внутрішнього та розширенню зовнішніх ринків збуту. Зросло втручання держави у сферу міжнародних валютних, фінансових, кредитних відносин та товарного обміну. Збільшився експорт державного капіталу, ще вагомішим стало його місце в загальному обсязі капіталу, що експортується. Отже, державні видатки стали одним із основних інструментів концентрації та централізації капіталу, збільшення нагромаджень у національній економіці.

Відповідно до рівня розміщення державних доходів державні видатки також поділяються на централізовані (з бюджету і фондів цільового призначення) і децентралізовані (витрати підприємств державного сектору).

За роллю у суспільному виробництві розрізняють поточні видатки і видатки на розвиток. В окремих випадках це закріплюється в офіційному поділі бюджету на дві частини: поточний і капітальний бюджети.

Відповідно до цільового призначення видатки класифікуються за статтями витрат, наприклад, капітальні вкладення, капітальний ремонт, оплата праці, послуг, матеріалів та ін.

За формами фінансування розрізняють такі державні видатки: кошторисне фінансування, державне фінансування інвестицій, бюджетні кредити, державні дотації, субсидії і виплати.

Кошторисне фінансування - забезпечення державними грошовими коштами установ і організацій соціально-культурної сфери, оборони, органів державного управління, органів правоохоронної системи і органів безпеки, органів судової влади і прокуратури. Вони отримують кошти на своє утримання із бюджету на підставі фінансових документів - кошторисів.

Державне фінансування інвестицій вміщує в собі державні інвестиції в основні об'єкти економічного і соціального розвитку. Фінансування капітальних вкладень із бюджету за умов ринку має свої особливості. Держава втручається в процес фінансово-кредитного забезпечення капітальних вкладень державних підприємств. Поряд з бюджетними коштами, залучаються також іноземні джерела інвестиційного фінансування як з боку іноземних держав, так і з боку міжнародних і приватних вітчизняних комерційних

банків і кредитних установ. Досвід провідних європейських країн показує, що на період трансформації економіки державі належить вирішальна роль у фінансуванні конкретних загальнодержавних структуроутворюючих інвестиційних програм. Надзвичайно актуальним стає питання якісної оцінки та контролю державних інвестицій у державний сектор.

Бюджетні кредити - це фінансова підтримка державних та інших підприємств, у яких понад 50 % майна є державною власністю. Здійснюється вона з бюджетних асигнувань на поворотній і, як правило, платній основі під затверджені проекти використання коштів, що надаються як державна підтримка. Фінансову підтримку у формі бюджетної позики в Україні надає Міністерство фінансів на договірних засадах. Державні позики надаються різним галузям на значно м'якших умовах, ніж це робиться комерційними установами. Крім того, державному кредитуванню притаманна більша гнучкість порівняно зі звичайними видатками. Кредитування можна розглядати і як важливий інструмент антициклічної політики, що активно використовується в період спаду ділової активності. Коли ж економічна діяльність повертається до свого нормального ритму, обсяги стимулюючих її позик скорочуються. Операції з кредитування є складовою загального бюджетного курсу уряду з регулювання економіки і впливу на стан фінансового ринку держави.

Державні дотації - це форма бюджетного фінансування планово-збиткових підприємств, організацій і установ, які надають послуги або виробляють необхідні товари, витрати на виробництво яких перевищують ціну продажу.

До **субсидій** у вузькому значенні належать трансферти підприємствам з боку держави (у грошовій формі або у вигляді послуг, що мають грошову оцінку) на фінансування поточних витрат. До субсидій у широкому значенні відносять всі форми втручання держави в економічну діяльність, унаслідок яких змінюються ціни на товари або фактор виробництва, а отже - і умови конкуренції на користь окремих підприємств або сфер економічної діяльності. Тобто субсидією вважається будь-яка виплата держави на користь суб'єкта підприємницької діяльності, якщо ця виплата обмежується певною галуззю, певною метою економічної політики, певним регіоном, певним виробничим фактором. В умовах ринкової економіки до субсидій у широкому значенні також належать трансферти, що

мають характер субсидій. Це платежі домогосподарствам і приватним організаціям, які суттєво впливають на структуру економіки.

У дослідженнях Світового банку використовуються поняття "приховані субсидії державним підприємствам", до яких відносять:

- пільгові кредити;
- багаторазову відстрочку виплати основної суми кредиту і відсотків з нього, повне списання боргів за кредитами (це перетворює кредит у пряму субсидію);
- заборгованість зі сплати податків, списання податкової заборгованості;
- привілеї в отриманні державних замовлень;
- привілеї щодо купівлі товарів і послуг у держави або в інших підприємств за цінами, що є нижчими від ринкових;
- користування державними землями і будівлями без сплати оренди;
- вигоди від обов'язкової закупівлі держструктурами продукції підприємства.

Вимоги Європейського Союзу і міжнародні торговельні угоди, як правило, виходять з широкого трактування поняття субсидій.

В останні роки в країнах з перехідною економікою як важливий інструмент стимулювання економіки часто розглядається надання державних гарантій за іноземними кредитами. За умовами погашення зовнішніх зобов'язань кредити під гарантію уряду можна розділити на чотири групи:

1. Так звані бюджетні кредити. Їх одержують підприємства, але при наданні гарантій щодо цих кредитів відразу передбачається, що їх обслуговування і погашення відбуватимуться за рахунок бюджету без будь-якої участі підприємств, тобто фактично вони є прямими бюджетними витратами, але відкладеними у часі. Надання таких гарантій веде до обмеження можливостей бюджетів у наступні роки.

2. Кредити, надані підприємствам на умовах валютної самокупності. Усі витрати щодо їх погашення й обслуговування (в іноземній валюті) повинні нести самі підприємства.

3. Кредити на умовах погашення зовнішніх зобов'язань за рахунок бюджету з подальшим відшкодуванням його витрат поставками продукції в державний резерв. Ці кредити з

розрахунками у натуральній формі абсолютно "непрозорі". Як правило, при таких розрахунках використовуються досить умовні коефіцієнти обміну одних товарів на інші, що веде до спотворення механізмів ціноутворення, отже, створює умови як для одержання вигоди "третіми" особами, так і для прихованого додаткового субсидування підприємств.

4. Кредити на умовах погашення зовнішніх зобов'язань за рахунок бюджету з подальшим відшкодуванням його витрат у національній валюті. У даному випадку підприємства не тільки не несуть повної юридичної відповідальності за своєчасне погашення кредиту, а й звільняються від витрат щодо конвертації валюти. Такі кредити також містять у собі елементи додаткового субсидування підприємств. Практично за всіма кредитами, за винятком кредитів другої групи, весь валютний ризик покладається на державу. Збільшення обсягів гарантій за такими кредитами означає додаткову можливість збільшити у наступні роки субсидії підприємствам у прихованій формі.

Очевидно, що всі ці форми державного втручання в економіку визначаються економічними умовами, зі змінами яких змінюються як форми бюджетного фінансування, так і їх застосування.

Склад і напрямки державних видатків визначаються характером функцій держави.

До складу видатків, пов'язаних з політичними функціями держави, належать: утримання армії; державного апарату управління і влади; посольств; консульств; сплата внесків до міжнародних організацій тощо. Вони становлять від 3 до 10 % валового внутрішнього продукту і від 10 до 25 % загальної суми державних видатків розвинутих країн.

До складу видатків, пов'язаних з економічними функціями держави, входять державні інвестиції в галузі економічної інфраструктури, субсидії приватному капіталу й державним корпораціям, видатки на зовнішньоекономічну діяльність тощо. Загалом у країнах з розвинутою ринковою економікою видатки, зумовлені економічними функціями держави, становлять від 10 до 15 % валового внутрішнього продукту і від 20 до 35 % загальної суми державних видатків. Щодо видатків на науково-дослідні роботи та дослідно-конструкторські розробки, то сучасна держава з ринковою економікою перетворилася на головного організатора й інвестора наукових досліджень. За державний кошт у країнах

Заходу фінансується від 15 до 65 % витрат на ці потреби. У провідних країнах світу на наукові дослідження спрямовується від 2,5 до майже 4 % валового внутрішнього продукту.

Соціальні функції держави втілюються через забезпечення мінімального прожиткового рівня найуразливішим категоріям населення, сприяння розвитку освіти, культури, охорони здоров'я і довкілля. Загалом видатки на соціальні потреби становлять від 20 до 35 % загального обсягу державних витрат у більшості країн світу.

У сучасних умовах посилюється роль і значення управління фінансовими ресурсами, що перебувають у розпорядженні держави. **Управління державними фінансами** - це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на формування й використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні державних органів управління.

Понад 70 % фінансових ресурсів держави становлять кошти бюджету, тому бюджетний менеджмент є центральною ланкою управління державними фінансами. Бюджетний менеджмент спрямований на управління бюджетними ресурсами в процесі їх руху на всіх етапах бюджетного процесу.

Менеджмент державних фінансів має об'єкт і суб'єкт управління. Об'єктом управління є процес створення й використання бюджетних фондів і фондів підприємницьких структур державної форми власності, суб'єктом управління - фінансові органи держави. Організаційну й методичну роботу з управління державними фінансами в Україні здійснює Міністерство фінансів України. Його повноваження й основні функції визначаються положенням "Про Міністерство фінансів України", яке затверджує Кабінет Міністрів.



Контрольні запитання

- 1. У чому полягає економічна сутність державних фінансів?**
- 2. Які ланки включають державні фінанси?**
- 3. Яким чином держава може впливати на розподіл фінансових ресурсів?**
- 4. Що являють собою державні доходи і державні видатки?**
- 5. У чому полягають відмінності між поточними видатками і видатками на розвиток?**
- 6. Які існують форми фінансування державних витрат?**
- 7. Як державні видатки пов'язані із функціями держави?**
- 8. Що таке менеджмент державних фінансів?**

Розділ 6. ПОДАТКИ І ПОДАТКОВА СИСТЕМА

***Ключові терміни:** податок, фіскальна функція податків, регулювальна функція податків, прямі податки, непрямі податки, загальнодержавні податки, місцеві податки, розкладні податки, окладні податки, система оподаткування, податкова система, суб'єкт оподаткування, носій податку, об'єкт оподаткування, одиниця оподаткування, джерело сплати податку, податкова ставка, прогресивна податкова ставка, податкова квота, податкова політика, податковий кодекс.*

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Наукові основи теорії податків і їх сутність.
- Функції податків, що забезпечують реалізацію їх суспільного призначення.
- За якими ознаками класифікують податки і в чому відмінності між прямими і непрямими податками.
- Які існують елементи системи оподаткування.
- Яким критеріям повинна відповідати податкова політика держави.
- Що таке "податкова система" і на яких принципах вона базується.

6.1. Сутність і функції податків

В умовах ринкової економіки фінансова політика держави базується на системі фінансових регуляторів. Такими фінансовими регуляторами є насамперед податки, які забезпечують вилучення і перерозподіл створеного валового внутрішнього продукту і формування централізованих фондів грошових ресурсів держави.

Податки існують у людському суспільстві майже 1000 років. Запровадження податків мало надзвичайно прогресивне значення для розвитку людського суспільства, їх порівнюють із винаходом колеса чи парової машини. Водночас непосильні податки були причиною багатьох соціальних конфліктів і кровопролитних воєн. Первісно податки називались "anxibia" (допомога) і мали тимчасовий характер. Вважалося, що податки суперечать недоторканності приватної власності, і їх введення допускалося лише в надзвичайних випадках як екстраординарне джерело державних доходів. Ще в першій половині XVII ст. англійський парламент не визнавав постійних податків на загальнодержавні потреби, і король не міг ввести податки без його згоди. З часом податки перетворились із тимчасового в постійне джерело державних доходів. Податки стають настільки звичним джерелом державних коштів, що відомий політичний діяч Північної Америки Б. Франклін (1706-1790) зміг сказати, що "платити податки і вмерти повинен кожен".

Сьогодні ми не можемо уявити собі державу без податків. Об'єктивною реальністю є те, що, з одного боку, податки - це фінансове підґрунтя існування держави, а з іншого, податки - це знаряддя перерозподілу доходів юридичних і фізичних осіб, найефективніший інструмент впливу держави на суспільне виробництво.

Характеристику податку слід розглядати в таких аспектах:

- за економічною сутністю;
- за формою прояву;
- з організаційно-правової сторони .

Економічна сутність податків виявляється в грошових відносинах, які складаються у держави з юридичними і фізичними особами з приводу примусового вилучення частини створеної вартості і формування фонду фінансових ресурсів держави. Процес примусового відчуження частки доходів

юридичних осіб і громадян на загальносуспільні потреби характеризує односторонній рух вартості (від платника податку до держави) без еквівалентного обміну.

Матеріальною основою податків є реальна сума грошових коштів, що мобілізуються державою.

Конкретними *формами прояву категорії податку* є види податкових платежів, які встановлюються законодавчими органами влади.

З організаційно-правової сторони податок - це обов'язковий платіж, який надходить у бюджетний фонд у визначених законом розмірах і встановлені строки.

Податковим відносинам притаманні свої відмінні особливості, що дають змогу виділити їх із загальної сукупності фінансових відносин. Зокрема, це обов'язковий характер податків та їх відносна безповоротність.

6.2. Розвиток наукової теорії податків

Теорія оподаткування почала формуватись в останню третину XVIII ст.

Чи не вперше науково обгрунтовану характеристику податків дали представники англійської класичної політекономії Адам Сміт та Давид Рікардо. А. Сміта часто називають фундатором наукової теорії податків. Він одним із перших у своїй праці "Багатство націй" ("Дослідження про природу і причини багатства народів" (1776 р.) чітко сформулював основні принципи оподаткування. Суть цих принципів полягає у такому:

1. Піддані держави мусять брати участь у її підтримці відповідно до своєї платіжної спроможності, тобто пропорційно доходу, яким вони користуються під заступництвом держави.

2. Податок, який кожний платник платить, має бути чітко визначеним, а не довільним.

3. Податки повинні стягуватись у найвигідніший час і найвигіднішим способом для особи, що його сплачує.

4. Кожний податок має бути так побудований, щоб він брав із кишень населення якомога менше понад те, що він приносить до скарбниці держави.

Ці "чотири правила Адама Сміта" стали класичними. Їх глибинність і обгрунтованість і досі ніхто не оскаржує.

На думку Д.Рікардо, "податки становлять ту частину продукту землі та праці країни, яка надходить у розпорядження уряду: вони завжди сплачуються або з капіталу, або з доходу країни".¹ Він визначив особливості і завдання податків і довів, що податкове регулювання повинно заохочувати нагромадження та розширення виробництва.

Д.Рікардо, як і А.Сміт, доводив необхідність звільнення капіталу від оподаткування і виступав проти непрямих податків як таких, що збільшують витрати виробництва, зменшують прибуток і скорочують споживання.

Досить вагомий внесок у розвиток природи податків зробив А. Вагнер. Він один із перших до суто фіскального призначення податків додає і регулятивну спрямованість цих платежів, заявивши, що податки стягуються державою частково для покриття державних видатків, частково - для змін у розподіленні суспільного продукту.

У першій половині XIX ст. послідовник А.Сміта швейцарський економіст Ж.Сімонд де Сімонді (1773-1842) формулює теорію податку як плату за "насолоди": суспільний порядок, правосуддя, захист власності, охорона здоров'я, освіта, охорона території, зовнішня безпека. Отже, у Ж.Сімонді в обґрунтування податку покладена теорія обміну між державою та фізичною або юридичною особою. Цю точку зору поділяв і соціаліст-економіст П.Прудон (1809-1865), який заявляв, що податок є обміном.

Досить детально розробив "податкову теорію послуг" англійський вчений Джон Стюарт Мілль (1806-1873), згідно з якою кожна людина повинна віддати державі частину свого доходу за отримувану від неї підтримку. Тобто, сплачуючи податки, громадяни натомість отримують від держави безплатні блага та послуги. Дж. С.Мілль пов'язав податки з державними витратами, наголошуючи на суворій залежності між ними.

Ця теорія набула подальшого розвитку у працях шведських економістів К.Вікселя та його учня Е.Ліндаля. К.Віксель (1851-1926) свою податкову концепцію будує на принципах теорії добробуту. Він вважав, що головними принципами справедливого оподаткування є принцип корисності й принцип рівності між вилученою вартістю та її еквівалентом. Останній

¹ Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. // Соч. в 2-х Т. - М.: Госполитиздат. - 1941. - т. 1.

означає, що кошти населення, вилучені у формі податку, повинні йому повертатись у вигляді певних державних послуг, що може бути досягнуто автоматично за допомогою парламентських податкових законів. Е. Ліндаль так само, як і К. Віксель, розглядав податки як своєрідну плату за державні суспільні послуги. Він вважав, що головною проблемою оподаткування є досягнення справедливості.

Теорія податків, долучена до концепції добробуту та справедливості, найповніше розкривається у працях англійського економіста А.С.Пігу. На його думку, справляння податків проходить поза ринковими відносинами і в оподаткуванні не можна використовувати поняття граничної корисності.

З'ясовуючи сутність податків, слід відзначити внесок у теорію податків основоположника російської фінансової науки І.Х.Озерова. У своїй фундаментальній праці "Основи фінансової науки" він зазначає, що "податки - це обов'язкові платежі, які сплачуються підданими держави для виконання покладених на неї функцій"².

Подальшого розвитку теорія податків набула в поглядах представників кейнсіанської школи. Джон Мейнард Кейнс (1883-1946) розробив принципово нову теорію податків, спрямовану на державне регулювання економіки за умов ринкових відносин. Податки Дж. Кейнс розглядає як "вбудовані механізми гнучкості", що амортизують кризові явища і рівномірно розподіляють податковий тягар залежно від доходів³. Ідеї Дж. Кейнса дали початок новим методам теоретичного дослідження, що вписувались у концепцію "ефективного попиту". Це дало змогу вмонтувати рух податків у рух макроекономічних показників. Його погляди значно вплинули на подальший розвиток західної фінансової науки, про що докладно йдеться в книзі В.М.Федосова "Сучасний капіталізм і податки" (див.: Федосов В.М. Современный капитализм и налоги. - К.: Вища школа., 1987. - С. 116-121).

У 70-ті роки ХХ ст. розвиток виробничих відносин і процесу розширеного відтворення в країнах з ринковою економікою характеризується різким підвищенням нестабільності, сповільненням темпів економічного зростання, збільшенням резервної армії праці, зростанням бюджетного дефіциту та державного

²Озеров И. Х. Основы финансовой науки. - М.: /Б. И./, 1917. - С. 42.

³Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. - М.: Прогресс, 1973.

боргу. У зв'язку з цими явищами практичні рекомендації державного втручання набувають нового змісту. На зміну кейнсіанським методам регулювання приходять неокласична теорія і практика державного втручання. Особливо авторитетним стає один із неокласичних напрямів - неоконсерватизм. Розбіжності у поглядах кейнсіанців та неоконсерваторів на податки впливають із відмінностей у їхніх загальних теоріях. Кейнсіанська податкова теорія розвивалась з умов "попиту", забезпечення інвестицій достатніми заощадженнями. Неокласики ж виходять із забезпечення пропонування ресурсів і достатності заощаджень, звідси вимога значного зниження загального рівня податків.

Теорії неокласиків стали основою податкової політики США та Великобританії, а потім і більшості країн із розвинутою ринковою економікою. Головний аргумент неокласичної школи стосовно податкової сфери - податки на прибуток підривають можливості нагромадження заощаджень та інвестицій, тобто негативно впливають на економічне зростання.

Досить популярною в США стала податкова концепція економіста А.Лаффера. Він обгрунтував пряму залежність між прогресивністю оподаткування, доходами бюджету й оподаткованою частиною національного виробництва. Податкові реформи у США наприкінці 70-х і протягом 80-х років були здійснені на основі концепції А. Лаффера. Графік, складений А. Лаффером ("Крива Лаффера"), показує, що підвищення податків до певного рівня сприяє зростанню доходів бюджету, оскільки воно не підриває стимулів до економічної діяльності та інвестиційної активності приватного сектору. За цією межею починається так звана заборонна зона шкали оподаткування. Податки, що стягуються на основі високих ставок цієї шкали, пригнічують підприємницьку ініціативу, призводять до скорочення нагромадження та інвестицій, знижується випуск продукції і, як наслідок, звужується податкова база. Звідси висновок - шкала податкових ставок має бути розроблена у такий спосіб, щоб не підривати податкової бази. На думку А. Лаффера, зниження податкових ставок може сприяти ліквідації бюджетного дефіциту, зменшенню державного боргу.

Отже, визначення економічної природи й суті податків пройшло в фінансовій науці досить складний шлях. Так, спочатку податки розглядалися як подарунок урядові, потім

були формою виконання прохання уряду, надання допомоги, пожертвою, потім вже як виконання обов'язку і насамкінець - обов'язковим внеском, визначеним урядом чи встановленим парламентом за допомогою відповідного закону.

Однією із перших теорій, яка містить ідею примусового характеру податку, була теорія "жертви". Ще на початку XIX ст. у теорії податку Ж. Сісмонді плата за послуги, що купуються у держави, отримує визначення жертви.

Протягом XIX-XX ст. цю теорію розвивали Ж.Б.Сей, Д.Міллер, К.Віксель, Ф.Нітті, П.Самуельсон й інші представники економічної науки. Французький економіст початку XIX ст. Ж.Б.Сей усі податки розглядав як неминуче зло.

У другій половині XIX ст. значного поширення набуває теорія податку як бюджетної необхідності. Заперечуючи відповідність між шкодою, якої завдає податок платникові, і отриманим еквівалентом, дана теорія стверджує, що законодавець, визначаючи податок, ставить собі за мету цілі виключно фінансового характеру. Стосовно ж приватного господарства податкова політика повинна керуватися лише одним завданням - якомога менше його обтяжувати.

Російський економіст М.І.Тургенєв, вивчаючи природу податків, також вважав їх жертвою на загальну користь. Ідея примусового характеру податку, встановленого державою без будь-якої залежності від волі платника, набула подальшого розвитку в теорії колективних потреб.

Розроблена і сформульована неокласиками, ця теорія була повністю прийнята кейнсіанцями і некейнсіанцями з поправкою на "суспільні потреби" замість "колективних". Податки визначаються як примусові внески окремих господарств або приватних осіб для покриття суспільних витрат держави. При цьому наголошується на тому, що податками слід вважати примусові збори на користь держави або общини без будь-якого еквівалента з боку держави.

У радянській Росії 20-х років такі представники фінансової науки, як А.А.Буковецький, А.Соколов, П.В.Мікеладзе, дотримувалися теорії колективних потреб. Цю теорію як основу визначення податку західна економічна наука використовує і наприкінці XX ст., внівши відповідні корективи. Лауреат Нобелівської премії в галузі неокласичного синтезу П. Самуельсон у підручнику "Економіка" підтверджує

примусовий характер оподаткування і відсутність прямого зв'язку між вигодою громадянина і податками, які він сплачує.

Сучасне визначення податку знаходимо в одному із найбільш популярних в американських коледжах і університетах підручнику К.Р.Макконнелла, С.Л.Брю "Економікс": "Податок - примусова виплата урядові домогосподарством або фірмою грошей (або передання товарів і послуг), в обмін на які домогосподарство або фірма безпосередньо не отримують товарів або послуг, причому така виплата не є штрафом, накладеним судом за незаконні дії"⁴.

Розвиток західної податкової теорії свідчить про тісне взаємопроникнення та взаємодоповнення неокласичних і кейнсіанських ідей. Прикладом може бути постановлення питання про необхідність тісного поєднання бюджетної, податкової та монетарно-кредитної політики. Більшість сучасних учених-теоретиків, у тому числі і представники української фінансової школи Андрущенко В.Л., Василик О.Д., Суторміна В.М., Федосов В.М. та інші, стверджують, що податки є обов'язковими платежами юридичних і фізичних осіб, які запроваджуються для утримання державних структур та фінансового забезпечення виконання ними функцій держави. Податок - це плата суспільства за виконання державою її функцій, це відрахування частини вартості валового національного продукту (ВНП) на загальносуспільні потреби, без задоволення яких суспільство існувати не може. Але не всі обов'язкові платежі, які надходять до централізованих грошових фондів держави, називаються податками⁵.

У сучасній фінансовій науці та податковому законодавстві використовується три основних терміни, якими позначаються платежі державі - плата, відрахування, податок. Розглянемо відмінності між ними.

Плата передбачає певну еквівалентність відносин платника з державою. Прикладами плати є державне мито, збори за спеціальне використання природних ресурсів, за забруднення навколишнього середовища, рентні платежі, плата за торговельний патент на деякі різновиди підприємницької діяльності. Значною мірою частина їх має відшкодувальний характер: вони є платою за послуги, які надаються державою,

⁴Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Економікс. - М., 1992. -Ч. II. - С. 390.

⁵Податкова система України: Підручник / За ред. В. М. Федосова. - К.: Либідь, 1994. - С. 12.

платою за отримання дозволу на якусь діяльність тощо. Плата вноситься за рахунок як собівартості, так і прибутку, що визначається механізмом її вилучення.

Відрахування передбачає цільове призначення платежів. Воно може бути або частковим, тобто встановленим згідно з економічним змістом платежів, або повним, коли використання коштів у повному обсязі здійснюється лише за цільовим призначенням. Наприклад, часткове цільове призначення має збір за геологорозвідувальні роботи, оскільки вноситься до держбюджету і в загальній сумі бюджетних доходів його цільове призначення втрачається. При цьому суми фінансування геологорозвідувальних робіт можуть бути як більші, так і менші за відрахування. Коли фінансування менше за надходження, то цільове призначення не зберігається. Прикладами повного цільового призначення відрахувань є збори до державних цільових фондів. Загалом, відрахування відносять до затрат виробництва та включають у собівартість. Отже, за своєю сутністю **плата** та інший **обов'язковий платіж** - це обов'язковий, безповоротний платіж до бюджетів відповідного рівня, який має відплатний, компенсаційний характер і вноситься регулярно або у зв'язку з наданням державою платникові певної послуги чи певних прав.

Податки насамперед - це сукупність фінансових відносин, що складаються в процесі перерозподілу ВВП з метою створення централізованого державного фонду для фінансування суспільних функцій. Найбільш лаконічним і правильним з теоретичних позицій є, на наш погляд, таке визначення: "Податки - імперативні грошові відносини, у процесі яких створюється бюджетний фонд, без надання суб'єктові податку якого-небудь еквівалента"⁶. Як розвиток цього визначення можна додати, що **податок** - це індивідуально безвідплатний, безповоротний, нецільовий платіж, що вноситься платником податку до бюджету відповідного рівня в порядку, розмірах та у строки, встановлені законодавством.

Характерними ознаками податків, які дають змогу вирізнити їх серед інших платежів, є те, що *податки не мають ні елементів повного еквівалентного обміну, ні конкретного*

⁶Финансы: Учебник для вузов / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской, Б. М. Сабанти. - М.: Перспектива, 2001. - С. 279.

цільового призначення. Також необхідно зазначити, що якщо плата та відрахування можуть сплачуватися як державі, так і іншим юридичним особам, то податки - це атрибут лише держави. Імперативність - це перша сутнісна ознака податку. Вона передбачає відносини влади і підлеглості.

Розкриття сутності і суспільного призначення податків неможливе без визначення функцій цієї категорії. *Стосовно функцій податків у фінансовій літературі існують різні точки зору.* О.Д.Василик у своєму підручнику "Теорія фінансів" стверджує, що податки виконують *фіскальну і стимулювальну функції* (Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. - К.: НІОС, 2000. - С. 206). Автори підручника "Податкова система України" за редакцією В.М.Федосова висловлюють думку, що в сучасних умовах податкам притаманні дві функції - *фіскальна і регульовальна* (Податкова система України: Підручник / За ред. В.М.Федосова. - К.: Либідь, 1994. - С. 14-15). Така ж точка зору і в авторів підручника "Фінанси" за редакцією Л.А.Дробозіної (М.: ЮНИТИ, 1999, - С. 156). *Деякі економісти наділяють податки такими ж функціями, які виконують фінанси,* тобто розподільною і контрольною (Теория финансов: Учеб. пособие / Под общ. ред. Н.Е.Заяц, М.К.Фисенко. - Минск: Вышэйшая школа, 1997. - С. 299).

Фіскальна функція є досить важливою у характеристиці сутності податків, вона визначає їх суспільне призначення. З огляду на роль даної функції у формуванні бюджетного фонду, тобто матеріальних умов для функціонування держави, податкові надходження мають бути постійними, стабільними, рівномірно розподілятися в регіональному розрізі. На думку прихильників **розподільної функції**, за її допомогою здійснюється формування дохідної частини бюджету з подальшим направленням цих доходів на фінансування різноманітних заходів, пов'язаних з реалізацією державою своїх функцій. З допомогою **контрольної функції** оцінюється ефективність кожного податку і податкової системи в цілому.

Через **стимулювальну функцію** податків держава впливає на процес відтворення, стимулюючи його розвиток, посилюючи нагромадження капіталу, розширюючи платоспроможний попит населення, створюючи додаткові стимули для ділової та інвестиційної активності, мотивації до праці, підтримуючи рівень зайнятості. У процесі реалізації цієї функції стимулюючий вплив на суспільне виробництво

забезпечується через диференціацію податкових ставок і встановлення різних пільг, преференцій і ін. Податкові пільги передбачають повне або часткове звільнення від сплати податків. Вони можуть бути згруповані наступним чином:

- звільнення (повне або часткове) від сплати податку окремих осіб або категорій платників;
- повне або часткове звільнення об'єкта або податкової бази від оподаткування і використання неоподатковуваного мінімуму;
- зменшення належної до сплати за розрахунковий період суми податку і використання податкового кредиту;
- зменшення ставки податку.

Таким чином, податкові пільги надаються з метою соціальної підтримки малозабезпечених верств населення або підтримки пріоритетних галузей народного господарства та окремих категорій платників.

У законодавчих актах України передбачені такі види податкових пільг: неоподатковуваний мінімум об'єкта; вилучення із оподаткування певних елементів об'єкта; звільнення від сплати податків окремих осіб або категорій платників; зниження податкових ставок; цільові податкові пільги, включаючи податкові кредити (відстрочення справляння податку) та інші.

Преференції встановлюються у вигляді інвестиційного податкового кредиту і цільової податкової пільги для фінансування інвестиційних та інноваційних затрат. Податковий кредит, як і будь-який інший кредит, надається на умовах повернення і платності, оформляється відповідним договором між підприємством і податковим органом. Цільова податкова пільга на відміну від інвестиційного податкового кредиту може надаватися будь-якому підприємству місцевими органами виконавчої влади, але в межах суми податкових платежів в місцевий бюджет. Порядок і умови надання ті самі, що й у податкового кредиту. У багатьох країнах широко практикується диференціація ставок податку на прибуток корпорацій залежно від галузі економіки.

Сутність регулювальної функції полягає у впливі податків на різні сторони діяльності їх платників. Наприклад, відомо, що більшість цілей економічної політики досягається в економічно розвинутих країнах цілеспрямованим стимулюванням капіталовкладень. Саме від масштабів оновлення і

розширення основного капіталу залежать в основному темпи зростання виробництва, стан кон'юнктури ринку, зайнятість, попит, національна конкурентоспроможність. Провідною формою забезпечення інвестиційних потреб суб'єктів господарювання протягом останніх років є самофінансування, частка якого в капіталовкладеннях коливається від 55 до 85 %. Такі масштаби самофінансування стали можливими лише завдяки державній податковій політиці і, зокрема, прискореному амортизаційному списанню основного капіталу. Надаючи право прискореної амортизації держава тимчасово втрачає доходи, проте у підприємства накопичуються ресурси для модернізації та технічного переоснащення виробництва, що в кінцевому підсумку забезпечує його розширення, збільшення прибутків і, відповідно, доходів бюджету.

Досить широко застосовується диференціація оподаткування прибутку, коли прибуток поділяється на капіталізований (залишається на підприємстві для розширення господарської діяльності) і розподілений (розподіляється серед засновників). Так, у ФРН нерозподілений прибуток оподатковується за ставкою 55 %, а прибуток, що розподіляється, - за ставкою 30 %. Такий підхід стимулює до збільшення доходів акціонерів. У деяких країнах набула поширення практика звільнення від оподаткування прибутку, який відраховується до резервних фондів. Зокрема, законом про акціонерні товариства у ФРН правлінням на власний розсуд дозволяється формувати резервні фонди для покриття непередбачуваних витрат і збитків, фінансових зобов'язань.

Використання податку як фінансового регулятора дуже складна справа, оскільки регульовальна функція податків є обов'язковим явищем, а міра впливу податків залежить від податкової політики, що є явищем досить суб'єктивним. На наш погляд, податкові відносини поєднують у собі водночас фіскальні та розподільно-стимулюючі ознаки. Тому специфічне суспільне призначення податків визначається не існуванням кожної функції окремо, а лише завдяки їх єдності.

6.3. Елементи системи оподаткування

Оволодіння основами податкової теорії вимагає чіткого й точного розуміння податкової термінології, тобто понять, які

заведено називати елементами податку. До таких понять належать: об'єкт податку, або податкова база, суб'єкт (платник) податку, джерело податку, одиниця оподаткування, ставка податку, податкова квота.

Об'єкт податку вказує на те, що саме оподатковується (дохід, земля, транспортний засіб тощо). Назва податку майже завжди походить від об'єкта оподаткування. У фіскальній термінології об'єкт оподаткування ще називають податковою базою.

Суб'єкти оподаткування - це особи (юридичні або фізичні), на яких покладено обов'язки сплачувати, утримувати та перераховувати податки до бюджету. Платника податку треба відрізнити від справжнього носія податку (кінцевого споживача) - особи, на яку податок припадає наприкінці усіх процесів переказання.

Джерелом податку називають дохід, з якого платник сплачує податок. Джерело сплати може бути безпосередньо пов'язане з об'єктом оподаткування (коли оподатковується сам дохід або майно, що приносить дохід), а може і не мати стосунку до об'єкта оподаткування (наприклад, податки на майно і землю, які перебувають в особистому користуванні і не приносять доходу їх власникам). Податок може сплачуватись із доходу (незалежно від джерел його отримання), або капіталу (майна), коли для покриття податку доводиться витратити його частку.

Одиницею оподаткування (або масштабом вимірювання) є одиниця виміру (фізичного чи грошового) об'єкта оподаткування. Фізичний вимір точніше відображає об'єкт оподаткування (площа земельної ділянки в га або м², обсяг циліндра двигуна транспортного засобу в м³). Грошовий вимір може бути безпосереднім - у разі оцінки доходів і опосередкованим - якщо оцінюється земельна ділянка, майно тощо.

Ставка податку - це законодавчо встановлена величина податку на одиницю виміру бази оподаткування. Існують два підходи до встановлення податкових ставок: універсальний і диференційований. За універсального встановлюється єдина для всіх платників ставка, за диференційованого - кілька. Диференціація ставок може відбуватися у двох напрямках. Перший - у розрізі платників, коли для більшості платників виділяється основна ставка, а також знижені й підвищені ставки для окремих платників. Другий - у розрізі різних

характеристик і оцінок об'єкта оподаткування. За способом побудови ставки податку поділяються на тверді та процентні. *Тверді ставки* встановлюються у грошовому вимірі на одиницю оподаткування в натуральному обчисленні. *Процентні ставки* встановлюються щодо об'єкта оподаткування, який має грошовий вимір. Процентні ставки можуть бути пропорційними, прогресивними, регресивними і змішаними. *Пропорційні* - це єдині ставки, що не залежать від розміру об'єкта оподаткування. *Прогресивні* - це такі ставки, розмір яких зростає в міру збільшення обсягів об'єкта оподаткування. *Регресивні ставки* на відміну від прогресивних зменшуються в міру зростання об'єкта оподаткування. У практиці оподаткування прогресивні і регресивні ставки можуть застосовуватись як окремо, так і в поєднанні - у вигляді прогресивно-регресивної і регресивно-прогресивної шкали ставок.

Податкова квота - частка податку в доході платника. Вона характеризує рівень оподаткування і може бути як в абсолютному, так і у відносному вимірах. У податковій справі податкові квоти законодавчо не встановлюються.

6.4. Класифікація податків

Краще з'ясувати сутність податків і їх вплив через податковий механізм на економіку можливо завдяки класифікації податків за певними ознаками:

- за формою оподаткування;
- за економічним змістом об'єкта оподаткування;
- залежно від рівня державних структур, які встановлюють податки;
- за методом справляння;
- за способом утримання.

За формою оподаткування всі податки поділяються на дві групи: прямі і непрямі або опосередковані (рис. 6.1).

Прямі податки встановлюються безпосередньо щодо платника, який сплачує їх до бюджету держави, і обсяг таких податків залежить від розмірів об'єкта оподаткування (податкової бази). Прямі податки в своїй основі мають або особистість, або доходи, незалежно від джерел, або майно, незалежно від доходів. Виходячи з цього, прямі податки

поділяють на дві підгрупи: особисті і реальні. Різниця між ними полягає в пріоритетності платника і об'єкта оподаткування. При особистому оподаткуванні первинним явищем виступає платник, а вторинним - об'єкт оподаткування. При реальних податках первинним виступає об'єкт оподаткування, а вторинним - платник.

Особисті податки - це податки, які встановлюються персонально для конкретного платника і залежать від його доходів (податок на прибуток, прибутковий податок, податок на промисел).

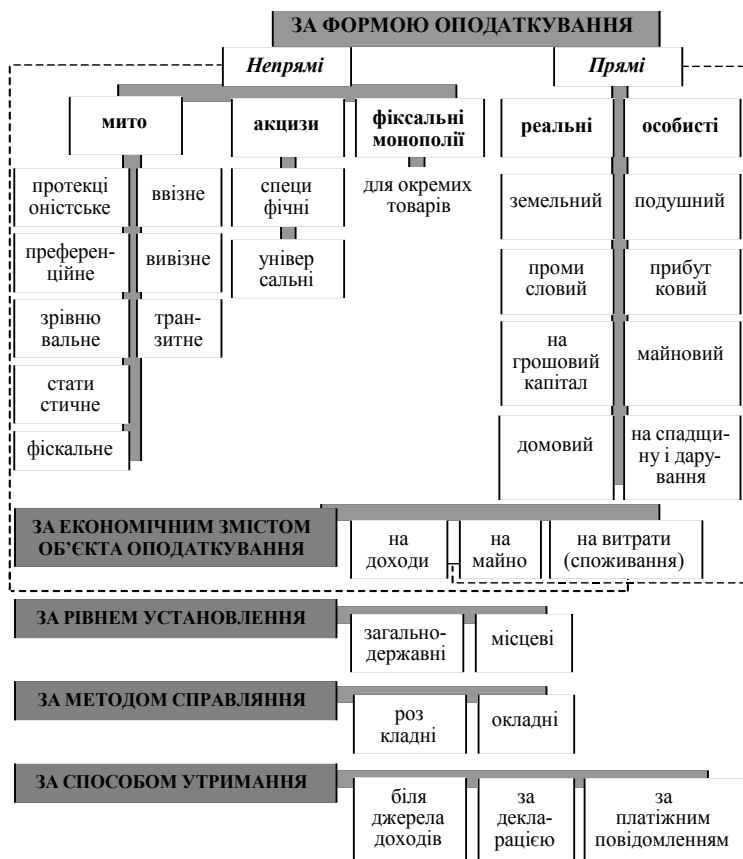


Рис. 6.1. Класифікація податків

Реальні податки - це податки, які передбачають оподаткування майна, виходячи із зовнішніх ознак; платниками виступають власники цього майна незалежно від їх доходів (податок на землю, податок з власників транспортних засобів, майнові податки).

Прямі податки сприяють такому розподілу податкового тягара, за якого більше платять ті члени суспільства, котрі мають вищі доходи. Такий принцип оподаткування більшістю економістів світу визнається найсправедливішим.

Зростання матеріального добробуту населення в другій половині ХХ століття в більшості країн світу дало змогу розвивати особисте оподаткування і зробити його достатньо масовим. Майже 80 відсотків надходжень від прибуткового податку з громадян припадає на населення з трудовими доходами, основу яких становить заробітна плата. Протягом останніх років є чіткою тенденція до зростання частки особистого прибуткового податку в доходах бюджетів усіх країн Європейського союзу. У країнах із розвинутою ринковою економікою особистий прибутковий податок становить від 5 до 27 відсотків від ВВП.

Разом з тим форма прямого оподаткування потребує і складного механізму стягнення податків, бо виникають проблеми обліку об'єкта оподаткування й ухилення від сплати. Тому, незважаючи на справедливість прямих податків, податкова система не може обмежуватися тільки ними. Це був би однобокий підхід, згубний для будь-якої системи.

За непрямого оподаткування об'єктом є не дохід, а витрати, оскільки податок сплачується під час купівлі товару.

Непрямі податки встановлюються в цінах товарів і послуг, їх розмір для окремого платника прямо не залежить від його доходів, причому, конкретні платники податків не завжди є їхніми носіями.

Формально непрямі податки справляються по пропорційних ставках. Кожний фактичний платник податку сплачує при купівлі товару однакову суму податку, незалежно від отримуваного доходу. Але за своєю сутністю непрямі податки регресивні, так як чим вищий дохід, тим меншою є питома вага цих податків в доході споживача і, навпаки, чим нижче дохід, тим більша питома вага даних податків. Тому непрямі податки вважаються соціально несправедливими, фіскальними.

Разом з тим непрямі податки мають низку істотних переваг:

- ці податки сплачує багато платників і широка база оподаткування сприяє зростанню доходів бюджету;
- простота уплати і регулярність надходження до бюджету;
- утримання і контроль сплати непрямих податків не потребує розширення податкового апарату;
- вилучення податку на всіх етапах руху товарів сприяє рівномірному розподілові податкового тягаря між усіма суб'єктами підприємницької діяльності;
- застосування нульової ставки на експортні товари сприяє збільшенню обсягу експорту та підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних товарів на світовому ринку.

Найхарактернішими прикладами непрямого оподаткування є податок на додану вартість, акцизний збір, мито.

Податок на додану вартість за своєю економічною сутністю є універсальним акцизом. Суб'єктами податку є юридичні та фізичні особи, які займаються підприємницькою діяльністю у сфері виробництва, торгівлі та послуг. Фактично платником ПДВ є споживач незалежно від того, чи це юридична, чи фізична особа.

На сьогодні податок на додану вартість набув широкого застосування. Він є важливою складовою податкових систем у понад 40 країнах світу, в тому числі в 17 європейських країнах. Ставки податку встановлюються в процентах, які коливаються від 12 % у Люксембурзі та Іспанії до 22 % у Данії і 25 % в Ірландії. Кількість ставок досить різна від однієї (в Данії) до семи (у Франції). Найнижча ставка - 2,1 % у Франції на продовольчі товари, і найвища - 33,3 % щодо товарів, які є предметами розкоші. Загалом є підстави для висновку, що досвід застосування ПДВ у країнах Європи підтверджує його життєздатність і успішне функціонування в ринкових системах.

Один із видів непрямого оподаткування - **специфічні акцизи**, які є найактивнішими інструментами державного регулювання кількісних параметрів споживання певного переліку товарів, тютюнових та горілчаних виробів, контролювання доходів монополістів при виробництві деяких товарів, захисту власних виробників та перерозподілу доходів споживачів при купівлі предметів розкоші (ювелірні вироби, дорогі автомобілі).

Специфічні акцизи в більшості країн мають назву "акцизного збору". Вони включаються в ціну товару й

оплачуються покупцями, виробниками або імпортерами товарів. Податок нараховується один раз на точно визначеному законом етапі руху товару від виробництва до споживання.

Ставки акцизного збору, як правило, встановлюються в процентах до оптової ціни товару. Водночас останніми роками дедалі більшого поширення набуває метод упровадження ставок у твердих сумах з одиниці товару. Це дає змогу ефективніше впливати на процес виробництва та реалізацію підакцизних товарів.

Мито - це непрямий податок, що справляється з товарів (інших предметів), що переміщуються через митний кордон, тобто ввозяться, вивозяться або слідуєть транзитом, і який включається в ціну товарів і сплачується за рахунок кінцевого споживача.

На відміну від інших податків стягнення мита здійснюється не тільки і не стільки у фіскальних цілях (формування доходів бюджету), скільки спрямовано на формування раціональної структури експорту і імпорту в умовах прямого втручання держави у цю сферу.

Історичний розвиток системи оподаткування привів до поступового розмивання чітких відмінностей між прямими та непрямими податками. Універсальні форми непрямих податків - акцизів - у разі перенесення їх стягнення зі сфери реалізації у сферу виробництва набувають багато ознак прямого оподаткування. Насамперед це чітко визначений об'єкт оподаткування - обсяг обороту чи додана вартість. При цьому об'єкти оподаткування часткового збігаються: пряма форма - податок на прибуток і непряма форма - податок на додану вартість, частину якої становить той самий прибуток.

За економічним змістом об'єкта оподаткування податки поділяються на три групи: податки на доходи, споживання і майно. **Податки на доходи** стягуються з доходів фізичних та юридичних осіб. Безпосередніми об'єктами оподаткування є заробітна плата та інші доходи громадян, прибуток або валовий дохід підприємств. **Податки на споживання** сплачуються не під час отримання доходів, а при їх використанні. Вони справляються у формі непрямих податків. **Податки на майно** встановлюються щодо рухомого чи нерухомого майна. На відміну від податків на споживання, які сплачуються тільки один раз - при купівлі, податки на майно стягуються постійно, доки майно перебуває у власності.

Залежно від рівня державних структур, які встановлюють податки, вони поділяються на загальнодержавні та місцеві.

Загальнодержавні податки встановлюють вищі органи влади. Їх стягнення є обов'язковим на всій території країни, незалежно від того, до якого бюджету (державного чи місцевого) вони зараховуються.

Місцеві податки встановлюються місцевими органами влади та управління. Можливі різні варіанти встановлення місцевих податків:

- у вигляді надбавок до загальнодержавних податків. Рівень надбавки визначають місцеві органи відповідно до встановлених обмежень;
- введення місцевих податків за переліком, що встановлюється вищими органами влади. Вибір податків здійснюється місцевими органами влади;
- упровадження місцевих податків на розсуд місцевих органів без будь-яких обмежень з боку центральної влади.

Місцеві податки сплачуються юридичними та фізичними особами, які одержують доходи, володіють майном на даній території або землею, займаються певним видом діяльності або використовують майно, що перебуває у розпорядженні місцевого самоврядування. Співвідношення між місцевими й загальнодержавними податками в різних країнах складається по-різному. Це зумовлено рівнем розвитку місцевого самоврядування, економічним становищем у державі, традиціями суспільного життя.

За методом справляння податки бувають: розкладні та квотарні, або окладні.

Розкладні податки - це історична форма справляння податків. Вона відповідала низькій податковій техніці. Механізм оподаткування був наступним: спочатку уряд визначав загальну суму податкових надходжень, яка необхідна була для фінансового забезпечення функціонування держави, потім ця сума розподілялась між адміністративними одиницями залежно від обраного масштабу. Пізніше уряд адміністративної одиниці доводив до кожного платника відповідну суму нарахованого податку.

За **квотарних, або окладних, податків** для кожного платника нарахована до сплати сума податку визначається залежно від обсягу податкової бази, або об'єкта оподаткування, і ставок (квот) податку.

Розрізняють три способи утримання податків:

- 1) біля джерела отримання доходу;
- 2) на підставі декларації;
- 3) на підставі платіжного повідомлення.

Перший спосіб - використовується в процесі стягнення податків і зборів із заробітної плати і доходів громадян від здійснення трудових обов'язків.

Другий спосіб - стягнення податків на підставі декларації передбачає надання платниками даних про фактичні розміри об'єкта оподаткування. При цьому існують значні можливості для ухилення від сплати податків. Стягнення податків на підставі платіжного повідомлення здійснюється лише у випадках, коли платник має сплатити суму нарахованих йому відповідними органами податків (наприклад, розрахунок сум земельного податку в сільській місцевості здійснюється фахівцями сільських Рад народних депутатів). В окремих випадках платник надає цим органам декларацію про фактичні чи прогнозовані розміри об'єкта оподаткування.

6.5. Податкова політика держави

Організація оподаткування має значний вплив на суспільне життя. Податки в руках одних управлінців можуть бути знаряддям та інструментом стабілізації та економічного процвітання в державі, а в руках інших - засобом нестабільності та економічного саморуйнування.

Податкова політика - це діяльність держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів до централізованих фондів грошових ресурсів держави.

Дбаючи про формування державних грошових фондів за рахунок податків і податкових платежів та встановлюючи нові види та форми оподаткування, державні структури повинні провадити таку податкову політику, яка має оптимально поєднувати інтереси держави і платників податків. Про оптимальність із погляду платників можна сказати словами французького економіста Леруа Больє: "Найкращий податок - то найменший податок". Звичайно, теоретики не можуть сприймати оптимальність так просто й безпосередньо. На їх погляд, вона полягає в максимізації індивідуально очікуваної

корисності від різних комбінацій в оподаткуванні: співвідношення прямих і непрямих податків; диференціації оподаткування за окремими секторами економіки (промисловість, сільське господарство, житлово-комунальна сфера); дії окремих податків (прибуткового, податку на товари та ін.).

Успішне проведення податкової політики можливе за умови наукового поєднання таких критеріїв:

- фінансової достатності;
- економічної ефективності;
- соціальної справедливості;
- стабільності;
- гнучкості.

Розглянемо їх більш детально.

Критерій *фінансової достатності* зводиться до того, що, провадячи податкову політику, треба забезпечити такий обсяг податкових надходжень, який є оптимально бажаним згідно з вимогами проголошеної економічної доктрини. Досліджуючи значення цього критерію, можна помітити чітку пропорційну залежність між нормою оподаткування та обсягом податкових надходжень: чим вища норма оподаткування, тим вищі обсяги податкових надходжень. Цю залежність можна відобразити за допомогою простої математичної формули:

$$y = A_1 \times T$$

де: y - загальний обсяг податкових надходжень;

A_1 - коефіцієнт регресії, який характеризує рівень залежності податкових надходжень від норми оподаткування, причому $A_1 < 1$;

T - рівень оподаткування у державі.

Залежність між обсягом податкових надходжень та рівнем оподаткування у державі відображається за допомогою графіка рис. 1.

За нульового рівня оподаткування, податкові надходження відсутні. Зі збільшенням норми оподаткування, податкові надходження до бюджету збільшуватимуться, хоча темпи росту податкових надходжень будуть повільнішими, ніж темпи росту норми оподаткування.

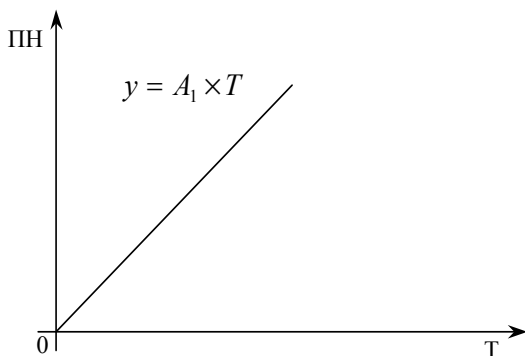


Рис. 1. Залежність між обсягом податкових надходжень і рівнем оподаткування у державі

Залежність економічної ефективності діяльності суб'єктів господарювання від рівня оподаткування досліджується за допомогою аналізу обсягу чистого доходу (прибутку) суб'єкта господарювання.

Математична функція залежності критерію економічної ефективності від рівня оподаткування має вигляд:

$$ЧД = A_2 / T,$$

де: ЧД - обсяг чистого доходу;

A_2 - коефіцієнт залежності чистого доходу від рівня оподаткування;

T - рівень оподаткування.

Із графічного зображення рис. 2. видно - якщо рівень оподаткування в країні наближається до 100%, то обсяг чистого доходу згідно з гіперболічною кривою прямує до 0.

Суть критерію *соціальної справедливості* щодо встановлення рівня оподаткування визначається за двома аспектами:

- скорочення реальних доходів конкретних платників внаслідок сплати податків та податкових платежів;

- повернення частки номінальних доходів до конкретних платників, перерозподілених за допомогою податків через бюджет у вигляді суспільних благ (національна безпека, правопорядок, охорона здоров'я, освіта, благоустрій та інші трансфертні платежі).

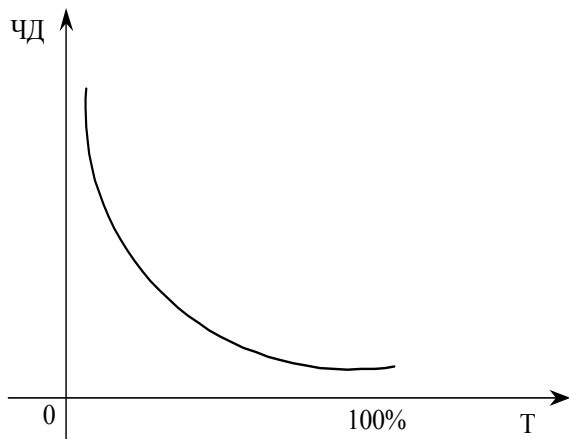


Рис. 2. Функція залежності критерію економічної ефективності від рівня оподаткування

Перший аспект критерію соціальної справедливості відображається наступною функціональною залежністю:

$$РД = НД - A_3 T$$

де: $РД$ - реальні доходи платників податку;
 $НД$ - номінальні доходи платників податку;
 A_3 - коефіцієнт залежності обсягу реальних доходів платників податку від рівня оподаткування;
 T - рівень оподаткування.

Графічне зображення залежності реальних доходів платників податків від рівня оподаткування відображається на графіку рис. 3.

Із графіка видно, що обсяг реальних доходів безпосередньо залежить від величини рівня оподаткування: чим вищий рівень оподаткування, тим нижчі реальні доходи конкретних платників податку.

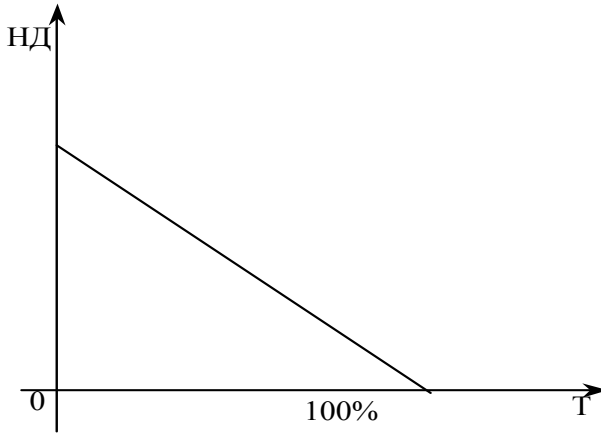


Рис. 3. Залежність реальних доходів платників податків від рівня оподаткування

Інший аспект критерію соціальної справедливості відображається наступною функціональною залежністю:

$$СБ = A_4 \sqrt{T}$$

де: $СБ$ - фінансовані із бюджету суспільні блага і трансфертні платежі;

T - рівень оподаткування;

A_4 - коефіцієнт залежності обсягу суспільних благ від норми оподаткування.

Графічне зображення цієї залежності на рис. 4.

Між рівнем оподаткування та обсягом повернення раніше сплачених податків (правда, це повернення відносно - завдяки отриманню фінансованих з бюджету суспільних благ і трансфертних платежів) існує певна параболічна залежність. Причому, збільшення норми оподаткування в державі приводить до абсолютного зростання обсягу трансфертних платежів з бюджету. Але темпи росту фінансованих з бюджету суспільних благ відстають від темпів росту рівня оподаткування.

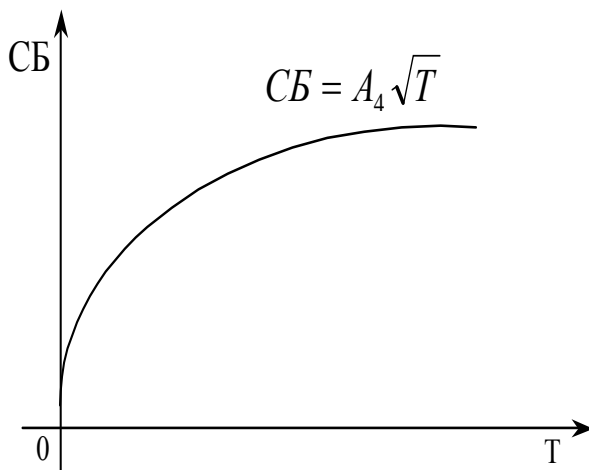


Рис. 4. Залежність обсягу суспільних благ від рівня оподаткування

У реальному суспільно-економічному житті критерії фінансової достатності, економічної ефективності та соціальної справедливості взаємопов'язані та взаємозалежні.

Для окремих держав імовірно різні варіанти поєднання критеріїв здійснення податкової політики. Все залежить від обраних коефіцієнтів залежностей A_1 , A_2 , A_3 , A_4 , основою для встановлення яких є економічна доктрина держави.

Важливого значення у проведенні оптимальної податкової політики в державі надається й критерію *стабільності*. Ніякий закон, навіть найкращий, не запрацює на повну силу, якщо постійно приймати до нього поправки та зауваження. Стабільність податкової політики передбачає незмінність правового регламентування справляння податків та зборів протягом певного податкового періоду. За допомогою цього критерію досягається два позитивних чинники:

- суб'єкти господарювання внаслідок існування стабільного законодавства, що регламентує податкові взаємовідносини із державою, в змозі правильно обрати напрямки фінансової стратегії та отримати заплановані прибутки;

- покращується податкова робота як платників податків, так і органів державної податкової адміністрації.

Але треба зауважити, що податкова політика повинна бути стабільною лише протягом певного податкового періоду. Догматичність норм податкового регулювання суперечить реаліям економічного буття, і неврахування певних соціально-економічних змін у розвитку суспільства може призвести до непередбачуваних наслідків. Тому у податковій політиці необхідно враховувати критерій *гнучкості*. Він передбачає, що внаслідок певних змін у соціально-економічному бутті суспільства треба змінювати прийоми, методи та форми державного регулювання економіки, зокрема в сфері податків.

Критерій гнучкості діаметрально протилежний критерію стабільності. Критерій стабільності пов'язаний із податковою тактикою державного регулювання, що розробляється на певний проміжок часу, тоді як критерій гнучкості є податковою стратегією. Оптимальне врахування цих критеріїв забезпечує нормальні податкові взаємовідносини платників податку та держави.

6.6. Податкова система і принципи оподаткування

Проявом на ділі податкової політики, яка провадиться у тій чи іншій державі та формується відповідними державними структурами, є податкова система країни.

Взаємозв'язок між податковою політикою і податковою системою може бути визначений таким чином: метою оподаткування є вилучення ресурсів із сфери приватного використання; податкова політика спрямовується так, аби провести це вилучення з найменшою шкодою для економіки і соціальної сфери.

У податковій теорії найчастіше використовуються такі терміни: *"податкова система"* і *"система оподаткування"*. Останній термін характеризується як процес установалення і справляння податків, тобто такими елементами - платник, об'єкт оподаткування, ставка тощо - та механізмом обчислення і сплати податків.

Податкова система - це сукупність загальнодержавних і місцевих податків, зборів та інших обов'язкових платежів, до бюджетів усіх рівнів, форм і методів їх установалення, зміни,

скасування, обчислення, сплати та стягнення, а також забезпечення відповідальності за вчинення правопорушень у сфері оподаткування, організація роботи по податковому контролю.

Наведене визначення характеризує оподаткування не як чисто механічний набір елементів, а як систему, зв'язки між елементами якої відбуваються через грошові і інформаційні потоки. Робиться наголос на взаємозв'язок і взаємобумовленість елементів системи та на меті функціонування системи.

Логічна схема податкової системи та форми зв'язків між її елементами може бути представлена такою моделлю.



В умовах розвинутих ринкових відносин податкова система є важливим елементом регулювання економічних і соціальних процесів у державі. Ефективність її функціонування визначається найрізноманітнішими факторами і насамперед економічним становищем, розкладом політичних сил, рівнем податкової культури, досягненнями економічної науки тощо.

Існує відповідний зв'язок між часткою податків у ВВП і моделлю ринкової економіки. Так, досить низькі масштаби перерозподілу державою ВВП характерні для американської моделі ліберальної ринкової економіки. Шведському варіанту моделі функціонування ринкової економіки, навпаки, притаманне активне втручання держави у розподіл ВВП з подальшим використанням коштів на соціальні цілі.

Частка валового внутрішнього продукту, яку держава мобілізує у своє розпорядження за допомогою податків, становить у Швеції 52,2 %, у Франції - 43,5 %, у Німеччині - 42,3 %, у США - 34,2 %, в Японії - 33,2 % і має тенденцію до збільшення.

Розвиток системи оподаткування здійснюється як оптимальне співвідношення прямих і непрямих податків залежно від економічних умов розвитку кожної держави.

Не менш важливою є структура податків. Вона постійно змінюється під впливом економічних, соціальних та політичних факторів. Загалом розвитку сучасних податкових систем зарубіжних країн притаманні такі риси:

- розширення оподаткування особистих доходів;
- модернізація податків на споживання;
- зменшення впливу податків на прибуток корпорацій;
- невинне зростання відрахувань на соціальне страхування.

У більшості країн основу податкових надходжень становлять прямі податки (США, Великобританія, Японія, Канада та ін.). Урівноважена структура податків у Німеччині та Італії (непрямі податки становлять відповідно 45,2 та 48,9 %). У Франції переважає непряме оподаткування.

У складі податкової системи України, як і в більшості зарубіжних країн, переважають прямі податки. Провідне місце в прямому оподаткуванні займає прибуткове оподаткування (податок на прибуток підприємств та прибутковий податок з доходів громадян). Серед непрямих податків домінуюча роль належить податку на додану вартість. Динаміка структури податкової системи свідчить про нестабільність податкової політики в Україні. Зміни, що відбувались в податковій структурі України, виявилися неадекватними щодо умов перехідної економіки, створили значні податкові навантаження на суб'єктів господарювання, призвели до невиправданого вилучення обігових коштів підприємств, виникнення додаткової потреби у кредитних ресурсах.

Негативно вплинули на результати господарської діяльності суб'єктів нарахування на фонд оплати праці. Надмірна кількість податкових пільг зумовила необґрунтований перерозподіл валового внутрішнього продукту, створила неоднакові економічні умови для господарювання. Усе це призвело до виникнення значного неофіційного сектора економіки, ухилень від оподаткування, затримки податкових надходжень.

Нижче подана порівняльна таблиця ставок оподаткування країн світу відносно розмірів чинних і пропонованих ставок основних податків згідно з проектом Податкового кодексу України.

Таблиця 1

Ставки оподаткування країн із ринковою економікою відносно розмірів ставок основних податків проекту податкового кодексу України, % до бази оподаткування

№ п/п	Країни	Податок на прибуток юридичних осіб		Податок на додану вартість	Оподаткування прибутків фізичних осіб
1	Австрія	34		20	10—50
2	Великобританія	31		17,5	9—40
3	Данія	32		25	32,6—59
4	Канада	25—38		7	17—29
5	Китай	30		—	5—45
6	Нідерланди	35		17,5	6—40
7	Німеччина	35		15	15—39
8	Польща	34		22	19—40
9	Росія	13—35		10—20	12—35
10	Словаччина	40		23	15—42
11	США	35		—	15—45
12	Угорщина	18		—	20—40
13	Фінляндія	28		—	6—38
14	Чехія	35		—	15—40
15	Франція	33		20,6	0
16	Швеція	28		25	25—33,7
17	Японія	32		5	10—50
18	Україна	чинні	30	20	П'ять ставок 10,15,20,30,40
		проект з 2004 р.	20	17 (15 + 2)	Дві 10—20 13

У проекті Податкового кодексу України запропоновано суттєво знизити ставки основних податків: податку на прибуток підприємств із 30 до 20%, податку на доходи фізичних осіб із 10 - 40% до 10% та 20%, податку на додану вартість із 20% до 17%, з яких 15% - для формування бюджету та 2% - для формування бюджету розвитку. Акцизний податок пропонується нарахувувати на алкогольні напої, бензин, дизельне паливо, пиво, етиловий спирт, транспортні засоби, тютюнові вироби.

Проект Податкового кодексу передбачає також платежі за спеціальне використання природних ресурсів, рентні платежі, які сплачуватимуть юридичні особи, що видобувають нафту, природний газ, транзитну ренту при транспортуванні трубопровідним транспортом мінеральної сировини та продуктів її переробки через територію України, збір за використання радіочастотного ресурсу з метою проведення конверсії та перерозподілу радіочастотного ресурсу України, екологічний збір та інші платежі.

Незважаючи на різновиди податкових систем, існують загальні принципи, які визначають науковий підхід щодо характеристики внутрішньої суті та суспільного призначення цього поняття. *Принципи оподаткування можна визначити як узагальнені і систематизовані погляди та ідеї, пов'язані з оподаткуванням.* Принципи "правильного" оподаткування, запропоновані багатьма дослідниками, в основному збігаються. Першим хто сформулював правила, яких має дотримуватися податкова система, був А. Сміт.

У сучасній економіці домінують ідеї американських економістів, які вважають, що податкова система повинна:

- не спотворювати оптимального розміщення виробничих факторів на ефективних ринках;
- бути справедливою;
- бути гнучким автоматичним стабілізатором;
- бути чіткою, прозорою і незмінною;
- забезпечувати мінімум витрат на стягнення податків.

Очевидно, що принципи Сміта не зазнали істотних змін, однак сучасні ідеї приділяють більше уваги впливу податків на економіку, оскільки їхня роль в економічному житті істотно зросла. Докорінно змінився і зміст, що вкладається в основні принципи. У XVIII ст. головним напрямом було дотримання справедливості - тобто ліквідація привілеїв. Сьогодні основна

увага приділяється ступеню прогресивності або платоспроможності.

Звичайно, аналізувати податкові принципи можна з позицій різних підходів. Зокрема, принципи оподаткування можна розділити на такі, що визначають справедливість податкової системи, і такі, що визначають її ефективність.

Наукова думка у сфері оподаткування найчастіше зосереджує свою увагу на проблемі *досягнення справедливого оподаткування в суспільстві*. При цьому можливі два різні базові підходи, залежно від того, що покладено в основу встановлення та оцінки податку: платоспроможність індивіда чи одержані вигоди. **Принцип платоспроможності** стосується збирання надходжень до бюджету і зосереджений на розподільній природі оподаткування. Цей принцип декларує, що тягар оподаткування повинен розподілятися згідно з платоспроможністю платника податку (обсягу доходу, споживання, вартості майна тощо). З принципом платоспроможності пов'язані питання горизонтальної та вертикальної рівностей в оподаткуванні. Горизонтальна рівність передбачає, що платники податку з однаковою платоспроможністю та податковою базою за доходом чи майном сплачують однакові суми податків протягом певного періоду. Вертикальна рівність досягається у тому разі, якщо платники податку з різною платоспроможністю сплачують різні за обсягом суми податків, що диференціюються згідно з певними етичними принципами соціальної справедливості.

У зв'язку з тим, що принцип платоспроможності піддається кількісному виміру, особливо щодо горизонтальної рівності оподаткування, для вимірювання й оцінки цього положення використовується діаграма Лоренца та коефіцієнт Джіні. Діаграма Лоренца дає змогу провести своєрідну паралель між податковими надходженнями до бюджету держави та сумарною кількістю платників податку. Ідеально бажаним є те, коли певна кількість платників, наприклад 20 % від загальної, сплачують до бюджету відповідно двадцятивідсотковий обсяг податкових надходжень (на рисунку - це пряма лінія). Дійсний розподіл доходів і податкових зобов'язань, що може бути на даний час у тій чи іншій державі, відображає крива лінія.

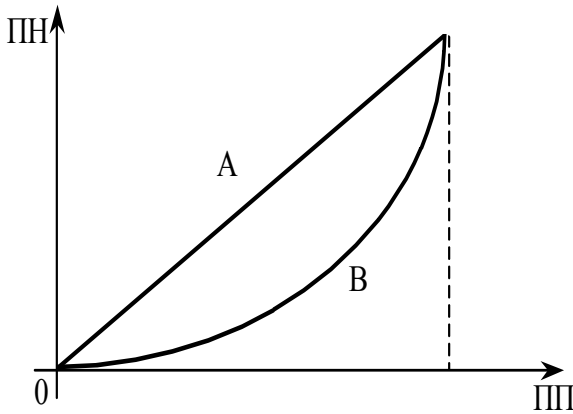


Рис. 5. Графічне зображення ідеального та реального розподілу доходів і податкових зобов'язань у державі

Коефіцієнт Джіні визначає ступінь нерівномірності розподілу доходів і податкових зобов'язань шляхом вирахування відношення між кривою Лоренца, яка виражає дійсний розподіл доходів і податкових зобов'язань, й ідеально рівномірним бажаним розподілом.

$$\text{Коефіцієнт Джіні} = \frac{\text{Площа } A}{(\text{Площа } A + \text{Площа } B)}$$

Очевидно, що чим більше крива Лоренца нахилиється вниз, тобто чим більше вона вгнута, тим значніша нерівномірність розподілу доходів і податкових зобов'язань, одним із факторів якого є оподаткування.

Принцип вигоди стосується видатків і визначає справедливий спосіб оплати суспільних благ та послуг, які забезпечує уряд.

Згідно з принципом вигоди й адміністративної зручності державна діяльність у формі забезпечуваних державною службою послуг і суспільних благ має певну ціну, яка набирає ознак податку. Ці "податкові" ціни дістали назву "ціни за Ліндалем" (за іменем шведського економіста Е. Ліндаля, який уперше теоретизував це положення). Подібно до будь-якого ринку, рівновага за обміну "податки-блага" виникає у тому разі, якщо податкові витрати на одиницю фінансованих державою

суспільних благ і трансфертних платежів здійснюються з граничною вигодою для кожного споживача державних благ, платника податків.

Принцип визначальної бази. В основу побудови певної податкової системи має бути покладена економічна доктрина держави. Вона може ґрунтуватись на одному із напрямків економічної думки - класичному і неокласичному, кейнсіанському і посткейнсіанському, марксистському і немарксистському. Кожний напрямок економічної теорії має власну модель економічної, фінансової та податкової політики. Проте суть не стільки в положеннях самої теорії, скільки в її наявності. Визначивши свою економічну доктрину на основі того чи іншого напрямку теорії, держава розробляє стратегію і тактику досягнення поставленої мети.

На основі обраної соціально-економічної доктрини держави в країні повинен формуватись середній рівень оподаткування, тобто та частка валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет за допомогою податків та податкових платежів. Прогнозований обсяг видатків бюджетів є визначального основою для встановлення норми оподаткування в державі.

Якщо уважно проаналізувати норму оподаткування наприклад у скандинавських країнах та Сполучених Штатах Америки, то можна дійти висновку, що норма оподаткування у скандинавських країнах майже вдвічі перевищує цей показник у Сполучених Штатах. Проте норма оподаткування суттєво не впливає на економічний прогрес та середньорічні обсяги приросту валового внутрішнього продукту (приріст ВВП у Швеції, як і в США, коливається від 3 до 6 % щорічно). Політика соціального захисту в скандинавських країнах спонукає до підвищення норми оподаткування. Але таке підвищення ґрунтується на граничній корисності обов'язкових платежів, і втрата соціального добробуту конкретного громадянина - платника податку за обміну "податки-блага" зводиться до мінімуму.

Водночас треба визнати, що не завжди підвищення норми оподаткування в країні веде до збільшення обсягу податкових надходжень до державної казни. Для аналізу оптимальної норми оподаткування вченими часто використовується теорія відомого американського економіста А. Лаффера. За допомогою кривої Лаффера - основи цієї теорії, (рис. 6), доведено,

що, коли висота податкових ставок сягає певного критичного рівня (T_0), подальше підвищення норми оподаткування спричиняє не збільшення, а навпаки - зменшення податкових надходжень.

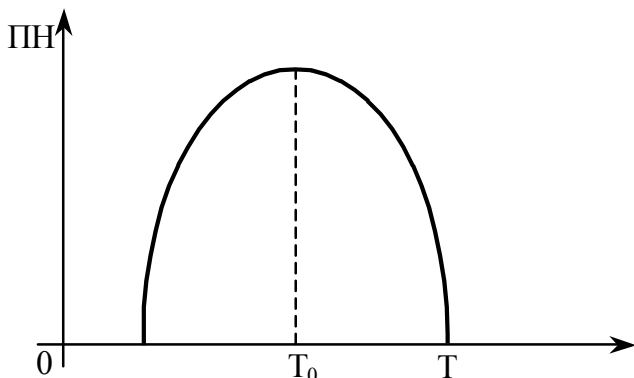


Рис. 6. Крива Лаффера

Зв'язок між висотою оподаткування та податковими надходженнями залежить від податкової бази, тобто об'єкта оподаткування. Тому Лаффер досліджував цей зв'язок за допомогою показника еластичності податкової бази, який вимірюється як відношення процентної зміни величини об'єкта оподаткування до процентної зміни норми оподаткування, тобто податкових ставок, які застосовуються щодо даного об'єкта (бази) податку.

$$E_T = \frac{\Delta B/B}{\Delta T/T} = \frac{T \Delta B}{B \Delta T},$$

де E_T - еластичність податкової бази;

B - вартісний вимір податкової бази (об'єкта оподаткування);

T - норма оподаткування;

ΔB - приріст або процент збільшення податкової бази;

ΔT - приріст або процент збільшення норми оподаткування.

На обсяг податкових надходжень впливає також процес ухилення від сплати податків (рис. 7). Надмірне підвищення норми оподаткування веде до збільшення доходів тіньової

економіки та згортання легального бізнесу, а заодно й до скорочення податкової бази.

Відкриття Лаффера якраз і полягає у тому, що зі збільшенням норми оподаткування, податкова база стає гнучкішою, що якраз і зумовлює, починаючи з певного рівня, зменшення податкової бази й ухилення від сплати податків.

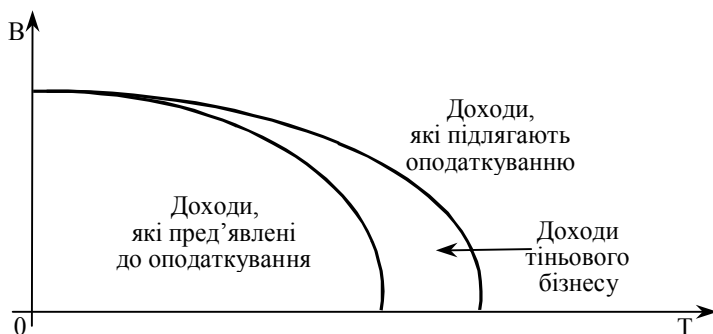


Рис. 7. Залежність показника обсягів ухилення від сплати податків від норми оподаткування

де V - податкова база;
 T - норма оподаткування.

Податкова система повинна бути не лише справедливою, а й ефективною. Тут слід уникати марнотратства так само, як і в будь-якій економічній діяльності, державній чи приватній. Звідси випливають два конкретні наслідки для податкової політики: по-перше, податки не повинні спричиняти "надмірного тягаря" і, по-друге, витрати на податкову адміністрацію та збирання податків не повинні бути надто великими порівняно з отриманими надходженнями. Отже, проблема розроблення податкової системи полягає у мінімізації суперечностей між цілями ефективності та справедливості.

Можна виокремити низку основних прав платників податків, які слід визнати і підтримати, аби забезпечити справедливість податкової системи в демократичному суспільстві. Окремі країни вважають концепцію прав платників податків настільки важливою, що об'єднали усі заходи,

спрямовані на захист платників податків, у "хартію" або "декларацію" платників податків. До основних визнаних прав платників податків належать такі:

- Право на охорону від втручання в особисте життя та конфіденційність означає, що всі платники податків повинні мати право сподіватися, що податкові органи не втручатимуться без потреби у їхні приватні справи. На практиці це здебільшого інтерпретується як уникнення безпідставних пошуків та вимог інформації.
- Право доступу до інформації означає, що платники податків повинні мати доступ до найновішої інформації про функціонування податкової системи і про те, як було розраховано розміри їхніх податків. Вони мають також бути поінформовані про свої права, зокрема про право подавати скаргу.
- Право подавати скаргу є визначальним пунктом будь-якої справедливої податкової системи, що належним чином захищає платників податків.
- Платники податків повинні мати досить високий ступінь упевненості щодо результатів своїх дій.

6.7. Податковий менеджмент на підприємстві

Проблема мінімізації податкових платежів значною мірою вирішується через формування ефективної податкової політики підприємства. Податкове планування на рівні суб'єктів господарювання є невід'ємною складовою управління фінансами підприємств.

Головним завданням податкового планування є мінімізація податків на основі максимального використання можливостей податкового законодавства, в тому числі і податкових пільг. Податкове планування починається, по суті, ще до реєстрації підприємства і включає обґрунтування вибору організаційно-правової форми суб'єкта господарювання з позицій мінімізації податкових витрат. Наприклад, здійснення комерційної діяльності в режимі приватного підприємництва без створення юридичної особи означає заміну сукупності сплачуваних податків (ПДВ, податку на прибуток тощо) фіксованим або єдиним податком.

Суб'єкту малого бізнесу надається право вибору режиму оподаткування, що також є суттєвим елементом податкового планування.

Наступним етапом у податковому плануванні має бути вибір місця здійснення діяльності як основного підприємства, так і його філій та відділень. Так, у підприємницькій практиці значним успіхом користується реєстрація фірм в офшорних зонах або у вільних економічних зонах.

Неабияке значення має форма розрахунків з поставальниками і покупцями, оцінка можливостей різних форм договорів з погляду податкових наслідків їх укладення.

Важливою складовою податковою менеджменту є регулювання оподаткованої бази сплачуваних підприємством податків. З цих позицій усі податки поділяються на три групи:

- податки, об'єктом оподаткування яких є виручка;
- податки, об'єктом оподаткування яких є прибуток (дохід);
- податки, що мають об'єктом оподаткування фонд оплати праці.

Для скорочення можливих податкових втрат необхідно враховувати особливості методики розрахунку конкретних податків. Отже, урахування всіх факторів, що впливають на базу оподаткування, уможливить не тільки істотну мінімізацію податків, а й попередить виникнення штрафних санкцій, знизивши тим самим рівень податкових витрат.

Однією із найсерйозніших проблем, які постають перед будь-якою податковою адміністрацією, є недотримання податкового законодавства. Слід розрізняти ухилення від сплати податку (у межах закону) і уникнення сплати податків.

Ухилення від сплати податку - це зміна поведінки з метою зменшення суми податкових зобов'язань. Вітчизняні економісти, зокрема В. М. Федосов, не раз досить детально характеризували способи легалізованого приховування доходів і прибутків від оподаткування. Існує безліч легалізованих методів ухилення від податків: штучне збільшення витрат виробництва, прискорене списання амортизації, пільгове оподаткування приросту капіталу, вкладання коштів в облігації місцевих органів влади, а також у благодійні і довірчі фонди, розщеплення доходів і родинне партнерство, дарування, застосування ліберальних правил списання "безнадійних" боргів, використання правил податкових "канікул", "гаваней", "сховищ", "оазисів" та ін.

Офшорні операції (англ. off-shore - що знаходиться на відстані від берега, поза територією країни) являють собою законодавчу основу міжнародних фінансових і торговельних операцій, що здійснюються підприємствами, зареєстрованими на території, що має статус податкової гавані, різновидністю якої є центр "оф-шор". Податкова гавань являє собою територію, що проводить політику залучення іноземних кредитів шляхом надання податкових та інших пільг. Іноді пільгове оподаткування поширюється лише на окремі види діяльності. Наприклад, в Люксембурзі це пільговий податковий режим для банків, в Швейцарії і Ліхтенштейні - для холдингових і торговельних підприємств. Підприємства, створені в податковій гавані, отримали назву "офшорні підприємства". Вони можуть бути або повністю звільнені від податку (Ірландія, Ліберія і ін.), або оподатковуються невеликим паушальним податком (єдиною сумою), як в Панамі, на Антильських островах і ін. Пільги надаються як іноземним, так і місцевим підприємцям. Центр "оф-шор" на відміну від "податкової гавані" надає податкові і інші пільги тільки по фінансовим операціям з іноземними резидентами в іноземній валюті. Центри "оф-шор" розташовані, в основному, на морських узбережжях і в місцях розвинутого міжнародного туризму (Багамські острови, Кіпр, Мальта та ін.). Вони проводять політику залучення іноземного капіталу, звільнюючи нерезидентів від валютного і експортного контролю, надаючи їм податкові пільги. Одним із найпопулярніших центрів "оф-шор" є Кіпр. Всім офшорним компаніям і їх співробітникам кіпрські закони надають такі пільги: пільговий податок на прибуток; нульовий податок на проценти, дивіденди, гонорари; звільнення від валютного контролю; пільгові ставки прибуткового податку для іноземних співробітників; безмитний ввіз товарів.

Центри "оф-шор" мають відповідну спеціалізацію: банківські, трастові, страхові. З метою отримання додаткового прибутку від пільг по оподаткуванню використовується режим, що має назву "зручний прапор". Його надають власникам суден-нерезидентам Багамські острови, Бірма, Кіпр, Ліберія, Мальта, Панама і ін.

На відміну від ухилення від сплати податків, уникнення сплати податків є порушенням податкового законодавства, бо полягає у несплаті податків, що мають бути сплачені, згідно із

законодавством. Корені уникнення сплати податків - простого обману - лежать у незаконній економічній діяльності. Існування тіньової економіки має щонайменше дві причини: 1) окремі види економічної діяльності незаконні, і їх не хочуть наводити у звітній документації та 2) високі граничні ставки податку призводять до того, що люди прагнуть отримати дохід, але не реєструвати його.

Удосконалення системи оподаткування має відбуватися шляхом поступового зниження податкового тягаря в процесі довгострокової поетапної податкової реформи.



Контрольні запитання

- 1. У чому полягає економічна сутність податків?**
- 2. Як розвивалась теорія податків?**
- 3. Які функції податків?**
- 4. Які існують відмінності між податками, платежами і відрахуваннями?**
- 5. Які виділяються елементи системи оподаткування?**
- 6. За якими ознаками класифікують податки?**
- 7. Які існують способи утримання податків?**
- 8. Що таке податкова політика?**
- 9. Які критерії успішного проведення податкової політики?**
- 10. Як визначається сутність податкової системи і в чому її відмінності від системи оподаткування?**
- 11. На яких принципах базується побудова податкової системи?**

Розділ 7. БЮДЖЕТ І БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

Ключові терміни: бюджет, бюджетний механізм, бюджетна політика, бюджетний устрій, бюджетна система, бюджетний процес, субсидіювання, вилучення коштів, бюджетні позички, взаємні розрахунки, бюджетне планування, бюджетна резолюція, бюджетний надлишок, бюджетний дефіцит, бюджетне право.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Місце і роль бюджету в економічній системі держави.
- Основи розбудови бюджетної системи.
- Які види бюджетів входять до складу бюджетної системи України.
- Як розподіляються бюджетні повноваження між державними та місцевими органами влади і управління.
- Яким чином регулюються міжбюджетні відносини.

7.1. Економічна природа і функції бюджету

Бюджет держави є досить складним і багатогранним явищем у суспільстві. Розкриваючи поняття "бюджет", доцільно розглянути такі його найважливіші характеристики:

- за сутністю економічної категорії;
- за правовим характером;
- за формою;
- за матеріальним змістом.

Передусім слід підкреслити, що бюджет є самостійною економічною категорією: ця категорія, будучи частиною фінансів, характеризується тими самими ознаками, які

притаманні фінансам у цілому, але одночасно *має свої особливості*, які відрізняють її від інших сфер і ланок фінансових відносин. До цих особливостей відносять:

1) бюджет є особливою економічною формою перерозподільних відносин, пов'язаних з відокремленням частини ВВП у руках держави і використанням її з метою задоволення потреб усього суспільства й окремих адміністративно-територіальних формувань;

2) за допомогою бюджету відбувається перерозподіл валового внутрішнього продукту, рідше - національного багатства, між окремими галузями економіки, адміністративно-територіальними формуваннями, сферами суспільної діяльності;

3) пропорції бюджетного перерозподілу вартості більшою мірою, ніж в інших ланках фінансової системи, визначаються потребами розширеного відтворення в цілому і завданнями, які стоять перед суспільством на кожному історичному етапі його розвитку;

4) сфера бюджетного розподілу посідає центральне місце у складі державних фінансів, що зумовлено ключовим положенням бюджету порівняно з іншими ланками.

Звідси можна зробити висновки про *специфічне суспільне* призначення бюджету - забезпечити розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту між галузями економіки, верствами населення й територіями з метою підвищення ефективності економіки та добробуту громадян.

Як економічна категорія бюджет являє собою економічні відносини між державою, з одного боку, і юридичними та фізичними особами, з іншого боку, з приводу розподілу і перерозподілу ВВП (частково і національного багатства) з метою формування і використання бюджетного фонду, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій. Фінансові відносини, які складаються у держави з юридичними і фізичними особами називаються бюджетними. Централізація частини ВВП у бюджеті є платою суспільства за виконання державою її функцій, таких як управління суспільством, оборона країни, економічна і соціальна.

Крім того, держава, виступаючи власником засобів виробництва у державному секторі, здійснює підприємницьку діяльність і відповідно є одним із суб'єктів створення і розподілу ВВП. Як доводить світовий досвід, роль держави у розподільних процесах із розвитком ринкових відносин має

зростати, і бюджет у цьому аспекті є найдосконалішим засобом для здійснення перерозподілу фінансових ресурсів зокрема і національного багатства в цілому.

Аналіз моделі економіки, яка формується в Україні, дає підстави стверджувати, що в наступні роки через бюджет повинно перерозподілятися не менш як 30 % ВВП. Таке співвідношення буде найоптимальнішим і зумовлене соціальною спрямованістю обраної моделі економіки, необхідністю структурної перебудови значної частини галузей господарства.

У країнах середнього рівня розвитку частка ВВП, що перерозподіляється через бюджетну систему, становить 35-37 %, а у високорозвинутих - 45 % і більше. Наприклад, у Німеччині цей показник сягнув 60 %.

Сконцентровані у бюджеті кошти призначаються для здійснення державної соціально-економічної політики, забезпечення оборони та безпеки держави. За допомогою бюджету виконуються державні та місцеві програми з розвитку й успішного функціонування галузей економіки, освіти, охорони здоров'я, зміцнення науково-технічного потенціалу й культури, поліпшення матеріального становища населення, підтримки соціально-економічного розвитку регіонів.

Акумуляція у бюджетній системі значних грошових фондів створює можливість для забезпечення рівномірного розвитку економіки і соціальної сфери на всій території країни через маневрування у розподілі коштів, нівелюючи наслідки нерівномірного розміщення продуктивних сил та соціальні наслідки розшарування громадян за їхніми матеріальними статками.

Значення державного бюджету обумовлено не лише обсягом коштів, які зосереджені в ньому. У безпосередньому зв'язку з бюджетом і під його впливом функціонують усі інші ланки фінансової системи. Відтак, бюджет є могутнім інструментом державного управління.

Сутність бюджету як економічної категорії реалізується через розподільну (перерозподільну) і контрольну функції. Зміст цих функцій, сфера і об'єкт їх дії характеризують специфіку бюджету як економічної категорії. Завдяки **розподільній функції** відбувається концентрація грошових коштів у руках держави і їх використання з метою задоволення загальносуспільних потреб.

Зміст розподільної функції бюджету визначається процесами перерозподілу фінансових ресурсів між різними підрозділами суспільного виробництва. Бюджет в основному відображає вторинний перерозподіл, тобто після первинного розподілу валового внутрішнього продукту на основні його складові здійснюється вторинний перерозподіл за допомогою податків і надання за рахунок бюджету громадянам суспільних благ і послуг. До таких благ належать оборона країни, національна безпека й правопорядок, благоустрій, захист довкілля, освіта, охорона здоров'я, наука, культура тощо. Жодна інша ланка фінансової системи не здійснює такого різноманітного і багаторівневого перерозподілу коштів, як бюджет. Сфера дії розподільної функції бюджету визначається тим, що у відносини з бюджетом вступають майже всі учасники суспільного виробництва.

Контрольна функція дає змогу дізнатися, наскільки своєчасно і повно фінансові ресурси надходять у розпорядження держави, як фактично складаються пропорції в розподілі бюджетних коштів, чи ефективно вони використовуються. Основу контрольної функції становить рух бюджетних ресурсів, який відображається у відповідних показниках бюджетних надходжень і видатків.

Специфіка контрольної функції бюджету полягає в тому, що бюджет об'єктивно - через формування і використання фонду грошових коштів держави - відображає економічні процеси, які відбуваються в структурних ланках економіки.

Правова характеристика бюджету пов'язана із його законодавчим регулюванням. Бюджет виступає документом (фінансовим планом), в якому подається розпис доходів і видатків держави та органів місцевого самоврядування на бюджетний період. Державний бюджет України затверджується у формі закону.

Бюджет як фінансовий план відіграє дуже важливу роль у діяльності держави. Він спрямовує фінансову діяльність держави, визначає її фінансові можливості та пріоритети.

За матеріальним змістом бюджет - це фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні органів виконавчої влади певного рівня й використовується для виконання покладених на них функцій, передбачених Конституцією.

Бюджет як централізований грошовий фонд перебуває у постійному русі: практично щоденно до нього надходять кошти

і проводиться фінансування видатків. У зв'язку з цим необхідна чітко налагоджена система управління бюджетом, яка реалізується через бюджетний механізм, що створює держава.

Бюджетний механізм - це сукупність конкретних форм бюджетних відносин, методів мобілізації і витрачання бюджетних коштів. Через бюджетний механізм держава регулює економіку, стимулює виробничі та соціальні процеси.

До бюджетних методів регулювання економічних і соціальних процесів відносять:

1) податки, які впливають на розвиток виробництва товарів, попит на них та їх пропонування;

2) бюджетне фінансування загальнодержавних програм, що забезпечують розширення виробництва й удосконалення його структури, розвиток соціальної сфери, соціальний захист громадян;

3) фінансова підтримка окремих галузей і підприємств для вирівнювання економічних умов їх функціонування або прискореного розвитку (через субвенції, пільгові безпроцентні кредити та ін.);

4) створення за рахунок бюджетних коштів спеціальних фондів, резервів для попередження диспропорцій у розвитку економіки.

Бюджетний механізм є активним інструментом реалізації бюджетної політики. Тому перехід на ринкові відносини, зміни, які відбуваються в пріоритетах бюджетної політики, потребують радикальних змін і в бюджетному механізмі.

7.2. Бюджетна система України

Державні органи на всіх рівнях управління для виконання покладених на них функцій повинні мати у своєму розпорядженні відповідні фінансові ресурси. З цією метою в державі створюється розгалужена мережа бюджетів, що забезпечують акумуляцію грошових коштів для фінансування господарства, соціальної сфери, благоустрою, утримання органів законодавчої і виконавчої влади і ін.

*Сукупність різних видів бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права являє собою **бюджетну систему держави**.*

Структура бюджетної системи, принципи її побудови та організація функціонування визначаються бюджетним устроєм, що ґрунтується на адміністративно-територіальному поділі держави. Як правило, в унітарних державах існує дворівнева бюджетна система, яка включає державний та місцеві бюджети. У державах із федеративним устроєм бюджетна система має три й більше рівнів - федеральний бюджет, бюджети адміністративних одиниць, що входять до складу федерації, та місцеві бюджети.

Складовими бюджетної системи України є державний бюджет та місцеві бюджети. Відповідно до Бюджетного кодексу України, ухваленого Верховною Радою України 22 березня 2001 р., місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань). Склад бюджетної системи України представлений на (рис. 7.1).

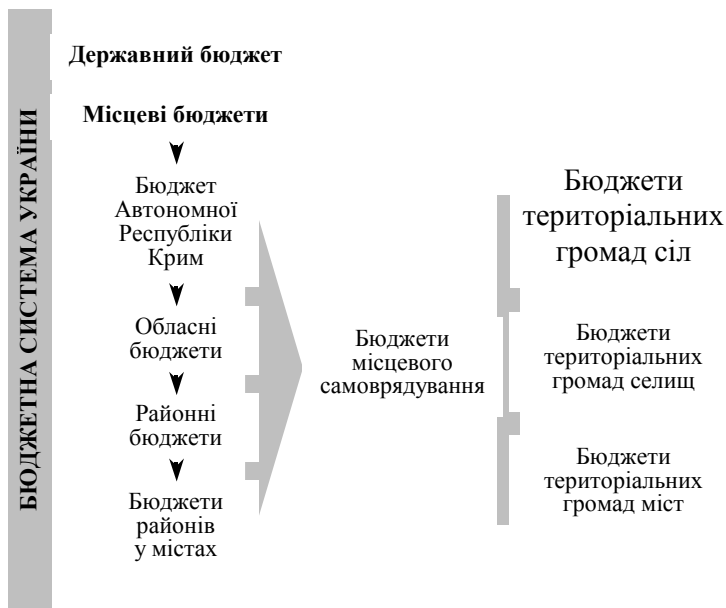


Рис. 7.1. Бюджетна система України

Для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави складається **Зведений бюджет України**, що включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя (рис. 7.2).

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського значення. **Зведений бюджет області** містить показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області. **Зведений бюджет району** охоплює показники районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району. **Зведений бюджет міста** з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, то зведений бюджет

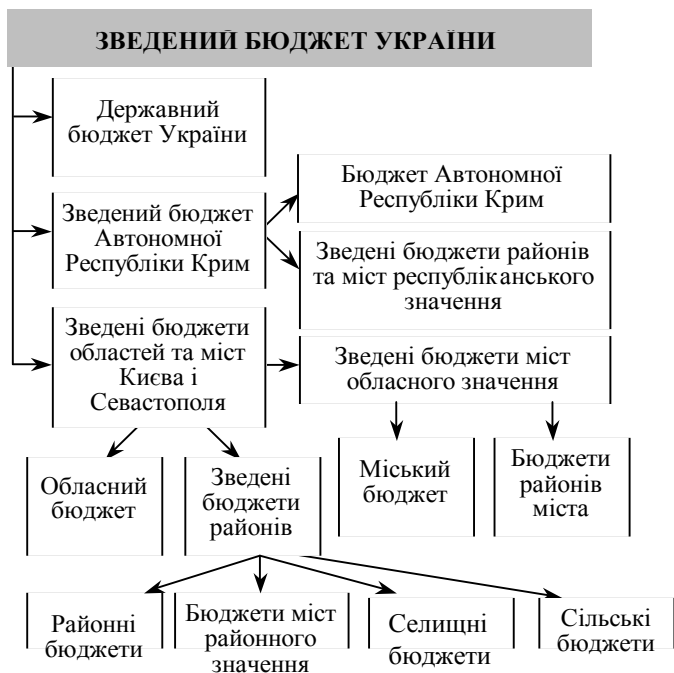


Рис. 7.2. Структура зведеного бюджету України

міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ та сіл.

Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

1) **принцип єдності** бюджетної системи України - єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) **принцип збалансованості** - повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;

3) **принцип самостійності** - Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети;

4) **принцип повноти** - до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження до бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) **принцип обґрунтованості** - бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) **принцип ефективності** - при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути

досягнути запланованих цілей, залучаючи мінімальний обсяг бюджетних коштів, і максимального результату, використовуючи визначений бюджетом обсяг коштів;

7) **принцип субсидіарності** - розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) **принцип цільового використання бюджетних коштів** - бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями;

9) **принцип справедливості і неупередженості** - бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) **принцип публічності та прозорості** - Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідними радами;

11) **принцип відповідальності учасників бюджетного процесу** - кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Зокрема, у Бюджетному кодексі України визначено перелік формальних ознак, які свідчать про те, що уряд недостатньо відповідально поставився до вимог Бюджетної резолюції. Разом з тим підвищено відповідальність Верховної Ради за дотримання бюджетної політики, визначеної нею ж у Бюджетній резолюції, керівників фінансових органів на рівні області, міста обласного значення та району.

7.3. Бюджетний процес в Україні

Бюджетний процес - це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що становлять бюджетну систему України.

Учасниками бюджетного процесу є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів, Державне казначейство, Національний банк України, Рахункова палата, головні розпорядники і розпорядники бюджетних коштів та інші органи, на які законодавством України покладені бюджетні, податкові та інші повноваження.

Можна виділити такі стадії бюджетного процесу:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд та прийняття закону про державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;
- 3) виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Основою бюджетного процесу є бюджетне планування, оскільки виконується такий бюджет, який ухвалено. Завдання бюджетного планування:

- достовірне визначення обсягу та джерел формування доходів бюджету;
- оптимальний розподіл видатків за окремими групами і галузями;
- збалансування бюджету.

Процедура бюджетного планування (послідовність заходів і дій зі складання і розгляду проекту бюджету) визначена Бюджетним кодексом України і на державному рівні включає такі етапи та стадії.

А. Визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

- До 1 червня Кабінет Міністрів України подає до Верховної Ради України проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, що ґрунтується на прогнозних макропоказниках економічного і соціального розвитку України із зазначенням показників обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін, прогнозованого офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, прогнозованого рівня безробіття.

- За результатами парламентських слухань Верховна Рада приймає постанову про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період (Бюджетна резолюція).

Б. Підготовка й аналіз бюджетних запитів

- Для підготовки пропозицій проекту Державного бюджету України Міністерство фінансів розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкцію щодо підготовки бюджетних запитів.

- Головні розпорядники бюджетних коштів організують розроблення бюджетних запитів, що містять пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних розпорядникові для забезпечення його діяльності на наступний бюджетний період, та подання їх Міністерству фінансів.

- На основі аналізу бюджетних запитів Міністерство фінансів України готує пропозиції проекту Державного бюджету України та проекту закону про Державний бюджет. В період підготовки пропозицій Міністерство фінансів вживає заходів щодо усунення розбіжностей з головними розпорядниками бюджетних коштів.

В. Схвалення Кабінетом Міністрів України проекту Державного бюджету та проекту закону про Державний бюджет та подання їх Верховній Раді України (не пізніше 15 вересня року, що передує плановому).

Г. Розгляд та прийняття Державного бюджету України Верховною Радою України.

- Розгляд проекту закону про Державний бюджет України народними депутатами України, а також у комітетах, депутатських групах та фракціях Верховної Ради України.

- Розгляд Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету спільно з уповноваженими представниками Кабінету Міністрів України пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України і підготовка Висновків та пропозицій до нього, а також підготовка таблиці пропозицій суб'єктів законодавчої ініціативи.

- Обговорення проекту Державного бюджету на пленарному засіданні Верховної Ради:

- *перше читання* - розгляд висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України. У разі схвалення вони набувають статусу Бюджетних висновків Верховної Ради України;

- *друге читання* - передбачає затвердження загального обсягу дефіциту (профіциту), доходів і видатків державного бюджету України на наступний бюджетний період, обсягу міжбюджетних трансфертів та інших положень, необхідних для формування місцевих бюджетів;

- *третє читання* - голосування щодо статей бюджету, що не були прийняті у другому читанні, та по проекту закону про Державний бюджет України в цілому.

Закон про Державний бюджет України повинен бути прийнятий Верховною Радою України до 1 грудня року, що передує плановому.

Виконання бюджету полягає у мобілізації запланованих доходів і фінансуванні передбачених видатків. Забезпечення виконання бюджету покладено на Кабінет Міністрів, а загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету здійснює Міністерство фінансів. Бюджет виконується за розписом, затвердженим Міністром фінансів. Цей документ складається у місячний термін після затвердження бюджету в розрізі підрозділів бюджетної класифікації, яка дає повну деталізацію видів доходів і напрямів видатків. Розпис доходів і видатків складається з поквартальною розбивкою, що дає змогу збалансувати бюджет на різні періоди.

Касове виконання бюджету (зарахування коштів на рахунки бюджету та перерахування з них) може здійснюватись за двома системами: банківською і казначейською. За банківської системи рахунки бюджету відкриваються в установах банківської системи, за казначейської - створюється спеціальна структура - Державне казначейство, яке веде рахунки бюджету, мобілізує кошти і фінансує видатки.

В Україні застосовується казначейська форма обслуговування Державного і місцевих бюджетів, яка передбачає здійснення Державним казначейством через єдиний казначейський рахунок:

- операцій з коштами державного і місцевих бюджетів;
- розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів;
- контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів;
- бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджету.

Запровадження казначейської системи виконання бюджетів і функціонування єдиного казначейського рахунку, відкритого в Національному банку, дає змогу уряду мати вичерпну щоденну інформацію про стан державних фінансів. Система електронних платежів (СЕП) Національного банку поряд із входженням Державного казначейства у мережу "Клієнт банку

- банк" дозволяє провадити платежі у лічені хвилини замість двох або більше днів. Крім того, казначейський принцип оплати рахунків через реєстраційні рахунки відкриті в рамках єдиного казначейського рахунку значно скорочує можливості порушення фінансово-бюджетної дисципліни.

Після закінчення бюджетного року Міністерство фінансів складає Звіт про виконання Державного бюджету, який подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України не пізніше 1-го травня року, наступного за звітним.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються фінансовий контроль і аудит та оцінка ефективності використання бюджетних коштів.

Тривалість стадій бюджетного процесу різна в окремих країнах, але в більшості випадків весь процес триває у середньому близько двох років.

Бюджет складається на рік. Цей період має назву бюджетного періоду, він в Україні співпадає з календарним роком. Проте є ряд держав, у яких бюджетний рік не збігається з календарним. Наприклад, у США бюджетний рік триває з 1-го жовтня по 30-те вересня, у Швеції - з 1-го липня по 30-те червня, в Японії - з 1-го квітня по 31-ше березня.

7.4. Бюджетні права державних та місцевих органів влади і управління

Учасники бюджетного процесу наділені законодавством відповідними правами й обов'язками, що становлять їх бюджетні повноваження.

Бюджетні права державних і місцевих органів влади й управління визначаються у відповідності до розподілу між ними економічних і управлінських функцій.

Бюджетне право являє собою сукупність юридичних норм, на яких базується і діє бюджетна система держави, визначається компетенція центральних і місцевих органів державної влади і державного управління щодо складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету.

Бюджетні права розподілені між законодавчою і виконавчою владою загальнодержавного і місцевого рівня. Законодавче закріплення бюджетної самостійності кожного рівня влади має поставити перепону в прийнятті необґрунтованих рішень із

боку як центральної виконавчої влади, так і місцевих органів управління.

Основний зміст бюджетних повноважень полягає в праві отримувати доходи, розподіляти бюджетні кошти, використовувати їх за цільовим призначенням.

Під час визначення бюджетних повноважень постає досить важливе питання: влада якого рівня повинна забезпечувати виконання різного роду державних функцій із фінансування видатків і надання послуг.

Розв'язуючи цю проблему, ми можемо спиратись на світовий довід бюджетного федералізму.

Бюджетний федералізм реалізується через єдину соціально-економічну і бюджетно-фінансову політику держави. Це дає змогу в умовах самостійності, відносної автономії кожного бюджету поєднувати фіскальні, соціальні й економічні інтереси центру з інтересами адміністративно-територіальних утворень та органів місцевого самоврядування.

Проблема бюджетного федералізму є досить складною, її розв'язання віками шукали багато народів і держав. Кожна держава шукає і знаходить тут свої рішення. Так, механізм бюджетного федералізму у США формувався багато десятиріч у суперечливих умовах. І лише в останні десятиріччя ХХ століття склалася стабільна система фінансової взаємодії федерального уряду, штатів і територій. Водночас перенесення знайдених іншими країнами рішень в інші умови може дати зовсім небажані наслідки. Використовуючи багатий світовий досвід, нам треба знайти власне вирішення цього питання. Певні кроки у цьому напрямі вже зроблені.

Із прийняттям Конституції України, закону "Про місцеве самоврядування в Україні", затвердженням Бюджетного кодексу України передбачено чіткий розподіл повноважень органів місцевої влади на власні й делеговані і відповідно до них видатків бюджету. Так, критерієм поділу повноважень між обласним рівнем, районним та міст обласного рівня є такий: районні ради та територіальні громади міст обласного значення відповідають за виконання програм надання соціальних послуг, потреба в яких існує для всіх жителів України. На обласному ж рівні виконуються окремі програми та надаються соціально важливі послуги для окремих категорій населення. Наприклад, загальноосвітні школи, лікарні широкого профілю повинні утримуватися з міських та районних бюджетів, тоді як школи-інтернати, спеціалізовані лікарняні заклади фінансуватимуться з обласного бюджету.

7.5. Міжбюджетні відносини і їх регулювання

Під час передання державою права на здійснення видатків виникають міжбюджетні відносини.

Міжбюджетні відносини - це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

За напрямками взаємовідносини між бюджетами поділяються на **вертикальні** - між бюджетами різних рівнів, і **горизонтальні** - між бюджетами одного рівня (в Україні тільки вертикальні).

Види взаємовідносин: регламентовані законодавчими та інструктивними документами; договірні - на підставі угоди між відповідними органами влади чи управління.

З метою забезпечення відповідності між повноваженнями на фінансування видатків, закріплених законодавчими актами України за відповідними бюджетами, та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень, здійснюється регулювання міжбюджетних відносин.

Механізм регулювання міжбюджетних відносин базується на використанні фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, як певного рівня соціальних послуг у розрахунку на душу населення, надання яких гарантується державою виходячи з наявних фінансових ресурсів та визначеного обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості розраховується шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг. Отриманий показник коригується коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання соціальних послуг залежно від:

- 1) кількості населення та споживачів соціальних послуг;
- 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць.

Коригувальні коефіцієнти затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Якщо прогнозні доходи відповідного бюджету будуть недостатніми для фінансування розрахункового обсягу видатків, обчисленого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів, такому бюджету передбачається надання міжбюджетних трансфертів.

Існують такі види міжбюджетних трансфертів:

- дотація вирівнювання;
- субвенція;
- кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- інші дотації.

У Державному бюджеті затверджується обсяг дотації вирівнювання та субвенцій окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, кожного з обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського значення Автономної Республіки Крим, міст обласного значення та районних бюджетів. Окремо затверджуються обсяги коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів. Субвенції виділяються для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Субвенції можуть надаватись на здійснення програм соціального розвитку, виконання інвестиційних проектів, на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, встановлених державою, на утримання об'єктів спільного користування та інші.

Послідовна реалізація механізму міжбюджетних відносин нині ускладнюється браком бюджетних коштів. Мають змінитися і основні акценти у проведенні бюджетної реформи. Йдеться, перш за все, про стратегію, яка базується на політиці зміцнення регіонів, посиленні їх реального впливу на економічні процеси. Якщо у 2000 р. частка доходів державного бюджету зросла (порівняно з 1999 р.) з 15,4 до 20,4 % від ВВП, то частка доходів місцевих бюджетів зменшилася - відповідно з 9,9 до 7,3 %. Зменшилась і частка видатків місцевих бюджетів - з 9,9 до 7,1 % від ВВП. Ці дані підтверджують необхідність значного збільшення частки фінансових ресурсів, що розподіляються через місцеві бюджети. Особливо слід наголосити на необхідності встановлення жорстких заходів

відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Обов'язковою складовою бюджетної реформи має стати запровадження нових механізмів та додаткових заходів щодо забезпечення гласності та посилення контролю за використанням бюджетних ресурсів.



1. Що являє собою бюджет як економічна категорія?
2. В чому призначення і роль бюджету?
3. Які функції бюджету і в чому їх сутність?
4. У чому виражається матеріальний зміст бюджету?
5. Які існують бюджетні методи регулювання економічних і соціальних процесів?
6. Що являють собою бюджетна система та бюджетний устрій?
7. Які складові бюджетної системи України?
8. На яких принципах ґрунтується побудова бюджетної системи України?
9. Що являє собою бюджетний процес і які стадії він включає?
10. Що є основою бюджетного процесу?
11. Яким чином забезпечується касове виконання бюджету?
12. Що таке міжбюджетні відносини?
13. Яка мета регулювання міжбюджетних відносин?
14. Які існують види міжбюджетних трансфертів?

Розділ 8. ДОХОДИ І ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Ключові терміни: доходи бюджету, державні доходи, видатки державного бюджету, державні видатки, профіцит бюджету, стійкий дефіцит, тимчасовий бюджетний дефіцит, бюджетний секвестр, сеньйораж.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- За рахунок яких джерел формуються доходи державного бюджету.
- Куди використовуються бюджетні кошти.
- Які існують форми бюджетного фінансування.
- Що таке "бюджетний дефіцит" і як він впливає на розвиток економіки.
- Як фінансується бюджетний дефіцит і що слід зробити для його скорочення.

8.1. Сутність, джерела формування і класифікація доходів бюджету

Оскільки функціонування бюджету відбувається за допомогою особливих економічних форм - доходів і видатків, розглянемо економічну сутність цих категорій і форми їх прояву. Але перш за все необхідно вяснити відмінності в поняттях "державні доходи" і "доходи державного бюджету", а також відповідно "державні видатки" і "видатки державного бюджету".

Державні доходи охоплюють ту частину фінансових відносин, яка пов'язана з формуванням фінансових ресурсів у розпорядженні держави і державних підприємств. При цьому

акумульовані державою фінансові ресурси належать до централізованих (концентруються в бюджеті держави і фондах цільового призначення), а ті, що залишаються у розпорядженні державних підприємств, є децентралізованими. Доходи бюджету займають головне місце у складі централізованих державних доходів, але це поняття більш вузьке, ніж доходи держави.

Державні видатки - це частина фінансових відносин, обумовлена використанням централізованих і децентралізованих доходів держави. Складаються державні видатки з прямих витрат держави, які здійснюються через систему бюджетних і позабюджетних фондів, і витрат державних підприємств, організацій, установ. Отже, видатки державного бюджету це лише частина державних видатків.

Доходи і видатки бюджету - це об'єктивні категорії, кожна з яких має специфічне суспільне призначення: доходи служать фінансовою базою діяльності держави, видатки - задовольняють загальнодержавні потреби. Для забезпечення прозорості в організації залучення коштів та їх розподілу доходи і видатки Державного бюджету України (аналогічно і місцевих бюджетів) включають загальний і спеціальний фонди.

Доходи загального фонду державного бюджету призначені для забезпечення фінансовими ресурсами загальних видатків і не спрямовуються на конкретну мету.

Спеціальний фонд має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей.

Як економічна категорія доходи бюджету виражають економічні відносини, які виникають у держави з юридичними і фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду країни.

Формою прояву категорії доходи бюджету служать різні види платежів підприємств, організацій і населення в бюджет, а їх матеріальним втіленням грошові кошти, які мобілізуються в бюджет. Характеризуючи економічну сутність категорії доходи бюджету, необхідно звернути увагу на те, що бюджетні доходи, з одного боку, є результатом розподілу вартості валового внутрішнього продукту між різними учасниками відтворювального процесу, а з іншого - об'єктом подальшого розподілу сконцентрованої в руках держави вартості.

Головне матеріальне джерело доходів бюджету - валовий внутрішній продукт. Якщо для покриття фінансових потреб його недостатньо, держава залучає національне багатство (сукупність матеріальних благ, створених працею попередніх і нинішніх поколінь і залучених в процес відтворення природних ресурсів, яким розпоряджається суспільство на визначений момент часу), а саме, доходи від приватизації державного майна, від продажу золотовалютного запасу та інших національних цінностей. Поповнення ресурсів бюджетного фонду може здійснюватись також на основі внутрішніх і зовнішніх позик і за рахунок емісії паперових грошей. Кошти, що залучаються державою на відплатній основі, - тимчасово вільні грошові кошти юридичних осіб, заощадження населення, іноземний капітал (шляхом продажу на фінансовому ринку державних облігацій; отримання кредиту під заставу пакету акцій великих підприємств; отримання державних позик від окремих держав або від міжнародних фінансово-кредитних установ) відображають кредитний метод формування бюджетних ресурсів, що передбачає поворотність запозичень і платність за їх використання. Виходячи з цього, кошти мобілізовані на основі державних позик, необхідно розглядати не як джерело формування доходів бюджету, а як спосіб тимчасового поповнення бюджетного фонду. Аналогічно слід характеризувати і емісію паперових грошей, до якої держава вдається за надзвичайних обставин, коли отримання доходів і позик є затрудненим, а фінансування бюджетних витрат - невідкладним. Це найбільш непопулярний захід, оскільки він посилює інфляційні процеси і має негативні соціально-економічні наслідки. Разом з тим, за своїм змістом кредитні надходження та емісійні доходи - це сума фактичної незбалансованості доходів та видатків бюджету. Таким чином, доходами бюджету є ті грошові кошти, що надходять у розпорядження держави на безвідплатній і безповоротній основі у відповідності із діючим бюджетним і податковим законодавством. Співвідношення способів формування бюджетного фонду - на основі справляння бюджетних доходів, залучення позик і грошової емісії - різниться по країнах і у часі, залежить від конкретної економічної ситуації, від стану самої фінансової системи та ін.

Склад бюджетних доходів, їх структура органічно пов'язані з обсягами вартості валового внутрішнього продукту і визначаються фінансовою політикою держави.

Доходи бюджету класифікують за різними ознаками. Залежно від методів мобілізації доходи бюджету поділяють на податкові та неподаткові. Країни з ринковою економікою доходи своїх бюджетів формують, в основному, за рахунок податків. У доходах центральних бюджетів розвинутих країн вони досягають 80-90 %, а в США - більше 95 %. Неподатковими доходами бюджету є:

- доходи від використання майна, що перебуває у державній власності (орендна плата від здачі в оренду державного майна; відсотки за залишками бюджетних коштів на рахунках у кредитних організаціях; дивіденди за акціями, власником яких є держава; повернення державних та бюджетних кредитів та ін.);

- доходи від продажу майна, що перебуває у державній власності;

- проценти і дивіденди, нараховані на частку майна, що належить державі в майні господарських товариств;

- доходи від платних послуг, що надаються органами державної влади, а також бюджетними установами;

- кошти, отримані в результаті застосування заходів громадянсько-правової, адміністративної і кримінальної відповідальності (штрафи, конфіскації, компенсації і інші суми примусового вилучення);

- інші неподаткові доходи.

У доходи бюджету можуть зараховуватись трансферти - перерахування від фізичних і юридичних осіб, міжнародних організацій і урядів іноземних держав, інших органів державної влади на безоплатній та безповоротній основі.

В Україні до числа офіційних трансфертів, які надходять з-за кордону, належать поточні надходження від секретаріату ООН за український контингент. До інших трансфертів належать спеціфічні гранти цільового призначення, а також генеральні гранти, що не обумовлені конкретними цілями їхнього витрачення.

Доходи бюджету класифікують і за іншими ознаками, наприклад:

- залежно від державного устрою держави розрізняють: а) в унітарній державі - доходи центрального (державного) бюд-

жету і доходи місцевих бюджетів; б) в федеративній державі - доходи федерального бюджету, доходи бюджетів членів федерації і доходи місцевих бюджетів;

- залежно від рівня бюджетної системи, за яким закріплюються доходи, вони поділяються на закріплені та регулюючі;

- залежно від джерел надходження виділяють доходи, що надходять від юридичних осіб і від населення;

- залежно від конкретних видів прямих і непрямих податків (податок на прибуток підприємств, податок на доходи громадян, податок на додану вартість, акцизний збір та ін.);

- залежно від громадянства суб'єктів оподаткування - сплачувані резидентами або нерезидентами.

8.2. Сутність, склад і структура видатків державного бюджету

Видатки бюджету - це економічні відносини, що виникають з приводу розподілу коштів бюджетного фонду держави.

Формою прояву цих відносин є конкретні види видатків, кожний з яких може бути охарактеризований з кількісної і якісної сторони. Якісна характеристика дає змогу установити економічну природу і суспільне призначення кожного виду бюджетних видатків, а кількісна - їх величину.

Витратна частина бюджету вирізняється різноманітністю, але в більшості країн призначена для фінансування загальнодержавних програм (інвестиційні, економічні, розвитку виробничої і соціальної інфраструктури та ін.). Бюджетні асигнування направляються у вигляді субсидій, кредитів, державних гарантій і поручительств для фінансової підтримки фермерських господарств, малих підприємств, житлового господарства тощо. Бюджет відіграє також важливу роль в соціальному захисті громадян, розвитку невиробничої сфери. Частину бюджетних коштів держава направляє на оборону, утримання правоохоронних органів, апарату управління та ін.

З метою з'ясування ролі і значення бюджетних видатків в соціально-економічному житті держави фінансовою теорією і практикою розроблена класифікація бюджетних витрат. Однією із найважливіших ознак такої класифікації є **функціональна**, яка відображає напрями використання коштів бюджету на виконання конкретних функцій держави.

Функціональний поділ видатків дає змогу виявити пропорції в розподілі бюджетних коштів і, змінюючи їх, домагатися необхідних зрушень у галузевій структурі суспільного виробництва. Так, необхідність посилення соціальної спрямованості усього суспільного розвитку потребує більше коштів бюджету спрямовувати у соціальну сферу, забезпечуючи тим самим прискорені темпи її зростання.

Залежно від економічної характеристики операцій, під час проведення яких здійснюються бюджетні видатки, вони

Функції держави	Видатки бюджету
Управлінська	<ul style="list-style-type: none"> • державне управління; • судова влада і прокуратура; • правоохоронні органи і служба безпеки; • фінансові і митні органи; • міжнародні відносини
Оборонна	<ul style="list-style-type: none"> • національна оборона (фінансування витрат Міністерства оборони, Національної гвардії, Прикордонних військ, Штабу цивільної оборони, навчальних організацій Товариства сприяння обороні України та ін.)
Соціальна	<ul style="list-style-type: none"> • соціальний захист і соціальне забезпечення населення (витрати на індексацію доходів і заробітної плати працівників закладів та установ, що фінансуються з бюджету; виплати компенсацій населенню на дітей; пенсії та виплати компенсацій військовослужбовцям і членам їхніх сімей; кошти на охорону материнства і дитинства; допомога малозабезпеченим верствам населення); • соціальна сфера (освіта; підготовка кадрів; культура; мистецтво; засоби масової інформації; охорона здоров'я; молодіжні програми; фізична культура і спорт)
Економічна	<ul style="list-style-type: none"> • економічна діяльність держави (капітальні вкладення; фінансування реконструкції підприємств; нарощування виробництва споживчих товарів і продукції виробничого призначення тощо); • фундаментальні наукові дослідження

класифікуються на поточні і капітальні. **Поточні бюджетні видатки** пов'язані із наданням бюджетних коштів юридичним і фізичним особам з метою покриття їх поточних потреб. До цих затрат відносять: закупівля товарів і послуг, необхідних для утримання економічної і соціальної інфраструктури (оплата праці державних службовців, закупівля предметів і матеріалів, необхідних для поточних господарських цілей, оплата транспортних і комунальних послуг та ін.); трансферти населенню (пенсії, стипендії, допомоги, інші виплати); поточні субсидії державним і приватним підприємствам, а також органам влади нижчого рівня; виплата процентів за державним боргом та ін. У своїй сукупності поточні видатки формують звичайний (поточний) бюджет, на який припадає основна частина всіх бюджетних витрат.

Капітальні видатки пов'язані із інвестуванням бюджетних коштів в основні фонди і нематеріальні активи, зі створенням державних запасів і резервів. Вони включають затрати на нове будівництво і розвиток діючих об'єктів державної власності (їх розширення, реконструкцію і технічне переоснащення), інвестиційні субсидії, довгострокові бюджетні кредити і державні гарантії інвесторам, що фінансують високоефективні інвестиційні проекти. Сукупність цих видатків формує бюджет розвитку.

Важливим критерієм класифікації видатків бюджету є **предметне спрямування відповідних грошових потоків**. При цьому у розвинених країнах виділяють п'ять основних груп бюджетних видатків: військові; втручання держави в економіку (включають затрати на науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи, на підтримку сільського господарства, забезпечення зайнятості, стимулювання експорту); утримання державного апарату управління; соціальні витрати (освіта, охорона здоров'я, соціальне страхування і соціальне забезпечення); надання субсидій і кредитів іншим державам. В Україні, з погляду предметної спрямованості, видатки бюджету поділяються на: фінансування управління; фінансування національної оборони; фінансування фундаментальних та прикладних наукових досліджень; фінансування правоохоронної діяльності та забезпечення безпеки держави; фінансування міжнародної діяльності; фінансування галузей економіки; фінансування соціально-культурних закладів і заходів; видатки на обслуговування державного боргу; створення резервних фондів; інші витрати і виплати.

Організаційне групування видатків бюджету пов'язано із розподілом витрат на цільові державні програми. Наприклад, в Україні державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки, державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики, державні інвестиційні проекти, державні програми з інвалідного спорту та реабілітації та ін. Програмна класифікація видатків бюджету застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом і відображає роль держави у вирішенні найважливіших проблем суспільного життя.

В основі галузевої класифікації видатків бюджету лежить поділ економіки на галузі і види діяльності. З урахуванням цього витрати групуються за галузями: промисловість, сільське господарство, будівництво, транспорт, зв'язок, освіта, охорона здоров'я, культура і т. п.

Відомча ознака класифікації дає можливість у кожній групі бюджетних видатків виділити безпосередніх розпорядників бюджетних коштів - відповідне міністерство, державний комітет, державне відомство або іншу юридичну особу, якій надаються асигнування з бюджету. Таке групування витрат дає змогу забезпечити конкретно-адресний фінансовий контроль за використанням бюджетних ресурсів.

Залежно від рівня управління, тобто з урахуванням адміністративно-територіального поділу країни, видатки бюджету в унітарних державах поділяються на видатки центрального бюджету і видатки місцевих бюджетів, а в державах з федеративним устроєм - на видатки федерального бюджету, видатки бюджетів суб'єктів федерації і видатки місцевих бюджетів.

8.3. Принципи і форми бюджетного фінансування

Витрачання бюджетних ресурсів конкретними розпорядниками передують етап виділення відповідних коштів, або інакше **бюджетне фінансування** - тобто, надання грошових коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом. Бюджетне фінансування базується на відповідних принципах і характеризується специфічними формам надання бюджетних асигнувань.

До принципів бюджетного фінансування відносяться:

- отримання максимального ефекту від використання бюджетних ресурсів, що передбачає нормування відповідних затрат, а також мінімізацію державних витрат відносно отриманого результату. Ефект може бути виражений, з одного боку, у вирішенні різних завдань соціально-економічного розвитку держави, а з іншого - у збільшенні ресурсів бюджетного фонду за рахунок зростання доходів отримувачів бюджетних асигнувань. Практична реалізація даного принципу базується на використанні програмного методу управління бюджетними витратами (тобто виділення коштів під конкретну програму), переході на контрактно-конкурсну систему надання бюджетних асигнувань, використанні, поряд з безповоротним фінансуванням, бюджетного кредитування підприємств і організацій. На відміну від бюджетного фінансування, бюджетні кредити надаються юридичним особам для реалізації високоефективних проектів на поворотній і платній основі, однак відсотки по них значно нижче, ніж по банківським кредитам. Це дозволяє вирішувати важливі програми економічного розвитку, відповідає інтересам суб'єктів господарювання, завданням фінансової стабілізації і корекції бюджетної політики;

- цільовий характер використання бюджетних ресурсів означає, що надання бюджетних коштів здійснюється відповідно до їхнього цільового призначення згідно затвердженого бюджету. Цей принцип також сприяє підвищенню ефективності бюджетних витрат;

- поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел. Сутність даного принципу полягає у тому, що при визначенні обсягу фінансування враховується наявність власних коштів, можливості одержання банківського кредиту і лише тоді, коли неможливо покрити витрати із зазначених джерел, вирішується питання про бюджетне або відомче фінансування;

- надання бюджетних коштів з урахуванням виконання виробничих і інших показників діяльності та з урахуванням фактичного використання раніше наданих ресурсів. Ув'язка бюджетного фінансування з конкретними результатами діяльності підприємств і організацій дозволяє здійснювати фінансовий контроль за виробництвом товарів та наданням послуг у тих сферах діяльності, що фінансуються із бюджету;

- безповоротність та безвідплатність основної частини бюджетних асигнувань - це надання коштів без прямого їх

відшкодування. Хоча має місце непряме відшкодування, що полягає у прирості основних фондів, перспективній підготовці кадрів тощо.

Надання бюджетних коштів здійснюється у таких формах:

- кошторисне фінансування окремих бюджетних програм - закладів, установ і організацій бюджетної сфери;
- трансфертів населенню;
- бюджетних кредитів юридичним особам (у тому числі податкових кредитів на сплату податків);
- субвенцій і субсидій фізичним і юридичним особам;
- бюджетних інвестицій у статутні капітали діючих або новостворюваних юридичних осіб;
- бюджетних позик державним позабюджетним фондам;
- міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання, субвенцій, інших дотацій);
- кредитів іноземним державам.

Форми бюджетного фінансування у подальшому повинні удосконалюватись, аби повніше відповідати потребам розвитку ринкової економіки. Для України особливо актуальним є перехід від принципу утримання бюджетних установ до програмно-цільового підходу у використанні бюджетних коштів.

При такому підході видатки бюджету мають бути затверджені у вигляді бюджетної програми, яка має виконавця, мету і критерії оцінки її виконання. Загалом бюджетна реформа в Україні має бути спрямована насамперед на забезпечення розширеного відтворення фінансових ресурсів держави, закріплення досягнутих темпів економічного зростання, створення сприятливих умов для детінізації економіки, розвитку підприємницької діяльності, поліпшення інвестиційного клімату. Ключовим завданням бюджетної політики має стати подальше посилення соціальної спрямованості бюджету.

8.4. Бюджетний дефіцит і його вплив на розвиток економіки

Практичне використання бюджетних відносин для реалізації покладених на державу функцій дає змогу визначити, що стан бюджетного фонду залежно від різного співвідношення

дохідної і витратної частин бюджету може бути дефіцитним, профіцитним і збалансованим.

Коли видатки бюджету перевищують його доходи, виникає від'ємне бюджетне сальдо, або **дефіцит бюджету**. **Профіцит** - позитивне сальдо бюджету, тобто перевищення доходів над видатками. **Збалансованим є бюджет**, у якому видатки і доходи рівні. В економічній літературі трапляється також думка, що теоретично збалансованим є бюджет, в якому дефіцит або профіцит не перевищують 1 % сукупного обсягу видатків.

Розрізняють поняття **стійкий дефіцит** бюджету, який існує в довгостроковому періоді, та **тимчасовий дефіцит**, що викликається касовими розривами у виконанні бюджету. Його ще називають касовим дефіцитом - нестача коштів бюджету в результаті незбігу термінів надходження доходів і здійснення видатків.

За формою прояву бюджетний дефіцит поділяється на відкритий і прихований.

Відкритий бюджетний дефіцит - це офіційно визнаний дефіцит у законі про Державний бюджет на відповідний рік.

Прихований бюджетний дефіцит виникає в результаті завищення обсягів планових доходів та включення у склад доходів джерел покриття бюджетного дефіциту.

За причинами виникнення бюджетний дефіцит буває вимушеним і відомим.

Вимушений бюджетний дефіцит є наслідком скорочення обсягів ВВП і відповідно обмеженості фінансових ресурсів країни.

Свідомий бюджетний дефіцит виникає внаслідок дискреційної фіскальної політики, яка передбачає цілеспрямовані зміни в розмірі державних витрат, податків і сальдо Державного бюджету.

За напрямом дефіцитного фінансування розрізняють активний і пасивний бюджетні дефіцити.

Активний бюджетний дефіцит характеризується спрямуванням коштів на інвестування економіки, що сприяє зростанню ВВП.

Пасивний бюджетний дефіцит характеризується спрямуванням коштів на покриття поточних видатків (соціальні трансферти, виплата зарплати у бюджетній сфері та інші).

Основною причиною виникнення бюджетного дефіциту є відставання темпів зростання бюджетних доходів порівняно зі

зростанням бюджетних видатків. Конкретні причини такого відставання зумовлені:

- кризовими явищами в економіці, що супроводжуються спадом виробництва, зниженням ефективності функціонування окремих галузей, інфляційними процесами;
- надмірними витратами на забезпечення державного управління;
- мілітаризацією економіки в мирний час;
- надзвичайними обставинами (війни, епідемії, масштабні стихійні лиха);
- надмірним зростанням соціальних видатків порівняно із темпами зростання валового внутрішнього продукту;
- необхідністю здійснення значних державних вкладень у розвиток економіки з метою її структурної перебудови. Це явище відображає не кризу в економічному житті суспільства, а державне регулювання економіки, спрямоване на забезпечення прогресивних зрушень у суспільстві.

В Україні бюджетний дефіцит був зумовлений такими негативними явищами:

- різким зниженням ефективності виробництва, що супроводжувалось скороченням обсягів валового внутрішнього продукту;
- значним зростанням та нераціональною структурою бюджетних видатків;
- наявністю значного тіньового сектора в економіці і низькою податковою дисципліною;
- недосконалістю і частими змінами законодавства.

Ці та ряд інших причин сприяли дестабілізації економіки, зниженню доходів бюджету, нарощуванню інфляційних процесів, зростанню цін на товари та послуги, що в свою чергу призвело до зниження матеріального добробуту населення.

Підтримування запланованих показників дефіциту відбувалось переважно завдяки регулюванню готівки в обігу без необхідних структурних перетворень у господарському комплексі, що спричинило масове накопичення бюджетної заборгованості. А відтак зростає прихований бюджетний дефіцит (з урахуванням соціальних зобов'язань держави і заборгованості уряду підприємствам).

Рівень бюджетного дефіциту належить до найважливіших індикаторів фінансової безпеки будь-якої держави. Існують

різні оцінки його граничного розміру. Наприклад, Маастрихтський договір серед інших умов потенційним учасникам валютного союзу ставить і таку, як межа дефіциту держбюджету (3 % від ВВП). Згідно з даними міжнародної статистики "нормальна" величина бюджетного дефіциту в індустріально розвинутих країнах коливається у межах 3-4 % від розміру ВВП за середньосвітової його величини 4,5 %. Існує тенденція до стабілізації бюджетного дефіциту у середньосвітовому вимірі 4-5 % ВВП.

З приводу впливу бюджетного дефіциту на розвиток економіки існують суперечливі погляди. Прихильники концепції дефіцитного фінансування бюджетних видатків виходять із того, що бюджетний дефіцит не є деструктивним фактором. Для національної економіки він не становить загрози, так як всі видатки, в тому числі і ті, що перевищують доходи, здійснюються на території даної держави і сприяють зростанню добробуту країни. Якщо дефіцит буде зосереджений у бюджеті розвитку, то в цьому разі зростання дефіцитного фінансування спроможне привести до інвестиційного та інноваційного зростання. Крім того, дефіцит бюджету, відповідно до теорії дефіцитного фінансування, означає збільшення доходів суб'єктів господарювання і населення (отримувачів бюджетних коштів), що стимулює зростання купівельної спроможності, продуктивності праці і розширення національного виробництва. Це, у свою чергу, веде до зростання податкових надходжень.

Економісти неокласичного напрямку дотримуються протилежної позиції. На їхню думку, хронічні дефіцити неминуче вимагатимуть більш високих податків у майбутньому, що рівнозначно перекладанню поточного економічного тягаря на майбутні покоління. Для фінансування дефіциту повинні залучатись емісія грошей і позики, що веде до розладу грошово-кредитної системи, девальвації національної валюти, зростання внутрішнього і зовнішнього боргу держави.

До останнього часу вважалось, що щорічно збалансований бюджет - це одне із головних завдань бюджетної політики держави. В основі такого підходу лежить концепція збалансованості бюджету в процесі економічного циклу. Логічне обґрунтування цієї концепції зводиться до наступного. Для того, щоб протистояти спаду виробництва, уряд повинен

знижувати податки і збільшувати державні видатки, тобто провокувати дефіцит бюджету. Під час економічного піднесення слід підвищувати податки і знижувати урядові витрати. Позитивне сальдо бюджету може бути використано на покриття державного боргу, що виник у період спаду. Але, як свідчить практика, спади і піднесення в економічному циклі можуть бути неоднаковими за глибиною і протяжністю. Намагаючись збалансувати бюджет, уряд повинен або підвищити ставки податків, або скоротити державні витрати, або використовувати комбіновані заходи. Простота цих рекомендацій щодо подолання бюджетного дефіциту є досить ілюзорною. Як показує досвід багатьох країн, така політика потребує дуже тонкого збалансованого поєднання заходів з підвищення дохідної бази і скорочення державних видатків. Адже державні видатки також мають різний характер - споживчий та інвестиційний. Тому мова йде про скорочення непродуктивних бюджетних витрат і зростання інвестицій у виробництво й у "людський капітал" - освіту, охорону здоров'я, соціальні компенсації.

В умовах ринкової економіки, як стверджують сучасні західні фінансові теорії, дефіцит може бути корисним у випадку, коли при спаді виробництва держава витрачає більше грошей, ніж одержує: він забезпечує збільшення попиту, в тому числі купівельної спроможності населення. Споживачі починають більше купувати, підприємці - більше продавати. Унаслідок цього зростають обсяги виробництва і скорочується безробіття.

Проте в період піднесення економіки держава не може дозволити собі дефіцит бюджету, оскільки він стимулюватиме інфляцію. Отже, бюджет, в якому збалансовані доходи та видатки, потрібний не щорічно, а для певного періоду, тобто протягом економічного циклу. В окремі роки з метою стимулювання ділової активності держава може допускати дефіцит бюджету.

Наведені міркування не стосуються сучасної економіки України, оскільки вона тільки трансформується в ринкову.

У світовій практиці для фінансування дефіциту бюджету використовуються як інфляційні, так і неінфляційні джерела.

Неінфляційні джерела це:

- фінансування дефіциту бюджету за рахунок запозичень на внутрішніх та зовнішніх фінансових ринках та за рахунок використання залишків бюджетних коштів. Внутрішні позики

здійснюються через продаж державних цінних паперів (облігацій, векселів) або через одержання кредиту в банку. Останню форму фінансування бюджетного дефіциту використовує місцева влада. Залучення для покриття дефіциту державного бюджету зовнішніх позик у таких міжнародних організацій, як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк і в розвинених країнах та їхніх об'єднаннях типу ЄС характерні для країн, що розвиваються, а також все більше використовуються країнами з перехідною до ринку економікою, у тому числі Україною;

- трансферти - фінансування у вигляді безоплатної і безповоротної фінансової допомоги.

Зменшити дефіцит бюджету уряд може і накопиченням заборгованості - прострочення платежів за борги або за куплені товари, а також за рахунок підвищення податків. Ці заходи теж мають неінфляційний характер.

Інфляційним джерелом фінансування бюджетного дефіциту є *монетизація дефіциту*, яка відбувається в результаті позик центрального банку урядові та купівлі центральним банком державних цінних паперів.

Кредитну емісію як спосіб покриття дефіциту широко використовували в Україні. З 1991 р. до 1995 р. кредити Національного банку були практично єдиним джерелом покриття дефіциту бюджету. З 1995 р. поряд із кредитами НБУ для фінансування дефіциту стали залучати внутрішні і зовнішні запозичення. З 1997 р. НБУ припинив пряме фінансування бюджетного дефіциту, і акцент було повністю перенесено на зовнішні і внутрішні джерела.

У країнах з ринковою економікою має місце конституційне закріплення незалежності національного емісійного банку від виконавчої та законодавчої влади. Емісійний банк не зобов'язаний фінансувати уряд, таким чином ставиться заслін інфляційному вибуху, який би мав місце у випадку, якби гроші друкувались на замовлення уряду.

Дефіцит бюджету можуть покривати також додатковою емісією грошей. Унаслідок такої емісії розвивається неконтрольована інфляція, підриваються стимули для інвестицій, знецінюються заощадження населення, відтворюється бюджетний дефіцит.

При монетизації дефіциту держава отримує *сеньйораж* - доход від друкування грошей. Сеньйораж виникає в умовах

перевищення приросту грошової маси над приростом реального ВВП, наслідком чого є зростання середнього рівня цін. З огляду на це, всі економічні агенти змушені сплачувати так званий *інфляційний податок*, який через вищі ціни перерозподіляє частину їхніх доходів на користь держави.

Державні позики як засіб покриття дефіциту бюджету безпечніші, ніж емісія, проте вони також певною мірою негативно впливають на економіку країни. По-перше, за певних умов уряд вдається до примусового розміщення державних цінних паперів і порушує ринкову мотивацію діяльності приватних фінансових інституцій. По-друге, якщо навіть уряд створює достатні стимули для купівлі юридичними і фізичними особами цінних паперів уряду, то державні позики, мобілізуючи вільні кошти на ринку позикового капіталу, обмежують можливості одержання кредиту приватними господарствами. Фірми, особливо невеликі та середні, не є для банків такими надійними позичальниками, як державні органи. Збільшення попиту на ринку позикового капіталу через нові державні позики сприяє подорожчання кредиту - зростанню облікової ставки. Особливо складними є наслідки використання для покриття бюджетного дефіциту зовнішніх позик.

Фінансування дефіциту бюджету розраховується на чистій основі, тобто з обсягів валових надходжень запозичених коштів вираховуються платежі з погашення основної суми боргу:

$$\begin{array}{rcccl} \text{Фінансування} & & & & \\ \text{дефіциту} & = & \text{Запозичення} & - & \text{Погашення} & + & \text{Зміна} \\ & & & & \text{боргу} & & \text{залишків} \end{array}$$

Між дефіцитом бюджету та його фінансуванням існує рівновага, тобто перше дорівнює другому:

$$\text{Дефіцит} = \text{Видатки} - \text{Доходи} = \text{Фінансування дефіциту.}$$

Держава зобов'язана формувати свою бюджетну політику таким чином, щоб домогтися скорочення бюджетного дефіциту. До заходів, які сприяли б, з однієї сторони, збільшенню доходів бюджету, а з другої - скороченню державних видатків можна віднести:

- спрямування бюджетних коштів на розвиток галузей, що визначають рівень економічної могутності держави,

забезпечують впровадження передових наукових технологій у виробництво;

- створення сприятливих економічних умов для суб'єктів господарювання шляхом удосконалення податкової політики та інших складових бюджетного механізму;
- скорочення державного сектору економіки і, відповідно, бюджетного фінансування;
- залучення іноземного капіталу;
- зниження видатків на оборону і управління тощо.

Серед загальноприйнятих у світовій практиці методів боротьби з бюджетним дефіцитом існує і такий метод як механізм секвестру видатків бюджету. Він вводиться у випадку, якщо в процесі виконання бюджету має місце перевищення граничного рівня дефіциту або значне скорочення надходжень доходних джерел бюджету. **Секвестр бюджету** заключається в пропорційному зниженні бюджетних видатків (на 5, 10, 15 і т. д. відсотків) щомісячно за всіма статтями бюджету протягом того часу, який залишився до кінця фінансового року. Секвестру не підлягають захищені статті, склад яких в Україні визначає Верховна Рада.

При розробці стратегії боротьби з бюджетним дефіцитом необхідно керуватися наступним:

- бюджетний дефіцит - зло, але ще більшим злом для економіки і фінансів країни є мнимо його усунення шляхом чисто математичних операцій, тому що в цьому випадку замість "лікування" економіки її хвороба переходить у приховані форми, боротися з якими набагато важче. Так, наприклад, нинішній бездефіцитний бюджет України зводиться на так званій касовій основі. Проте з цього абсолютно не виходить, що бездефіцитність касова перетворюється в бездефіцитність реальну, коли усі видатки відповідають реальному споживанню бюджетних секторів;

- баланс бюджету і навіть перевищення бюджетних доходів над видатками не завжди є невід'ємною рисою здорової, що динамічно розвивається економіки. Світовий досвід показує, що на окремих етапах розвитку суспільства, в умовах, специфічних для кожної країни, цілком допустимим є бюджетний дефіцит;

- для покриття бюджетного дефіциту можуть використовуватися різноманітні форми державного кредиту. Робота друкарського верстата, що призводить до емісії, повинна розцінюватися як міра, що грубо порушує закони грошового

обігу, а тому неприпустима. Дефіцит може покриватися тільки на позиковій основі шляхом розміщення на фінансовому ринку державних цінних паперів;

- для подолання бюджетного дефіциту необхідно "лікування" самої економіки, тому що без забезпечення динамізму в її розвитку і реально відчутної ефективності неможливо домогтися фінансової стійкості країни, які б прогресивні міри не застосовувалися при цьому.

Розробка і послідовна реалізація заходів, спрямованих на збільшення доходів бюджету і скорочення його видатків, регулювання бюджетного дефіциту, цілеспрямоване керування його розміром у сукупності з іншими економічними антикризовими мірами, будуть сприяти поверненню нашої країни на шлях соціально-економічного розвитку.



Контрольні запитання

1. В чому полягає суспільне призначення доходів і видатків бюджету?
2. За якими ознаками класифікують доходи бюджету?
3. Які ознаки покладено в основу класифікації видатків бюджету?
4. Назвіть і охарактеризуйте принципи бюджетного фінансування?
5. Які є форми бюджетного фінансування?
6. Які показники характеризують стан бюджету?
7. Що таке бюджетний дефіцит і які існують джерела його погашення?
8. У чому заключається секвестр бюджету?

Розділ 9. МІСЦЕВІ ФІНАНСИ

Ключові терміни: місцеві фінанси, місцеві фінансові ресурси, місцеві бюджети, місцеві податки і збори, власні доходи, закріплені доходи, видатки місцевих бюджетів, бюджетні трансферти.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- *В чому полягає необхідність і призначення місцевих фінансів.*
- *Складові місцевих фінансів.*
- *Яку роль відіграють місцеві бюджети у фінансовому забезпеченні розвитку території.*
- *Як досягається збалансованість місцевих бюджетів.*

9.1. Місцеві фінанси в економічній системі держави

Функціонування місцевих фінансів пов'язане із забезпеченням необхідними фінансовими ресурсами місцевих Рад та органів місцевого самоврядування.

Метою фінансової діяльності місцевих органів влади є задоволення суспільних інтересів і потреб та сприяння соціально-економічному розвитку регіону. Наявність завдань і функцій, що покладаються на місцеві органи влади, є об'єктивною причиною необхідності фінансів для цих органів влади. Якщо причиною функціонування фінансів взагалі є поява держави і товарно-грошових відносин, то причиною виникнення місцевих фінансів є наявність територіальних колективів, відокремлення функцій і завдань, які покладаються на їхні органи влади.

Формування місцевих органів влади та їхніх фінансів у різних країнах відбувалося наприкінці XVIII - на початку XIX ст. Наукове визначення місцевих фінансів як сукупності теоретичних положень і певної суми знань і вмій остаточно сформувалося наприкінці XIX ст. У сучасних правових державах світу місцеві органи влади входять до загальної системи державного управління, їх компетенція визначається центральною владою. Простежується також тенденція щодо зростання державних функцій, які передаються в компетенцію місцевих органів влади. У 1985 р. було підписано Європейську Хартію про місцеве самоврядування, яка заклала загальноєвропейські принципи організації місцевого самоврядування. У листопаді 1996 р. до Європейської Хартії про місцеве самоврядування приєдналася й Україна. Нині найдискусійнішим є питання щодо визначення повноважень місцевих органів самоврядування. У зв'язку з цим зазначимо: завдання та функції місцевих органів влади може бути розділено на дві основні групи:

- завдання та функції, які взагалі передано місцевим органам влади в межах місцевих інтересів і вони є їхньою невід'ємною власною компетенцією;

- завдання та функції, доручені місцевим органам влади центральною владою, або так звані делеговані повноваження.

У більшості країн до компетенції місцевого самоврядування належить початкова й середня освіта, охорона здоров'я, шляхи місцевого значення, ветеринарна допомога, благоустрій, догляд за бідними та сиротами, житлово-комунальне господарство, житлове будівництво, водозабезпечення, теплове господарство, міські електричні мережі, економічна інфраструктура, працевлаштування безробітних, перепідготовка кадрів із метою працевлаштування, ритуальні послуги, збирання та утилізація сміття, екологічні проблеми, організація землекористування тощо.

Відповідно до обсягів повноважень місцевого самоврядування будується система місцевих фінансів, тобто визначається їх величина в загальнодержавних показниках, і насамперед у валовому внутрішньому продукті держави. Нині через місцеві фінанси перерозподіляються значні фінансові ресурси. До Європейських країн із найвищими показниками муніципальних витрат у ВВП належать: Швеція - 25,5 %, Данія - 19,9 %, Норвегія - 18,9 %, Угорщина - 19 %, Фінляндія - 18 %,

Литва - 13,1 %. Понад 10 % ВВП перерозподіляються через муніципальні витрати в Австрії, Латвії, Великобританії, Швейцарії. Близько 10 % - у Болгарії, Чехії Німеччині, Люксембурзі. Є країни, де частка муніципальних витрат у ВВП дуже низька. На Кіпрі вона становить 1,4 %, у Греції - 3,33 %, Румунії - 3,5 %, Туреччині - 2,41 %, у Португалії - 4,6 %. В Україні частка видатків місцевих бюджетів у 2000 р. становила 7,1 % від ВВП.

Показники, що характеризують рівень муніципальних витрат у сукупних державних витратах, також дуже різноманітні. Найвищі вони в Норвегії - 60 %, у Литві - 58,8 %, в Угорщині - 53,7 %, в Швеції - 36 %, у Данії - 31,28 %. Найнижчі показники на Кіпрі - 4,1 %, у Греції - 5,6 %, у Португалії - 9,7 %. В Україні частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті у 2000 р. становила 31 %.

Наведені дані ще раз підтверджують, що місцеві фінанси є важливою ланкою фінансової системи держави.

За своєю економічною сутністю місцеві фінанси - це система формування, розподілу і використання фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

До складу місцевих фінансових ресурсів включають:

- фінансові ресурси місцевих органів влади (місцевий бюджет і цільові фонди);
- фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності.

За рахунок місцевих бюджетів фінансується 82 % видатків на соціальний захист населення і 72 % витрат на соціально-культурні заходи. Основна частина бюджетних ресурсів місцевих органів самоврядування сконцентрована на рівні районів, сіл, селищ (70 %). Цільові фонди використовуються на певні заходи, передбачені планом соціально-економічного розвитку даної території.

Підприємства комунального господарства мають понад 20 напрямів діяльності, серед яких:

- житлове господарство;
- транспорт (автобусні парки, трамвайні та тролейбусні депо, метрополітен, фунікулер);
- комунальна енергетика (електричні, газові та теплові мережі);

- комунальне обслуговування (готелі тощо);
- міські шляхи та ін.

Організаційно підприємства та заклади соціально-культурної сфери комунальної форми власності можна розділити на три групи: ті, які повністю перебувають на бюджетному фінансуванні; підприємства, які частково фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, і підприємства, які функціонують на принципі самоокупності.

Таким чином можна визначити, що матеріальною основою місцевих фінансів є централізовані і децентралізовані фінансові ресурси, що формуються у фондовій і нефондовій формі.

Головними фінансовими фондами місцевих органів влади є: місцеві бюджети, резервні та цільові фонди, фонди грошових ресурсів комунальних підприємств. Ресурси, що залучаються місцевими органами влади у вигляді банківських кредитів, від розміщення місцевих позик та деякі інші, як правило, перебувають у нефондовій формі.

Фінанси місцевих органів влади як система включають кілька основних взаємопов'язаних структурних елементів. Це видатки, доходи, способи формування доходів, інститути системи, суб'єкти й об'єкти системи та відносини між суб'єктами системи, системою та іншими ланками фінансової системи держави.

Головним елементом місцевих фінансів є видатки, оскільки вони відображають функції та завдання, що покладаються на місцеву владу. Видатки місцевих органів влади залежно від їхніх завдань у більшості країн поділяються на кілька функціональних видів. Передусім, законодавство вирізняє так звані обов'язкові видатки. Це - видатки, спрямовані на виконання обов'язкових завдань, які покладаються на всі органи місцевої влади з метою забезпечення певних стандартів послуг у масштабах всієї країни. До обов'язкових видатків належать також видатки місцевих органів влади, пов'язані з їхніми борговими зобов'язаннями за кредитами та позиками. У структурі видатків місцевих органів влади виокремлюються також видатки для реалізації делегованих центральною владою завдань.

Крім функціонального поділу, є поділ видатків відповідно до їхнього економічного призначення. У зв'язку з цим законодавство більшості країн вирізняє дві великі групи

видатків. Це так звані поточні, або адміністративні видатки, і капітальні, або інвестиційні, видатки.

Доходи місцевих органів влади можуть бути класифіковані за їхніми джерелами та за економічною природою.

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяються на:

- податкові доходи;
- неподаткові доходи (платежі, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної форми власності, залучені місцевими органами влади на ринку позичкового капіталу);
- доходи за рахунок кредитів та позик;
- трансферти від центральної влади та органів влади вищого територіального рівня.

Структура доходів за їхніми джерелами в кожній країні має свої особливості. В Україні відбувається процес становлення системи доходів місцевих органів влади за їхніми джерелами, типової для більшості європейських країн.

За економічною природою доходи місцевих органів влади поділяються на власні доходи та закріплені доходи (передані місцевій владі). **Власні доходи** - це доходи, що мобілізуються місцевою владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених місцевим органом влади. До власних доходів належать місцеві податки і збори, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності комунальних підприємств, інші доходи, передбачені законодавством. Закріплені доходи - це ті, що повністю або частково (в %) зараховуються у певні види бюджетів безстроково або на довготерміновій основі і для їх включення непотрібне рішення органів влади вищого рівня.

До кошику доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування згідно Бюджетного кодексу України, належать:

- прибутковий податок з громадян у визначеній законодавством частині;
- державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам;
- плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад;
- плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності;

- плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності;
- надходження адміністративних штрафів;
- єдиний податок для суб'єктів підприємницької діяльності у частині, що належить відповідним бюджетам.

Місцеві запозичення - це операції, пов'язані з отриманням коштів на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких з'являються зобов'язання перед бюджетом, та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету.

Місцеві запозичення виникають у таких випадках:

- запозичення (позики) з бюджетів вищого рівня;
- запозичення в комерційних банках;
- бюджетні гарантії під запозичення комерційних структур, у тому числі на потребу бюджетної сфери (будівництво шкіл, лікарень тощо);
- випуск муніципальних позик.

Бюджетним кодексом України передбачено, що запозичення з Державного бюджету надаються місцевим бюджетам для покриття тимчасових касових розривів під час виконання загального фонду бюджету протягом бюджетного року. Дуже часто такі запозичення перетворюються в непрямую форму дотування місцевих бюджетів, оскільки вони пролонгуються або взагалі списуються.

Виконавчі органи місцевого самоврядування можуть також отримувати короткотермінові (на термін до трьох місяців) позички у фінансово-кредитних установах з погашенням у межах поточного бюджетного періоду. Ще однією з форм виникнення зобов'язань є надання органами місцевого самоврядування гарантій під позики комерційних банків. У випадку несвоєчасного погашення кредитів бюджетна гарантія вступає в силу.

Місцеві органи влади можуть проводити цільові муніципальні позики під конкретні заходи, в яких зацікавлена територіальна громада (будівництво доріг тощо). Облігації місцевої позики реєструються Міністерством фінансів України та Державною комісією з цінних паперів, але держава не несе відповідальності по зобов'язаннях за запозиченнями до місцевих бюджетів. Видатки по обслуговуванню боргу здійснюються за рахунок коштів загального фонду місцевого бюджету.

З видатками, доходами та способами формування доходів тісно пов'язане функціонування певних фінансових інститутів.

Під інститутами в системі місцевих фінансів слід розуміти сукупність організаційних структур, які забезпечують функціонування місцевих органів влади. У системі місцевих фінансів з'явилися і розвиваються такі інститути, як самостійний місцевий бюджет, позабюджетні, валютні та цільові фонди, комунальна власність, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні позики, фінансові ресурси комунальних підприємств, комунальні платежі, поточні видатки і видатки розвитку, поточний бюджет і бюджет розвитку та ін. В окремих країнах до таких інститутів належить і комунальне страхування, а ключова роль належить інституту громадських послуг. Обов'язок надання громадських послуг, що є основним змістом діяльності державної влади і місцевого самоврядування, має бути закріплено нормами права.

Більшість інститутів у системі місцевих фінансів України перебувають на початковому етапі свого розвитку або у зародковому стані.

Дослідження сутності місцевих фінансів пов'язане з діяльністю суб'єктів фінансових відносин.

Головним суб'єктом таких відносин в Україні є територіальна громада та органи місцевого самоврядування, правовий статус яких закріплено в Конституції України. Це територіальна громада села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, територіальна громада селища чи міста. Це сільська, селищна, міська ради та їхні виконавчі органи, сільський, селищний чи міський голова. Це також обласна та районна рада. Ще один суб'єкт відносин - держава в особі її органів: обласної, районної міської (міст Києва та Севастополя) місцевої державної адміністрації та центральних органів державної влади, насамперед, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та інших органів. Суб'єктами цих відносин є також Автономна Республіка Крим: Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим та юридичні і фізичні особи у сфері фінансів місцевих органів влади на території автономії.

В інших країнах головними суб'єктами фінансових відносин у сфері місцевих фінансів є муніципалітети, комуни, регіони, департаменти, провінції, області, округи та інші адміністративно-територіальні утворення.

Об'єктами місцевих фінансів є фінансові ресурси, що мобілізуються, розподіляються і використовуються місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій і завдань.

Важливою з погляду методології є структуризація місцевих фінансових ресурсів, що дає змогу не лише показати сукупність фінансових відносин, що характеризують економічну сутність місцевих фінансів, а й виявити характер взаємозв'язків між елементами системи. Це, у свою чергу, дає можливість зробити і кількісний, і якісний аналіз місцевих фінансових ресурсів. З огляду на демократичні процеси, які відбуваються в Україні, дедалі більшу роль у задоволенні соціальних інтересів і потреб відіграють фінансові ресурси комунальних підприємств, комунальних банків та інших фінансово-кредитних установ, фінансові ресурси підприємств різних форм власності, що використовуються ними на фінансування соціально-культурних і житлово-комунальних об'єктів.

Задоволенню соціальних інтересів і потреб сприяють також фінансові ресурси громадських організацій і установ: спортивних товариств, партій, профспілок, добродійних фондів тощо. Наприклад, останнім часом в Україні починають діяти не лише всеукраїнські, а й регіональні добродійні фонди. До речі, у США існує понад 50 тис. різних добродійних фондів. Фонди створюються строком на 50 років, і протягом цього часу їхні кошти мають бути використані на відповідні цілі.

9.2. Місцеві бюджети - фінансова основа місцевого самоврядування

Визначальною ланкою місцевих фінансів є місцеві бюджети. У них зосереджено понад 80 % від усіх фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевого самоврядування. Склад місцевих бюджетів представлений на рис. 9.1.

Сутність місцевих бюджетів необхідно розглядати у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складається між місцевим та державним бюджетами, а також всередині сукупності місцевих бюджетів.

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ УКРАЇНИ			
<i>I рівень</i>			
Республіканський бюджет Криму	Обласні бюджети	Бюджети міст республіканського підпорядкування	
<i>II рівень</i>			
Районні бюджетні	Бюджети міст обласного підпорядкування з районним поділом	Бюджети міст обласного підпорядкування без районного поділу	
<i>III рівень</i>			
Бюджети міст районного підпорядкування	Бюджети селищ	Бюджети сіл	Бюджети районів у містах

Рис. 9.1. Склад місцевих бюджетів

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування місцеві бюджети - це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто вони мають дохідну і витратну частини, принципи збалансування тощо. Тому можна стверджувати, що місцеві бюджети - це балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території.

Разом з тим місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме:

- відносини між органами місцевого самоврядування і господарськими структурами, що функціонують на даній території;
- відносини між місцевою владою і населенням даної території, що складаються при мобілізації і витратанні коштів місцевих бюджетів;
- відносини між органами місцевої влади різних рівнів з перерозподілу фінансових ресурсів;
- відносини між місцевими бюджетами і Державним бюджетом.

Сьогодні ведуться значні наукові і практичні дискусії навколо питань зміцнення фінансової незалежності місцевих бюджетів, наукового обґрунтування концепції розмежування доходів і витрат різних ланок бюджетної системи, взаємовідносин між місцевими бюджетами і Державним бюджетом. Усі ці питання тією чи іншою мірою знайшли своє відображення у Бюджетному кодексі. Проте реформування бюджетної системи залежить від того, який рівень самостійності і незалежності буде надано місцевим Радам. Самостійність місцевих Рад повинна мати в своїй основі законодавчо закріплений розмір доходів, що надходять до місцевих бюджетів залежно від обсягу створюваних і використовуваних фінансових ресурсів на певній території.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок місцевих податків і зборів, неподаткових доходів, надходжень із бюджетів вищого рівня. Співвідношення між цими джерелами залежить від функцій, що покладені на регіональні органи управління, від потенційних можливостей отримання ними місцевих податків, а також від можливостей вищих органів влади надавати фінансову підтримку територіям.

Податки є головним джерелом місцевих бюджетів. В свою чергу всі податки, що надходять до місцевих бюджетів, поділяють на дві групи: місцеві податки і надходження із бюджетів вищого рівня.

Місцеві податки і збори - обов'язкові платежі, що встановлюються сільськими, селищними, міськими радами згідно законодавства, справляються в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховуються до їх бюджетів.

Ефективне використання інституту місцевих податків і зборів є важливим способом зміцнення всієї фінансової системи держави. В розвинутих країнах місцеві податки і збори, як правило, займають досить високу питому вагу в загальній сумі грошових надходжень органів регіонального і місцевого самоврядування (у таких європейських країнах, як Данія, Іспанія, Норвегія, Швеція, Фінляндія, Швейцарія - більш як 40 %). На жаль, практика засвідчує, що роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів України поки що незначна (менш як 5 %), а окремі органи місцевого самоврядування ще недостатньо використовують наявні можливості збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок їх упровадження.

З огляду на це розглянемо досвід застосування місцевих податків і зборів у зарубіжних країнах.

Для більшості розвинутих країн характерна множинність місцевих податків. Серед них такі:

- група прямих реальних податків: на нерухоме і рухоме майно, землю, з орендної плати, з власників транспортних засобів, подушний, промисловий, на професію, на мешканців, екологічний;

- група прямих податків на доходи: прибутковий, на прибуток підприємств, із спадщин і дарувань;

- непрямі податки на продаж: на роздрібний продаж, на продаж спиртних напоїв на розлив, на споживання електроенергії, газу, акцизи на бензин тютюн, спиртні напої;

- збори і мита: збір на прибирання сміття та його вивіз, на будівництво службових будинків, за паркування машин, за користування спортивними й оздоровчими закладами і установами культури, за полювання і риболовлю, видовища, послуги цвинтарів, із власників собак, за видачу різних ліцензій і реєстраційних посвідчень, за участь у бігах, за відкриття шинків і готелів, збори для компенсації збільшення вартості земельної ділянки внаслідок проведення забудов та інших робіт тощо.

Найважливішими на місцевому рівні є насамперед податки на нерухоме майно юридичних і фізичних осіб і на землю. Трохи рідше стягуються місцеві непрямі податки (у вигляді акцизів і податків на продаж) і місцеві подушні податки.

Так в Ірландії, Голландії, Великобританії та США від 70 до 100 відсотків доходів місцевих бюджетів складають податки на майно. Решта доходів місцевих бюджетів у цих країнах надходить у формі непрямих податків на товари та послуги.

У США податок на майно становить близько 12 % усіх загальнодержавних податкових доходів і 75 % місцевих податкових надходжень. Платниками є юридичні й фізичні особи. Об'єкти оподаткування визначаються окремо законодавством штатів. Все майно ділиться на такі категорії:

- нерухоме майно (земля, будівлі);
- реальне (матеріальне) особисте майно (обладнання, машини, урожай, стадо, власність домогосподарства);
- нематеріальні активи (акції, боргові зобов'язання, гроші);
- об'єкти комунальних та інших підприємств, об'єкти залізниць.

У США також досить розгалужена система пільг, при якій від оподаткування звільняється:

- нерухоме майно федерального уряду, урядів штатів та місцевих органів;
- власність неприбуткових організацій у сфері освіти, релігійних закладів;
- власність об'єднань фермерів, ветеранів.

У чотирьох штатах особисте майно звільнено від податку, а в 36 штатах такий податок не поширюється на нематеріальні активи.

У Бельгії, Данії, Німеччині, Італії, Норвегії від 70 до 90 відсотків усіх доходів місцевих бюджетів забезпечується у формі податку на прибуток підприємницьких структур і на дохід фізичних осіб. Як правило, в більшості цих країн поряд із загальнодержавними податками на прибуток підприємств існують аналогічні місцеві податки або встановлюються місцеві надбавки до цього податку. Подібна ситуація складається щодо податку на доходи фізичних осіб. Решту доходів місцевих бюджетів в цих країнах, становлять податки на майно і непрямі податки на товари та послуги.

Окремо можна виділити Францію, де до 35 відсотків доходів місцевих бюджетів становлять податки на майно, до 20 - податки на прибуток підприємницьких структур і доходи фізичних осіб, понад 10 відсотків - непрямі податки на товари та послуги, а майже 35 відсотків - інші види місцевих податків.

У багатьох країнах досить поширеними є податки на заняття торгівлею, на собак, на розваги, на видовища, на володіння транспортними засобами, на торгівлю спиртними напоями, на видачу ліцензій на спадщину, на подарунки, на осіб, які володіють двома квартирами, на мисливство та рибальство, на відкриття певних закладів, готелів, на прибирання вулиць і ліквідацію продуктових відходів, на рекламу тощо.

Система місцевих податків і зборів досить розгалужена. У Бельгії, наприклад, запроваджено 100 місцевих податків і зборів, в Італії - 70, у Франції - понад 50. Водночас в окремих країнах застосовуються лише кілька місцевих податків, але ці країни є винятком.

Ще однією особливістю місцевих податків і зборів на Заході є їхня масовість. Вони сплачуються фактично всім дорослим населенням, незалежно від соціального статусу та рівня доходів. Наприклад, у США в бюджеті сім'ї з чотирьох осіб з

річним доходом 50 тис. дол. платежі за всіма місцевими податками складають у середньому 4,4 тис. дол. щорічно - 8,9 % її доходів. У цілому цей показник в окремих штатах мінімальний і дорівнює 3,5 %, а в інших сягає 14 % доходів сімей зазначеної категорії.¹

Особливістю місцевих податків і зборів більшості розвинених країн є також їхня регресивність, тобто частка місцевих податків і зборів зменшується стосовно сукупного розміру доходів, якщо доходи зростають. У той же час частина країн щодо головних місцевих податків застосовують прогресивні ставки оподаткування. Це характерне, наприклад, для Фінляндії, Норвегії, Іспанії, Швеції, Швейцарії при оподаткуванні особистого майна громадян.

Місцеві податки використовуються на всіх рівнях місцевого самоврядування. В унітарній Франції це комуни, департаменти й регіони. До місцевих зараховуються також податки, що застосовуються у федеративних державах суб'єктами федерації. У Німеччині це - землі, у США - штати. Тобто кожний рівень влади у більшості розвинених країн має свою податкову систему.

Місцеві органи влади на Заході мають різну компетенцію щодо встановлення місцевих податків і зборів або щодо так званого права податкової ініціативи. В унітарних країнах місцеві органи влади, як правило, такого права не мають. Усі види місцевих податків запроваджуються законами, які ухвалює парламент країни. Місцеві органи влади мають повноваження щодо встановлення ставок податків у межах законодавчо визначених їхніх граничних рівнів. До компетенції місцевих органів влади включено також право приймати рішення про запровадження місцевих податків, визначених законодавством.

У деяких країнах застосовується інша модель контролю центрального уряду за місцевими податками. Місцеві органи влади самостійно встановлюють місцеві податки і збори, а центральна влада обмежує їхні максимальні ставки. З 1983 р. така практика діє в Норвегії та Бельгії. У федеративних державах основне коло питань місцевого оподаткування перебуває в компетенції суб'єктів федерації. Види місцевих податків встановлюються органами влади штатів у США, кантонів - у Швейцарії, владними структурами провінції

¹В.Кравченко. Місцеві фінанси України. - Навч. посібник.-К.:Знання, 1999.-с.174-175

Квебек - у Канаді. Ставки місцевих податків у цих країнах визначають муніципалітети.

В ряді країн з федеративним устроєм, насамперед у Німеччині та Австрії, існують угоди між місцевою і центральною владою про те, що місцеві органи влади одержують певну частку податкових надходжень. Ці угоди укладаються на період від трьох до п'яти років, протягом якого місцеві органи влади забезпечують стабільність податкових надходжень до своїх бюджетів.

В деяких країнах, насамперед у Канаді, питання фінансового забезпечення місцевих органів влади вирішуються за допомогою грантів. Центральні органи влади надають кошти для відшкодування повністю або частково витрат на певні види послуг. Гранти, як правило, надаються на послуги державного значення (освіта, охорона, здоров'я та ін.), а також для вирівнювання економічного розвитку окремих територій. Для розрахунку розміру гранта на той чи інший вид послуг встановлюються формули розрахунку витрат, які, включають цілий ряд обмежень і факторів. У більшості країн органи центральної влади надають гранти безпосередньо базовим органам місцевого самоврядування.

На підставі вищезначеного можна зробити висновок, що при вирішенні проблеми доходів місцевих бюджетів у різних країнах враховувались: необхідність здійснення за допомогою бюджетної системи перерозподілу фінансових ресурсів між окремими регіонами і територіями; стан економічного розвитку; традиції у сфері оподаткування, а також рівень розвитку демократичних засад у державі, тобто рівень вирішення соціально-економічних питань, які передані до компетенції місцевих органів влади.

Місцеві податки і збори забезпечують значні надходження до місцевих бюджетів, реальну фінансову автономію органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної влади.

На думку спеціалістів-податківців в Україні основу місцевого оподаткування повинні забезпечити майнові податки, зокрема місцеві податки на нерухоме майно юридичних осіб, на коштовне нерухоме майно фізичних осіб, на землю і на спадщину. Можуть бути запроваджені податок на утилізацію побутових відходів або на прибирання сміття, податок на полювання, рибальство, використання кар'єрних матеріалів, на ветеринарне обслуговування худоби та інших

домашніх тварин. Усі ці податки ефективно використовуються у багатьох країнах.

Зарубіжний досвід переконує також, що можна запроваджувати в Україні й податки на цінні папери (на емісію акцій та облігацій), на біржові операції, грошові капітали, приріст капіталу, на осіб, які мають дві чи більше квартир, на видовища, на право розміщення офісів у центральній частині міста і т. ін.

Важливе питання - введення самоподаткування. Цей вид податків не новий. Він існував у недалекому минулому. Кожен житель села, селища сплачував певну суму грошей, які цільовим призначенням ішли на впорядкування населеного пункту, будівництво доріг, інші громадські потреби.

Необхідно, щоб у законі про місцеві податки і збори було чітко визначено механізм розрахунків з кожного виду податків і зборів, їх облік, відповідальність за зберігання коштів, що надходять у рахунок сплати податків.

Отже, підвищення результативності податкової діяльності нашої держави потребує вдосконалення такого важливого її інструменту, як місцеві податки і збори. Саме вони мають становити основну прибуткову статтю бюджетів органів місцевого самоврядування і відігравати важливу роль у формуванні місцевих фінансів.

Видатки місцевих бюджетів залежать від бюджетної політики, яка проводиться державою, від децентралізації управління соціальною сферою. Все це є вирішальним фактором, що впливає на обсяг фінансових ресурсів, які проходять по каналах регіональних бюджетів, на їх питому вагу в загальнодержавних бюджетних видатках.

В Україні розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності із урахуванням критеріїв повноти надання послуги та наближення її до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи:

- перша група - видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, і які розташовані найближче до споживачів. Здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань;

- друга група - видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання основних соціальних

послуг, гарантованих державою для всіх громадян України. Здійснюються з бюджетів міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів;

- третя група - видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. Здійснюються ці видатки з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів. З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки усіх трьох груп.

Закономірним для всіх розвинутих зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на два самостійних функціональних види місцевих бюджетів. Це місцеві поточні, або адміністративні, бюджети та місцеві бюджети розвитку, або інвестиційні бюджети. Кожен із цих бюджетів має власні видатки і власні доходи. Видатки місцевого поточного бюджету спрямовуються на поточні потреби, на забезпечення утримання соціально-культурної сфери, на адміністративні витрати, на соціальний захист, на виконання делегованих повноважень, на сплату видатків з боргу місцевої влади. Доходи місцевого поточного бюджету формуються за рахунок місцевих податків і зборів, платежів, загальних субсидій, що надаються державною владою, та деяких інших доходів.

Видатки бюджету розвитку, або бюджету інвестицій, спрямовуються на розвиток соціальної інфраструктури, на капітальні вкладення, на придбання устаткування та обладнання, на інші інвестиційні програми, на сплату основної частини боргу місцевих органів влади.

Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок банківських кредитів, муніципальних (комунальних) позик, інвестиційних субсидій, що надаються державною владою, та за рахунок інших джерел. Законодавство забороняє використання доходів бюджетів розвитку на фінансування видатків поточних бюджетів.

У законодавстві багатьох зарубіжних країн вживають поняття **додатковий бюджет і приєднані бюджети**. У Франції, наприклад, додатковий бюджет є уточнюючим основний бюджет, що дає можливість не вносити змін до основного бюджету. Приєднані бюджети відображають фінансові операції окремих місцевих громадських служб

(водопостачання, благоустрою та ін.), що мають фінансову самостійність, надають платні послуги, але не користуються правом юридичної особи. Складання приєднаного бюджету дозволяє спрямувати доходи відповідної служби на її фінансування.

В Україні також запроваджено норму, за якою місцевий бюджет поділяється на поточний і бюджет розвитку. **Поточні видатки** - це видатки на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів, яка діє на початок бюджетного року, а також фінансування заходів із соціального захисту населення тощо.

Видатки розвитку - це видатки на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності. Згідно Бюджетного кодексу України до витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать:

- погашення основної суми боргу;
- капітальні вкладення;
- внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності.

Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок надходження коштів від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади; субвенцій з інших бюджетів на виконання інвестиційних проєктів тощо.

9.3. Збалансування місцевих бюджетів

Стан формування і використання місцевих бюджетів істотно залежить від вирішення проблем збалансованості бюджетів, котрі є наслідком невирішених питань у галузі фіскального федералізму. У цьому напрямку Бюджетним кодексом України передбачено удосконалення системи збалансованості місцевих бюджетів, що включає дві складові.

Перша стосується збалансування доходів, що передбачає розподіл надлишкових доходів бюджетів територій з вищою за середню податкозабезпеченістю між територіями з нижчою за

середню податкозабезпеченість. Причому трансфертні платежі надаються територіям із чітко визначеними напрямками їх витрачання, що буде забезпечувати цільове використання коштів.

Друга складова збалансування бюджетів стосується видаткової частини. Дуже важливим при збалансуванні видатків місцевих бюджетів є врахування структурних видатків територій. Наприклад, якщо на певній території проживає велика кількість престарілих людей або інвалідів, котрим необхідно надавати додаткову допомогу, то у таких випадках при визначенні сум офіційних трансфертів враховуються виплати населенню такої категорії. Крім того, у великих містах соціальні видатки також більші. Проте на територіях сільської місцевості виникає проблема більших видатків, пов'язаних із транспортуванням. Важливе значення при розрахунках структурних видатків мають також і видатки, пов'язані з кліматичними умовами території, історією її розвитку, її статусом тощо. Все це береться до уваги при збалансуванні видатків бюджетів.

Найголовнішою характеристикою повинна стати абсолютна прозорість системи збалансування, тобто кожна людина при бажанні буде в змозі перевірити напрями витрачання коштів, що вилучалися з доходів бюджету з метою перерозподілу.

Розв'язання проблем збалансування бюджетів можливе лише при чіткому узгодженні урядових функцій із різними рівнями виконавчої влади та визначенні економіко-математичних засад процесів перерозподілу стосовно вирівнювання фінансових можливостей територій.

Однією з головних цілей державної регіональної фінансової політики щодо зближення рівнів соціально-економічного розвитку територій є подолання вертикальних і горизонтальних дисбалансів і фінансове вирівнювання.

Під вертикальними фіскальними дисбалансами розуміють невідповідність між обсягами фінансових ресурсів того чи іншого рівня влади, регіонального або місцевого, і обсягами завдань та обов'язків, які на нього покладаються в процесі розподілу компетенцій між центральною, регіональною і місцевою владами. Вертикальний фіскальний дисбаланс означає недостатність фінансових ресурсів у певного рівня влади для забезпечення громадських і державних послуг у межах його завдань.

Зарубіжна практика свідчить: вертикальні фіскальні дисбаланси можна усунути кількома шляхами. Центральна влада або влада вищого територіального рівня може взяти частину обов'язків із надання державних і громадських послуг і цим зменшити коло обов'язків того рівня влади, де виник вертикальний фіскальний дисбаланс.

Інший шлях - це запровадження владою того територіального рівня, де виник вертикальний фіскальний дисбаланс додаткових податків. Ще один шлях - передання центральною владою частини своїх податків територіальному рівню влади, що має такий дисбаланс.

Вертикальних фіскальних дисбалансів можна позбутися і за рахунок надання центральною владою грантів, субсидій та інших трансфертів.

Конкретний вибір шляху усунення вертикальних фіскальних дисбалансів визначається політикою фінансового вирівнювання, яка здійснюється в тій чи іншій країні.

На відміну від вертикальних фіскальних дисбалансів горизонтальні фіскальні дисбаланси пов'язані з різними фінансовими можливостями органів влади одного територіального рівня. **Горизонтальний фіскальний дисбаланс** - це невідповідність між обсягами фінансових ресурсів однієї або кількох територіальних одиниць одного рівня й обсягами завдань, котрі на них покладаються і забезпечуються іншими територіальними одиницями цього рівня. Горизонтальний фіскальний дисбаланс виникає тоді, коли одна або кілька територій того самого рівня не мають достатніх фінансових ресурсів для надання державних і громадських послуг в обсягах, що надаються іншими територіями відповідно до певних стандартів. **Горизонтальні фіскальні дисбаланси** виникають тому, що є так звані бідні й багаті території.

Ці дисбаланси можуть виникати й тому, що деякі території мають більші потреби, ніж інші. Наприклад, у структурі населення окремих територій може бути більшою частка дітей шкільного віку, а це зумовлює додаткову потребу в школах, або більшою є частка пенсіонерів, що викликає додаткові видатки на соціальні потреби. Ще однією причиною горизонтальних дисбалансів може бути вища вартість державних і громадських послуг у межах одних територій порівняно з іншими.

Фінансове вирівнювання - це процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів. У процесі фінансового

вирівнювання здійснюються заходи щодо перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками системи бюджетів по вертикалі, так і між "бідними" й "багатими" територіями - по горизонталі. Мета фінансового вирівнювання - перерозподіл фінансових ресурсів на користь тих владних рівнів, котрі мають вертикальні й горизонтальні фіскальні дисбаланси з метою їх усунення.

Проблеми фінансового вирівнювання в усіх зарубіжних країнах викликають гострі політичні дискусії. І це зрозуміло, адже йдеться про те, що одні території мають бути фінансовими донорами інших. Практика зарубіжних країн засвідчує: території з потужнішою податковою базою обстоюють свої права та переваги у формуванні дохідної частини своїх бюджетів. І навпаки, "бідні" території апелюють до центральної влади з вимогами збільшення обсягів фінансової допомоги. Ось чому майже в усіх розвинутих зарубіжних країнах встановлено чіткі законодавчі норми фінансового вирівнювання й обов'язки "багатих" територій з надання частини своїх ресурсів для цих потреб.

В Україні історично склалися значні горизонтальні фіскальні дисбаланси.

Сформувала горизонтальні фіскальні дисбаланси нерівномірність розміщення податкової бази. Вона, у свою чергу, спричинена нерівномірністю розміщення продуктивних сил по території держави. У 1990 р. 10,72 % сукупного суспільного продукту України вироблялося в Донецькій області, 9 % - у Дніпропетровській. Розрив між найбільшим показником з виробництва цього продукту на душу населення в Запорізькій області й найменшим - у Закарпатській становив 1,81 раза. Напередодні здобуття Україною незалежності, у 1990 р., в шести індустріальних областях (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська з м. Києвом, Луганська та Харківська) було вироблено майже 50 % національного доходу всієї республіки. Тут зосереджувалося близько 60 % основних виробничих фондів України.

За виробленим національним доходом на душу населення у 1990 р. Запорізька область мала показник, що становив 125 % від середнього по Україні, а Закарпатська - 78,8 %. У столиці, м. Києві, цей показник становив 112,6 %.

Співвідношення між найвищим показником (Запорізька область) і найнижчим (Закарпатська область) становило 1,59 раза.

Фіскальні дисбаланси характерні не тільки для України. У Російській Федерації розрив між податковими доходами на душу населення "бідних" і "багатих" територій перевищує десятки разів. У Європейському Союзі також спостерігаються великі горизонтальні фіскальні дисбаланси. Співвідношення між душевими доходами десяти найбагатших регіонів ЄС і десяти найбідніших у 1988 р. становило пропорцію 3 : 1.

Отже, необхідність запровадження в Україні фінансового вирівнювання була зумовлена рядом об'єктивних причин.

По-перше, це нерівномірність територіального розміщення продуктивних сил, яка зумовлює диференціацію податкової бази регіонів і територій України. Причому, як переконує досвід, диференціація податкової бази зростає. Зміщуються центри її розміщення. Зменшується роль традиційних індустріальних областей і зростає значення столиці держави. Ще більше занепадає податкова база аграрних регіонів України.

По-друге, це значна диференціація обсягів витрат у сфері надання державних і громадських послуг та цін на ці послуги. З урахуванням екологічної забрудненості вищі витрати на ці послуги мають східні регіони України та регіони зони Чорнобильської катастрофи. Зростає ціна таких послуг у столиці держави та в інших великих міських агломераціях.

По-третє, гарантовані Конституцією України соціально-економічні права громадян України зумовлюють проведення центральною владою ефективних заходів щодо забезпечення єдиних стандартів державних і громадських послуг на всій території держави.

По-четверте, це потреби передання центральною владою на місцевий рівень значної частини видатків, не властивих для її конституційних функцій. Такі видатки ефективніше здійснюватимуться на місцевому рівні. Це стосується видатків із фінансування освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту та деяких інших

По-п'яте, це так звані зовнішні ефекти соціальних виплат, коли послугами, які фінансуються з бюджету однієї адміністративно-територіальної одиниці, користуються і жителі інших територіальних одиниць, але їхні владні органи при цьому не зазнають ніяких витрат.

Із метою практичної реалізації політики фінансового вирівнювання внесені зміни до механізму формування місцевих бюджетів.

Оскільки не всі місцеві бюджети самодостатні, тобто спроможні самостійно фінансувати делеговані їм державою повноваження, приміром, забезпечити встановлені стандарти медичних чи освітніх послуг, Бюджетним кодексом України встановлена система трансфертів із держбюджету місцевим бюджетам, які визначаються на основі математично-розрахункової формули. Ця формула враховує основні відмінності між місцевостями в їх бюджетній спроможності.

Тому розрахунок трансфертів стає процесом, не залежним від особистих інтересів чи уподобань. Отже, два міста у різних областях, що мають однакові показники, отримуватимуть однакові суми трансфертів. Нарешті, дуже важливо те, що отримані трансферти місцеві бюджети можуть використовувати на реалізацію делегованих повноважень так, як вважають за потрібне (скажімо, більше коштів певного бюджетного року можуть спрямувати на освіту, а не на охорону здоров'я, і навпаки).

Автономна фінансова політика місцевих органів влади проявляється й у тому, що вони можуть на свій розсуд у разі потреби використовувати й кошти з двох умовних кошків доходів (на власні та делеговані повноваження), не прив'язуючи певних видатків до чітко визначеного кошика.

Перехід Міністерства фінансів України на пряме спілкування з місцевими бюджетами потребує точного і зваженого розрахунку доходів місцевих бюджетів. Перелік доходів, які закріплюються за місцевими бюджетами для виконання власних повноважень, включає більше 15-ти найменувань. Найвагомішими в цьому кошику є місцеві податки і збори, плата за землю, податок за власників транспортних засобів, податок на промисел, фіксований сільськогосподарський податок, власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів відповідного бюджету, та інші надходження.

Для фінансування делегованих повноважень використовуються спеціальні податки і збори. До складу відповідного кошика доходів включено прибутковий податок із громадян, плату за ліцензії та сертифікати, що видаються місцевими органами влади (у тому числі ліцензії на право роздрібної торгівлі горілчаними і тютюновими виробами), плату за торговий патент і державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності; надходження від адміністративних

штрафів, а також штрафів і санкцій за порушення податкового законодавства тощо.

Нові механізми міжбюджетних відносин передбачають поступове вирівнювання забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць бюджетними коштами при одночасному створенні стимулів для місцевих органів влади і самоврядування до раціоналізації показників місцевих бюджетів та нарощування їх дохідної бази.

Важливою складовою бюджетної політики має стати впорядкування взаємовідносин між місцевими бюджетами. Йдеться передусім про чітке розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади, обласними та районними органами місцевого самоврядування територіальних громад щодо формування бюджетів. Потрібно стимулювати солідарне фінансування спільної власності територіальних громад.

Розв'язання цих та інших фінансових проблем сприятиме стабілізації економічного розвитку адміністративних територій і зміцненню фінансової бази місцевих бюджетів.



Контрольні запитання

- 1. У чому полягає сутність і призначення місцевих фінансів?**
- 2. Які структурні елементи включають місцеві фінанси?**
- 3. Як класифікують доходи місцевих органів влади за джерелами надходжень та за економічною природою?**
- 4. За рахунок яких джерел формуються доходи місцевих бюджетів?**
- 5. Що відносять до власних і залучених коштів місцевих бюджетів?**
- 6. Що являє собою фінансове вирівнювання?**
- 7. Які існують проблеми фінансового вирівнювання в Україні?**

Розділ 10.

ДЕРЖАВНІ ЦІЛЬОВІ ФОНДИ

Ключові терміни: Пенсійний фонд України, бюджет Пенсійного фонду України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків, Фонд захисту інвалідів.

***Після вивчення цієї теми ви будете
знати і розуміти:***

- Чим пояснюється необхідність функціонування поряд із бюджетною системою державних цільових фондів.
- Яку роль відіграють державні фонди соціального страхування у соціальному захисті населення.
- Як формуються і використовуються кошти Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування на випадок безробіття, Фонду соціального страхування від нещасних випадків.

10.1. Призначення і роль державних централізованих цільових фондів

Фонди фінансових ресурсів цільового призначення є самостійною ланкою фінансової системи і входять до складу державних фінансів. Основним централізованим фондом грошових коштів держави є бюджет. Кошти бюджету знеособлені і забезпечують реалізацію функцій держави. Разом з тим у держави можуть бути певні потреби, які мають особливе значення і потребують гарантованого фінансового забезпе-

чення. До таких потреб належать: надання певних соціальних гарантій населенню у разі досягнення непрацездатного віку, втрати працездатності, годувальника, роботи, настання інших непередбачуваних подій. Це і є причиною формування фондів цільового призначення.

Державні цільові фонди - це форма перерозподілу і використання фінансових ресурсів, що залучаються державою для фінансування деяких суспільних потреб.

За допомогою цільових державних фондів можливо:

- впливати на процес виробництва через фінансування, субсидування і кредитування підприємств;
- забезпечувати природоохоронні заходи, фінансуючи їх за рахунок спеціально визначених джерел і штрафів за забруднення навколишнього середовища;
- надавати соціальні послуги населенню через виплату пенсій, соціальну допомогу, субсидування соціальної інфраструктури в цілому.

Залежно від цільового призначення державні фонди поділяються на економічні і соціальні, а відповідно до рівня управління - на державні і регіональні.

Цільові фонди можуть бути постійними і тимчасовими. Створення постійних фондів пов'язане з виділенням окремих функцій держави. Зокрема, в реалізації соціальної функції особлива увага приділяється соціальному страхуванню. У процесі створення системи самостійних соціальних фондів ставилося завдання "розвантажити" бюджет від значної частки соціальних видатків і забезпечити їх автономне гарантоване фінансування. Тимчасові фонди формуються з метою прискореного вирішення актуальних проблем і припиняють своє функціонування після виконання покладених на них завдань. Для втілення певних економічних програм можуть створюватися позабюджетні фонди як у межах держави, так і на міжнародному рівні. Так, країни Євросоюзу створюють фонди надання допомоги країнам Східної Європи.

Джерела формування цільових державних фондів визначаються характером і масштабністю завдань, для реалізації яких вони створені. На їх величину впливає економічний і фінансовий стан держави на тому чи іншому етапі розвитку. Отже, джерела формування коштів державних цільових фондів можуть мати як відносно стабільний, так і тимчасовий характер.

Напрями використання коштів залежать від призначення фондів, конкретних економічних умов і змісту розроблених програм, що реалізуються. Деякі державні цільові фонди можуть бути інвесторами і учасниками фінансового ринку у зв'язку з тим, що, по-перше, нерідко використання грошових коштів не збігається у часі з їх надходженням, а по-друге, доходи від інвестицій є додатковим джерелом фінансування витрат відповідного фонду.

Правом створення цільових фондів наділені як органи центральної, так і місцевої влади. На регіональному рівні формуються свої цільові фонди за рахунок місцевих джерел. Загальнодержавні цільові фонди мають свої територіальні відділення і передають частину коштів у розпорядження територіальних владних структур.

Утворення державних цільових фондів відбувається або шляхом відокремлення видатків Державного бюджету на певні цілі, що мають першочергове значення для країни в даний момент, або через формування спеціальних фондів, які мають самостійні джерела доходів.

Цільові фонди бюджету включають бюджетні призначення виключно на конкретні цілі у таких випадках:

- якщо законом передбачене покриття видатків із конкретно визначеного джерела надходжень;
- при одержанні центральними, місцевими органами влади або безпосередньо розпорядником бюджетних коштів дотації, гранту чи дарунка у вартісному розрахунку на конкретну мету.

Рахунки цільових фондів Державного бюджету створюють у відповідності до законів.

Цільові державні фонди, як правило, перебувають у розпорядженні державних органів влади, але оперативне управління здійснюється спеціально створеним адміністративним апаратом. Керівництво фондів самостійно визначає напрями використання коштів відповідно до законодавства.

Загалом принципи організації централізованих фондів фінансових ресурсів можна сформулювати так:

- відрахування до фондів централізовано визначаються державою відповідними законами і є власністю держави;
- відрахування до фондів є обов'язковими платежами й можуть стягуватися примусово;
- витрати з фондів здійснюються лише на певні потреби, які передбачені законом.

У західних країнах число таких фондів становить від 30 до 80. Основну групу серед цільових фондів становлять фонди державного соціального страхування. В Україні на даний час створюються такі основні державні цільові фонди:

- Пенсійний фонд;
- Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності;
- Фонд соціального страхування на випадок безробіття;
- Фонд соціального страхування від нещасних випадків;
- Фонд захисту інвалідів.

10.2. Фонди державного соціального страхування

Соціальне страхування - це самостійна галузь страхування, що охоплює сукупність відносин з приводу формування і використання колективних страхових фондів, призначених для виплати відшкодування за постійної чи тимчасової втрати працездатності або місця роботи.

У системі державного соціального страхування роль страховика виконує держава, яка бере на себе зобов'язання щодо створення колективних страхових фондів і виплати страхового відшкодування. На ринку страхових послуг можуть функціонувати також недержавні компанії соціального страхування, які доповнюють і розширюють спектр страхових послуг. Страхувальниками є підприємства й організації, громадяни, держава, а застрахованими - працівники підприємств і організацій, а з деяких виплат і непрацюючі громадяни. Функції між цільовими фондами державного соціального страхування чітко розмежовані.

10.2.1. Пенсійний фонд

Загалом система пенсійного забезпечення має два рівні: державне (обов'язкове) і недержавне (добровільне, додаткове) пенсійне забезпечення.

Державне пенсійне забезпечення включає виплати трудових та соціальних пенсій.

До недержавного пенсійного забезпечення відносять:

- недержавні пенсійні фонди;
- страхування пенсій у страхових компаніях;
- пенсійні фонди (каси) підприємств;
- особисті пенсійні рахунки в банках;
- інші форми недержавного пенсійного забезпечення.

Пенсійний фонд України надає страхові послуги у випадку постійної втрати працездатності. Формою страхового відшкодування є пенсії.

Основними завданнями Пенсійного фонду України є:

- забезпечення фінансування витрат на виплату пенсій відповідно до законів України;
- збирання і акумуляція внесків, призначених для пенсійного забезпечення і виплати допомоги;
- розширене відтворення коштів Пенсійного фонду України на основі принципів самофінансування;
- участь у фінансуванні програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів та інших категорій населення та у страхуванні здоров'я пенсіонерів через страхові компанії;
- організація міжнародного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення;
- контроль за своєчасним надходженням страхових внесків до цього фонду;
- контроль за правильним витрачанням коштів фонду;
- участь у підготовці пропозицій до державних програм соціального розвитку;
- участь у підготовці нормативних актів, спрямованих на удосконалення системи пенсійного забезпечення та порядку підвищення розміру пенсій у зв'язку зі зміною індексу споживчих цін тощо.

Пенсійний фонд функціонує як самостійна фінансова структура, його кошти не входять до державного бюджету і не можуть бути використані на інші цілі, крім виплати пенсій і допомоги.

Бюджет цього фонду формується передусім за рахунок коштів, що вносять роботодавці. Підприємства, установи та організації незалежно від форм власності та господарювання, особи, які наймають для роботи громадян за угодами, а також ті, що ведуть підприємницьку діяльність, засновану на особистій власності фізичної особи та виключно її праці, релігійні громади сплачують страхові внески до Пенсійного

фонду у розмірах, установлених чинним законодавством. Відрахування до Пенсійного фонду відносять на собівартість продукції, а в бюджетних установах це передбачено окремою статтею кошторису - на утримання установи. До надходжень фонду належать також обов'язкові страхові внески громадян, які працюють на умовах трудового договору (контракту), та фізичних осіб, які виконують роботи (послуги) згідно з цивільно-правовими договорами, в тому числі члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок. Крім того, до бюджету Пенсійного фонду надходять кошти Державного бюджету на виплату окремих видів пенсій; відрахування від суми фіксованого податку, єдиного податку, фіксованого сільськогосподарського податку, від суми коштів, одержаних від продажу спеціальних торгових патентів; суми фінансових санкцій, стягнених за порушення сплати зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування; додаткові і спеціальні збори (з операцій купівлі-продажу валют, з продажу ювелірних виробів, з операцій відчуження легкових автомобілів і придбання нерухомого майна, з надання будь-яких послуг стільникового рухомого зв'язку, з вироблених або імпортованих в Україну тютюнових виробів); суми відсотків за користування тимчасово вільними коштами Пенсійного фонду; добровільні внески підприємств, організацій, населення та інші.

Кошти Пенсійного фонду України використовуються на фінансування таких заходів:

- виплата пенсій за віком (у тому числі працюючим пенсіонерам), за інвалідністю, у разі втрати годувальника, за вислугу років, соціальних та інших пенсій, установлених законодавством України;
- виплата допомоги з догляду за дитиною і щомісячної допомоги на кожну дитину до досягнення нею віку, встановленого чинним законодавством;
- підвищення пенсій у зв'язку зі зміною індексу споживчих цін і зростанням заробітної плати;
- реалізація державних, регіональних і обласних програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів, дітей та інших категорій населення;
- забезпечення поточної діяльності та утримання органів управління фонду;
- відтворення коштів фонду, зміцнення його матеріально-технічної бази, проведення масово-роз'яснювальної роботи.

Згідно із діючим законодавством забороняється використовувати кошти Пенсійного фонду не за цільовим призначенням, в тому числі на кредитні операції, надання позик. У разі відсутності заборгованості по виплатах пенсій тимчасово вільні кошти можуть бути використані на придбання державних цінних паперів.

Управління коштами фонду здійснює спеціальний орган - Пенсійний фонд України. Кошти Пенсійного фонду зберігаються на розрахункових рахунках в установах банків і вилученню не підлягають.

Реформування пенсійного забезпечення в Україні проводиться у двох напрямках:

- удосконалення державного пенсійного забезпечення шляхом наближення середньої пенсії до рівня середньої заробітної плати та її прямої залежності від рівня заробітної плати;
- розвиток недержавного добровільного пенсійного забезпечення.

Створюється трирівнева пенсійна система, на першому рівні якої за принципом солідарності поколінь та загальнообов'язкового соціального страхування встановлюється пряма залежність майбутнього розміру пенсій від страхового стажу та розміру сплачених внесків; на другому - накопичення пенсійних внесків на особистих рахунках громадян; на третьому - добровільне недержавне пенсійне страхування. Таким чином система пенсійного забезпечення має стати системою соціального страхування, самодостатньою і фінансово-стабільною.

10.2.2. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності

Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності є некомерційною самоврядною організацією, що здійснює захист прав громадян на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг у разі тимчасової непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї), вагітності та пологів, народження дитини, необхідності догляду за малолітньою дитиною, смерті громадянина або члена його сім'ї. Гарантом його діяльності є держава.

Джерелами доходів бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності є:

- страхові внески роботодавців;
- страхові платежі найманих працівників;
- страхові платежі осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (особи, які займаються підприємницькою, адвокатською, нотаріальною, творчою та іншою діяльністю, пов'язаною з одержанням доходу безпосередньо від цієї діяльності);
- страхові платежі громадян України, які працюють за межами України;
- донараховані страхові внески, пеня і штрафи;
- благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб;
- асигнування з Державного бюджету України;
- інші надходження.

Платниками страхових внесків є страхувальники та застраховані особи. Розмір страхових внесків щорічно встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів.

Кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, спрямовуються на:

1) виплату застрахованим особам допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю та пологами, у разі народження дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, на поховання;

2) фінансування санаторно-курортного лікування та оздоровлення застрахованих осіб і членів їх сімей;

3) утворення резерву страхових коштів у розрахунку на місяць для фінансування матеріального забезпечення застрахованих осіб;

4) забезпечення поточної діяльності та утримання органів Фонду, розвиток його матеріально-технічної бази.

Кошти фонду можуть витрачатися страхувальниками лише згідно з їхнім цільовим призначенням у встановленому порядку. За порушення порядку витрачання страхових коштів накладається штраф у розмірі 50 % належної до сплати суми страхових внесків.

Контроль за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою перерахування та надходження платежів до Фонду, а також за цільовим витрачанням коштів здійснюють страховальники, профспілкові організації та органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Управління Фондом здійснюється на паритетних засадах державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців.

10.2.3. Фонд соціального страхування на випадок безробіття

Фонд соціального страхування на випадок безробіття є самостійною фінансовою системою, яка має сприяти забезпеченню ефективної зайнятості, створенню нових робочих місць, надавати матеріальну допомогу та соціальні послуги на випадок безробіття.

Джерелами формування коштів Фонду є:

- страхові внески страховальників - роботодавців;
- страхові внески застрахованих осіб;
- асигнування з Державного бюджету;
- суми фінансових санкцій і адміністративних штрафів;
- благодійні внески підприємств, організацій, установ та фізичних осіб;
- кошти служби зайнятості за надані послуги підприємницьким структурам;
- інші надходження.

Розмір страхових внесків щорічно за поданням Кабінету Міністрів України встановлюється Верховною Радою України.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття створюється на державному та місцевому рівнях.

На державному рівні основними напрямками використання фонду є:

- розвиток центрів підготовки, навчання та профорієнтації вивільнюваних працівників;
- проведення наукових досліджень з проблем рівноваги ринку праці та зайнятості населення;
- надання допомоги державним та місцевим центрам зайнятості;
- відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію осіб

- відповідно до Закону України "Про зайнятість населення";
- фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом;
- створення резерву коштів Фонду;
- утримання інформаційно-обчислювальних центрів поліграфічної бази Фонду;
- створення гуртожитків та тимчасового житла для осіб без певного місця проживання;
- та інше.

На місцевому рівні кошти Фонду використовуються для:

- професійної орієнтації населення, професійного навчання вивільнюваних працівників і безробітних, сприяння їх працевлаштуванню;
- виплати допомоги по безробіттю, матеріальної допомоги по безробіттю;
- надання безпроцентної позики безробітним для заняття підприємницькою діяльністю;
- виплати допомоги на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні;
- виплати дотації роботодавцю на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних;
- організації додаткових робочих місць у галузях народного господарства;
- інших витрат, пов'язаних із соціальним захистом прав громадян держави на працю.

Фонд є некомерційною самоврядною організацією. Кошти фонду не включаються до складу Державного бюджету України і не можуть бути використані на будь-які інші цілі. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг.

10.2.4. Фонд соціального страхування від нещасних випадків

Страховання від нещасного випадку та професійного захворювання є самостійним видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, за допомогою якого здійснюється соціальний захист з охорони життя та здоров'я громадян у процесі їх трудової діяльності.

Фонд соціального страхування від нещасних випадків

створений з метою проведення профілактичних заходів з охорони праці, відновлення здоров'я та працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків, відшкодування їм завданої матеріальної та моральної шкоди. Страхування від нещасного випадку може бути обов'язковим і добровільним. Обов'язковому страхуванню підлягають:

- особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту);
- учні та студенти навчальних закладів, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти, залучені до будь-яких робіт;
- особи, які утримуються у виправних, лікувально-трудовах, виховно-трудовах закладах та залучаються до трудової діяльності на виробництві.

Добровільно, за письмовою заявою, можуть застрахуватися:

- священнослужителі, церковнослужителі та особи, які працюють у релігійних організаціях на виборних посадах;
- особи, які забезпечують себе роботою самостійно;
- громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності.

Фінансування Фонду соціального страхування від нещасних випадків здійснюється за рахунок:

- внесків роботодавців (для підприємств - з віднесенням на валові витрати виробництва, для бюджетних установ та організацій - з асигнувань, виділених на їх утримання та забезпечення);
- прибутку від розміщення тимчасово вільних коштів Фонду на депозитних рахунках;
- штрафних санкцій за порушення законодавства з безпеки праці;
- добровільних внесків;
- інших надходжень.

Страхові тарифи диференційовані по групах галузей економіки (видах робіт) залежно від класу професійного ризику виробництва і їх розмір встановлюється законом.

Наймани працівники не несуть ніяких витрат на страхування від нещасного випадку.

Розміри страхових внесків страхувальників обчислюються:

- для роботодавців - у відсотках до сум фактичних виплат на оплату праці найманих працівників;
- для добровільно застрахованих осіб - у відсотках до мінімальної заробітної плати.

Розрахунок розміру страхового внеску для кожного

підприємства провадиться Фондом соціального страхування від нещасних випадків.

Використовуються кошти Фонду страхування від нещасних випадків на:

- виплату пенсії по інвалідності;
- виплату пенсії у зв'язку з втратою годувальника;
- виплати втраченого заробітку;
- виплати одноразової допомоги потерпілому і членам сім'ї потерпілого;
- фінансування витрат на медичну і соціальну допомогу потерпілим.

Управління коштами здійснює некомерційна самоврядна організація - Фонд соціального страхування від нещасних випадків, який діє під контролем держави, представників застрахованих осіб і роботодавців.

10.2.5. Фонд захисту інвалідів

Фонд захисту інвалідів створено з метою фінансування робіт і державних програм, що стосуються соціального захисту інвалідів. Бюджет Фонду формується за рахунок таких джерел:

- грошових коштів, які передаються з державного бюджету для здійснення державних заходів щодо соціального захисту інвалідів;
- надходжень від підприємств і організацій, що не забезпечують дотримання встановлених нормативів робочих місць для працевлаштування інвалідів;
- благодійних внесків організацій, трудових колективів і громадян;
- інших надходжень.

Використання коштів Фонду захисту інвалідів спрямовано на фінансування заходів, що створюють інвалідам умови й можливості участі в економічній, політичній та соціальній сферах життя суспільства, забезпечують їх соціальний захист.



Контрольні запитання

1. Розкрийте сутність державних цільових фондів та охарактеризуйте їх види.
2. З яких джерел формується бюджет Пенсійного фонду?
3. За якими напрямками використовуються кошти Пенсійного фонду?
4. Які джерела утворення та напрями використання Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності?
5. Назвіть джерела формування та напрями використання Фонду загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття.
6. Визначте мету утворення та напрями використання Фонду соціального страхування від нещасних випадків.
7. Як формується Фонд захисту інвалідів і в чому полягає його призначення?

Ключові терміни: державний кредит, державні позики, облігації державних позик, казначейські зобов'язання, державний борг, поточний державний борг, капітальний державний борг, внутрішній державний борг, зовнішній державний борг, управління державним кредитом, управління державним боргом, конверсія державного боргу, консолідація державних позик, уніфікація державних позик, відстрочка погашення державного боргу, анулювання боргів, рефінансування державного боргу, коефіцієнт обслуговування державного боргу, ефективність державних кредитних операцій.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Що таке "державний кредит" і в чому його відмінності від банківського кредиту.
- Форми державного кредиту.
- Який зв'язок державного кредиту з бюджетним дефіцитом.
- На яких умовах здійснюється випуск державних облігацій.
- Яким чином державний борг впливає на фінансову безпеку держави.
- Які існують методи управління державним боргом.

11.1. Економічна сутність і роль державного кредиту

Державний кредит являє собою доволі специфічну ланку державних фінансів. Він не має ні окремого фінансового фонду (кошти, що мобілізуються за його допомогою, проходять, як

правило, через бюджет), ні обособленого органу управління. Разом з тим він характеризує особливу форму фінансових відносин держави і тому виділяється в окрему ланку.

Державний кредит за своєю економічною сутністю - це сукупність економічних відносин між державою в особі органів влади й управління, з одного боку, і фізичними та юридичними особами - з іншого, за яких держава є позичальником, кредитором і гарантом.

Основна класична форма державно-кредитних відносин, коли держава виступає *позичальником* коштів. При цьому за допомогою державного кредиту залучаються вільні фінансові ресурси юридичних і фізичних осіб, які використовуються для задоволення державних потреб.

Будучи *кредитором*, держава за рахунок коштів бюджету надає на платній основі за умови обов'язкового повернення кредити юридичним і фізичним особам. Обсяг таких операцій значно менший, ніж при попередній формі.

У тих випадках, коли держава бере на себе відповідальність за погашення позик або виконання інших зобов'язань, взятих на себе фізичними чи юридичними особами, вона є *гарантом* (умовний державний кредит). Оскільки державні гарантії, як правило, розповсюджуються на недостатньо надійних позичальників, то вони призводять до зростання витрат із централізованих грошових фондів. У сфері міжнародних економічних відносин держава може виступати як у ролі позичальника, так і кредитора.

Як економічна категорія державний кредит поєднує в собі фінансові та кредитні відносини. Як ланка фінансової системи він обслуговує формування і використання централізованих грошових фондів держави. Державний кредит є зворотним, терміновим і платним. Разом з тим, між державним та банківським кредитом, як класичною формою кредитних відносин, існують суттєві відмінності.

Банківський позиковий фонд використовується для кредитування підприємств з метою забезпечення безперервності процесу розширеного відтворення і підвищення його ефективності. Кредити можуть одержувати й приватні особи. Відмітною рисою банківського кредитування суб'єктів господарювання є продуктивне використання позичкового фонду (або з метою розвитку соціальної інфраструктури виробничих колективів). Використання кредитних ресурсів як

капіталу створює умови для погашення кредиту і виплати процентів за рахунок збільшення вартості додаткового продукту.

Коли ж мова йде про державний кредит, то отримані через державну позику кошти надходять у розпорядження органів державної влади, перетворюючись в їх додаткові фінансові ресурси. Вони використовуються, як правило, на покриття бюджетного дефіциту. Джерелом погашення державних позик і виплати процентів за ними виступають кошти бюджету.

Державний кредит - це відносини вторинного розподілу вартості валового внутрішнього продукту. У сферу державно-кредитних відносин надходять частина прибутків і грошових фондів, сформованих на стадії первинного розподілу. Звичайно ними є тимчасово вільні кошти населення і підприємств, проте за певних умов населення та трудові колективи можуть свідомо йти на обмеження споживання. У цих випадках джерелом державного кредиту стають засоби, призначені для поточного споживання чи фінансування необхідних виробничих або соціальних витрат підприємств. В умовах тоталітарної системи управління подібне обмеження поточних потреб може відбуватися і з примусу держави.

Формування додаткових фінансових ресурсів держави за рахунок мобілізації тимчасово вільних коштів населення, підприємств і організацій - це одна сторона державно-кредитних відносин. Іншою їх стороною виступають фінансові зв'язки, обумовлені зворотністю і платністю засобів додатково мобілізованих державою. Виплата прибутків кредиторам забезпечується переважно за рахунок бюджетних надходжень. При цьому коло платників податків не збігається з колом власників державних цінних паперів. Навіть якщо припустити неможливе, що контингент платників податків збігається з контингентом власників цінних паперів, то й у цьому випадку будуть спостерігатися структурні розбіжності: розмір податків, які вносить до бюджету кожний власник цінних паперів, не збігається з величиною одержуваних ним прибутків від державно-кредитних операцій. Це означає, що й інша сторона державно-кредитних відносин має перерозподільний характер.

Об'єктивна необхідність використання державного кредиту на задоволення потреб суспільства обумовлена постійною суперечністю між величиною цих потреб і можливостями держави щодо їх задоволення за рахунок

бюджетних фондів. Регулювання економіки, соціальна політика держави, виконання нею своїх функцій щодо оборони країни й управління вимагають постійного збільшення бюджетних витрат. Чималих коштів потребує і міжнародна діяльність держави. Проте доходи державного бюджету завжди обмежені. Тому при наявності вільних грошових ресурсів у населення, підприємств і організацій органи влади вдаються до державного кредиту. Як правило, державні запозичення здійснюються тоді, коли вичерпано інші джерела формування доходів держави або коли доцільно обмежити рівень оподаткування.

Доцільність використання державного кредиту для формування додаткових фінансових ресурсів держави і покриття бюджетного дефіциту визначається значно меншими негативними наслідками для державних фінансів і грошового обігу країни порівняно з валютними прийомами (наприклад, емісії грошей) балансування доходів і витрат уряду. Це досягається на основі переміщення попиту від фізичних і юридичних осіб до урядових структур без збільшення сукупного попиту і кількості грошей в обігу.

Призначення державного кредиту виявляється насамперед у тому, що він є засобом мобілізації державою додаткових фінансових ресурсів. У випадку дефіцитності державного бюджету додатково мобілізовані фінансові ресурси використовуються на покриття різниці між бюджетними видатками і доходами. У разі позитивного бюджетного сальдо мобілізовані за допомогою державного кредиту кошти використовуються безпосередньо для фінансування економічних і соціальних програм. Це означає, що державний кредит, будучи засобом збільшення фінансових можливостей держави, може стати важливим чинником прискорення соціально-економічного розвитку держави.

Державний кредит є також джерелом збільшення прибутків власників цінних паперів, що досягається через виплату процентів і вигащів за державними позиками.

Державний кредит як фінансова категорія виконує три функції: розподільну, регульовальну і контрольну.

Через **розподільну функцію** державного кредиту забезпечується формування централізованих грошових фондів держави або їх використання на принципах строковості, платності і повернення. Будучи позичальником держава

мобілізує додаткові кошти для фінансування своїх витрат. У промислово розвинутих країнах державні позики є основним джерелом фінансування бюджетного дефіциту і посідають друге місце (після податків) у формуванні доходів бюджету.

Сутність *регулювальної функції* державного кредиту виявляється в тому, що вступаючи в кредитні відносини держава впливає на стан грошового обігу, рівень процентних ставок на ринку грошей і капіталів, на виробництво і зайнятість.

Держава регулює грошовий обіг, розміщуючи облігації державної позики серед різних груп інвесторів. Мобілізуючи кошти фізичних осіб, держава зменшує їх платоспроможний попит. Тоді, якщо за рахунок кредиту профінансовані виробничі витрати, наприклад інвестиції, відбудеться абсолютне скорочення готівкової грошової маси в обігу. У випадку фінансування витрат на виплату заробітної плати, наприклад учителям, лікарям, кількість готівкової грошової маси в обігу залишиться незмінною, хоча можлива зміна структури платоспроможного попиту.

Виступаючи на фінансовому ринку як позичальник, держава збільшує попит на позичкові ресурси і тим самим сприяє зростанню ціни на кредит. Чим вищий попит на вільні кошти з боку держави, тим вищим буде, за інших рівних умов, рівень позичкового процента, тим дорожчим буде для підприємців банківський кредит. Дорожнеча позичкових коштів змушує бізнесменів скорочувати інвестиції у сферу виробництва, водночас вона стимулює нагромадження у вигляді придбання державних цінних паперів.

Як кредитор і гарант держава може позитивно впливати на виробництво і зайнятість. У промислово розвинутих країнах поширена система підтримки малого бізнесу, експорту продукції або виробництва в окремих галузях, де має місце спад, через гарантування державою погашення кредитів, наданих банками відповідно до державних програм. Підтримка малого бізнесу передбачає, що держава бере на себе погашення заборгованості банкам за кредитами, наданими малим підприємствам у випадку їх банкрутства. У більшості промислово розвинутих країн функціонують державні або напівдержавні страхові компанії, які за низькими ставками страхують ризик неплатежу експортерам національних товарів. Цим заохочується освоєння нових ринків збуту національної

продукції. Велике значення у стимулюванні розвитку виробництва і зайнятості мають кредити, що надаються державою за рахунок бюджетів або позабюджетних фондів. З їх допомогою забезпечується прискорений розвиток відповідних регіонів або необхідних напрямів економіки на тій чи іншій території.

Контрольна функція державного кредиту органічно переплітається з контрольною функцією фінансів. Однак вона має свої специфічні особливості, породжені особливостями даної категорії:

- 1) ця функція тісно пов'язана з діяльністю держави і станом централізованого фонду грошових коштів;
- 2) охоплює рух вартості в двосторонньому порядку, оскільки державний кредит передбачає повернення отриманих коштів;
- 3) здійснюється не тільки фінансовими структурами, а й кредитними установами.

Контроль поширюється як на залучення позикових коштів, так і на їх погашення. В основному контролюється цільове використання коштів, строки їх повернення і своєчасність сплати відсотків.

11.2. Форми державного кредиту

Державний кредит може бути внутрішнім і зовнішнім.

Внутрішній державний кредит виступає в таких формах: державні позики, перетворення частини вкладів населення в державні позики, запозичення коштів загальнодержавного позичкового фонду, казначейські позики, гарантовані позики (рис. 11.1).

Державні позики як основна форма внутрішнього державного кредиту характеризуються тим, що тимчасово вільні кошти населення, підприємств і організацій залучаються на фінансування суспільних потреб через випуск і реалізацію облігацій, казначейських зобов'язань та інших видів державних цінних паперів.

Облігація - найбільш поширений вид державних цінних паперів. Вона символізує державне боргове зобов'язання і надає право її власникові після закінчення певного терміну одержати назад суму боргу і проценти. Продаючи облігацію, держава зобов'язується повернути суму боргу у визначений

термін із процентами або виплачувати проценти протягом усього терміну користування позиковими засобами, а після закінчення цього терміну повернути і суму боргу.

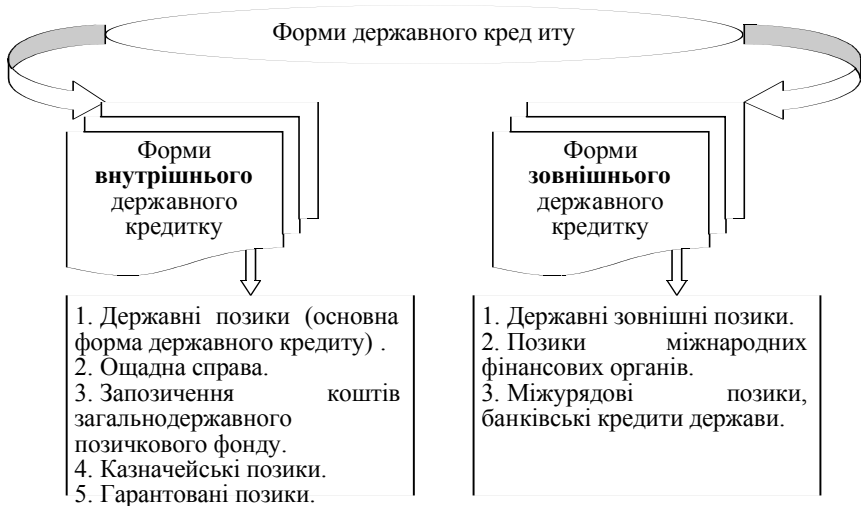


Рис. 11.1. Форми державного кредиту

Держава встановлює номінальну вартість (номінальну ціну) облігацій. Номінальна вартість зазначається на облігації і виражає грошову суму, надану власником облігації державі в тимчасове користування. Саме ця сума виплачується власникові облігації в момент погашення і на неї нараховуються проценти. Проте реальна прибутковість облігацій для їхніх власників може бути вищою або нижчою установленого номінального процента. Це зумовлено тим, що облігації продаються за курсовою ціною, що відхиляється від номінальної вартості. Відхилення називається курсовою різницею, і залежить воно від цілого ряду чинників. До їх числа, зокрема, відносять величину номінального процента за облігацією, насиченість ринку державними цінними паперами, стан господарчої кон'юнктури, рівень довіри населення до уряду.

За своєю сутністю *облігації державної позики є особливою формою фіктивного капіталу*. Справді, якщо джерелом доходу за цінними паперами підприємств є новостворена вартість, то відсотки за державними паперами виплачуються за рахунок доходів бюджету, оскільки кошти, отримані за державними позиками, як правило, не інвестуються у виробництво, а йдуть на фінансування бюджетного дефіциту. Інвестори в державні цінні папери стають власниками частини майбутніх податкових і неподаткових надходжень до бюджету держави. У цьому і полягає специфічність державного фіктивного капіталу, яка приводить, у кінцевому підсумку, до збільшення податкового тягаря. Тому сутність державної позики можна визначити як податок, взятий наперед (антиципований податок).

Казначейські зобов'язання (векселі) мають характер боргового зобов'язання, спрямованого тільки на покриття бюджетного дефіциту. Виплата доходу здійснюється у формі процентів. Казначейськими зобов'язаннями, як правило, оформляються короткострокові позики (іноді середньострокові - казначейські ноти).

У тісному зв'язку з державними позиками перебуває друга форма державного кредиту, функціонування якої опосередковується системою ощадних установ. На відміну від першої форми державного кредиту, коли фізичні і юридичні особи купують цінні папери за рахунок власних тимчасово вільних коштів, ощадні установи дають кредит державі за рахунок позикових засобів. Наявність посередника між державою і населенням в особі ощадних установ і надання позики останніми державі за рахунок позикових засобів без відома їх реального власника (населення) дають змогу виділити ці відносини як особливу форму державного кредиту.

Перетворення частини вкладів населення в державні позики, призначені на потреби держави, здійснюється через купівлю особливих цінних паперів (наприклад, казначейських ощадних сертифікатів) або ринкових цінних паперів (облігацій, казначейських зобов'язань), а також оформленням безоблігаційних позик. У нашій країні зараз це досягається через придбання Ощадбанком державних цінних паперів.

Використання державою коштів позикового фонду як форма державного кредиту характеризується тим, що державні кредитні установи безпосередньо (не обмежуючи цих операцій купівлею державних цінних паперів) передають частину

кредитних ресурсів на покриття витрат уряду. Ця форма державного кредиту економічно не виправдана і зумовлює інфляційні процеси.

Казначейські позики як форма державного кредиту виражають відносини з надання фінансової допомоги підприємствам і організаціям органами державної влади й управління за рахунок бюджетних коштів на умовах терміновості, платності і зворотності. У нашій країні ця форма державного кредиту поки що використовується не дуже активно.

Відносини по лінії казначейських позичок не є аналогом банківського кредитування, оскільки на відміну від госпрозрахункових банківських структур органи державної влади й управління надають фінансову допомогу на інших умовах і в інших цілях. Казначейські позички видаються на пільгових умовах за термінами і нормою процента. Вони можливі у випадку фінансових труднощів підприємств і господарських організацій через їхнє особливе становище на ринку або погіршення економічної ситуації в країні. Казначейські позики не мають комерційної цілі, а є засобом підтримання життєво важливих для народного господарства економічних структур.

В окремих випадках уряд може гарантувати безумовне погашення позики, випущеної органами влади й управління нижчого підпорядкування або окремими господарськими організаціями, а також виплату процентів по ній. У цих випадках мова йде про умовний державний кредит - **гарантовані позики**. За гарантованими позиками уряд реально несе фінансову відповідальність тільки у разі неплатоспроможності платника. Певний час Україна видавала гарантії і погоджувалася брати на себе зобов'язання за розрахунками, насамперед за поставки нафти і нафтопродуктів, газу і інших енергоносіїв. Визнання державою такої заборгованості реально переносить борги з фактичних боржників на все населення. У даний час ситуація докорінно змінилася. Відбулось чітке розмежування державних фінансів і фінансів підприємств, а гарантії надаються лише на умовах платності, строковості, майнового забезпечення та зустрічних гарантій, отриманих від інших суб'єктів.

Міжнародний державний кредит являє собою сукупність відносин, у яких держава виступає на світовому фінансовому ринку в ролі позичальника або кредитора. Ці відносини

отримують форму державних зовнішніх позик. Як і внутрішні позики, вони надаються на умовах поворотності, терміновості і платності. Сума отриманих зовнішніх позик із нарахованими процентами включається в державний борг країни. Країнам, що терплять значні економічні і фінансові труднощі, зовнішні позики можуть даватися на пільгових умовах.

Основною метою державних зовнішніх позик є сприяння зміцненню економічного потенціалу, подолання фінансових труднощів країни-одержувача, надання продовольчої допомоги.

Надання зовнішніх позик здійснюється за рахунок бюджетних коштів або спеціальних урядових фондів. Одержувачами позик можуть бути центральні уряди, республіканські й місцеві органи влади. Кредиторами можуть бути фінансово-кредитні установи й інші юридичні особи іноземних держав, приватні особи, міжнародні фінансові інституції, іноземні держави та їх угруповання. До їх числа належать Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку, держави Європейського співтовариства. Усі проекти, на які можуть бути надані позички цими організаціями, поділяються на чотири групи: проекти макроекономічної стабілізації економіки країни - позичальника; проекти структурних перетворень у певних секторах економіки; інвестиційні проекти; проекти технічної допомоги. Кредити міжнародних фінансових організацій надаються на вигідних умовах під низькі проценти (5-7 % річних) на строк до 20 років. Позики країн Євросоюзу в основному є допомогою розвитку країнам, що здійснюють ринкові перетворення, і отримання доходу не має першочергового значення. Погашення позик і виплата процентів по них може відбуватися після закінчення пільгового періоду, який надає відстрочку погашення позик на 3-5 років після використання кредитних коштів.

Найбільшу складність для держави як у плані зростання зовнішньої заборгованості, так і в плані використання кредитів становлять запозичення, одержані від іноземних комерційних структур під гарантію уряду. Ці кредити, як підтверджує досвід багатьох країн, мають найнижчі показники щодо ефективності використання.

Державні зовнішні позики надаються у грошовій або товарній формі (наприклад, кредити держав постачальників

енергоносіїв). Як правило, вони бувають середньостроковими або довгостроковими. Грошові позики надаються у валюті країни-кредитора або у вільно конвертованій валюті. Погашення позик за згодою сторін здійснюється товарними поставками чи валютою.

11.3. Класифікація державних позик і джерела їх погашення

Як уже зазначалося, державні позики є основною формою державного кредиту. **Класифікація державних позик** здійснюється за такими ознаками:

1) *за правовим оформленням* розрізняють державні позики, що оформляються підписними зобов'язаннями або надаються на підставі угод (безоблігаційні), і забезпечені випуском цінних паперів (облігаційні). Угодами оформляються, як правило, кредити від урядів інших країн, міжнародних організацій та фінансових інституцій. За допомогою цінних паперів мобілізуються кошти на фінансовому ринку;

2) *залежно від місця розміщення* позик їх поділяють на **внутрішні** - на внутрішньому фінансовому ринку (надаються юридичними і фізичними особами даної країни та нерезидентами) і **зовнішні** - надходять ззовні від урядів, юридичних і фізичних осіб інших країн, міжнародних організацій і фінансових інституцій;

3) *за правом емісії* розрізняють **державні й місцеві позики**. Державні позики випускаються центральними органами управління. Находження від них спрямовуються в Державний бюджет. Місцеві позики випускаються місцевими органами управління і мобілізовані кошти спрямовуються у відповідні місцеві бюджети;

4) *за характером використання цінних паперів* бувають **ринкові та неринкові позики**. Облігації (казначейські зобов'язання) ринкових позик вільно купуються, продаються і перепродаються на ринку цінних паперів. Неринкові позики не допускають виходу цінних паперів на ринок, тобто їх власники не можуть їх перепродати;

5) *залежно від установлення забезпеченості* державні позики поділяються на **заставні й беззаставні**. Заставні позики відображають один з головних принципів кредитування -

матеріальної забезпеченості. Заставні позики забезпечуються державним майном чи конкретними доходами. Беззаставні не мають конкретного матеріального забезпечення. Їх надійність визначається авторитетом держави, її статусом у світовому співтоваристві;

6) *відповідно до терміну погашення заборгованості* розрізняють **короткострокові** (термін погашення до одного року), **середньострокові** (від 1 до 5 років), **довгострокові** (понад 5 років);

7) *за характером виплати доходу* державні позики поділяються на **процентні, вигащні** та **дисконтні** (з нульовим купоном). За процентними позиками дохід виплачується у вигляді позикового процента. При цьому може встановлюватись як твердо фіксована на весь період позики ставка, так і плаваюча, тобто така, яка змінюється залежно від різних чинників, насамперед попиту і пропозиції на кредитному ринку. Виплата процентного доходу здійснюється на купонній основі. Вона може проводитись щорічно, раз на півріччя, щоквартально. Якщо позики вигащні, то виплата доходу здійснюється на підставі проведення тиражів-виграшів. Дохід у такий спосіб отримують не всі кредитори, а тільки ті, чії облігації виграли. Така система доцільна при незначних сумах позики, що припадають на одну особу, унаслідок чого процентний дохід не може істотно стимулювати надання позики державі. Дисконтні позики характерні тим, що державні цінні папери купуються з певною скидкою, а погашаються за номінальною вартістю. Зазначена різниця формує дохід кредитора. За такими цінними паперами відсутні купони, тому їх ще називають облігаціями з нульовим купоном;

8) *за характером погашення заборгованості* розрізняють одноразову виплату і виплату частинами. У разі погашення частинами може застосовуватись три варіанти. Перший - позика погашається рівними частинами протягом кількох років. Другий - позика погашається щоразу наростаючими сумами. Третій - щоразу сума зменшується. Другий варіант застосовується тоді, коли передбачається в перспективі щорічне зростання доходів держави, третій - навпаки, коли доходи будуть зменшуватись чи зростати державні видатки;

9) *залежно від зобов'язань держави в погашенні боргу* розрізняють позики з правом і без права дострокового погашення. Право дострокового погашення дає змогу державі враховувати ситуацію на фінансовому ринку.

Випуск державних позик засновується на таких передумовах:

- наявність кредиторів, у яких є тимчасово вільні кошти;
- довіра кредиторів до держави;
- зацікавленість кредиторів у наданні позик державі;
- можливість держави своєчасно і повністю повернути борг і виплатити дохід.

Вихідною передумовою є наявність кредиторів. Довіра кредиторів до держави дещо вища, ніж до емітентів - юридичних осіб. Саме цей фактор надійності становить основу зацікавленості кредиторів.

Джерелами погашення державних позик можуть бути:

- доходи від інвестування позичених коштів у високо-ефективні проекти;
- додаткові надходження від податків;
- економія коштів від зменшення видатків;
- емісія грошей;
- залучені від нових позик кошти (рефінансування боргу).

Найбільш реальним джерелом погашення державних позик є доходи, отримані від інвестування позичених коштів. Надходження від збільшення податків чи економія від зменшення видатків виступають також реальними джерелами, однак за умови, що збільшення податкових надходжень досягається за рахунок розширення податкової бази внаслідок використання позик, шляхом введення нових податків чи збільшення ставок діючих.

Емісія грошей є фіктивним джерелом погашення кредиту, оскільки внаслідок неї інфляція знецінить повернені державою кредиторам кошти.

Рефінансування погашення старих боргів за рахунок випуску нових позик веде до постійного зростання державного боргу. Якщо таку політику проводити постійно, то це може призвести до фінансового краху, оскільки держава рано чи пізно стає неплатоспроможною.

Ефективність державних кредитних операцій визначається за формулою:

$$E = \frac{H - B}{B} \cdot 100\%,$$

де H - надходження за системою державного кредиту;

B - витрати за системою державного кредиту.

Разом з тим сума надходжень за системою державного кредиту і перевищення надходжень над витратами за кредитними операціями не дають вичерпної характеристики їх ефективності. Слід враховувати також позитивний вплив державного кредиту на стан бюджету держави і грошового обігу, і в підсумку - на економічний розвиток суспільства.

11.4. Державний борг, його формування і обслуговування

Існування державного кредиту призводить до появи державного боргу і необхідності чіткої системи управління ним.

Державний борг - це сума заборгованості держави перед внутрішніми і зовнішніми кредиторами.

Загальна сума державного боргу складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (як внутрішніх, так і зовнішніх), і відсотків за ними, включаючи видані гарантії за кредитами, що надаються іноземним позичальникам, місцевим органам влади, державним підприємствам. Розрізняють поточний і капітальний державний борг. **Поточний борг** - це сума заборгованості, що підлягає погашенню в поточному році, й належних до сплати в цей період відсотків за усіма випущеними на даний момент позиками. **Капітальний борг** - це загальна сума заборгованості й відсотків, що мають бути сплачені за позиками.

Структурно державний борг поділяється на внутрішній і зовнішній. У деяких підручниках внутрішній борг визначається як заборгованість кредиторам держави в даній країні, а зовнішній - заборгованість кредиторам за межами даної країни. Тобто поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній здійснюється залежно від того, в якій валюті номіновано зобов'язання - в іноземній чи в національній. Однак з посиленням інтеграційних процесів в економіці і випуском внутрішніх позик, номінованих у вільно конвертованій валюті поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній за цією ознакою став некоректним. Тому **внутрішній борг** - це сукупність зобов'язань держави перед резидентами, а **зовнішній борг** - сукупність зобов'язань держави перед нерезидентами (незалежно від того, в чій національній валюті номіновано зобов'язання).

Особливістю сьогоденної ситуації в Україні є фактичне існування двох типів державного внутрішнього боргу: номінального і реального. Перший з них трактується як сукупність державних запозичень на кредитних і фондових ринках і передбачає погашення основної суми боргу з виплатою процентів у визначені терміну. Реальний внутрішній державний борг, крім номінального боргу, включає також невиконані фінансові зобов'язання держави перед суб'єктами економіки (неоплачені державні замовлення, заборгованість по заробітній платі перед працівниками бюджетної сфери, невідшкодований податок на додану вартість і т. ін.).

Слід зазначити, що внутрішній борг має певні переваги над зовнішнім. Повернення внутрішнього боргу і виплати відсотків за ним не зменшують фінансового потенціалу держави, тоді як зовнішній борг має у своїй основі вплив капіталу з держави. Державний внутрішній борг гарантується всім майном, що перебуває у власності держави. Платоспроможність за внутрішніми позиками забезпечується, як правило, за рахунок внутрішніх джерел. Платоспроможність держави за зовнішніми позиками залежить насамперед від валютних надходжень. Можливості у погашенні зовнішнього боргу визначаються сальдо торговельного балансу. Його позитивне сальдо характеризує ті ресурси, які забезпечують платоспроможність держави і дають змогу тим самим урегулювати платіжний баланс.

Ставлення науковців до боргів держави було і залишається неоднозначним. У більшості наукових праць XVIII і XIX ст. державний борг розглядався як явище негативне. Так, А. Сміт наголошував у своїх працях, що зростання державного боргу може спричинити банкрутство держави як позичальника. Досить категорично щодо державних запозичень висловлювався інший відомий учений Т. Р. Мальтус. Він зазначав, що великий державний борг - це ракова пухлина, яка роздирає життя народу і його добробут. Цієї ж думки дотримувався Ж. Б. Сей, який порівнював державний борг із новою зброєю, страшнішою за порох, зброєю, якою держава повинна користуватися лише у крайньому разі. Водночас досвід розвитку світової економіки підтвердив, що державний борг - це складне явище, зумовлене низкою факторів, яке в умовах кожної держави може мати свою специфіку. Державні запозичення не завжди призводять до банкрутства держави або

до її зубожіння, а сама по собі наявність державного боргу не дає уявлення щодо реального стану державних фінансів. Підтвердженням тому є досвід Англії, яка вважається батьківщиною державного кредиту і яка, незважаючи на зростання державного боргу, досягла розквіту економіки.

Державний борг має економічно обґрунтовані межі. Однією з головних характеристик становища боргової залежності країни є відношення суми державного боргу до ВВП. Міжнародний банк реконструкції та розвитку критичним рівнем цього показника вважає 80-100 %. За даними МВФ, у 1995 р. сумарний борг щодо ВВП становив у США 69 %, у Німеччині - 56 %, у Франції - 51,9 %, у Великобританії - 46,6 %, у Японії - 87 %, в Італії - 126,7 %. На початок 1996 р. найбільший розмір зовнішнього боргу мала Мексика (125 млрд дол.) і Китай (111 млрд дол.). Значні розміри зовнішнього боргу мають також Бразилія, Індонезія, Угорщина. За даними Організації економічного співробітництва та розвитку, відбувається зростання зовнішньої заборгованості у світі. Особливо вирізняються стрімкими темпами зростання заборгованості країни, що розвиваються. До категорії країн із надмірним рівнем заборгованості належать ті, які протягом останніх років мали перевищення критичного значення хоча б одного з таких показників: відношення величини накопиченого боргу до ВВП становило понад 80 % або відношення величини боргу й відсоткових платежів до експорту перевищувало 220 %. У більшості країн світу величина державного боргу регулюється законодавчо. В Україні величина основної суми державного боргу не повинна перевищувати 60 відсотків фактичного річного обсягу валового внутрішнього продукту.

Боргова політика нашої держави почала формуватись у 1994-1995 р., коли державне запозичення набуло масового характеру, хоча початок було покладено міжурядовими позикам ще в 1992 р. З 1994 р. Україна стала одержувати кредити від міжнародних фінансових організацій (МФО), а з 1995 р. залучати кошти через комерційні позики на зовнішньому фінансовому ринку і шляхом випуску облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) на внутрішньому ринку. Усього за дев'ять років (1993-2001 рр.) Україною ззовні було залучено 20,7 млрд. дол. США. Система внутрішнього запозичення найбільшого розвитку досягла у 1997-1998 рр., коли щорічно мобілізувалося на фінансування бюджетного дефіциту понад

8 млрд. грн. Однак після фінансової кризи 1998 р. внутрішні запозичення пішли на спад і в даний час істотного значення в мобілізації коштів не відіграють. Проблеми запозичення на внутрішньому фінансовому ринку ускладнюються недостатнім розвитком фінансово-банківської інфраструктури, котра не в змозі акумулювати тимчасово вільні фінансові ресурси (збереження). У країнах із розвинутою ринковою економікою основними кредиторами держави є фізичні особи. Але в Україні залучення державою коштів від населення утруднене, по-перше, через низький рівень доходів громадян, а, по-друге, внаслідок недовіри до держави і до банків. Разом з тим за оцінками експертів на руках у населення перебуває 8-10 млрд. дол. США готівкою, а вклади населення в комерційних банках, у тому числі і в Ощадному банку України, постійно зростають - щорічно в середньому на 35-50 %. Це свідчить про наявність потенційних можливостей у подальшому нарощуванні державних внутрішніх запозичень. Важливим заходом по відновленню внутрішнього фінансового ринку є переорієнтація внутрішніх фінансових позичкових ресурсів на розвиток виробництва, а не на державне споживання, суттєве їх здешевлення.

Щодо зовнішніх запозичень, то їх обсяг останніми роками дещо скоротився. Безумовно, рівень ризику, пов'язаний із наданням кредитів Україні, дуже високий. Проте слід зазначити, що Україна, як країна з перехідною економікою, що орієнтується на інтеграцію в Європу, користується певною підтримкою і міжнародних фінансових організацій, і урядів європейських країн, і Європейського Союзу в цілому. Однак можливості в залученні відносно дешевих кредитів не означають автоматизму в кредитуванні. Так, у 2000-2002 рр. Міжнародний валютний фонд і Міжнародний банк реконструкції і розвитку припиняли кредитні програми у зв'язку з невиконанням Україною узятих на себе зобов'язань. Але після поліпшення ситуації в частині досягнення встановлених орієнтирів грошово-кредитної політики кредитування відновлювалось.

Здійснюючи внутрішні і зовнішні запозичення держава повинна забезпечити обслуговування державного боргу.

Обслуговування державного боргу - це погашення позик, виплати процентів за ними, уточнення і зміни умов погашення випущених позик. Погашення позик здійснюється за рахунок

бюджетних коштів. У деяких випадках держава вдається до рефінансування державного боргу, тобто погашення заборгованості через випуск нових позик.

Виплата процентів, вигравів, коштів із погашення позик становить основну частку витрат на обслуговування державного боргу. До інших належать витрати з виготовлення, пересилання і реалізації цінних паперів держави, проведення тиражів вигравів, тиражів погашення і деякі інші витрати.

При обслуговуванні зовнішнього і внутрішнього боргів визначають *коефіцієнт обслуговування*. Для зовнішнього боргу його розраховують як відношення всіх платежів із зовнішньої заборгованості до валютних надходжень держави, виражене в процентах. Сприятливим рівнем обслуговування вважається значення показника на рівні 25 %.

В Україні обслуговування зовнішнього боргу здійснюється в процесі виконання державного бюджету. Розрахунки належних до сплати сум із погашення та обслуговування зовнішнього боргу виконуються в доларах США. Перерахунок у національну валюту проводиться за прогностичним курсом валют до гривні. Безпосередньо оплату здійснює Державне казначейство.

Джерелами погашення зовнішнього боргу є:

- бюджет;
- золотовалютні резерви;
- кошти, отримані від приватизації державного майна;
- нові запозичення.

Обслуговування державного внутрішнього боргу здійснюється Міністерством фінансів через банківську систему шляхом проведення операцій з розміщення державних цінних паперів, їх погашення і виплати доходу.

Граничні розміри державного внутрішнього і зовнішнього боргу встановлює Верховна Рада України одночасно із затвердженням Державного бюджету України на наступний рік.

Існування великого державного боргу може підірвати економічне зростання країни і негативно впливати на її фінансове становище. Залежно від характеру наслідків впливу державної заборгованості на економіку, їх поділяють на короткострокові та довгострокові.

Короткострокові наслідки державного боргу існують як проблема "витіснення", а довгострокові відомі як "тягар" боргу.

Ефект "витіснення" виникає через підвищення ринкових процентних ставок, яке відбувається у випадку фінансування за допомогою випуску державних цінних паперів бюджетного дефіциту. Боргове фінансування бюджетного дефіциту стимулює зростання процентних ставок. Кредити стають дорогими і не вигідними для здійснення інвестиційних проєктів, таким чином інвестиції витісняються із сфери виробництва.

Довгострокові наслідки державного боргу пов'язані з його впливом на нагромадження капіталу та споживання майбутніх поколінь, тобто на довгострокове економічне зростання. Накопичення боргу і підвищення процентних ставок у довгостроковому періоді призводить до заміщення приватного капіталу державним боргом. Це відбувається внаслідок того, що при зростанні процентних ставок приватні інвестиції скорочуються, а приватні заощадження починають розміщуватися в державні боргові зобов'язання. Таким чином зростання боргу зменшує виробничі потужності, призначені майбутньому поколінню, що уповільнює економічне зростання і призводить до зниження доходів населення.

Оскільки джерелом погашення державного боргу є доходи бюджету, зокрема податкові надходження, то можна стверджувати, що зростання боргу порушує збалансованість бюджету і провокує бюджетний дефіцит із його негативними економічними, соціальними і фінансовими наслідками. Досвід більшості європейських країн підтверджує, що лише ті країни зуміли уникнути серйозних боргових труднощів, які змогли контролювати дефіцити своїх бюджетів. Використання державних запозичень на фінансування поточних витрат бюджету, у тому числі на обслуговування державного боргу, є найменш ефективним шляхом. Цілком очевидно, що кошти, які надходять від державних позик, повинні бути закріплені за бюджетом розвитку. Це створює передумови для їх інвестування в економічний розвиток, завдяки чому додаткові доходи, отримані від зростання ВВП, можуть бути джерелом погашення позик.

11.5. Управління державним боргом

Ефективність використання державних запозичень значною мірою залежить від системи управління боргом. **Управління державним боргом** - це комплекс заходів, що здійснює держава

в особі її уповноважених органів з визначення умов залучення коштів, їх розміщення і погашення, та забезпечення платоспроможності держави. В управлінні державним боргом можна виділити такі принципи:

- безумовності - забезпечення безумовного виконання державою всіх зобов'язань перед інвесторами і кредиторами, які держава, як позичальник взяла на себе, оформляючи договір запозичення коштів;
- єдності - урахування в процесі управління державним боргом всіх видів зобов'язань, емітованих як центральним урядом, так і місцевими Радами;
- зниження ризиків - розміщення і погашення позик у такий спосіб, щоб максимально знизити вплив коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку цінних паперів на ринок державних зобов'язань;
- оптимальність структури - підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань держави за строками обігу і погашення, пом'якшення "піків" платежів;
- збереження фінансової незалежності - підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань держави між інвесторами-резидентами і інвесторами-нерезидентами, поступове заміщення зовнішнього запозичення внутрішнім;
- зниження вартості обслуговування державного боргу, в тому числі й за рахунок дострокового викупу боргових зобов'язань держави¹;
- прозорості - дотримання відкритості і повної прозорості запозичень, починаючи від розгляду їх доцільності до остаточного погашення, забезпечення доступу міжнародних рейтингових агентств до достовірної інформації про економічне становище у країні-позичальнику.

Мета політики управління боргом - одержати найвищий ефект від фінансування за рахунок запозичених коштів та уникнути макроекономічних труднощів і проблем платіжного балансу в майбутньому.

Процес управління державним боргом включає кілька етапів:

- залучення коштів;
- розміщення запозичених коштів;
- повернення боргу і виплата відсотків.

¹ Слід зазначити, що 1 грн, спрямована на дострокове погашення державного боргу протягом 2001-2002 рр., може забезпечити до 4 грн економії ресурсів у наступні чотири роки та до 11 грн за період до 2010 р.

Державне управління залученням коштів, як правило, здійснюється в контексті бюджетного процесу, де законом "Про державний бюджет" на відповідний рік установлюються граничні розміри боргу і державні гарантії його повернення. Обсяг залучених зовнішніх позик для будь-якої країни визначається двома факторами: по-перше, скільки капіталу країна може поглинути, по-друге, який обсяг боргу вона може обслуговувати без ризику виникнення кризи платежів. Під час обчислення цих факторів повинні враховуватись як короткострокові, так і довгострокові характеристики державного боргу.

Управління розміщенням запозичених коштів є основним елементом усієї системи управління боргом держави. Залучені кошти повинні використовуватися для фінансування зростання виробничих потужностей. При цьому повинно збільшуватися виробництво товарів не лише для внутрішніх потреб, а й експорт продукції, конче необхідний для одержання іноземної валюти на обслуговування та погашення зовнішнього боргу. Якщо цього не буде, то платежі з обслуговування боргу досягнуть неприпустимо високої частки експорту та вітчизняного виробництва. У результаті комерційні кредитори, побоюючись імовірних неплатежів, скорочуватимуть кредитування країни.

З метою забезпечення платоспроможності держави, тобто можливості погашення боргів, застосовуються різноманітні методи коригування позикової політики.

Найпоширенішими є рефінансування боргу та реструктуризація заборгованості.

Рефінансування державного боргу - це погашення основної заборгованості й процентів за рахунок коштів, отриманих від розміщення нових позик. Для успішного застосування механізму рефінансування необхідна висока фінансова репутація країни-позичальника. На світовому фінансовому ринку репутація позичальників виражається в рейтингах, що присвоюються відповідній країні спеціальними агентствами відповідно до міжнародних правил рейтингування.

Реструктуризація заборгованості полягає в тому, що на певних умовах відстрочується виплата частки боргу. Зокрема, сьогодні використовується кілька варіантів реструктуризації зовнішньої заборгованості, які відпрацьовані Паризьким клубом офіційних кредиторів.

Один із варіантів - це коли на певних умовах проводиться відстрочення виплати частки боргу терміном до трьох років. Існують також варіанти конверсії боргів на акції для вкладення їх у національну економіку.

У 90-х роках почала застосовуватись реструктуризація боргів комерційних банків на основі методу Брейді. Згідно з ним банки реструктуризують борг лише в тому разі, якщо уряд країни-боржника почне виконувати радикальну програму структурних перетворень. За формулою Брейді спочатку провадиться зменшення боргу на 50 %. Інша частка боргу обмінюється на спеціальні облигації Брейді.

Методами управління державним боргом є: конверсія, консолідація, уніфікація, обмін облигацій за регресивним співвідношенням, відстрочення погашення й анулювання позики. **Конверсія** - це зміна дохідності позики. Держава, як правило, зменшує розмір процентів, які мають виплачуватися за позиками. Збільшення строків дії випущеної позики називають **консолідацією**. Консолідація і конверсія можуть провадитися також одночасно. **Уніфікація позик** - це об'єднання кількох позик в одну, коли облигації раніше випущених кількох позик обмінюються на облигації нової позики. У деяких випадках може здійснюватися **обмін облигацій за регресивним співвідношенням**, тобто коли кілька раніше випущених облигацій прирівнюються до однієї нової. Цей метод економічних обґрунтувань не має.

Відстрочення погашення позики, як правило, проводиться тоді, коли випуск нових позик є фінансово недоцільним, оскільки всі доходи від позик використовують на обслуговування раніше випущених позик. **Анулювання боргу** означає відмову уряду від його погашення. Анулювання боргів може бути зумовлене фінансовою неспроможністю держави, тобто банкрутством, або політичними мотивами.

Відстрочення погашення боргових зобов'язань, а також **анулювання** боргу може застосовуватися як до внутрішніх, так і до зовнішніх позик.



1. У чому полягає економічна сутність та призначення державного кредиту?
2. Які функції державного кредиту?
3. Які існують види і форми державного кредиту?
4. За якими ознаками класифікують державні позики?
5. Які існують відмінності між облігаційними і безоблігаційними державними позиками?
6. Які існують джерела погашення державних позик?
7. Як визначається ефективність державних кредитних операцій?
8. Що таке державний борг?
9. Які існують види державного боргу?
10. Які переваги внутрішнього боргу над зовнішнім?
11. Чи має державний борг економічно обгрунтовані межі?
12. Як державний борг впливає на економічну безпеку держави?
13. У чому полягає сутність управління державним боргом?
14. Які принципи можна виділити в управлінні державним боргом?
15. Які існують методи коригування позикової політики держави?

Ключові терміни: страхування; самострахування; колективні страхові фонди; страховик; страхувальник; застрахований; співстрахування; перестрахування; перестраховик; страхові платежі; страховий тариф; страхове відшкодування; страхова сума; страхове забезпечення; страховий збиток; страховий випадок; страхова подія; майнове страхування; особисте страхування; медичне страхування; страхування відповідальності; страхування ризиків; обов'язкове страхування; добровільне страхування; страховий ринок; страхове поле; страховий портфель.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Об'єктивну необхідність страхування.
- Особливості фінансових відносин у сфері страхування.
- Які існують форми і методи страхового захисту.
- Як формуються страхові фонди.
- Що являє собою "страховий ринок" і як він функціонує.

12.1. Особливості фінансових відносин у сфері страхування

Страхування є самостійною сферою фінансової системи. Включаючи сферу страхування до фінансової системи, ми виходимо з того, що економічна категорія страхування є складовою категорії фінанси. Водночас можна виділити *суттєві ознаки, що характеризують специфічність категорії страхування*. Це:

1) Страхування пов'язане тільки з перерозподільними відносинами, які обумовлені наявністю настання раптових, непередбачених подій, тобто страхових випадків, які завдають матеріальної або іншої шкоди народному господарству і населенню. В умовах ринкового господарства поряд з традиційним використанням можливостей страхування – захисту від надзвичайних явищ природного характеру (землетруси, урагани, повені та ін.) і техногенних ризиків (пожежі, аварії, вибухи тощо), зростає потреба у підприємців у страховому покритті збитків, що виникають у разі порушення фінансових і кредитних зобов'язань, неплатоспроможності контрагентів, коливання валютних курсів та дії інших економічних факторів, які призводять до втрат прибутків і реальних доходів. Страховий захист життя, здоров'я, працездатності і матеріального благополуччя населення також пов'язаний із його економічними інтересами і реалізується за допомогою страхових послуг.

2) При страхуванні має місце солідарне розкладення нанесеного збитку між учасниками. Виникнення таких перерозподільних (розкладкових) відносин обумовлене тим, що випадковий характер заподіяння шкоди спричиняє матеріальні або інші втрати, котрі, як правило, охоплюють не всі господарства, не всю територію даної країни чи регіону, а лише їх частину. Це створює умови для відшкодування збитків за допомогою солідарного розкладення втрат одних господарств між усіма застрахованими господарствами. При цьому чим ширше коло учасників страхування, тим менша частка в розкладенні збитків припадає на кожного страхувальника. Страхування стає найбільш ефективним методом відшкодування збитків, коли в ньому бере участь якнайбільше число страхувальників. Тим самим забезпечується достатня концентрація грошових коштів у єдиному

фонді, що називається страховим. Тоді стає можливим відшкодування максимальних збитків за мінімальних витрат кожного страхувальника.

3) Замкнене розкладення збитків обумовлює зворотність коштів, мобілізованих у страховий фонд. Страхові платежі кожного страхувальника, внесені в страховий фонд, мають тільки одне призначення - відшкодування ймовірної суми шкоди у визначеному територіальному масштабі протягом певного періоду. Тому вся сума страхових платежів (без урахування накладних витрат тієї організації, що проводить страхування) повертається у формі відшкодування збитків протягом взятого в розрахунок часового періоду в тому ж територіальному масштабі.

4) Перерозподільні відносини у страхуванні виходять за рамки календарного року. Розкладення збитків у часі пов'язане із випадковим характером виникнення надзвичайних подій: кілька років підряд надзвичайних подій може і не бути, і точний час їх настання невідомий. Ця обставина породжує необхідність резервування в сприятливі роки частини страхових платежів, що надійшли, для створення запасного фонду як джерела відшкодування надзвичайних збитків у несприятливому році.

Наведені особливості перерозподільних відносин, що виникають під час страхування, уможливають таке його визначення:

Страхування як економічна категорія - це сукупність особливих замкнутих перерозподільних відносин між його учасниками з приводу формування цільового страхового фонду і його використання для відшкодування збитків, заподіяних за непередбачених несприятливих обставин, а також для надання матеріальної допомоги громадянам у разі настання певних подій у їх житті.

Страхування є гарантом компенсації збитків, заподіяних майновим інтересам держави, суб'єктів господарювання і населення. Воно значною мірою звільняє бюджет від тягаря витрат на відшкодування збитків, що мають місце внаслідок руйнівних природних катаклізмів, техногенних катастроф, епідемій та інших нещасних випадків, захищає підприємців від майнових і комерційних витрат, забезпечує підтримку рівня життя громадян.

Підприємництво і страхування нерозривно пов'язані. Наявність ринкових відносин обумовлює необхідність дій

самостійних виробників на свій страх і ризик, що посилює значення страхових послуг. Для підприємництва характерні освоєння нових сучасних високоефективних технологій, випуск удосконаленої і нової продукції, готовність ризикувати на ринку, що може викликати збитки. Отже, у підприємців виникає страховий інтерес.

Страховання є ефективним засобом реалізації соціальної політики держави, здійснюючи матеріальний захист громадян шляхом виплати пенсій і грошової допомоги через систему державного соціального страхування.

Страховання - стабільне джерело інвестиційних ресурсів держави. Вкладаючи кошти страхових резервів (переважно за довгостроковими договорами особистого страхування) в пріоритетні галузі, держава спроможна вирішувати глобальні економічні завдання. Страховання має стратегічне значення у розвитку національної економіки.

Отже, страхування є одночасно засобом залучення грошових ресурсів і способом відшкодування збитків.

Сутність страхування проявляється у його функціях. Вони дають змогу виявити особливості страхування як сфери фінансової системи. *Страхованню властиві функції: ризикова, попереджувальна, нагромаджувальна та контрольна.*

Головною, визначальною є **ризикова функція**, оскільки страховий ризик, як імовірність збитків безпосередньо пов'язаний з основним призначенням страхування - надання грошової допомоги постраждалим господарствам або громадянам. Саме в рамках ризикової функції відбувається перерозподіл грошових коштів серед учасників страхування у зв'язку з наслідками страхових подій. Страховання виконує також **попереджувальну функцію**, пов'язану з використанням частини страхового фонду на зменшення наслідків страхового ризику. У страхуванні життя категорія страхування найбільшою мірою зближається з категорією кредиту при заощадженні за договором страхування на дожиття обумовлених страхових сум. Заощадження грошових сум за допомогою страхування на дожиття пов'язане з потребою в страховому захисті досягнутого сімейного статку. Отже страхування може мати й **нагромаджувальну функцію**.

Контрольна функція страхування впливає з указаних вище трьох специфічних функцій і проявляється одночасно з ними в конкретних страхових відносинах в умовах

страхування. Відповідно до вимоги контрольної функції здійснюється фінансовий контроль за правильним проведенням страхових операцій.

Страхові відносини є досить різноманітними. Як правило, вони є дво- чи тристоронніми. Двосторонні відносини складаються між страховиком і страхувальником, який водночас є і застрахованим, тристоронні - між страховиком, страхувальником і застрахованим.

В окремих випадках у страхових відносинах може брати участь кілька страховиків. Це зумовлено двома формами страхових відносин: співстрахування і перестрахування. Співстрахування - це розміщення одного ризику частками у кількох страховиків. Зазвичай на кожен страхову суму видається окремий поліс. Перестрахування - це передання договору страхування від одного страховика до іншого. У цих відносинах перший страховик, приймаючи на страхування ризику, частину відповідальності за ними передає іншому страховикові (перестраховику) на відповідних умовах.

Страхові відносини включають:

- страхові платежі;
- виплату страхового відшкодування;
- перестрахування;
- розміщення тимчасово вільних коштів на фінансовому ринку;
- отримання доходів від розміщення коштів на фінансовому ринку.

Страхові платежі - це перерахування коштів страхувальником страховику. Вони можуть здійснюватись одноразово чи поетапно. Внесення страхових платежів здійснюється на основі страхових тарифів - розміру плати з одиниці страхової суми. Страховий тариф (брутто-ставка) складається з двох частин - нетто-ставки та навантаження. Нетто-ставка відображає ту частину тарифу, яка призначена для виплати страхового відшкодування. Вона залежить від загальних розмірів страхового відшкодування (визначається на основі статистичних досліджень про кількість страхових подій і середню вартість відшкодування на одну подію) та кількості страхувальників, охоплених цим видом страхування. Навантаження відображає витрати страховика, пов'язані з проведенням страхування та його прибуток.

Страховий тариф відображає ціну страхування. Це основний чинник конкуренції на страховому ринку. Чим більше охоплено страхувальників, чим менші витрати

страховика, тим нижчий розмір страхового тарифу і тим більші можливості для залучення нових клієнтів.

Страхове відшкодування - це виплата страховиком застрахованому (або отримувачу) повної чи часткової суми збитків. Розмір страхового відшкодування залежить від двох чинників - страхової суми і страхового збитку. **Страхова сума** - це сума, на яку застрахований об'єкт страхування, або розмір максимальної відповідальності страховика за договором у разі настання страхового випадку. Розміри страхової суми визначаються, з одного боку, вартісною оцінкою об'єкта страхування, а з іншого - можливостями і побажаннями страхувальника. Відношення страхової суми до вартісної оцінки об'єкта страхування характеризує страхове забезпечення, яке не може перевищувати 100%. **Страховий збиток** являє собою вартісну оцінку заподіяних застрахованому втрат.

Установлені різні системи визначення розміру страхового відшкодування. Основними є методи повної і пропорційної відповідальності. За повної відповідальності страховика страхове відшкодування виплачується в розмірі заподіяних збитків, але не більше страхової суми. За пропорційної системи відповідальність розподіляється між страховиком і застрахованим у пропорції, яка відображає співвідношення між страховою сумою і вартісною оцінкою об'єкта страхування. Наприклад, якщо страхова сума становить половину вартісної оцінки об'єкта страхування, то застрахованому буде виплачено страхове відшкодування у розмірі 50 % від суми заподіяних збитків.

Взаємовідносини з фінансовим ринком характеризують розміщення на ньому тимчасово вільних коштів страхових фондів і отримання від цього доходів. Отримані доходи розподіляються на дві частини. Одна формує доходи страхових компаній і становить певну частину їхнього прибутку. Друга частина спрямовується безпосередньо на формування страхових фондів. Вона забезпечує здешевлення страхування для страхувальників за рахунок використання їхніх коштів (страхових платежів) на фінансовому ринку. Це важлива складова раціонального й ефективного використання фінансових ресурсів країни в цілому.

Страхові відносини між суб'єктами страхування і грошові потоки регулюються відповідними угодами між страховиком і страхувальником, які мають юридичну силу. Документ, що

засвідчує факт страхування, називається страховим полісом (свідоцтвом). Він видається страховиком після сплати страхового внеску (разового чи першого). У страховому полісі вказуються об'єкт і вид страхування, строки дії договору і страхові випадки.

Розрізняють терміни "страховий випадок" і "страхова подія". Страховий випадок - це можлива подія, настання якої може спричинити збитки. Він характеризує певний ризик, від якого і здійснюється страхування. Страхова подія являє собою подію, що фактично настала. Вона має бути офіційно зареєстрована. Тобто страховий випадок - це можлива подія, а страхова подія - це та, що відбулася.

12.2. Форми страхових фондів

У практиці господарювання економічна категорія страхування проявляється через формування спеціальних цільових ресурсів, призначених для відшкодування збитків - страхових фондів.

Створення страхових фондів, у свою чергу, може здійснюватись у трьох формах:

- фонди самострахування;
- централізоване страхове забезпечення;
- колективні страхові фонди.

Самострахування ґрунтується на індивідуальній відповідальності й полягає в тому, що кожна юридична і фізична особа формує власні страхові (резервні) фонди за рахунок власних доходів. Це дорога і нерациональна форма. З цих причин сфера самострахування обмежена мінімальними потребами і виражається насамперед у створенні фінансових резервів суб'єктами господарювання та певного резервування коштів фізичними особами. Більш поширена ця форма в банківській сфері, де вищий ступінь ризику і встановлено досить високий рівень відповідальності.

Централізоване страхове забезпечення засновується на державній відповідальності й передбачає відшкодування втрат за рахунок загальнодержавних коштів. При цьому частина цих коштів виділяється в окремі фонди, наприклад резервний фонд Кабінету Міністрів. Формується він у розмірі до 1 % обсягу витрат загального фонду Державного бюджету і входить до

складу видатків державного бюджету України. Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України.

Головними напрямками витрачання коштів резервного фонду є:

- фінансування витрат, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями;
- фінансування робіт по ліквідації наслідків стихійних явищ та аварій;
- непередбачені витрати, пов'язані з введенням нових законів;
- інші заходи, які не могли бути передбаченими під час затвердження державного бюджету.

Одночасно встановлена вимога, згідно з якою кошти резервного фонду Державного бюджету України не можуть використовуватися на погашення боргів уряду та на збільшення сум по статтях видатків, передбачених у державному бюджеті.

Отже, страхова відповідальність держави обмежена надзвичайними подіями, а страхова забезпеченість поточної діяльності юридичних і фізичних осіб є їх прерогативою і не може бути повністю перекладена на державу.

Самострахування і централізоване страхове забезпечення можуть здійснюватися в натуральній і грошовій формах. До фінансової системи належать страхові відносини в грошовій формі.

Створення *колективних страхових фондів* ґрунтується на солідарній відповідальності учасників цих фондів. Суть відносин страхування полягає в тому, що формування страхових фондів здійснюється за рахунок внесків усіх учасників, а відшкодування збитків з цих фондів проводиться для тих, хто їх зазнав унаслідок певних подій і обставин.

Колективне страхування є найбільш доцільною, економічною, ефективною і раціональною формою створення страхових фондів. Порівняно з самострахуванням воно значно дешевше, оскільки засноване на солідарній відповідальності. Ці витрати юридичних і фізичних осіб характеризують їх плату за зниження рівня ризику фінансових втрат. Раціональна організація страхової справи означає її надійність і раціональність: з одного боку, наявність централізованих коштів забезпечує високі гарантії відшкодування збитків, з іншого - дає змогу ефективно використовувати тимчасово вільні кошти на фінансовому ринку.

12.3. Організація страхування

Організація страхової справи засновується на виділенні суб'єктів страхування, об'єктів страхування і форм страхових відносин.

Основними суб'єктами страхування виступають страховик, страхувальник і застрахований. **Страховик** - юридична особа - страхова компанія, яка діє на підставі відповідної ліцензії, беручи на себе зобов'язання щодо створення колективного страхового фонду і виплати з нього страхового відшкодування страхувальнику або третій особі, на чю користь укладений договір, при настанні страхового випадку. За методом фінансової діяльності страховик є звичайною підприємницькою структурою, що діє на основі комерційного розрахунку. За предметом діяльності (фінансовими ресурсами) страховик є фінансовим інститутом.

Страхувальник - юридична чи фізична особа, яка на підставі відповідної угоди зі страховиком сплачує страхові внески до страхового фонду й отримує право на відшкодування збитків у разі настання страхового випадку.

Застрахований - юридична чи фізична особа, якій належить страхове відшкодування у разі настання страхового випадку. У договорах особистого страхування - особа, на користь якої укладений договір страхування і яка має право отримати компенсацію при настанні страхового випадку чи викупну суму, за дострокового розторгнення договору. Застрахований може бути одночасно і страхувальником, якщо уклав договір стосовно себе і сплатив страховий внесок. Крім того, може виділятися такий суб'єкт, як **отримувач** страхового відшкодування, у тих випадках, коли його не може отримати застрахований.

Об'єктами страхування можуть бути майно, життя і здоров'я громадян, працездатність та працевлаштування, недоотриманий прибуток при здійсненні фінансових та господарських операцій тощо.

Страхування може проводитись в обов'язковій і добровільній формах. **Обов'язкове страхування** зумовлене ризиками, пов'язаними з життям, втратою працездатності або з виникненням таких збитків, які не можуть бути відшкодовані однією особою.

Законодавством установлюється перелік об'єктів, які підлягають обов'язковому страхуванню, та механізм, за яким забезпечується його реалізація. Відповідальність за здійснення обов'язкового страхування покладається на державні страхові органи.

Обов'язковим страхуванням охоплюються всі об'єкти без заяв страхувальників, оскільки сама реєстрація об'єкта є підставою для того, щоб він був охоплений страхуванням.

Добровільне страхування здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком.

Нижче перелічені об'єкти страхових відносин залежно від видів страхування.

Об'єктом майнового страхування є майно юридичних і фізичних осіб. Нині в Україні найпоширенішим серед фізичних осіб є страхування будівель, домашнього майна, транспортних засобів. Поступово розширюється майнове страхування у сфері приватного бізнесу.

Об'єктами особистого страхування виступають життя та здоров'я громадян. Видами особистого страхування є змішане страхування життя (об'єктами виступають одночасно життя і здоров'я), страхування дітей, весільне страхування та ін. Особисте страхування виконує ризикову та нагромаджувальну функції. Ризикова передбачає відшкодування втрат у разі настання страхової події. Нагромаджувальна функція полягає в тому, що після закінчення строку дії страхового договору, застрахованому виплачується страхова сума.

У разі страхування відповідальності об'єктом є зобов'язання застрахованої особи виплатити відшкодування за завдані збитки третім особам. Найпоширеніший вид - страхування громадянської відповідальності водіїв автотранспортних засобів.

Крім того, об'єктом страхування може бути професійна відповідальність для осіб окремих професій, які своїми діями чи неналежним виконанням своїх обов'язків можуть спричинити збитки своїм клієнтам.

Об'єктом страхування фінансових ризиків є недоотриманий прибуток чи збитки у процесі здійснення певних господарських і фінансових операцій, яким притаманний відчутний ризик. Це ризики з кредитних і заставних операцій, біржових угод, депозитних вкладів юридичних і фізичних осіб, втрат від коливання валютних курсів та ін. Ця галузь

страхування особливо важлива в умовах ринкової економіки, яка пов'язана з безліччю підприємницьких ризиків.

У системі соціального страхування об'єктом страхування є працездатність та працевлаштування. Страхування працездатності здійснюється на випадок її постійної чи тимчасової втрати. Страхування працевлаштування здійснюється на випадок безробіття.

Таким чином, соціальне страхування представляє собою частину грошових відносин по розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою формування і використання фондів, призначених для утримання осіб, які не беруть участі в суспільній праці. Суб'єктами відносин виступають держава, підприємства і організації різних форм власності, населення.

В економічній і публіцистичній літературі при характеристиці сфери соціального захисту населення вживають такі терміни як "соціальне забезпечення" і "соціальне страхування", нерідко ототожнюючи їх, або навпаки, вважаючи їх неоднозначними. Між тим кожний з них несе спеціальне смислове навантаження.

Соціальне забезпечення - це встановлена державою система матеріального забезпечення громадян в старості, на випадок повної або часткової втрати працездатності, втрати годувальника, а також допомога багатодітним, неповним і малозабезпеченим сім'ям.

Соціальне забезпечення здійснюється у формах "соціального страхування" і "опікування".

Характерною рисою соціального страхування є фінансування соціальних виплат за рахунок внесків. Форма "опікування" представляє фінансування з бюджету і орієнтована на індивідуальні потреби.

Таким чином, під соціальним забезпеченням слід розуміти процес соціального захисту населення, а під соціальним страхуванням - одну з форм здійснення цього процесу. Форма соціального страхування є домінуючою в країнах ринкової економіки. Причому в одних країнах метод страхування носить нагромаджувальний характер, а в інших - солідарний.

Соціальне страхування має обов'язковий і добровільний характер. В обов'язковому порядку воно здійснюється через загальнодержавні цільові фонди: пенсійний, соціального страхування при тимчасовій втраті працездатності, страхування на випадок безробіття. Страхові платежі здійснюють у

формі внесків, страхове відшкодування проводять через виплату пенсій - у разі повної чи часткової втрати працездатності, та допомоги - у разі тимчасової втрати працездатності та у зв'язку з безробіттям.

Система соціального страхування може бути двох видів: державна і недержавна (формування недержавних та відомчих пенсійних фондів).

Державне соціальне страхування є обов'язковим. Воно має за мету забезпечення соціальних інтересів всього населення країни і окремих груп громадян, чия професійна діяльність пов'язана з особливо небезпечними умовами праці.

Особливостями солідарної системи державного соціального страхування є не персоніфікований характер внесків (вони не нагромаджуються, а витрачаються відразу на виплату пенсій) і їх непрямий характер (внески в спеціальний фонд здійснюють в більшій мірі роботодавці і в меншій - наймані працівники). Пенсії сьогоднішнім пенсіонерам оплачуються економічно активним населенням. Така концепція пенсійного забезпечення підтримується багатьма. Але висловлюється думка, що її необхідно вдосконалювати, встановивши більшу залежність розміру пенсії від заробітку і стажу. Разом з тим реформування пенсійного забезпечення проводиться шляхом вдосконалення системи пенсійного забезпечення як державного обов'язкового, так і недержавного добровільного.

Ефективність додаткового пенсійного забезпечення доведена досвідом розвинутих країн, де політика пенсійного забезпечення ведеться у двох напрямках: гарантоване забезпечення мінімальної трудової пенсії і підтримка малозабезпечених верств населення; розширення можливостей громадян у самозабезпеченні своєї старості через додаткове нагромаджувальне страхування.

Частка додаткової пенсії в пенсійному доході становить 15-16 % в Італії, 35-40 % - у Франції, 75 % - у США. Число пенсіонерів, які отримують недержавні пенсії, становить 70 % від всіх пенсіонерів Західної Європи.

Не менш актуальною є проблема медичного страхування. Посилаючись на досвід зарубіжних країн і Росії, пропонується запровадити медичне страхування в Україні. На страховому ринку вже з'явилися добровільні види медичного страхування, але це не означає, що знайдено реальний вихід щодо поліпшення медичного обслуговування населення.

У *медичному страхуванні* об'єктом страхування є здоров'я громадян. Воно проводиться на випадок хвороби і може здійснюватись як в обов'язковій, так і додатково в добровільній формі через державні або недержавні структури. Страхувальниками можуть бути: держава (з бюджету), підприємства, організації й установи та громадяни (за рахунок власних доходів). Страхове відшкодування надається у формі оплати лікування.

12.4. Страхувальний ринок

Поняття страхового ринку трактується в економічній літературі в двох аспектах. По-перше, страховий ринок - це особлива сфера грошових відносин, де об'єктом купівлі-продажу є специфічна послуга - страховий захист і де формується її пропонування і попит на неї. По-друге, страховий ринок являє собою складну інтегровану систему страхових і перестрахових організацій (страховиків), що здійснюють страхову діяльність.

Об'єднавши ці два підходи можна визначити *страховий ринок як сукупність страхових компаній і послуг, що ними надаються*. Інституціональна структура страхового ринку України представлена на рис. 12.1.

Функціонування страхового ринку базується на таких принципах:

- демонополізація страхової справи;
- конкуренція страхових організацій з надання страхових послуг, залучення страхувальників і мобілізації грошових коштів у страхові фонди;
- свобода вибору для страхувальників умов надання страхових послуг, форм і об'єктів страхового захисту;
- надійності і гарантії страхового захисту.

Суб'єктами страхового ринку є страховики (страхові компанії), які надають страхові послуги, страхувальники (фізичні і юридичні особи і держава). Посередниками в проведенні страхування виступають страхові агенти і страхові брокери (брокерські фірми).

Страхові агенти це, як правило, фізичні особи, які укладають угоди страхування зі страхувальниками від імені страховика. Страховими агентами в деяких випадках можуть бути юридичні особи. Це транспортні підприємства, котрі

здійснюють обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті, нотаріальні контори, банки, які поряд із послугами з основної діяльності можуть укладати договори страхування. Взаємовідносини страхових агентів - юридичних осіб зі страховиками регулюються відповідними угодами.



Рис. 12.1. Інституціональна структура страхового ринку України

Із розвитком страхової справи набуває поширення і така форма посередництва, як генеральні страхові агенти. Генеральні агенти - це фізичні особи, уповноважені одним або кількома страховиками у тому чи іншому адміністративно-територіальному регіоні. Вони мають право наймати на роботу страхових агентів, яким виділяється зона обслуговування й види страхування, які вони можуть здійснювати. Взаємовідносини між генеральним страховим агентом і страховою компанією здійснюються на основі договору. Генеральний страховий агент має свій рахунок у банку, на який страхова компанія переказує кошти для організації страхової діяльності.

Страхові брокери, також виконуючи функції укладання угод, діють від імені страхувальника, добираючи йому найвигідніші умови і надійні страхові компанії. Вони можуть надавати консультаційні послуги і страховикам. За свою роботу страховий брокер отримує винагороду у формі комісійних виплат.

На страховому ринку функціонують страхові компанії різних організаційно-правових форм: державна страхова компанія; акціонерні страхові товариства; товариства взаємного страхування; страховий пул.

Серед нових господарсько-організаційних форм страхової справи, які, на жаль, ще не набули достатнього розвитку в Україні, можна виділити такі:

1) **концерн** - об'єднання підприємств, включаючи страхове товариство, що здійснюють сумісну діяльність;

2) **господарські асоціації** - договірні об'єднання підприємств та страхової компанії, утворені для сумісного здійснення однієї чи кількох функцій;

3) **консорціум** - тимчасові договірні об'єднання виробничих підприємств та страхових компаній для розв'язання конкретних завдань, реалізації великих цільових програм та проектів.

Обов'язковим складовим елементом страхового ринку є спеціалізовані консалтингові фірми (компанії) страхових експертів.

Держава, як учасник ринку страхових послуг, створює правові основи страхової діяльності та здійснює контроль за дотриманням чинного законодавства. У законах і прийнятих нормативних актах сформульовані вимоги до страховиків, порядок їх створення та реєстрації, вимоги до договорів і правила страхування, обов'язки страховиків і страхувальників у кожній конкретній ситуації.

Страховий нагляд здійснюється також за рівнем страхових тарифів, формуванням запасних і резервних фондів страховиків, проведенням інвестиційної політики, організацією обліку і звітності, своєчасною і повною сплатою податків у бюджет, за рівнем фахової підготовки страхових працівників.

Функціонування страхового ринку пов'язане з такими поняттями як страхове поле і страховий портфель. **Страхове поле** - це наявність потенційних страхувальників певного виду страхування. Страхове поле визначає потенційні масштаби страхування. **Страховий портфель** являє собою сукупність укладених певною компанією угод як з того чи іншого виду страхування, так і з усіх видів. Страховий портфель характеризує діяльність кожної компанії на ринку. Мета - сформувати якомога більший страховий портфель, адже це збільшує доходи і здешевлює страхування.

Специфічним товаром на страховому ринку є страхові послуги.

Страховий ринок залежно від масштабів попиту і пропозиції на страхові послуги можна поділити на місцевий (регіональний), національний (внутрішній), світовий (зовнішній, глобальний). Місцевий (регіональний) страховий ринок - це, як правило, обмежений певною територією та вузькоспеціалізований ринок страхових послуг. Його функціонування забезпечує потреби конкретного регіону у страховому захисті.

Національний (внутрішній) страховий ринок покликаний задовольняти економічні потреби та реалізувати економічні інтереси страховиків та страхувальників у межах національної економіки. Він характеризує досягнутий рівень розвитку страхування тієї чи іншої країни. Наприклад, страховий ринок України поділено на чотири великі регіони: західний, східний, південний, центральний. Найбільше страховиків зосереджено у центральному регіоні і, зокрема, у м. Києві та Київській області.

Світовий (зовнішній, глобальний) страховий ринок сприяє задоволенню потреби у страховому захисті страхувальників усього світу. На світовому страховому ринку урівноважується пропонування страхових продуктів та попит на них у глобальному масштабі та вимірі, де взаємодіють страховики різних країн. Між ними укладаються угоди, вони ділять між собою не тільки певні сегменти ринку, а й території, утворюють міжнародні об'єднання страховиків.

За галузевими критеріями структура страхового ринку поділяється на ринки особистого, майнового страхування та страхування відповідальності. Ринок особистого страхування в Україні поділяється на такі сегменти:

- страхування життя;
- страхування від нещасних випадків;
- страхування додаткової пенсії;
- медичне страхування.

Ринок майнового страхування включає:

- страхування майна підприємств;
- страхування врожаю сільськогосподарських культур;
- страхування домашнього майна громадян;
- страхування транспортних засобів та ін.

Особливість галузевої структури страхового ринку виявляється в тому, що кожен із цих ринків має свою внутрішню структуру, елементи якої формують сегменти страхового ринку в цілому, визначають специфіку взаємодії страховиків та страхувальників у процесі купівлі-продажу страхової послуги та під час задоволення потреби у страховому захисті.

Ціна страхової послуги виражається у страховому тарифі і складається на конкурентній основі під впливом попиту і пропонування.

Страхові організації в процесі розвитку страхового ринку повинні прагнути до розширення асортименту видів страхування, поліпшення кількості та якості страхових послуг, до стабілізації страхових тарифів. Цьому сприятиме не тільки конкуренція, а й співробітництво між страховиками в різноманітних формах, включаючи участь у перестрахованні і формуванні гарантійних фондів на випадок банкрутства окремих страховиків.

За останні роки у страхуванні спостерігається зростання основних показників. Водночас не всі резерви вичерпано. У державі застраховано лише близько 10 % ризиків, тоді як у більшості розвинутих країн цей показник досягає 90-95 %. На думку спеціалістів, існуюча структура страхового ринку України не сприяє зміцненню соціального захисту громадян та забезпеченню внутрішніх інвестицій. Українські компанії передають іноземним до 90 % страхової премії під час страхування авіаційних і морських ризиків, ризиків здоров'я осіб, які від'їжджають за кордон, до 50 % - під час страхування великих майнових ризиків.

Схвалена програма розвитку страхового ринку України на 2001-2004 рр. спрямована на створення привабливого й доступного ринку послуг, перетворення страхування на ефективну складову соціального захисту населення. Українські страховики мають бути конкурентоспроможними. Для цього визначено принципи розвитку ринку, передбачається законодавче забезпечення, а також удосконалення системи державного регулювання цього виду діяльності. Окремо порушується питання про відновлення довіри до галузі, яка є однією з передумов її розвитку.

Для підвищення фінансової надійності страховиків збільшено мінімальний розмір їх статутного капіталу з 1 червня

2001 р. - до 500 тис. євро, а з 1 січня 2003 р. - до 1 млн євро. Для тих, хто здійснює страхування життя, з 1 січня 2002 р. - до 750 тис. євро, а з 1 січня 2003 р. - до 1,5 млн євро.

Очікується, що в результаті виконання програми у разі позитивної тенденції розвитку економіки обсяги надходження страхових платежів збільшуватимуться щорічно на 70-80 %.



1. Які суттєві ознаки характеризують специфічність категорії страхування?
2. У чому економічна сутність страхування?
3. Які функції властиві страхуванню?
4. Хто є суб'єктами страхування?
5. Що включають страхові відносини?
6. У яких формах створюються страхові фонди?
7. У чому полягає сутність самострахування?
8. Яким чином здійснюється централізоване страхове забезпечення?
9. Як формуються колективні страхові фонди?
10. В яких формах може проводитись страхування?
11. Як класифікується страхування залежно від об'єктів страхових відносин?
12. Що виступає об'єктом страхування в особистому і медичному страхуванні?
13. Що таке страховий ринок?
14. Які існують організаційно-правові форми страхових компаній?
15. Що являють собою страхове поле і страховий портфель?
16. Як забезпечується державне регулювання страхового ринку?

Розділ 13. ФІНАНСОВИЙ РИНОК

Ключові терміни: ринок грошей; ринок фінансових послуг; кредитний ринок; ринок цінних паперів; акція; проста акція; привілейована акція; іменна акція; акція на пред'явника; паперова акція; електронна акція; номінальна акція; акція без номіналу; преміальна акція; облигація; державна облигація; інституційна облигація; процентна облигація; дисконтна облигація; конвертована облигація; забезпечена облигація; незабезпечена облигація; казначейський вексель; депозитний сертифікат; інвестиційний сертифікат; комерційні папери; емітент; інвестор; фінансовий посередник; фондова біржа; інвестиційний фонд; інвестиційний керуючий; депозитарій; реєстратор; первинний ринок цінних паперів; вторинний ринок цінних паперів; біржовий обіг цінних паперів; позабіржовий обіг цінних паперів.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Необхідність і призначення фінансового ринку.
- Складові сегменти фінансового ринку.
- Як функціонує ринок грошей, кредитний ринок і ринок цінних паперів.
- Які види цінних паперів обертаються на фінансовому ринку.
- Які функції фондової біржі.

13.1. Призначення і структура фінансового ринку

Фінансовий ринок є складовою сферою фінансової системи держави. Він може успішно функціонувати лише в умовах ринкової економіки, коли переважна частина фінансових ресурсів мобілізується суб'єктами підприємницької діяльності на засадах їх купівлі-продажу. За допомогою фінансового ринку, як правило, мобілізуються і використовуються тимчасово вільні фінансові ресурси або ресурси, що мали обумовлене раніше цільове призначення.

Об'єктивною *передумовою функціонування фінансового ринку* є незбіг потреби у фінансових ресурсах з джерелами її задоволення. Кошти можуть бути в наявності в одних власників, а інвестиційні потреби виникають в інших. Фінансовий ринок виступає посередником руху коштів від їх власників до користувачів. Він являє собою особливу форму організації руху грошових коштів у народному господарстві і має своїм призначенням забезпечити підприємствам, державі і фізичним особам належні умови для залучення необхідних коштів і продажу тимчасово вільних ресурсів.

За економічною сутністю фінансовий ринок - це сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілом фінансових ресурсів, купівлею-продажем тимчасово вільних грошових коштів і цінних паперів.

Об'єктами відносин на фінансовому ринку є грошово-кредитні ресурси, цінні папери та фінансові послуги, суб'єктами відносин - держава, підприємства різних форм власності, окремі громадяни.

Фінансовий ринок може характеризуватись як механізм перерозподілу фінансових ресурсів підприємств і нагромаджень населення між суб'єктам господарювання і галузями економіки, "зв'язування" частини грошових коштів, не забезпечених споживчими товарами, а також як засіб покриття дефіциту державного бюджету.

- Сутність фінансового ринку проявляється у наступних функціях:
- мобілізація тимчасово вільних фінансових ресурсів;
 - розподіл акумульованих вільних коштів між багаточисельними кінцевими споживачами;
 - прискорення обороту капіталу, що сприяє активізації економічних процесів у державі;
 - забезпечення умов для мінімізації фінансових ризиків.

Побудова реального й ефективного фінансового ринку потребує закладення в його основу певних принципів, до яких належать: вільний доступ до ринкової інформації і ринкових інструментів для всіх учасників фінансового ринку; прозорість ринку й реальний захист інвесторів; ліквідність фінансових інструментів ринку; конкурентність та ефективність; відповідність міжнародним стандартам.

В організаційному плані фінансовий ринок - це сукупність ринкових фінансових інституцій, що супроводжують потік коштів від власників фінансових ресурсів до позичальників. До них належать комерційні банки, валютні та фондові біржі, інвестиційні фонди компаній, лізингові організації, пенсійні та страхові фонди, національний банк, позабіржові торговельні системи, розрахунково-клірингові організації, депозитарії, інвестиційні керуючі, реєстратори, інші фінансові інституції, які відповідно до чинного законодавства можуть здійснювати операції на фінансовому ринку.

Торгівля фінансовими ресурсами може здійснюватися в різних формах і різними методами, що визначає розгалуженість і різноманітність фінансового ринку. Відповідно, існує велика кількість ознак, за якими можна класифікувати фінансовий ринок (рис. 13.1). Зокрема, *за видами фінансових активів* фінансовий ринок поділяється на:

- кредитний ринок (ринок банківських позик, позикового капіталу), тобто ринок, на якому об'єктом купівлі-продажу є вільні кредитні ресурси, обіг яких здійснюється на умовах поверненості, строковості, платності і забезпеченості;

- ринок цінних паперів (фондовий ринок), на якому об'єктом купівлі-продажу виступають усі види цінних паперів (фондових інструментів), емітованих підприємствами, різними фінансовими інститутами, державою;

- валютний ринок, на якому об'єктом купівлі-продажу виступають іноземна валюта і фінансові інструменти, що обслуговують операції з нею;

- страховий ринок, на якому об'єктом купівлі-продажу виступає страховий захист у формі різноманітних страхових продуктів;

- ринок золота (та інших дорогоцінних металів: срібла, платини), на якому об'єктом купівлі-продажу виступають дорогоцінні метали. В Україні ринок золота є найменш розвинутим сегментом фінансового ринку через відсутність його правового регламентування;

- ринок фінансових послуг, який за своєю структурою є дуже різноманітним. Фінансові послуги можуть мати ознаки кредитних операцій, операцій оренди та страхування, проте всі вони спрямовані на мобілізацію й переміщення фондів фінансових ресурсів із вільного обігу в сфері інвестиційного прикладання.

За періодом обертання фінансових активів фінансовий ринок поділяється на:

- ринок грошей, на якому здійснюються операції з купівлі-продажу ринкових фінансових інструментів і фінансових послуг усіх вищерозглянутих фінансових ринків із терміном обертання до одного року. Фінансові активи, що обертаються на ринку грошей, є найліквіднішими, їм притаманний найменший рівень фінансового ризику;

- ринок капіталів, на якому здійснюються операції купівлі-продажу ринкових фінансових інструментів і фінансових послуг з терміном обертання більше одного року. Фінансові активи, як обертаються на ринку капіталів, як правило, менш ліквідні, їм притаманний найбільший рівень фінансового ризику і відносно високий рівень доходності.

Ці два види фінансового ринку тісно пов'язані між собою. Проте поділ фінансових ринків на ринок грошей і ринок капіталів у сучасних умовах функціонування цих ринків носить дещо умовний характер, оскільки сучасні ринкові технології і умови емісії багатьох фінансових інструментів передбачають відносно простий і швидкий спосіб трансформації окремих короткострокових фінансових активів у довгострокові і навпаки.

За регіональною ознакою фінансовий ринок поділяється на:

- місцевий фінансовий ринок, представлений, в основному, операціями комерційних банків, страхових компаній, неорганізованих торговців цінними паперами з їх контрагентами - місцевими господарюючими суб'єктами і населенням;

- регіональний фінансовий ринок, який функціонує в межах області (республіки) і поряд з місцевими неорганізованими ринками включає систему регіональних фондів і валютних бірж;

- національний фінансовий ринок, який включає всю систему фінансових ринків держави, їх видів і організаційних форм;

- світовий фінансовий ринок як складову частину світової фінансової системи, в якій інтегровані національні фінансові ринки держав з відкритою економікою.

За швидкістю реалізації угод на фінансовому ринку розрізняють:

- ринок з негайною (терміною) реалізацією угод (ринок "spot"), на якому угоди здійснюються в короткотерміновий (як правило, до трьох днів) період часу;

- ринок з реалізацією угод в майбутньому (строкові ринки: форвардний, ф'ючерсний, опціонний і ринок свопів). Предметом обігу на цьому ринку є, як правило, фондові, валютні і товарні деривативи (похідні цінні папери).

Операції на фінансовому ринку здійснюються за допомогою фінансових інструментів. За видами фінансових ринків **фінансові інструменти** поділяються на:

- інструменти кредитного ринку: гроші і розрахункові документи, які обертаються на грошовому ринку;

- інструменти фондового ринку: цінні папери, які обертаються на цьому ринку;

- інструменти валютного ринку: іноземна валюта, розрахункові валютні документи, а також окремі види цінних паперів, які обслуговують цей ринок;

- інструменти страхового ринку: страхові послуги, які пропонуються до продажу (страхові продукти), а також розрахункові документи і окремі види цінних паперів, які обслуговують цей ринок;

- інструменти ринку золота (срібла, платини): названі види цінних металів, які використовуються з метою формування фінансових резервів, і цінні папери, які обслуговують цей ринок.

Слід зазначити, що наведена класифікація відображає поділ фінансового ринку і фінансових інструментів за найбільш суттєвими загальними ознаками, які не можна вважати вичерпними.

Грошові потоки, що відображають функціонування фінансового ринку, характеризуються досить складними схемами руху фінансових ресурсів. На кредитному ринку центром концентрації і координації руху грошових потоків є комерційний банк. На ринку цінних паперів центром торгівлі ними і відповідно ключовим суб'єктом цього ринку виступає фондова біржа.

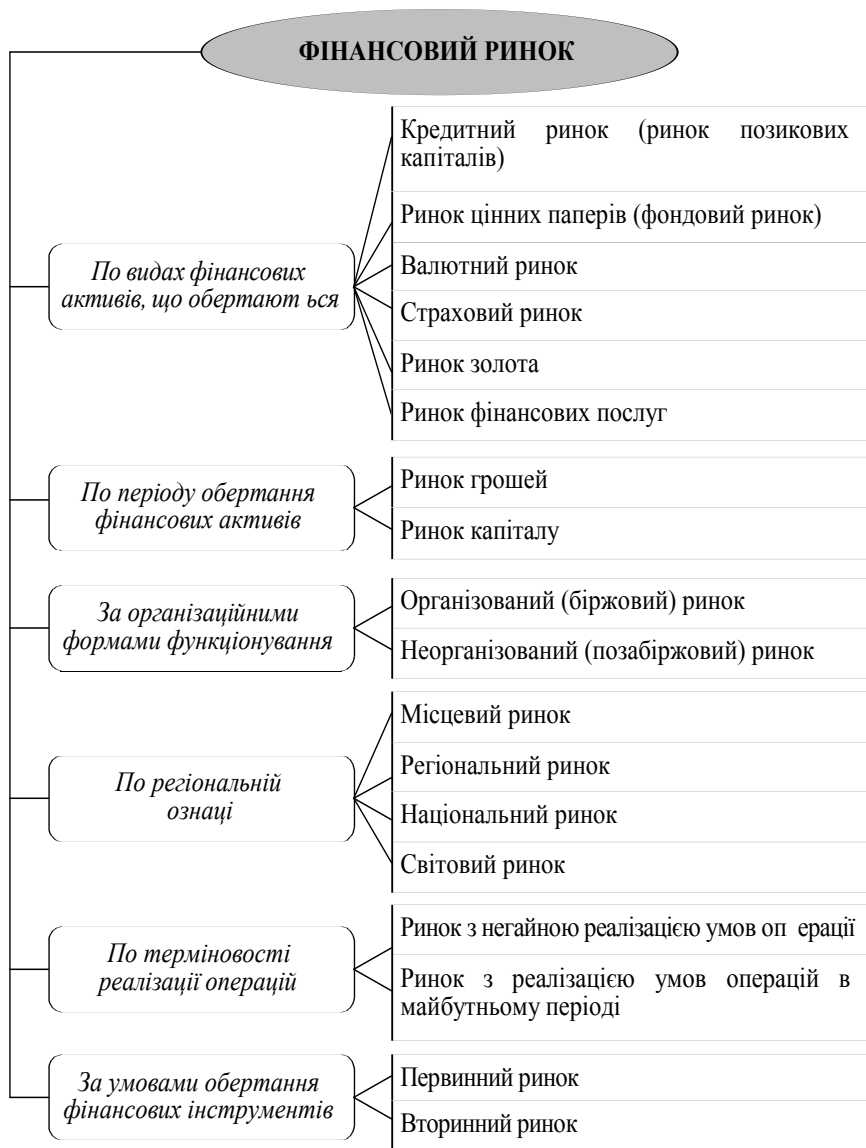


Рис. 13.1. Класифікація фінансового ринку

Особливе місце у структурі фінансового ринку посідає ринок фінансових послуг, які надаються юридичним і фізичним особам відповідно до чинного законодавства під контролем держави або інших визначених законодавством органів.

Фінансовий ринок досягає найбільшої ефективності, коли задіяні усі його складові: ринок грошей і валютний ринок, ринок кредитів, ринок цінних паперів, ринок фінансових послуг.

Усі ці складові фінансового ринку перебувають у тісному взаємозв'язку. Наприклад, збільшення обсягу вільних грошових коштів, що є у населення і підприємств, веде до розширення ринку кредитів і цінних паперів. І, навпаки, випуск цінних паперів знижує потребу у фінансуванні народного господарства за рахунок кредитів і акумулює тимчасово вільні грошові кошти інвесторів.

Взаємозв'язок кредитного ринку і ринку цінних паперів проявляється в їх сек'юритизації. З одного боку, кредити мають характеристики цінних паперів, так як приносять дохід і обертаються (тобто купуються і продаються). З іншого боку, цінні папери є документами, що підтверджують боргові або пайові зобов'язання на кредитному ринку.

13.2. Ринок грошей

Основне призначення ринку грошей полягає у забезпеченні оптимальної структури грошової маси та її кругообігу. Обсяг цього ринку визначається кількістю грошей в обігу, а його структура - співвідношенням різних грошових агрегатів. Оскільки грошовий ринок охоплює використання грошей у тому числі як засобу нагромадження і платежу, то саме у цьому сегменті він пересікається із фінансовим ринком. Ринок грошей має справу з короткотерміновими фінансовими активами, що є високоліквідними та малоризиковими. Інструментами цього ринку є казначейські векселі і короткострокові комерційні векселі. Придбання короткотермінових боргових зобов'язань здійснюється тільки у тимчасове користування.

На валютному ринку предметом торгівлі є іноземна валюта. Об'єкт валютного ринку - валютні операції з продажу й обміну національної та іноземної валют. До суб'єктів ринку належать продавці валюти, її покупці й посередники: банки, валютні

біржі, брокерські фірми, підприємницькі структури, міжнародні валютні, кредитні й фінансові організації. Обов'язковим суб'єктом валютного ринку є також держава, яка своїм законодавством установлює правила функціонування валютного ринку. Операції купівлі-продажу валюти можуть здійснюватись з різними цілями. Суб'єкти підприємницької діяльності купують валюту для проведення міжнародних розрахунків. Комерційні банки здійснюють валютні операції як за дорученням клієнтів, так і з метою отримання доходів (валютні спекуляції). Центральні банки можуть здійснювати як комерційні операції з іноземною валютою, так і валютні інтервенції. Звідси можна визначити такі функції валютного ринку:

- своєчасне здійснення міжнародних розрахунків, страхування валютних ризиків;
- регулювання валютних курсів і диверсифікація валютних резервів;
- регулювання економічних і соціальних процесів у державі.

Якщо економіка держави працює стабільно, а продукція, роботи і послуги користуються попитом на ринках, то це забезпечує стабільність національної валюти і, відповідно, перерозподіл фінансових ресурсів на користь даної країни у формі надходжень у вільноконвертованій валюті. Знецінення національної грошової одиниці веде до перерозподілу фінансових ресурсів насамперед всередині держави. Власники іноземної валюти мають можливість збільшити вартість наявного власного капіталу на величину знецінення національної грошової одиниці, а власники національної валюти намагаються її позбутися, обмінюючи на іноземну валюту, скуповуючи товари або нерухомість, що посилює інфляційні процеси в державі.

Валютна система кожної держави є складовою світової валютної системи, яка здійснює перерозподіл фінансових ресурсів на міжнародному рівні. Тому валютний ринок також розглядається як важлива складова міжнародних фінансів, що забезпечує обмін валют та встановлення валютних курсів.

13.3. Ринок кредитних ресурсів

Ринок кредитних ресурсів - це процес залучення коштів у грошовій формі на умовах повернення, платності й стро-

ковості. Кредитний ринок є одним із найстаріших і найважливіших сегментів фінансового ринку.

Суб'єктами ринку кредитів є кредитори, позичальники і держава в особі центрального банку, який контролює виконання чинного законодавства учасниками ринку кредитів і регулює ринок за допомогою економічних методів.

Організаційно-функціональними учасниками ринку кредитних ресурсів є комерційні банки, брокерські контори, дисконтні компанії та інші фінансово-кредитні інституції. Усі вони виконують посередницькі функції, залучають вільні фінансові ресурси від юридичних і фізичних осіб і надають їх у тимчасове користування іншим економічним агентам, які потребують додаткових коштів. У такий спосіб фінансові посередники забезпечують міжгалузевий та міжрегіональний перерозподіл грошового капіталу.

Джерелом коштів, що циркулюють на кредитному ринку, є кошти, акумульовані на депозитних рахунках банків, залишки коштів на розрахункових та інших рахунках юридичних осіб, вільні кошти населення і кошти, акумульовані центральним банком держави. Мобілізовані фінансові ресурси використовуються для надання короткострокових, середньострокових та довгострокових позичок. Короткострокові кредити залучаються, як правило, для поповнення обігових коштів та усунення тимчасових розривів у фінансуванні. Вони надаються терміном до одного року і за своєю економічною сутністю є ринком грошей.

Розміщення акумульованих коштів здійснюється на основі кредитних угод між банками, юридичними та фізичними особами. Ціною кредиту є процент як плата за користування фінансовими ресурсами. Ціна кредиту залежить від строку повернення позики, а також ураховує ризик. У визначенні рівня процентних ставок важливу роль відіграє облікова ставка національного банку, оскільки за цією ставкою можна отримати кредити національного банку. Висока облікова ставка - показник наявності інфляційних процесів у державі, великої ризикованості кредитного ринку.

Крім облікової, національний банк затверджує ломбардну ставку - процентну ставку, за якою центральний банк надає кредити під заставу державних цінних паперів.

Сегментом кредитного ринку є також небанківські кредитні установи (квзібанки - майже банки). Квзібанки поділяються

на дві групи. Першу становлять фінансові інституції банківського профілю з обмеженим колом банківських операцій (лізингові й факторингові компанії, кредитні спілки і товариства, ломбарди, товариства взаємного кредитування, розрахункові (клірингові) центри). До другої групи належать фінансові інституції небанківського спрямування, які маючи певні фінансові ресурси, здійснюють кредитні операції (страхові компанії, інвестиційні компанії і фонди, пенсійні фонди, фінансові компанії). Вони здійснюють кредитування обмеженої кількості юридичних і фізичних осіб відповідно до законодавства та своїх статутів.

13.4. Ринок цінних паперів

Важливою складовою фінансового ринку є ринок цінних паперів, який ще називають фондовим ринком. Фондовий ринок охоплює частину кредитного ринку і повністю ринок інструментів власності. Іншими словами, цей ринок інтегрує операції щодо боргових інструментів, інструментів власності, а також їхніх похідних, що виражається через випуск спеціальних документів (цінних паперів), які мають власну вартість і можуть продаватися, купуватися та погашатися.

Фондовий ринок виступає засобом забезпечення нормального функціонування всіх галузей економіки, а також засобом поєднання державних, інституційних та індивідуальних інтересів, захисту грошових коштів населення від інфляції та покращання його матеріального становища.

Розглядаючи поняття фондового ринку відзначимо, що це сфера, в якій реалізуються відносини власності, здійснюється вільне переміщення цінних паперів між різними секторами економіки, формуються фінансові джерела економічного зростання, концентруються і розподіляються інвестиційні ресурси, створюються умови для доброзичливої конкуренції й обмеження монополізму. Ринок цінних паперів об'єктивно створює механізм ефективного використання фінансових ресурсів, оскільки розміщення паперів здійснюється на основі вільного вибору об'єкта вкладення з певними майновими гарантіями. Інвестуючи свої вільні кошти у цінні папери, фізичні і юридичні особи перетворюють їх на капітал, а підприємницькі структури мають можливість отримати

додаткові фінансові ресурси для розширення своєї господарської діяльності.

Інструментами забезпечення обороту фінансових ресурсів на фондовому ринку є цінні папери.

Цінні папери - грошові документи, що засвідчують право володіння або відносини позики, визначають взаємовідносини між особою, яка їх випустила та їх власником і передбачають, як правило, виплату доходу у вигляді дивідендів або процентів, а також можливість передання грошових та інших прав, що впливають з цих документів, іншим особам.

Розрізняють капітальні та грошові цінні папери. Серед капітальних, що є засобом залучення капіталу, найбільш поширені акції та облігації.

Капітальні цінні папери, у свою чергу, поділяються на дольові, що виражають частку у власності та валовому капіталі, та боргові, що виражають відносини позики.

Дольові цінні папери: акції, інвестиційні сертифікати, приватизаційні папери.

Боргові цінні папери: облігації, казначейські зобов'язання та ін., за якими емітент несе зобов'язання повернути у відповідний строк кошти, інвестовані в його діяльність, виплатити дохід у вигляді фіксованого процента.

До *грошових цінних паперів належать* різні векселі (комерційні, фінансові, прості, переказні), депозитні сертифікати, комерційні папери та ін. Грошові цінні папери активно використовують в обороті між фірмами, банками, між банками та казначейством.

Також цінні папери можуть бути іменними або на пред'явника. Іменні цінні папери передаються через повний індосамент (передавальним записом, який засвідчує перехід прав за цінним папером до іншої особи), або в них спеціально вказано, що вони не підлягають передаванню. Цінні папери на пред'явника обертаються вільно.

Ще в червні 1991 р. Верховною Радою України було прийнято закон "Про цінні папери і фондову біржу", який визначає умови і порядок випуску цінних паперів, а також регулює посередницьку діяльність в організації обігу цінних паперів в Україні. Відповідно до цього закону можуть випускатися в обіг такі види цінних паперів:

- акції;
- облігації внутрішніх республіканських та місцевих позик;

- облігації підприємств;
- казначейські зобов'язання держави;
- ощадні сертифікати;
- векселі;
- приватизаційні папери.

Крім цінних паперів першого порядку існують похідні цінні папери, до яких належать опціони, ф'ючерси, бони, варанти тощо.

Акція являє собою документ, який засвідчує право на певну частину власності акціонерного товариства і дає право на отримання доходу від неї у вигляді дивідендів. Існують різні види акцій, які встановлюють різні права їх власників: прості й привілейовані; іменні та на пред'явника; паперові та електронні; номінальні та без номіналу; платні та преміальні; з вільним та обмеженим обігом.

Використання різних видів акцій пов'язане з різними цілями, якими керуються засновники акціонерних товариств.

Проста акція дає право голосу (за принципом: одна акція - один голос), однак не гарантує отримання дивідендів. Розмір дивідендів залежить від обсягів отриманого прибутку.

Привілейовані акції надають певні переваги їх власникам, насамперед у правах на отримання доходу. Як правило, ці переваги виражаються у фіксованому проценті дивідендів, які виплачуються незалежно від отриманого прибутку. Разом з тим власники привілейованих акцій у більшості випадків позбавляються права голосу, тобто вони не можуть брати участі в управлінні товариством, якщо це не передбачено статутом. Сума випуску привілейованих акцій обмежена десятьма відсотками від усього статутного фонду акціонерного товариства. Щорічний прибуток за цими акціями нараховується за процентом, що зафіксований на бланку акції. Коли ж якийсь рік обсяг чистого прибутку не дає змоги виплатити дивіденди в такому розмірі, то дивіденди можуть виплачуватись із резервного фонду.

Іменна акція передбачає встановлення її власника, який вказується на акції. При цьому ведеться книга обліку, в якій фіксуються всі власники акцій та реквізити належних їм акцій. Продаж чи передання іменної акції іншому власнику фіксується відповідними записом чи заміною акції. Акція на пред'явника не передбачає фіксації її власника, її перехід від одного власника до іншого не вимагає ніякого оформлення.

Паперові акції являють собою цінні папери, які емітуються з дотриманням певних вимог щодо їх оформлення і друку. Друкування акцій можуть здійснювати тільки уповноважені організації з дотриманням вимог щодо їх захисту від підробки. При цьому іменні акції мають найбільш надійний захист, оскільки ведеться книга реєстрації. **Електронні акції** існують у вигляді записів на файлах у комп'ютерах. Облік акцій ведеться в депозитарії.

Номінальні акції являють собою цінні папери, на яких позначається їх номінальна вартість. В окремих випадках вона може не вказуватись, тобто це акція без номіналу. **Платні акції** - це акції, що купуються під час їх випуску. **Преміальні акції** пов'язані з капіталізацією нагромадженого нерозподіленого прибутку. Вони розподіляються між акціонерами пропорційно кількості придбаних ними платних акцій. **Акції з вільним обігом** можуть без будь-яких обмежень переходити від одного власника до іншого. **Акції з обмеженим обігом** або взагалі не можуть переходити до іншого власника, або тільки в обмежених, наперед визначених випадках.

Облігація являє собою боргове зобов'язання позичальника перед кредитором, яке оформляється не кредитною угодою, а продажем-купівлею спеціального цінного папера. Облігації поділяються на різні види залежно від емітента, способу виплати доходу, термінів, на які вона випускається, умов обігу та надійності.

Залежно від емітента, тобто того, хто їх випускає, облігації поділяються на державні, місцеві, інституційні, у тому числі корпоративні. **Державні облігації** випускають центральні органи управління. Як правило, емітентом є Міністерство фінансів. Залучені кошти спрямовуються на покриття бюджетного дефіциту чи на фінансування певних інвестиційних проектів. Облігації місцевих позик випускають місцеві органи управління. Інституційні облігації випускаються суб'єктами підприємницької діяльності, фінансовими компаніями, корпоративні - акціонерними товариствами.

Залежно від способу виплати доходу виділяються процентні, дисконтні й конвертовані облігації. Процентні облігації передбачають виплату доходу у вигляді річного процента, що встановлюється до номінальної вартості. За дисконтними дохід формується у вигляді різниці між номінальною вартістю і цінами купівлі. Конвертовані облігації передбачають не

виплату доходу, а обмін їх на нові. При цьому номінальна вартість придбаних облігацій збільшується, тобто дохід утворюється за рахунок різниці між номінальною вартістю нових і попередніх облігацій.

За термінами випуску розрізняють строкові, безстрокові та облігації з правом дострокового погашення. Строкові випускаються на певні терміни, які не можуть змінюватись. Залежно від тривалості періоду вони поділяються на короткострокові (до 1-2 років), середньострокові (до 5 років) та довгострокові (понад 5-10 років). Слід зазначити, що в кожній країні існує свій підхід до визначення термінів розмежування облігацій на коротко-, середньо- і довгострокові. Безстрокові облігації не передбачають визначення термінів їх випуску. Облігації з правом дострокового погашення передбачають право емітента на дострокове погашення.

За умовами обігу облігації, як і акції, поділяються на дві групи: з вільним і обмеженим обігом залежно від прав на їх перехід від одного до іншого власника.

За надійністю облігації поділяються на забезпечені та незабезпечені. Забезпечені облігації передбачають гарантії їх погашення і виплати доходу з дотриманням установлених строків. Забезпеченням таких облігацій може бути нерухоме майно, земля, державні цінні папери тощо. Об'єкти і фонди забезпечення вказуються при випуску забезпечених облігацій. Незабезпечені облігації не передбачають установлення їх забезпечення, на що вказується в умовах випуску. Державні облігації незалежно від того, вказуються чи ні об'єкти і форми їх забезпечення, завжди вважаються забезпеченими, оскільки держава не може збанкрутувати і завжди має достатні ресурси.

Казначейські зобов'язання - це вид цінних паперів на пред'явника, які розміщуються серед населення виключно на добровільних засадах і які свідчать про внесення їхнім власником грошових засобів до бюджету й дають право на отримання фінансового доходу. Можуть бути випущені такі види казначейських зобов'язань - довгострокові (від п'яти до десяти років), середньострокові (від одного до п'яти років), короткострокові (до одного року).

Рішення про випуск довго- та середньострокових казначейських зобов'язань приймається урядом.

Ощадний сертифікат - це письмове свідоцтво банку про депонування коштів. Власник сертифіката має право на

одержання доходу у вигляді процента, розмір якого визначається банком. Банки видають сертифікати строкові та до запитання, іменні та на пред'явника.

Вексель - це письмове абстрактне й безспірне зобов'язання позичальника сплатити після настання строку визначену суму грошей власникові векселя. Векселі є двох видів - прості й переказні. Простий вексель - це письмове зобов'язання, яке позичальник видає кредитору про сплату визначеної суми грошей після настання строку. Переказний вексель є письмовим наказом кредитора позичальникові про сплату йому або тому, кого він укаже, певної суми грошей після настання строку. Цей вексель набуває сили зобов'язання лише після того, як позичальник акцептує його. Порядок випуску та обігу векселів визначається урядом.

Казначейський вексель є формою боргового зобов'язання держави. На відміну від державних облігацій, казначейські векселі випускаються на строк, як правило, до одного року під покриття бюджетного дефіциту з виплатою доходу у вигляді дисконту.

Приватизаційні цінні папери є різновидом державних цінних паперів. Вони надаються лише громадянам і підтверджують право їхніх власників на безкоштовне одержання в процесі приватизації частки майна державних підприємств, державного житлового фонду, а також земельного фонду.

Приватизаційні цінні папери є виключно іменними і можуть бути використані лише в період приватизації. Зазначені папери не підлягають вільному обігу. За ними не виплачуються ні дивіденди, ні які-небудь інші доходи. Їх неможливо використовувати як засіб платежу чи забезпечення зобов'язань. Використання приватизаційних паперів здійснюється виключно за допомогою їх обміну на акції та інші документи, що підтверджують право власності на частку державного майна, розмір якої дорівнює розмірові номінальної вартості приватизаційного паперу.

Крім вищезгаданих цінних паперів, досить поширеним об'єктом торгівлі на фондовому ринку є також депозитні свідоцтва та варанти.

Депозитне свідоцтво - це цінний папір, який підтверджує, що особа володіє акціями однієї з іноземних корпорацій, які зберігаються в одному з банків, та має право на одержання

дивідендів, а також на частку активів цієї корпорації у разі її ліквідації. Депозитні свідоцтва забезпечують доступ корпорацій на іноземні фондові ринки.

Варанти є спеціальним видом цінних паперів. Вони випускаються разом із привілейованими акціями та облигаціями й дають власникові право купувати прості акції за обумовленою ціною протягом обумовленого періоду. Інвестори можуть одержувати прибуток на різниці курсів простих акцій у разі його зростання порівняно з обумовленим у варанті.

Спекулятивними об'єктами фондової торгівлі є також опціони й ф'ючерси. **Опціон** - це угода між партнерами, один із яких виписує і продає опціонний сертифікат, а інший купує його, тобто отримує право до обумовленої дати за фіксовану ціну придбати певну кількість акцій в особи, яка виписала опціон, або ж продати їх. Головною особливістю опціону є те, що його покупець одержує право купити чи продати акції за попередньо погодженими умовами, а продавець контракту бере на себе зобов'язання з їх виконання.

Ф'ючерс також є контрактом, згідно з яким особа, що уклала його, бере на себе зобов'язання після закінчення певного строку продати клієнтові відповідну кількість фінансових інструментів за обумовленою ціною. Однак на відміну від опціону розрахунок після закінчення ф'ючерсного контракту є обов'язковим.

До фіктивного капіталу другого порядку належать також інвестиційні сертифікати.

Інвестиційні сертифікати - це цінні папери, що випускаються виключно інвестиційним фондом чи інвестиційною компанією і дають право їх власнику на отримання доходу у вигляді дивідендів. Інвестиційні сертифікати можуть бути іменними та на пред'явника. Номінальна вартість одного інвестиційного сертифіката повинна дорівнювати номінальній вартості однієї акції, яка належить засновникам. Інвестиційні сертифікати відкритих фондів продаються за грошові кошти, а закритих - за грошові кошти та приватизаційні цінні папери. Фонди мають право здійснювати загальну емісію на суму, розмір якої не повинен перевищувати 15-кратного розміру їхніх статутних фондів. Власник інвестиційних сертифікатів не має корпоративних прав.

Суб'єкти, які беруть участь в операціях з цінними паперами, є учасниками ринку цінних паперів.

В залежності від юридичного статусу учасники фондового ринку можуть виступати як індивіди, інституції і як органи державно-правового регулювання.

Індивідуальні учасники фондового ринку - це фізичні особи (домогосподарства), що різняться між собою: кількістю та видами цінних паперів, якими вони володіють; ступенем активності, з якою вони проявляють себе на ринку; цілеспрямованістю; способом вибору і прийняття рішень відносно купівлі-продажу цінних паперів. Хоча індивідуальні учасники і не домінують на фондовому ринку, однак завдяки їх численності емітенти мають можливість мобілізувати грошові кошти, розпоряджатись ними в господарських цілях, виробляти необхідні населенню матеріальні блага.

Інституційні учасники являють собою організації, що діють на основі своїх засновницьких документів та інших норм права, затверджених державою. На відміну від індивідуальних учасників, які користуються статусом фізичних осіб, інституції у більшості випадків мають статус юридичних осіб. Інституціями зазвичай є підприємства, організації, установи, товариства, компанії, фонди, корпорації.

Під *органами, що здійснюють державно-правове регулювання фондового ринку*, розуміють органи законодавчої, виконавчої і судової влади. Їх характерні риси - публічна влада, організаційна оформленість, право видавати загальнообов'язкові акти та вдаватися в необхідних випадках до організаційного примусу й санкцій, включаючи адміністративні. Державними органами регулювання ринку цінних паперів в Україні є Міністерство фінансів, Національний банк, Фонд державного майна України, а також Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Залежно від функцій, що виконуються в процесі ринкової взаємодії, учасники фондового ринку поділяються на дві великі групи: основні та інфраструктурні. До першої групи входять емітенти, інвестори та особи, що провадять професійну діяльність на ринку цінних паперів.

Інфраструктура ринку представлена організаторами торгівлі, торговцями цінними паперами, реєстраторами і зберігачами цінних паперів, інституціями спільного інвестування. На ринку цінних паперів України функціонують також саморегульовані організації, які є добровільними об'єднаннями професійних учасників ринку, що створюються з метою

захисту інтересів членів, власників цінних паперів та інших учасників ринку.

Охарактеризуємо основних учасників фондового ринку докладніше.

Емітенти цінних паперів - юридичні, а у випадках, передбачених законом, фізичні особи, які від свого імені випускають цінні папери з метою залучення фінансових ресурсів для свого розвитку і зобов'язуються виконувати обов'язки, що випливають з умов їх випуску. Зауважимо, що в Україні лише юридичні особи мають право випускати цінні папери. Це стосується як випадків утворення акціонерних товариств шляхом заснування чи перетворення державних підприємств в акціонерні товариства або випуску облігацій підприємствами, так і випадків, коли цінні папери випускаються, наприклад, за рішенням державних органів управління або місцевих органів самоврядування (облігацій внутрішніх державних та місцевих позик, казначейських зобов'язань).

Проте не кожна юридична особа може бути визнана емітентом цінних паперів. Набуття статусу емітента пов'язане з певними законодавчими вимогами. Наприклад, Закон України "Про цінні папери і фондову біржу" визначає певний порядок здійснення випуску акцій і облігацій, необхідною складовою якого є процедура реєстрації випуску цих цінних паперів, а у випадках їх вільного обігу - також і реєстрація інформації про випуск. Конкретна юридична особа набуває статусу емітента лише за умови виконання вказаних процедур. При порушенні цієї умови така особа не може бути визнана емітентом і її акції або облігації позбавлені права надходити в обіг.

Емітентом цінних паперів може бути також держава в особі своїх державних органів та органів місцевого самоврядування, які можуть випускати цінні папери для задоволення потреб у фінансуванні видатків відповідних бюджетів та окремих проектів.

Інвестори - фізичні, юридичні особи та інституційні інвестори, котрі мають вільні грошові кошти, необхідні для інвестування з метою збільшення ринкової вартості цінних паперів.

У більшості випадків інвестори мають на ринку цінних паперів одну або кілька певних цілей. Іноді вони хочуть зберегти свої кошти від знецінення, в інших випадках сподіваються отримати дохід від вкладень або встановити

контроль над емітентами (це стосується здебільшого акціонерних товариств). Для того щоб стати інвестором на ринку цінних паперів, необхідно мати лише волевиявлення та грошові чи інші засоби, котрі можна було б вкласти в цінні папери.

Інвесторами на ринку цінних паперів, як правило, виступають індивіди та інститути, держава в особі Державного казначейства чи Національного банку.

Найбільш активними серед інституційних інвесторів є комерційні банки, пенсійні фонди, страхові компанії. Менш активними є промислові чи торгові підприємства, компанії, господарські товариства.

Комерційні банки являють собою фінансові установи, основне завдання яких заключається в тому, щоб залучати грошові засоби на збереження, а потім використовувати частину отриманих коштів для надання кредитів. Важливим напрямом розміщення ресурсів комерційних банків є вкладення в цінні папери-акції та облигації державних позик і казначейські векселі. За своєю сутністю придбання облигацій і казначейських векселів є кредитними операціями, які тільки організаційно відрізняються від звичайного кредитування.

Пенсійні фонди можуть бути державними і недержавними. Відмінними рисами пенсійних фондів, як інституційних інвесторів, що діють на ринку цінних паперів, є регулярність, з якою грошові кошти до них надходять і з якою вказані фонди здійснюють виплату пенсій.

Страхові компанії - це суб'єкти підприємницької діяльності, які спеціалізуються на тому, що надають страхові послуги. Не дивлячись на достатню постійність притоку грошових коштів, страхові компанії не мають, на відмінну від пенсійного фонду, чіткої визначеності відносно ймовірності настання страхових випадків, а звідси і частоти проведення страхових виплат. Але так чи інакше у страхових компаній, що отримують грошові кошти у вигляді страхових внесків, є достатньо прогнозованим обсяг ресурсів, які вони можуть інвестувати в цінні папери, а також строків, на які можуть бути придбані цінні папери.

Посередники на ринку цінних паперів - це такі фінансові організації, які надають посередницькі послуги. Серед посередницьких послуг виділяють брокерські, дилерські та послуги щодо здійснення підписки. Згідно з цим розрізняють таких посередників як: брокери, дилери та андеррайтери.

Термін **"брокерські послуги"** використовується для позначення регулярної діяльності, головним змістом якої є здійснення операцій з цінними паперами на підставі угоди брокера з його клієнтом за рахунок коштів клієнта. Клієнтами брокера, як правило, є інвестори, але ними можуть бути і дилери. Угода має характер доручення або комісії, тому брокерська діяльність належить до комісійної діяльності. Після придбання цінних паперів брокером право власності до нього не переходить, воно переходить до клієнта, за дорученням і за кошти якого брокер здійснює операції. Фінансовими брокерами згідно із законодавством можуть бути як юридичні особи (брокерські контори і фірми), так і фізичні особи. Основу доходів фінансових брокерів складають комісійні виплати від суми укладених ними угод.

Основною функцією фінансових посередників, які займаються дилерською діяльністю, є купівля-продаж цінних паперів від свого імені і за свій рахунок з метою отримання прибутку від різниці в цінах.

Дилерська діяльність передбачає перепродаж цінних паперів третім особам або формування власного резерву цінних паперів. Дилерська діяльність визнається комерційною.

Термін **"послуги з проведення підписки"** використовується на ринку цінних паперів для позначення посередницької діяльності, основним змістом якої є розміщення цінних паперів серед інвесторів. Андерайтером може бути фізична або юридична особа, котра гарантує емітентові цінних паперів їх розміщення на ринку на узгоджених умовах за відповідну винагороду.

Фінансові посередники виконують роль сполучної ланки між емітентом та інвестором. З одного боку, вони виконують посередницькі функції стосовно емітента, проводячи операції з випуску і розміщення цінних паперів на ринку. Добре знаючи ринок, вони краще розуміються на тому, які цінні папери та умови їх випуску найбільш доцільні для конкретного емітента, як провести роботу, щоб забезпечити розміщення цінних паперів. З іншого боку, вони надають послуги інвесторам у придбанні цінних паперів, виходячи з побажань інвестора стосовно доходності й надійності вкладень. Роль фінансових посередників на ринку цінних паперів надзвичайно важлива, адже саме вони визначають його активність та ефективність.

Фінансові посередники розглядаються як колективні інвестори на ринку цінних паперів, які централізують фінансові ресурси індивідуальних інвесторів. До фінансових посередників належать також інвестиційні фонди, трастові та інвестиційні компанії, фінансово-промислові групи або холдингові компанії. Вони мобілізують кошти за допомогою випуску власних цінних паперів - інвестиційних сертифікатів. Інвестиційні фонди і трасти здійснюють тільки мобілізацію коштів. Розміщення коштів проводять спеціальні компанії - *інвестиційні керуючі*, а зберігання забезпечують *депозитарії*. Інвестиційні фонди вкладають з інвестиційними керуючими угоди на здійснення інвестиційної діяльності, а трасти довіряють інвестиційним керуючим мобілізовані кошти. Як правило, трасти створюються на певний термін і проводять тільки один випуск сертифікатів. Після їх погашення вони закриваються. Інвестиційні фонди діють тривалий період. Вони є двох типів - відкриті й закриті. Інвестиційні компанії, на відміну від фондів і трастів, здійснюють розміщення мобілізованих коштів самостійно, їх інвестиційні сертифікати можуть виставлятися на продаж на фондових біржах.

Професійна діяльність на ринку цінних паперів, у тому числі посередницька з випуску та обігу цінних паперів, здійснюється виключно на підставі спеціальних дозволів (ліцензій).

Фондова біржа є особливим посередником на ринку цінних паперів, виступаючи центром торгівлі ними. Вона виконує три основні функції - посередницьку, індикативну та регулятивну. Сутність **посередницької функції** полягає в тому, що фондова біржа створює достатні й всебічні умови для торгівлі цінними паперами емітентам, інвесторам та фінансовим посередникам. На фондовій біржі обертаються лише цінні папери, що пройшли реєстрацію і включені до лістингу. Торговельні угоди на біржі укладають брокери. У торгівлі на біржі беруть участь і дилери. Вони купують через брокерів цінні папери з метою їх наступного перепродажу.

Індикативна функція фондової біржі полягає в оцінці вартості й привабливості цінних паперів. Саме на біржі проводиться котирування цінних паперів, яке дає інформацію інвесторам про вартісну і якісну оцінку цінних паперів та динаміку їх розвитку. Водночас це є важливим чинником стимулювання ефективної діяльності емітентів, оскільки будь-які промахи у їхній діяльності відразу спричиняють зниження

вартості емітованих ними цінних паперів, а відтак і попиту на них, що, в свою чергу, веде до зменшення притоку фінансових ресурсів.

Регулятивна функція фондової біржі виражається в організації торгівлі цінними паперами. Біржі встановлюють вимоги до емітентів, які виставляють свої цінні папери на біржові торги, правила укладення і виконання угод, забезпечують контроль за діяльністю суб'єктів біржової торгівлі і за фінансовим станом емітентів. Відповідно біржі можуть знімати з котирування окремих емітентів, які або не виконують вимог біржової торгівлі, або мають незадовільні фінансові показники. Мета контрольної діяльності біржі - забезпечення достовірності котирування цінних паперів та надійності біржової торгівлі.

Існують три **види бірж**: замкнута біржа, у торгах на якій можуть брати участь лише члени біржі; біржа з вільним доступом відвідувачів, угоди на якій здійснюють тільки маклери (тобто посередники); і біржа, що складається із широкого кола осіб і діє під контролем урядових органів.

Фондові біржі в усіх країнах із ринковою економікою - це добре технічно оснащені організаційні структури, що володіють зразковими системами обробки, передавання і зберігання інформації. Інформація про угоди, що укладаються у торговому залі фондової біржі, відкрита і легко доступна. Дані про обсяг і ціну кожної угоди, укладеної на біржі, тут же (не пізніше, ніж через 10 секунд після проведення угоди) висвічуються на електронному табло. Одночасно через систему відеомоніторів ця інформація передається в усі кутки земної кулі. Будь-який інвестор, у якому б кутку землі він не перебував, може бути в курсі подій, що відбуваються в торгових залах найкрупніших бірж.

Ринок цінних паперів структурується за двома ознаками: стадіями та місцем торгівлі. За стадіями торгівлі виділяється первинний та вторинний ринок. **Первинний ринок** являє собою випуск цінних паперів в обіг, який здійснюється на основі оголошення про емісію. Торгівля ведеться між емітентами, з одного боку, та інвесторами і фінансовими посередниками - з іншого. На первинному ринку емітент передає майнові права на свою власність іншим особам, одержуючи, натомість, кошти для інвестицій. **Вторинний ринок** характеризується операціями перепродажу цінних паперів, які здійснюються між

окремими інвесторами, інвесторами і фінансовими посередниками та між фінансовими посередниками. Головна мета вторинного ринку - забезпечення ліквідності цінних паперів, тобто створення умов для найкращої торгівлі ними. Однією з основних функцій вторинного ринку є встановлення реальної ринкової ціни (курсової вартості) окремих цінних паперів, яка відображає всю наявну інформацію про фінансовий стан емітентів і умови емісії.

За місцем торгівлі ринок цінних паперів поділяється на біржовий та позабіржовий. **Біржовий (організований)** ринок представлений системою фондових бірж, на яких укладаються угоди насамперед вторинного ринку, хоча в окремих випадках і первинне розміщення цінних паперів теж може здійснюватись через фондову біржу. **На позабіржовому (неорганізованому або "вуличному") ринку** укладаються угоди поза біржею. Цей ринок характеризуються більш високим рівнем фінансового ризику (оскільки котируються фінансові інструменти, що не проходили процедури перевірки на біржах або були ними відхилені в процесі лістингу); більш низьким рівнем юридичної захищеності покупців; торгівлею цінними паперами нижчої якості тощо. Разом з тим, позабіржовий ринок забезпечує обіг більш широкої номенклатури фінансових інструментів з високим рівнем ризику і, відповідно, більшим доходом. Найчастіше на цьому ринку відбувається первинне розміщення, а також перепродаж цінних паперів тих емітентів, які не бажають чи з об'єктивних причин не можуть виставити свої активи на біржу.

Історичний досвід розвитку і вдосконалення світового фондового ринку довів, що в достатній кількості має бути не тільки різних цінних паперів, а й учасників фондового ринку. Інвестор повинен мати можливість вибору відповідного емітента, а емітент - інвестора. Кожен з них за необхідності повинен володіти не тільки правом, а й сприятливими умовами для вибору того чи іншого посередника. А це означає, що всіх посередників має бути багато. Зауважимо, що ця вимога антімонопольної політики на українському фондовому ринку в основному виконана вже сьогодні. Спостерігається лише дефіцит інвесторів.

13.5. Ринок фінансових послуг

Ринок фінансових послуг як складова фінансового ринку являє собою сферу різноманітних послуг, що надаються суб'єктам фінансових відносин - підприємницьким структурам, державі і громадянам у процесі їх фінансової діяльності.

Фінансові послуги за своєю структурою дуже різні, вони можуть мати риси кредитних операцій, операцій оренди, страхування тощо, проте всі вони раціонально доповнюють мобілізацію й використання фінансових ресурсів в інших підсистемах фінансової системи держави. До фінансових інституцій, що надають фінансові послуги, відносять комерційні банки та небанківські кредитні установи, фінансові, факторингові й лізингові компанії, інституційних інвесторів, фондові та валютні біржі.

До найхарактерніших видів фінансових послуг належить **лізинг**. Суб'єктами лізингових операцій є: продавець лізингового майна, тобто його виробник; лізингодавець - організація, у тому числі банківська або небанківська фінансова установа; лізингоодержувач - підприємство, яке отримує в користування майно за договором лізингу. У межах довгострокової оренди розрізняють дві основні форми лізингових операцій - *фінансовий і оперативний лізинг*.

Фінансовий лізинг полягає в тому, що під час дії лізингової угоди орендар виплачує орендодавцю всю величину амортизації орендованого майна. Після закінчення такої угоди лізингоодержувач може повернути об'єкт оренди лізингодавцю, викупити його за залишковою вартістю або укласти нову угоду на оренду. Об'єктами фінансового лізингу є переважно виробничі будівлі та споруди.

Оперативний лізинг є таким видом орендних операцій, за якого лізингова угода укладається на термін менший, ніж період амортизації орендованого майна (здебільшого на 2-5 років). Як і за фінансового лізингу, після закінчення терміну угоди вона може бути продовжена на нових умовах. В іншому разі майно повертається власникові або викуповується за договірною ціною. Отже, лізинг дає змогу підприємствам та організаціям отримувати необхідні виробничі фонди без значних одноразових затрат, а також уникнути витрат, пов'язаних із моральним старінням засобів виробництва.

За своєю сутністю лізинг є специфічною формою фінансування капітальних вкладень, альтернативною традиційному банківському кредитуванню. Крім того, лізинг активізує інвестиції приватного капіталу у сферу виробництва, підвищує конкурентоспроможність малого й середнього вітчизняного бізнесу. Завдяки лізингу розширюються можливості збуту власної продукції, насамперед тієї, яка дорого коштує.

Структура лізингового платежу регулюється законодавством і включає амортизаційні відрахування, плату за кредит, прибуток лізингодавця, страхові платежі та інші витрати лізингодавця. Конкретна величина платежу за надане в лізинг майно встановлюється лізингодавцем.

До фінансових посередницьких послуг належить також **факторинг**. Головна мета факторингового обслуговування - інкасування дебіторських боргів своїх клієнтів і одержання належних їм платежів. Клієнт (постачальник), продавши дебіторський борг, отримує від банку кошти в розмірі 80-90 % від суми боргу. Решту 10-20 % від суми боргу банк тимчасово стягує як компенсацію ризику до погашення боргу. Після погашення боргу банк повертає стягнену суму клієнтові. Банк може оплатити постачальникові платіжні вимоги не тільки у день подання їх на інкасо, а й відправлені у банки платників раніше й акцептовані платниками, але не оплачені через відсутність коштів на рахунках. Отже, отримання факторингової послуги дає змогу підприємствам перетворити продаж із відстрочкою платежу на продаж із негайною оплатою і в результаті прискорити рух свого капіталу.

Серед небанківських кредитних установ, що надають кредитні послуги, особливе місце посідають **кредитні спілки**. Це громадські неприбуткові організації, головною метою яких є фінансовий та соціальний захист своїх членів через залучення їхніх особистих заощаджень для взаємного кредитування. Одна з найпоширеніших послуг кредитних спілок - надання позичок. З цією метою створюється позичковий фонд, куди, крім внесків членів кредитних спілок, залучаються банківські кредити, державні субсидії, пожертвування юридичних і фізичних осіб.

За одержані позички сплачуються відсотки, які нижчі, ніж відсотки комерційних банків за надані кредити.

Страхування теж можна розглядати як один із сегментів ринку фінансових послуг. При цьому страхові компанії можуть розглядатися і як виробники страхових послуг, і як фінансові посередники. Фінансові послуги у сфері страхування пов'язані із формуванням колективних страхових фондів і фінансовим відшкодуванням різних втрат і збитків. Фінансове посередництво має місце при розміщенні фінансових ресурсів на фінансовому ринку.

Сегмент консалтингових, аудиторських, та інформаційних послуг безпосередньо не пов'язаний з рухом фінансових ресурсів чи формуванням доходів та здійсненням витрат і видатків. Водночас їх призначення полягає у наданні таких послуг, які сприяють указаним процесам.

Консалтингові фірми проводячи консультаційну роботу можуть допомогти мінімізувати вартість залучених фінансових ресурсів, оптимізувати їх розміщення, сприяти мінімізації податкового навантаження тощо.

Аудиторські послуги пов'язані із незалежною перевіркою фінансової діяльності і фінансової звітності господарюючих суб'єктів.

Інформаційні послуги полягають у наданні певної фінансової і нефінансової інформації, необхідної суб'єктам господарювання для прийняття рішень у сфері фінансової діяльності. Первинна інформація надається інформаційними агенціями через видання статистичних збірників, періодичних зведень, наприклад біржових, систему інформаційної мережі - Інтернет. Аналітичну інформацію надають рейтингові агенції (аналітичні огляди, рейтингові оцінки, наприклад привабливості цінних паперів).

Сукупність даних послуг є одним із методів хеджування ризиків, що виконує важливу роль у забезпеченні стабільності фінансового ринку і фінансової системи в цілому.



1. Що є об'єктивною передумовою функціонування фінансового ринку?
2. В чому полягає економічна сутність фінансового ринку?
3. Що являє собою фінансовий ринок з організаційної сторони?
4. Які існують складові фінансового ринку?
5. За якими ознаками структурується фінансовий ринок?
6. Що являє собою ринок грошей?
7. Що таке фондовий ринок?
8. У чому полягає призначення первинного і вторинного фондового ринку?
9. Які інструменти використовуються на ринку цінних паперів?
10. Як класифікуються акції?
11. Як класифікуються облігації?
12. Які суб'єкти функціонують на ринку цінних паперів?
13. Що являють собою інституційні інвестори?
14. Які функції фінансових посередників?
15. Які функції виконує фондова біржа?
16. Що таке ринок фінансових послуг і хто є його учасниками?
17. Які існують види фінансових послуг?

Ключові терміни: міжнародні фінанси, фінанси міжнародних організацій, міжнародні фінансові інститути, міжнародний фінансовий ринок, міжнародний валютний ринок, міжнародний ринок кредитних ресурсів, міжнародний ринок цінних паперів, єврооблігації, євроакції, євровекселі, бюджет ООН, бюджет ЄС, Міжнародний валютний фонд, група Світового банку, Міжнародний банк реконструкції і розвитку, Міжнародна фінансова корпорація, Банк міжнародних розрахунків, Європейський центральний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Лондонський і Паризький клуби кредиторів.

Після вивчення цієї теми ви будете знати і розуміти:

- Сутність міжнародних фінансів і їх роль у розвитку процесів міжнародної економічної інтеграції.
- Які завдання і функції покладені на міжнародні фінансові організації і міжнародні фінансові інституції.
- Як розвивається міжнародний фінансовий ринок.

14.1. Сутність і призначення міжнародних фінансів

Виникнення і розвиток міжнародних фінансів зумовлено широким розвитком процесів міжнародної економічної інтеграції, що супроводжуються глобалізацією економічних зв'язків, широкомасштабним переміщенням капіталів, об'єднанням фінансових ресурсів у світовому масштабі. Міжнародна фінансова інтеграція визначає напрямки й пріоритети сучасного етапу інтернаціоналізації господарського життя, впливає на формування принципів податкової та бюджетної політики і насамкінець на стратегічні фінансові інтереси всіх країн і певних регіонів.

Функціонуючи в міжнародній сфері, фінанси впливають на економічні інтереси учасників міжнародних зв'язків, опосередковують міжнародний інтеграційний процес, сприяючи його розвитку і поглибленню.

Міжнародні фінанси - це сукупність перерозподільних відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і використанням на світовому або міжнародному рівнях фондів фінансових ресурсів. Тобто за допомогою міжнародних фінансів здійснюється міждержавний перерозподіл фінансових ресурсів. Глобальною системою акумулювання вільних фінансових ресурсів та надання їх позичальникам є міжнародний фінансовий ринок.

Міжнародні фінансові відносини являють собою досить складну систему руху грошових потоків. Вони можуть бути згруповані за такими напрямками:

- взаємовідносини між суб'єктами господарювання різних країн;
- взаємовідносини держави з юридичними і фізичними особами інших країн;
- взаємовідносини держави з урядами інших країн та міжнародними фінансовими організаціями;
- взаємовідносини держави і суб'єктів господарювання з міжнародними фінансовими інституціями.

У сфері міжнародних фінансів, крім національних суб'єктів - держави, підприємств і громадян, виділяються наднаціональні суб'єкти - міжнародні організації і міжнародні фінансові інституції. *Фінанси міжнародних організацій, міжнародних фінансових інституцій та міжнародний фінансовий ринок є складовими міжнародних фінансів.*

14.2. Міжнародні фінансові організації і міжнародні фінансові інституції

Діяльність міжнародних фінансових організацій пов'язана з виконанням певних функцій, які визначаються їх статутами. Фінансове забезпечення виконання цих функцій здійснюється через фонди грошових коштів, що формуються цими організаціями. Провідними міжнародними організаціями є: Організація Об'єднаних Націй та Європейський Союз.

Організація Об'єднаних Націй була заснована наприкінці другої світової війни з метою підтримання миру. До сфер її діяльності також входять економічні, соціальні та гуманітарні проблеми, права людини, охорона навколишнього середовища.

Бюджет ООН формується за рахунок внесків країн-членів ООН. Розмір внесків визначається залежно від рівня економічного розвитку країни. В основі розрахунків лежить норматив платежів, який залежить від обсягів ВВП даної країни. Кошти бюджету ООН використовуються на адміністративні та накладні витрати (38%) і фінансування міжнародних проектів та проведення різних заходів міждержавного значення (62%). Так, в Україні, реалізуються проекти за Програмою розвитку (ЮНДП), Управління Верховного комісара у справах біженців (ЮНХКР), Дитячого фонду (ЮНІСЕФ), Фонду народонаселення (ЮНФПА), Міжнародної організації праці (ІЛО), Міжнародного агентства з атомної енергії (ІАЕА).

Європейський Союз створено з метою економічної співпраці Європейського економічного співтовариства. Було сформовано спільний ринок капіталів, товарів і послуг, скасовано митні бар'єри, здійснено уніфікацію податкового законодавства, створено європейську валютну систему. Розвиток інтеграційних процесів завершився проголошенням Європейського Союзу, до якого входять такі країни: Німеччина, Австрія, Данія, Бельгія, Франція, Голландія, Люксембург, Велика Британія, Швеція, Фінляндія, Португалія, Іспанія, Італія, Ірландія, Греція та ін.

Бюджет ЄС формується за рахунок надходжень від країн Союзу. Всі доходи поділяються на дві групи: внески країн-членів та доходи бюджету ЄС. Внески кожної країни до бюджету визначаються залежно від рівня її економічного розвитку, який відображається у виробленому ВВП. Специфікою бюджету ЄС як ланки міжнародних фінансів є

наявність власних доходів. До них належать, по-перше, мита і сільськогосподарські податки, якими обкладаються продукти, що імпортуються з країн, які не є членами Союзу. По-друге, важливе місце займає податок на додану вартість, який встановлюється за єдиною для всіх країн ставкою по відношенню до уніфікованої в усіх країнах бази оподаткування (ставка податку не може перевищувати 1,4%). Установлено ліміт бюджету ЄС - він не може перевищувати 1,2% загального обсягу ВВП Союзу.

Видатки бюджету ЄС поділяються на адміністративні (5%) та операційні (до 95 %). Операційні видатки складаються з фінансування сільського господарства (до 50%), структурних перетворень в економіці країн Союзу, наукових досліджень і освіти, зовнішньої діяльності (реструктуризація економіки країн Центральної і Східної Європи та підготовка їх до вступу в ЄС, надання технічної і гуманітарної допомоги і т. ін.).

Бюджет ЄС розробляється Європейською комісією і затверджується Європейським парламентом. Виконує бюджет фінансове управління Європейської комісії, яке перебуває під подвійним контролем - з боку Палати аудиторів і Європарламенту. До складу Палати аудиторів входять 15 членів, які перевіряють надходження доходів і фінансування видатків.

Міжнародні фінансові інституції створюються на світовому і регіональному рівнях для сприяння економічному розвитку країн - засновників цих організацій. Їх основним завданням є мобілізація коштів і надання допомоги на кредитних засадах для здійснення важливих економічних проєктів.

До світових міжнародних фінансових інституцій належать Міжнародний валютний фонд (МВФ), група Світового банку та Банк міжнародних розрахунків. Регіональні фінансові інституції створюються за континентальною ознакою. До них належать: Європейський банк реконструкції та розвитку; Азіатський банк розвитку; Африканський банк розвитку; Міжамериканський банк розвитку, Лондонський та Паризький клуби кредиторів та ін.

Міжнародний валютний фонд є провідним світовим фінансовим інститутом, який має статус спеціалізованої установи ООН. Він був заснований на міжнародній конференції в Бреттон-Вудсі в 1944 р., а почав функціонувати у 1947 р. Основними цілями діяльності МВФ є сприяння розвитку міжнародної торгівлі й співробітництва у сфері

валютного регулювання та надання кредитів у іноземній валюті для вирівнювання платіжних балансів країн - членів Фонду.

Капітал МВФ утворений за рахунок внесків країн-членів Фонду. Розмір внеску визначається рівнем економічного розвитку країни та її місцем у світовій економіці й міжнародній торгівлі. Станом на 01.01.1999 членами МВФ була 181 країна, в т.ч. з 1992р. Україна. Внесок кожної країни є її квотою. Квота України становить 0,70 відсотка від загального капіталу фонду. Четверть внеску проводиться у вільноконвертованій валюті, решта в національній. При цьому Статут МВФ передбачає періодичний (не менше одного разу на п'ять років) загальний перегляд квот. Це пов'язане з тим, що змінюється як рівень розвитку окремих країн, так і їх місце у світовій торгівлі.

При необхідності, крім власного капіталу МВФ може використовувати позикові кошти. За статутом він може отримувати кошти в будь-якій валюті як від офіційних органів, так і на приватному ринку позикових капіталів. Досі позики отримувались від казначейств та центральних банків країн-членів Фонду, а також від Швейцарії та Банку міжнародних розрахунків. На приватному ринку кошти не залучались.

Діяльність МВФ охоплює три основні напрями: кредитування, з метою надання фінансової допомоги країнам, у яких утворилось від'ємне сальдо платіжного балансу, регулювання міжнародних валютних відносин, постійний нагляд за світовою економікою.

Кредитування здійснюється з різними цілями у різних формах та на різних умовах. Воно включає кредитування для потреб вирівнювання платіжного балансу, компенсаційне фінансування та допомогу найбіднішим країнам. Фінансові операції, які є основним напрямом діяльності, МВФ здійснює тільки з офіційними органами країн - членів Фонду.

Виділення кредитів залежить від трьох основних чинників: потреби в ресурсах для вирівнювання платіжного балансу, квоти країни та виконання вимог Фонду. Механізм кредитування полягає в тому, що МВФ продає необхідну країні валюту за її національну валюту. Кошти надходять до центрального банку країни-позичальника і використовуються на формування валютних резервів.

Загалом система кредитування, що використовується МВФ, включає чотири форми: безпосереднє, поетапне, розширене, пільгове та спеціальне фінансування.

Безпосереднє фінансування прямо пов'язане з квотою кожної країни і здійснюється в межах її резервної і кредитної часток. Резервна частка становить 25% квоти даної країни, тобто ту частину, що внесена в іноземній валюті. У межах цієї частки кредити-резервні транші, видаються на першу вимогу країни без сплати процентів і комісійних. Кредитна частка становить повну величину квоти даної країни. Ця сума ділиться на чотири рівні частини, які становлять окремі кредитні транші. Надання кредитів обумовлюється виконанням країною певних політичних та економічних вимог з метою ліквідації негативного сальдо платіжного балансу.

Система поетапного фінансування використовується при більш суттєвих і триваліших проблемах з платіжним балансом у країни-позичальника і є наступним етапом її взаємовідносин з МВФ після безпосереднього фінансування. Поетапне фінансування здійснюється в межах граничних кредитних часток тієї чи іншої країни і включає механізми резервних кредитів (stand-by) та розширеного фінансування. Кредити "stand-by" видаються траншами від 1,5 до 3 років під реалізацію програм макроекономічної стабілізації. Механізм розширеного фінансування почав діяти з 1974 р. і пов'язаний із серйозними порушеннями рівноваги платіжного балансу, викликаними економічною кризою. Кредити видаються, як правило, на термін до трьох років (в окремих випадках до чотирьох років) і супроводжуються більш жорсткими вимогами і контролем з боку МВФ до позичальника.

Механізм пільгового фінансування пов'язаний з наданням на пільгових умовах кредитів країнам, що розвиваються, та найбіднішим країнам за умов хронічної кризи платіжного балансу. Вони включають фонд структурної перебудови та розширений фонд структурної перебудови. Позики з цих фондів надаються на дуже вигідних умовах - під 0,5 % річних на термін до 10 років.

Система спеціального фінансування використовується в особливих умовах і включає компенсаційне фінансування і фінансування у разі непередбачуваних обставин, фінансування буферних (резервних) запасів, фінансування зі скорочення й обслуговування зовнішнього боргу та фінансування системних трансформацій.

Механізм компенсаційного та непередбаченого кредитування повинен вирівнювати відхилення в платіжному балансі,

що виникають із незалежних від даної країни причин. Сюди належать кредити на компенсацію втрат від скорочення виручки від експорту внаслідок падіння цін на світовому ринку та від збільшення вартості імпорту, від непередбачених втрат, пов'язаних зі стихійними лихами, промисловими спадами, введенням протекціоністських обмежень у країнах-імпортерах, при появі товарів-замінників тощо. Фонд кредитування буферних запасів використовується для надання допомоги країнам, які беруть участь у створенні відповідних резервів, якщо це погіршує стан їх платіжного балансу. Фонд фінансової підтримки операцій щодо скорочення і обслуговування зовнішнього боргу використовується для врегулювання боргової кризи у країн, що розвиваються.

Новим механізмом у системі спеціального фінансування є фонд підтримки структурних перетворень, створений для країн, що здійснюють перехід від планової до ринкової економіки. Надання системних трансформаційних позик обумовлюється різким падінням надходжень від експорту та значним і стійким збільшенням вартості імпорту у зв'язку з переходом до світових цін, насамперед, на енергоносії.

Другим основним напрямом діяльності МВФ є регулювання валютних взаємовідносин. У сучасних умовах, коли курси валют є плаваючими, а не фіксованими, роль Фонду полягає в узгодженні валютної політики країн-членів Фонду. Насамперед кожна країна повинна, відповідно до статуту МВФ, співробітничати з Фондом та з іншими країнами з метою забезпечення і підтримки стабільних валютних курсів. Її економічна та фінансова політика має спрямовуватись на забезпечення економічного зростання при розумній стабільності цін. Неприпустимими є валютні маніпулювання з метою отримання певних переваг у міжнародній торгівлі. При цьому МВФ установлює певні валютні обмеження. Так, країни-члени Фонду не можуть без його згоди вводити обмеження за платежами і переказами з поточних міжнародних операцій, використовувати дискримінаційні валютні засоби, застосовувати систему кількох видів валютних курсів.

Будучи провідним міжнародним фінансовим інститутом, МВФ здійснює постійний нагляд і спостереження за світовою економікою. Він формує значний масив інформації як в цілому по світовій економіці, так і в розрізі окремих країн. Щомісячний збірник фінансової статистики, що видається

МВФ, включає дані про динаміку економічного зростання і цін, грошовий обіг, експорт та імпорт, стан платіжного балансу, величину офіційного золотого запасу, рівень валютних резервів, розміри зарубіжних інвестицій, динаміку валютних курсів та ін. Країни-члени Фонду зобов'язані без перешкод надавати всю необхідну інформацію.

Нагляд за макроекономічною та валютною політикою країн здійснюється насамперед за допомогою консультивання. МВФ детально аналізує податкову, грошово-кредитну і валютну політику та стан платіжних балансів країн. На основі аналізу готується доповідь, що подається країні, в якій формулюються певні рекомендації щодо вироблення та коригування економічної, фінансової та валютної політики. Важливою формою нагляду є також публікація та всебічне обговорення доповіді "Світовий економічний огляд". На підставі аналізу наявної інформації розробляються середньострокові економічні прогнози, які дають можливість координувати макроекономічні процеси країн-членів Фонду.

Другою за значенням у системі міжнародних фінансових інституцій, є група Світового банку, яка включає до свого складу Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР); Міжнародну асоціацію розвитку (МАР), Міжнародну фінансову корпорацію (МФК) та багатостороннє агентство з гарантування інвестицій (БАГІ) і спеціалізовану структуру - Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних конфліктів (МЦУІК).

Серцевиною групи є МБРР, який був заснований разом з МВФ в 1945 р. і почав функціонувати в 1946 р. Учасниками банку можуть бути лише країни-члени МВФ. Основною метою діяльності банку є сприяння розвитку економіки країн - членів МБРР через надання довгострокових кредитів та гарантування приватних інвестицій. Спочатку ця діяльність була спрямована на країни, що зазнали втрат унаслідок Другої світової війни. Нині головним напрямом діяльності є країни, що розвиваються. Джерелами ресурсів банку є:

- статутний капітал;
- залучення коштів через випуск облігаційних позик;
- резервний фонд.

Статутний капітал сформовано за рахунок внесків країн-членів. Внески здійснюються через підписку на акції в межах установлених квот. Квоти кожної країни визначаються

відповідно до її економічного потенціалу. Резервний фонд утворюється за рахунок банку.

Кредитування здійснюється у двох формах - системні позики та інвестиційні кредити.

Системні позики надаються урядам окремих країн під програми макроекономічної стабілізації та інституційні зміни. Кошти не мають цільового призначення і можуть використовуватись урядом на власний розсуд, у тому числі і на фінансування дефіциту бюджету. Отримання позик обумовлюється виконанням певних вимог. При їх невиконанні надання кредитів може бути призупинено.

Інвестиційні кредити видаються під конкретні інвестиційні проекти. Основними напрямками кредитування є галузі інфраструктури (енергетика, транспорт, зв'язок), а також сільське господарство, охорона здоров'я та освіта. Кредити видаються на термін до 20 років під гарантії урядів. МБРР може виступати також гарантом за аналогічними довгостроковими кредитами комерційних банків. Виділення кредитів обумовлюється наданням інформації про фінансовий стан країни, що позичає кошти, та про об'єкти кредитування. Кредити надаються на основі пайової участі банку у фінансуванні певних об'єктів - до 30 % їх вартості.

Інші організації, що входять до групи Світового банку, спеціалізуються на певних напрямках діяльності.

Так, **Міжнародна асоціація розвитку** надає безпроцентні кредити найбіднішим країнам світу терміном до 50 років на пільгових умовах - 0,75 %.

Міжнародна фінансова корпорація надає кредити високорентабельним приватним підприємствам країн, що розвиваються, причому без гарантії урядів відповідних країн.

Багатостороннє агентство з гарантування інвестицій проводить страхування іноземних інвестицій у країнах, що розвиваються, на випадок політичних ризиків: від націоналізації, воєн, заворушень, зривів контрактів та ін., чим сприяє розвитку діяльності як інституцій групи Світового банку, так і приватних інвесторів.

Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних конфліктів виконує функції з урегулювання спорів між урядами окремих країн та їх інвесторами.

Банк міжнародних розрахунків є першою в історії міжнародною фінансовою інституцією. Він був створений у

1930 р. Основне завдання банку полягає у налагодженні співробітництва між центральними банками провідних країн світу та здійснення розрахунків між ними. Банк забезпечує також здійснення розрахунків між країнами, що входять до Європейської валютної системи. Він виконує депозитно-кредитні функції, здійснює валютні операції та операції на фондовому ринку.

Загалом всесвітні міжнародні фінансові інституції відіграють, як видно з їх функцій, важливу роль у світовій економіці, забезпечуючи надійний рух міжнародних грошових потоків. Тим самим вони сприяють і надійному функціонуванню національних фінансових систем. Крім того, їх кредити є важливим джерелом фінансування країн, що розвиваються.

У Європі в рамках ЄС функціонують Європейський центральний банк, Європейський інвестиційний банк і Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР).

Європейський центральний банк створений у зв'язку із впровадженням у 1999 р. Єдиної європейської валюти - євро. Він є емісійним центром євро. Загалом його завдання і функції ідентичні функціям центральних банків.

Завданням **Європейського інвестиційного банку**, який був створений в 1958 р., є фінансування проектів, що мають регіональне, галузеве та загальноєвропейське значення. Кредити надаються терміном від 20 до 25 років. У галузевому плані пріоритетними є такі галузі інфраструктури, як енергетика, транспорт, телекомунікації, а також проекти, що пов'язані з охороною навколишнього природного середовища. Кредити банку видаються на ринкових умовах. Пільги встановлюються лише в тих випадках, коли передбачається їх відшкодування - боніфікація за рахунок бюджету ЄС.

Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР), який був створений у 1990 р. і відкритий 1991 р., здійснює діяльність у країнах Східної і Центральної Європи, які проводять ринкові реформи. Засновниками банку є країни Європи та провідні країни світу. Україна є членом ЄБРР з 1992 р. Не менше 60 % кредитів ЄБРР має спрямовуватись у приватний сектор економіки і не більше 40 % у державну інфраструктуру. Кредитні ресурси ЄБРР поділяються на звичайні і кошти спеціальних фондів. За рахунок звичайних ресурсів надаються кредити під ефективні і надійні проекти розвитку. Спеціальні

фонди призначені для пільгового кредитування низькорентабельних галузей соціальної інфраструктури та для надання технічної допомоги.

Лондонський та Паризький клуби - це об'єднання кредиторів. Лондонський клуб об'єднує 600 великих західних банків-кредиторів. Паризький клуб об'єднує 19 країн, які є головними державами-кредиторами світу.

14.3. Міжнародний фінансовий ринок

Міжнародний фінансовий ринок виник у середині ХХ ст. Його головне призначення полягає в тому, аби за допомогою акумуляції вільних фінансових ресурсів у деяких країнах забезпечити між ними їх перерозподіл для сталого економічного розвитку світового господарства й одержання від цих операцій певного доходу.

Нині міжнародні фінансові ринки - це величезні фінансові центри, які мобілізують і перерозподіляють у всьому світі значні обсяги фінансових ресурсів. Вони сформувались на основі розвитку міжнародних економічних відносин. З функціонального погляду - це система акумуляції і перерозподілу світових фінансових потоків з метою безперервного і рентабельного відтворення. З інституційного погляду - це сукупність банків, спеціалізованих фінансово-кредитних установ, фондових бірж, через які здійснюється рух світових фінансових потоків. У результаті конкуренції сформувались світові фінансові центри - Нью-Йорк, Лондон, Цюрих, Люксембург, Франкфурт-на-Майні, Сінгапур та ін. Новим світовим фінансовим центром після Другої світової війни став Токіо.

Поява фінансових центрів на периферії світового господарства, таких як Багамські Острови, Сінгапур, Сянган (Гонконг), Панама, Бахрейн та ін. обумовлена нижчими податками й операційними витратами, незначним державним втручанням, ліберальним валютним законодавством. Світові фінансові центри, де кредитні установи здійснюють операції в основному з нерезидентами в іноземній для даної країни валюті, дістали назву фінансових центрів "офшор". Такі фінансові центри слугують також податковим сховищем, оскільки операції на них не оподатковуються місцевими податками і вільні від валютних обмежень.

Міжнародний фінансовий ринок має три складові: міжнародний ринок грошей (валютний ринок), міжнародний ринок кредитних ресурсів, міжнародний ринок цінних паперів.

Ринок кредитних ресурсів і ринок цінних паперів у фінансовій літературі часто називають ринком капіталів.

Міжнародні валютні ринки - це купівля й продаж іноземної валюти або цінних паперів в іноземній валюті на основі попиту і пропозиції. Є світові і регіональні міжнародні валютні ринки. Найбільшим світовим валютним ринком є лондонський, на якому проводиться майже половина всіх валютних операцій. Учасниками міжнародних валютних ринків є банки, банкірські будинки, брокерські фірми, транснаціональні корпорації. Інструментами валютних операцій є банківські перекази - поштові й особливо телеграфні, у тому числі з використанням електронної техніки (Рейтер-ділінг, Телерейт), телекса і телефону. Хоча в деяких країнах (ФРН, Франція, Японія, країнах Бенілюкса, Скандинавії) збереглися валютні біржі, їх роль незначна і зводиться до фіксації довідкових курсів валют. Починаючи з 70-х років ХХ ст. деякі операції з валютою знову здійснюються на товарних біржах (наприклад, валютні ф'ючерсні й опціонні операції на товарних біржах в Чикаго, Нью-Йорку).

Банки, яким довірено право на проведення валютних операцій, називаються уповноваженими або валютними банками. Уповноважені банки використовують дві форми вивезення капіталу: відкриття за рубежом своїх зарубіжних філій і прийняття пайової участі в капіталі іноземного банку.

Розвиток європейської інтеграції і досягнення достатньої стабільності валют країн ЄС привели до нової стадії розвитку європейської валютної системи - переходу до єдиної валюти - **євро**. На відміну від ECU євро є реальною валютою, що обслуговує платіжний оборот ЄС. Відповідно до прийнятої програми, введення євро в обіг проводиться з початку 1999 року. Слід відзначити, що важливу роль у впровадженні євро відіграв досвід використання ECU.

Введення в обіг євро означає новий етап у розвитку системи міжнародних фінансів у цілому і європейської валютної системи зокрема.

Міжнародний ринок кредитних ресурсів - це специфічна сфера руху коштів між країнами. Кредитні ресурси на міжнародному ринку рухаються на загальновідомих прин-

ципах, а саме: обов'язкового повернення коштів, терміновості, платності і забезпеченості. На міжнародний кредит впливають такі фактори, як платіжний баланс, розмір процентної ставки, вид валюти, курс валюти, рівень рентабельності кредитних операцій та ін.

Міжнародний кредит виконує такі функції:

- забезпечує перерозподіл фінансових ресурсів;
- посилює процес нагромадження в рамках світового господарства;
- прискорює процес реалізації товарів (робіт, послуг) у всесвітньому масштабі.

Міжнародні кредити бувають різних видів, форм і варіантів кредитування.

З інституційного погляду міжнародний ринок кредитних ресурсів є сукупністю установ і організацій, за допомогою яких здійснюється рух капіталів у сфері міжнародних економічних зв'язків. У ролі кредиторів виступають приватні банки, фірми, страхові компанії.

Залежно від суб'єкта кредитування кредити поділяються на приватні, урядові й кредити міжнародних фінансових організацій. Кредити надаються коротко-, середньо- і довготермінові. Міжнародні кредити поділяються також на забезпечені й банківські. Забезпечені кредити надаються під цінні папери, нерухоме майно, векселі, товарні документи. Банківські кредити надаються найнадійнішим позичальникам під вексель. За призначенням міжнародні кредити поділяються на зв'язані й фінансові. Зв'язані мають строго цільовий характер, тобто спрямовуються на закупівлю певних товарів або оплату послуг. Фінансові кредити не мають цільового призначення і можуть бути використані на розсуд позичальника, тобто бути спрямованими на будь-які цілі, включаючи погашення заборгованості за кредитами, на капітальні вкладення, інвестування в цінні папери та інші цілі.

У міжнародній банківській діяльності з метою страхування поширена практика надання синдиційованих кредитів - це кредити, що надаються двома або більше кредиторами, тобто банківськими синдикатами, одному позичальнику. Для надання цього кредиту банки об'єднують на відповідний термін свої тимчасово вільні грошові кошти, тому його ще називають консорціальним.

Діяльність міжнародного кредитного ринку тісно пов'язана із світовим ринком цінних паперів.

Міжнародний ринок цінних паперів - це теж форма мобілізації капіталів з метою задоволення виробничих потреб. Він набув розвитку у другій половині ХХ ст., коли було знято обмеження в національних законодавствах на вивіз капіталу.

Міжнародний ринок цінних паперів спеціалізується переважно на емісії цінних паперів (первинний ринок) і їх купівлі-продажу (вторинний ринок). Поряд з ринком іноземних облігацій у 70-х роках ХХ ст. виник ринок єврооблігацій - облігацій у євровалютах. Найбільше їх випускається у доларах США.

Єврооблігаційна позика вирізняється такими особливостями: розміщується одночасно на ринках кількох країн на відміну від традиційних іноземних облігаційних позик; емісія здійснюється банківським консорціумом або міжнародною організацією; єврооблігації купуються інвесторами різних країн на основі котирувань їх національних бірж; емісія єврооблігацій меншою мірою, ніж іноземних облігацій, підпадає під державне регулювання; процент за купоном не оподатковується на відміну від звичайних облігацій.

Ринок єврооблігацій - важливе джерело фінансування середньо- і довгострокових інвестицій транснаціональних корпорацій. Держави використовують єврооблігаційні позики для покриття дефіциту держбюджету і рефінансування старих позик.

Міжнародний ринок євроакцій почав розвиватись лише з 1983 р. Усього у світі щорічно обертається акцій і облігацій на астрономічну суму понад 40 трлн дол. США. Основними фінансовими центрами, де торгують європаперами, є Лондон, Цюрих, Люксембург.

Ринок євроекселів (з 1981 р.) за обсягом невеликий, включає в основному короткострокові єврокомерційні папери і середньострокові векселі. Щоб залучити додаткових клієнтів і збільшити свої прибутки, учасники міжнародного кредитно-фінансового ринку створили ринок фінансових ф'ючерсів, фінансових опціонів і "своп", випускають цінні папери з додатковими страховими умовами.



1. Що являють собою міжнародні фінанси і в чому їх призначення?
2. За якими напрямками можуть бути згруповані міжнародні фінансові відносини?
3. Які існують міжнародні фінансові організації і міжнародні фінансові інституції?
4. Як формується бюджет ООН і за якими напрямками витрачаються його кошти?
5. Які завдання і функції покладено на Європейський Союз?
6. Як формується і використовується бюджет ЄС?
7. Які функції виконує МВФ?
8. Як сформовано капітал МВФ?
9. У яких формах здійснюється кредитування МВФ?
10. Які фінансові інституції входять до групи Світового банку і які функції вони виконують?
11. В чому полягає призначення міжнародного фінансового ринку?
12. Що являє собою міжнародний ринок кредитних ресурсів і які функції він виконує?
13. На яких засадах функціонує міжнародний ринок цінних паперів?

Література

Законодавчі акти

1. Конституція України.- К.:Преса України, 1997.
2. Бюджетний кодекс України. Ухвалений Верховною Радою України 22.03.2001 р.
3. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24.
4. Закон України "Про страхування" від 7.03.1996 №85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. - № 18.
5. Закон України "Про цінні папери і фондову біржу" від 18.06.1991р. // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 38.
6. Закон України "Про Рахункову палату Верховної Ради України" від 11.07.1996р. №315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 43.
7. Закон України "Про внесення змін і доповнень до Закону України "Про державну податкову службу в Україні" від 05.02.1998р. № 83/98-ВР//Відомості Верховної Ради України. - 1998. - 29.
8. Закон України "Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні" від 26.01.1993р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 13.
9. Закон України "Про аудиторську діяльність" від 22.04.1993р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 23.
10. Закон України "Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні" від 21.12.2001 р. № 2157 - III // Офіційний вісник України. - 2001. - № 4.
11. Закон України "Про державну підтримку малого підприємництва" від 19.10.2001 р. № 2063 - III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 51-52.
12. Закон України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування" від 26.06.1997р. № 400/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 37.
13. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 02.03.2000р. № 1533 - III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 22.

14. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" від 23.09.1999р. № 1105 - XIV // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - № 46-47.
15. Закон України "Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" від 22.02.2001 р. № 2272 - III // Офіційний вісник України. - 2001. - № 12.
16. Закон України "Про обов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням" від 18.01.2001р. № 2240 - III // Урядовий кур'єр від 28.02.2001р. - № 38.
17. Закон України "Про формування, порядок надходження і використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення" від 10.02.2000р. № 1453 - III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 13.
18. Указ Президента України "Про Державне Казначейство України" // Діло. - 1995 р. - № 43.
19. Указ Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємства" від 3.07.1998 р. № 727/98 // Урядовий кур'єр. - 1998. - № 128.
20. Указ Президента України "Про заходи щодо підвищення ефективності контрольно-ревізійної роботи" від 27.08.2000 р. № 1031/2000.
21. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження порядку формування та використання коштів резерву Пенсійного фонду від 6.05.2001 р. № 435 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 20.
22. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми розвитку страхового ринку України на 2001-2004 роки" від 2.02.2001р. № 98 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 6.

Підручники і навчальні посібники
Монографічна література

23. Алексеенко М. М. Взгляд на развитие учения о налоге у экономистов А. Смита, Ж.-Б. Сея, Рикардо, Сисмонди и Дж. Ст. Милля. - Харьков. - 1870.
24. Алексеенко М. М. Общая теория переложения налогов. - Харьков. - п. 25. - 1870.
25. Андрущенко В. Л., Федосов В. М. Запорізька Січ як український феномен. - К.: Заповіт, 1995.
26. Боди Зви, Мертон Роберт. Финансы. Пер. с англ.: Уч. Пособие. - М.: Издательский дом "Вильямс", 2000.
27. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси: Навч. посібник. - К.: Атіка, 2002.
28. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. - К.: НІОС, 2000.
29. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: Підручник. - К.: НІОС, 2002.
30. Єпіфанов А. О., Сало І. В., Д'яконова І. І. Бюджет і фінансова політика України: Навч. посібник. - К.: Наукова думка, 1997.
31. Завгородний В. П. Налоги и налоговый контроль в Украине. - К.: "А.С.К.", 2000.
32. Кейнс Дж. Мейнард. Общая теория занятости, процента и денег: Пер. с англ. - М.: Прогресс. - 1978.
33. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посібник. - К.: знання, 1999.
34. Кулишер И. М. Очерки финансовой науки. Выпуск 1-й. - Петроград: Наука и школа. - 1919.
35. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період. - НАН України, Інститут економічного прогнозування. - К.: 2000.
36. Мозговой О. Н. Фондовый рынок Украины. - К.: ФЕНИКС, 1997.
37. Озеров И. Х. Основы финансовой науки. - Рига. - 1923.
38. Опарін В. М. Фінанси: Навч. посібник. - К.: КНЕУ. - 2001.
39. Пигу А. экономическая теория благосостояния. Т. 1: Пер. с англ. - М.: Прогресс. - 1985.
40. Пушкарёва В. М. История финансовой мысли и политика налогов: учеб. Пособие. - М.: ИНФРА-М. - 1996.

41. Рикардо Д. Начала политической экономики и налогового обложения: пер. с англ. - Сочинения. Т. 1. - М.: Госполитиздат. - 1955.
42. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер. с англ. - М.: Соцэзгиз. - 1962.
43. Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. А. Держава, податки, бізнес. - К.: Либідь, 1992.
44. Суторміна В. М., Федосов В. М., Рязанова Н. С. Фінанси зарубіжних корпорацій. - К.: Либідь, 1992.
45. Твердохлебов В. Теории переложения налогов: Историко-литературный очерк. - СПб. - 1914.
46. Тургеньев Н. Опыт теории налогов. - 1818.
47. Федосов В.М. Налоги в экономике современного капитализма (на примере ФРГ). - К.: Вища школа. - 1977.
48. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями. - К. - 2002.
49. Федосов В.М., Опарін В.М., П'ятаченко Г.О. та ін. Податкова система України. Підручник / За ред. Федосова В. М. - К.: Либідь, - 1994.
50. Финансы. Учебник. Под ред. Л. А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ "Финансы", - 1999.
51. Финансы. Учебник. Под ред. М. В. Романовского, О.В.Врублевской, Б.М.Сабанти. - М.:Перспектива, Юрайт. - 2001.
52. Фінанси: вишкіл студії: Навч. посібник / За ред. Юрія С.І. - Тернопіль: - "Карт-бланш". - 2002.
53. Шарль Бланкарт. Державні фінанси в умовах демократії. Вступ до фінансової науки. За науковою редакцією В.М.Федосова. - К.: Либідь, 2000.

ЗМІСТ

Передмова	3
Розділ 1. Суть фінансів, їх функції і роль ..	4
1.1. Предмет фінансової науки	4
1.2. Історичний характер фінансів, їх генезис ..	5
1.3. Сутність і відмінні ознаки фінансів	7
1.4. Функції фінансів	14
1.5. Призначення та роль фінансів	17
Контрольні запитання	20
Розділ 2. Фінансова система	21
2.1. Принципи побудови та структурні компоненти фінансової системи	21
2.2. Організаційні основи функціонування фінансової системи	27
Контрольні запитання	35
Розділ 3. Фінансова політика і фінансовий механізм	36
3.1. Фінансова політика як важлива складова економічної політики держави	36
3.2. Фінансовий механізм і його елементи ..	42
3.2.1. Фінансове планування	44
3.2.2. Фінансовий контроль	51
3.2.3. Фінансові важелі	61
3.2.4. Правові засади організації фінансових відносин	63
Контрольні запитання	65
Розділ 4. Фінанси господарських суб'єктів ..	66
4.1. Фінансові відносини суб'єктів господарювання	66
4.2. Фінанси комерційних підприємств	71
4.3. Фінансові ресурси підприємств, їх склад і джерела формування	80
4.4. Особливості фінансів підприємств різних форм власності та видів діяльності	82
4.5. Фінанси громадських організацій, доброчинних фондів	86
Контрольні запитання	89

Розділ 5. Державні фінанси	90
5.1. Сутність і призначення державних фінансів	90
5.2. Основні елементи фінансового господарства держави	94
5.2.1. Фінансові ресурси держави	95
5.2.2. Державні доходи	96
5.2.3. Державні видатки	97
Контрольні запитання	104
Розділ 6. Податки і податкова система	105
6.1. Сутність і функції податків	106
6.2. Розвиток наукової теорії податків	107
6.3. Елементи системи оподаткування	116
6.4. Класифікація податків	118
6.5. Податкова політика держави	124
6.6. Податкова система і принципи оподаткування	130
6.7. Податковий менеджмент на підприємстві	140
Контрольні запитання	144
Розділ 7. Бюджет і бюджетна система	145
7.1. Економічна природа і функції бюджету ..	145
7.2. Бюджетна система України	149
7.3. Бюджетний процес в Україні	153
7.4. Бюджетні права державних та місцевих органів влади і управління	157
7.5. Міжбюджетні відносини і їх регулювання	159
Контрольні запитання	162
Розділ 8. Доходи і видатки державного бюджету	163
8.1. Сутність, джерела формування і класифікація доходів бюджету	163
8.2. Сутність, склад і структура видатків державного бюджету	167
8.3. Принципи і форми бюджетного фінансування	170

8.4. Бюджетний дефіцит і його вплив на розвиток економіки	172
Контрольні запитання	181

Розділ 9. Місцеві фінанси182

9.1. Місцеві фінанси в економічній системі держави	182
9.2. Місцеві бюджети - фінансова основа місцевого самоврядування	189
9.3. Збалансування місцевих бюджетів	198
Контрольні запитання	205

Розділ 10. Державні цільові фонди206

10.1. Призначення і роль державних цільових фондів	206
10.2. Фонди державного соціального страхування	209
10.2.1. Пенсійний фонд	209
10.2.2. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності	212
10.2.3. Фонд соціального страхування на випадок безробіття	214
10.2.4. Фонд соціального страхування від нещасних випадків	215
10.2.5. Фонд захисту інвалідів	217
Контрольні запитання	218

Розділ 11. Державний кредит і державний борг219

11.1. Економічна сутність і роль державного кредиту	219
11.2. Форми державного кредиту	224
11.3. Класифікація державних позик і джерела їх погашення	229
11.4. Державний борг, його формування і обслуговування.	232
11.5. Управління державним боргом	238
Контрольні запитання	241

Розділ 12. Страхування і страховий ринок	.242
12.1. Особливості фінансових відносин у сфері страхування	.243
12.2. Форми страхових фондів	.248
12.3. Організація страхування	.250
12.4. Страховий ринок	.254
Контрольні запитання	.260
Розділ 13. Фінансовий ринок	.261
13.1. Призначення і структура фінансового ринку	.262
13.2. Ринок грошей	.267
13.3. Ринок кредитних ресурсів	.268
13.4. Ринок цінних паперів	.270
13.5. Ринок фінансових послуг	.284
Контрольні запитання	.287
Розділ 14. Міжнародні фінанси	.288
14.1. Сутність і призначення міжнародних фінансів	.289
14.2. Міжнародні фінансові організації і міжнародні фінансові інституції	.290
14.3. Міжнародний фінансовий ринок	.298
Контрольні запитання	.302
Література	.303
Зміст	.307

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Олена Романівна РОМАНЕНКО

ФІНАНСИ

ПІДРУЧНИК

4-те видання, стереотипне

Керівник видавничих проєктів — *Б. А. Сладкевич*
Друкується в авторській редакції
Дизайн обкладинки — *Б. В. Борисов*

Підписано до друку 31.07.2008. Формат 60x84 1/16.
Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman Cug.
Умовн. друк. арк. 17,55.
Наклад 2000 прим.

Видавництво “Центр учбової літератури”
вул. Електриків, 23
м. Київ, 04176
тел./факс 425-01-34, тел. 451-65-95, 425-04-47, 425-20-63,
8-800-501-68-00 (безкоштовно в межах України)
e-mail: office@uabook.com
сайт: WWW.CUL.COM.UA

Свідоцтво ДК № 2458 від 30.03.2006