

**Таврический национальный университет
им. В.И. Вернадского**

С.Ю. Колодий

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА
В ПОСТТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ**

**Симферополь
2011**

ББК 65.9 (4 Укр) 26

К 61

УДК 330.101.2:336.14.01

Рекомендовано к изданию Ученым советом Таврического национального университета им. В.И. Вернадского (протокол № 2 от 22 февраля 2011 г.)

Рецензенты:

- В.Ф. Столяров* – Заслуженный деятель науки и техники Украины, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов Национального университета Государственной налоговой службы Украины, профессор ИПО КНУТД МОН Украины
- А.С. Редькин* – Заслуженный деятель науки и техники Украины, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора, заведующий кафедрой финансов, денежного обращения и кредита Одесского института финансов и международной торговли Министерства финансов Украины
- А.П. Вожжов* – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Севастопольского национального технического университета

Колодий С.Ю.

К 61 Институциональное регулирование формирования и использования финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике : Монография / С.Ю. Колодий – Симферополь : ООО «ДиАйПи», 2011. – 328 с.
ISBN 978-966-491-182-2

В монографии рассмотрены механизмы и инструменты институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства, изучены проблемы обеспечения сбалансированности бюджета и государственных целевых фондов в посттрансформационной экономике, показаны процессы трансформации основных факторных доходов в ресурсы местных бюджетов, влияния основных показателей социальных стандартов на сбалансированность финансовых ресурсов государства, представлена концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике.

Предназначена для научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов экономических вузов, а также всех интересующихся вопросами государственного финансового менеджмента, институциональной экономической теории, государственного регулирования экономики.

ISBN 978-966-491-182-2

© Колодий С.Ю., 2011

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА В ПОСТТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	12
1.1. Сущность финансовых ресурсов государства и обоснование необходимости регулирования процессов их формирования и использования.....	12
1.2. Институциональные подходы к исследованию проблем формирования и использования финансовых ресурсов государства.....	28
1.3. Институциональные изменения, транзакционные издержки и их влияние на институциональное регулирование сбалансированности финансовых ресурсов государства.....	37
1.4. Институциональная среда и ее воздействие на процессы формирования и использования ресурсов государства в посттрансформационной экономической подсистеме.....	49
РАЗДЕЛ 2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РЕГУЛИРОВАНИЮ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА	75
2.1. Методологические подходы к организации планирования финансовых ресурсов государства.....	75
2.2. Методологические подходы к исследованию сбалансированности финансовых ресурсов государства.....	87
2.3. Теоретико-игровые подходы к оценке механизмов формирования и использования финансовых ресурсов государства.....	103
2.4. Институциональные ловушки в процессе формирования и использования финансовых ресурсов государства.....	112

РАЗДЕЛ 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА.....	129
3.1. Макроэкономическая трансформация факторных доходов как институциональный механизм формирования финансовых ресурсов государства.....	129
3.2. Фискальная иллюзия как институциональная ловушка при формировании финансовых ресурсов государства.....	137
3.3. Формализация определения объемов трансфертов в процессе формирования и использования финансовых ресурсов государства.....	143
3.4. Использование системы бюджетных трансфертов как основного инструмента сбалансированности местных бюджетов.....	160
РАЗДЕЛ 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА	180
4.1. Производство общественных благ и необходимость их финансирования как институциональная основа использования финансовых ресурсов государства.....	180
4.2. Исследование зависимости расходов местных бюджетов и внутренней миграции в Украине.....	197
4.3. Оценка влияния основных социальных стандартов на использование финансовых ресурсов государства.....	207

РАЗДЕЛ 5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА В ПОСТТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	228
5.1. Совершенствование институциональных механизмов формирования доходов бюджета в контексте экономических реформ	228
5.2. Совершенствование институциональных основ покрытия временных кассовых разрывов в процессе использования финансовых ресурсов государства.....	242
5.3. Концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике.....	256
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	279
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	284
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	293

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время назрела потребность реформирования основ функционирования национального хозяйства. Период экономических и социальных катастроф, резкого снижения реального производства, уровня и качества жизни населения сменился периодом восстановительного экономического роста, постепенного улучшения условий жизнедеятельности, повышения социальных стандартов. По сути, завершен переходный период социально-экономических преобразований, но окончательное становление устойчивых правил функционирования финансово-экономической системы еще не произошло. Многочисленные финансовые, экономические и социальные дисбалансы, отсутствие стабильности институциональной среды, реформистские настроения населения позволяют сделать вывод о том, что окончательный вариант постсоциалистической модели развития государства еще не найден. Существуют многочисленные институциональные «атавизмы» постсоциалистической и трансформационной экономических подсистем, а также нормы и правила, которые не способствуют повышению эффективности функционирования национального хозяйства, а препятствуют его развитию.

Таким образом, можно утверждать, что трансформационный период становления национальной модели экономики Украины уже завершен, а построение социально-ориентированной смешанной экономики еще не состоялось. А значит, следует рассматривать современный тип экономики Украины как национальную модель посттрансформационной экономической подсистемы. Данный тип экономической подсистемы является промежуточным в том случае, если вовремя будут проведены экономические и институциональные реформы, что позволит сформировать институциональную среду для становления национальной модели социально-ориентированной смешанной экономики. Поэтому институциональное

регулирование составляющих финансовой системы является необходимым условием завершения процессов социально-экономических преобразований.

Формирование и использование финансовых ресурсов государства является неотъемлемой частью современных финансовых и социально-экономических взаимоотношений в обществе. И с помощью его государство реализует свою фискальную функцию и производит многочисленные общественные блага, что прямо или косвенно влияет на жизнедеятельность граждан, предприятий и организаций. Государственные и местные финансы являются важнейшими подсистемами национального хозяйства. От эффективности их организации зависит состояние национальной экономики, темпы экономического роста, уровень благосостояния населения, развитость производственной и социальной инфраструктуры и многие другие компоненты социально-экономического развития государства. И, на наш взгляд, его важнейшей характеристикой является то, что финансовые взаимоотношения между различными экономическими агентами и уровнями власти создают совокупность стимулов и антистимулов, формируют мотивацию экономических агентов, влияют на их поведенческие приоритеты, стратегию и тактику достижения цели.

Институциональное регулирование процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства влияет на качество их организации, уровень трансформационных издержек, возникающих при этом, сбалансирование государственных и местных финансов, государственных целевых внебюджетных фондов, своевременность расчетов по принятым бюджетным обязательствам, производству и предоставлению общественных благ. Институциональное регулирование осуществляется с целью законодательно-нормативного установления норм и правил, с помощью которых процесс формирования и использования финансовых ресурсов государства реализуется по строго определенным процедурам. Институциональные нормы и правила в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства не только ограничивают

выбор и устанавливают определенные процедуры и шаблоны поведения участников данного процесса, но и влияют на систему мотивационных предпосылок, приоритетность вариантов принятия решений экономических агентов. В результате этого могут меняться краткосрочные и долгосрочные цели и задачи участников бюджетного процесса, перечень располагаемых инструментов их реализации, приоритетность выполнения.

Решению проблем институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства в Украине в значительной степени способствовали научные исследования отечественных ученых Л.М. Бабича, С.А. Буковинского, О.Д. Василика, Ю.Н. Воробьева, А.С. Гальчинского, В.М. Гееца, Н.Н. Ерошенко, С.А. Ерохина, Ю.Б. Иванова, В.В. Зайчиковой, О.П. Кириленко, В.Е. Корчинского, В.И. Кравченко, С.В. Левочкина, И.О. Луниной, С.В. Науменковой, Ц.Г. Огонь, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасичника, Д.В. Полозенко, В.А. Подсолонко, С.В. Слухай, С.И. Юрия.

Вместе с тем, стоит отметить, что современные процессы социально-экономического развития генерируют новые проблемы в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства, их сбалансированности, которые требуют научного решения. Большинство мировых финансово-экономических кризисов последних двух десятилетий случались по причине нарушения равновесия в макропроцессах, неучета явлений, которые вызывают разбалансированность интересов основных экономических агентов, создают новые взаимосвязи в экономике, сдвигают фазы экономических циклов. Поэтому, необходимо реформировать систему знаний в сфере государственного регулирования экономики, проведения эффективной макроэкономической политики.

Существующие в настоящее время проблемы в экономически развитых государствах Европы, таких как Ирландия, Исландия, Греция, Португалия, Испания, Италия, показывают, что отсутствие сбалансированности при формировании и использовании финансовых ресурсов государства может

генерировать финансовые риски, приводящие к экономической и социальной нестабильности. И если на рубеже 20-21 веков от финансовых кризисов страдали, прежде всего, развивающиеся и постсоциалистические государства, то реалии конца первого десятилетия нового века показывают, что национальные экономики развитых государств не являются неуязвимыми для финансово-экономических потрясений. Более того, нарушения процессов формирования и использования финансовых ресурсов, именно, в экономически развитых государствах представляют собой серьезную угрозу для стабильности развития международных хозяйственных отношений и мировой экономики.

Необходимость решения поставленных проблем и обусловила выбор цели подготовки представленной монографии.

Проведенное в научной монографии исследование проблем организации процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства проводится с применением понятийного и методологического аппарата новой институциональной экономической теории (неоинституционализма). Не претендуя на статус научного открытия, представленные в монографии положения существенно дополняют теорию макроэкономического регулирования за счет разработанных концептуальных подходов к совершенствованию институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства в условиях национальной модели посттрансформационной экономики.

В первом разделе монографии уточняются дефиниции «финансовые ресурсы государства», «сбалансированность финансовых ресурсов государства» с учетом современных особенностей развития экономики, организации финансовых отношений в Украине. Обосновывается необходимость институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике.

Во втором разделе представлены методологические подходы к регулированию формирования и использования финансовых ресурсов государства. Рассмотрены основы планирования и определения основных показателей доходов и расходов бюджета, государственных целевых внебюджетных фондов, изучены методологические особенности сбалансирования финансовых ресурсов государства с помощью системы трансфертов.

В третьем и четвертом разделах исследуются институциональные механизмы формирования и использования финансовых ресурсов государства. Особое внимание уделено исследованию распределения и правового закрепления доходных и расходных полномочий, процессов макроэкономической трансформации факторных доходов, механизмов сбалансированности финансовых ресурсов государства, покрытия кассовых разрывов.

Пятый раздел монографии посвящен формулировке предложений, направленных на совершенствование институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике. Разработана концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства, представлены направления совершенствования финансового планирования на государственном уровне, определены основные научные и практические подходы к реформированию институциональных норм и процедур формирования и использования финансовых ресурсов государства, их сбалансированию в условиях посттрансформационной экономики.

Практическим результатом научной монографии является разработанная концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства, основные положения которой были представлены в ходе обсуждения Программы экономических реформ на 2010-2014 гг. «Состоятельное общество, конкурентоспособная

экономика, эффективное государство». Предложения по совершенствованию институционального регулирования формирования и использования финансовых ресурсов государства, их сбалансирования направлены в Научно-исследовательский финансовый институт при Министерстве финансов Украины, министерство финансов и министерство экономики АР Крым, ГУ Государственного казначейства Украины в АР Крым, другие региональные финансовые органы власти и управления.

Научная монография подготовлена в Таврическом национальном университете им. В.И. Вернадского по результатам выполнения научно-исследовательских работ «Проблемы повышения эффективности государственного регулирования современной экономической системы Украины» и «Финансово-кредитный механизм стимулирования экономического роста».

РАЗДЕЛ 1.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА В ПОСТТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ

1.1. Сущность финансовых ресурсов государства и обоснование необходимости их сбалансированности

Рассматривая сущность сбалансированности финансовых ресурсов государства нужно отметить, что современное состояние мировой финансовой системы и экономик некоторых стран является достаточно нестабильным. Например, Исландия и Ирландия долгое время считались стабильными государствами, и, более того, рассматривались в качестве примера стабильного экономического и социального развития. Ирландия, в период с середины 80-х годов и до настоящего времени, показывала самые высокие среди стран ЕС темпы экономического роста, и аналитики часто ее называли «европейским тигром», «экономикой будущего» и т.п. Исландия традиционно занимала самые высокие места в рейтингах развития человеческого потенциала (HDI), а в 2007-2008 годах (данные 2005-2006 годов) - 1 место [1]. По данным 2010 года она опустилась на 17 место, и основной причиной этого была разбалансированность финансовых ресурсов государства и банковского сектора [2].

Вследствие мирового финансового кризиса 2008-2009 годов, многие ранее стабильные европейские государства оказались близкими к дефолту по суверенным обязательствам, а качество жизни в них заметно ухудшилось. В качестве подтверждения нашего утверждения приведем данные по динамике индекса развития человеческого потенциала, рассчитанным до и во время кризиса, по отдельным европейским государствам, имеющим сейчас

значительные проблемы в области сбалансированности финансовых ресурсов (см. табл. 1.1).

Таблица 1.1

Индексы развития человеческого потенциала по европейским государствам с разбалансированными финансовыми ресурсами в 2009-2010 годах

Государство	2009 год (данные 2007 года)		2010 год (данные 2008 года)	
	ИРЧП	место	ИРЧП	Место
Исландия	0,969	3	0,869	17
Ирландия	0,965	5	0,895	5
Испания	0,955	15	0,863	20
Италия	0,951	18	0,854	23
Греция	0,942	25	0,855	22
Португалия	0,909	34	0,795	40

Источник: составлено автором на основании отчетов Программы развития ООН [2, 3]

В результате разбалансированности финансовых ресурсов государства подрываются основы стабильности даже высокоразвитых национальных экономик, не говоря уже об развивающихся экономиках. Анализируя данные таблицы, отметим, что некоторое повышение рейтинга Греции и его стабильность для Ирландии связаны с тем, что результаты разбалансированности финансовых ресурсов государства скажутся уже при расчете HDI по данным 2009-2010 гг.

Вопросы сбалансированности финансовых ресурсов государства изучались многими выдающимися зарубежными учеными-экономистами, в частности, Дж. Бьюкененом, Дж. Кейсом, Г. Талломом, М. Фридманом, и другими [4-5]. Также данная научная проблема изучалась и представителями отечественной науки: Д. Базилевичем, В. Геецем, О. Кириленко, Ц. Огонь, В. Опарин, К. Павлюк, С. Слухаем и другими [6-11]. Вместе с тем, стоит отметить, что сбалансированность финансовых ресурсов государства часто

рассматривалась не как отдельный предмет исследования, а как составляющая более широких явлений и процессов. При этом не учитывались институциональные особенности формирования и использования финансовых ресурсов государства. Поэтому в экономической науке, как отечественной, так и мировой, остаются не до конца изученными проблемы регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства с учетом сформировавшейся среды.

Финансовые ресурсы государства, с точки зрения большинства ученых, рассматриваются как совокупность денежных средств, контролируемых государством и направляемых им для решения основных задач. Вместе с тем понимание содержания данной экономической категории очень разнится. Особое внимание уделяется составляющим финансовых ресурсов государства, в связи с чем возникло определенное разночтение понимания сущности данной экономической категории. Например, профессор К.В. Павлюк в авторской научной монографии определяет финансовые ресурсы как денежные накопления и доходы, создаваемые в процессе распределения и перераспределения ВВП, и которые сосредотачиваются в соответствующих фондах государства для обеспечения непрерывности общественного производства и удовлетворения других социальных потребностей [9, с. 11]. Профессор Ю.Н. Воробьев указывает, что к финансовым ресурсам государства относят средства бюджетов и государственных целевых фондов [10, с. 17]. Профессор В.М. Опарин считает, что финансовые ресурсы являются предпосылкой создания ВВП и не гарантируют ни его создания, ни позитивных финансовых результатов [11, с. 11].

На наш взгляд, различие подходов ученых к пониманию сущности финансовых ресурсов государства объясняется следующими группами причин:

- 1) различия в понимании экономической сущности государства: как экономического агента или совокупности экономических агентов в рамках национального хозяйства;
- 2) различия в понимании составляющих финансовых ресурсов государства как экономического агента, то есть их основных элементов;
- 3) различия в сущностных подходах к экономической категории финансовые ресурсы, а именно: чем они являются – фондами денежных средств, денежным капиталом или денежными ресурсами;
- 4) различия в рассмотрении основных источников формирования и направлений использования финансовых ресурсов государства.

Вначале рассмотрим первую группу причин. Некоторые ученые считают, что к финансовым ресурсам государства относится вся совокупность ресурсов экономических агентов, функционирующих на территории государства [8, 12]. Таким образом, финансовые ресурсы государства имеют самое широкое трактование, с точки зрения охвата экономических агентов и отношений между ними. В этом случае, если обобщить основные определения финансовых ресурсов государства, используется следующее трактование смысла данной экономической категории:

финансовые ресурсы государства – это совокупность денежных средств юридических и физических лиц, созданных в процессе экономической деятельности, и используемых для получения экономических выгод или удовлетворения собственных потребностей.

На наш взгляд, данная ситуация объясняется разночтения понимания сущности категории «государство» среди экономистов. С одной точки зрения, оно понимается как совокупность экономических агентов, функционирующих на территории конкретного государственного образования и являющихся его резидентами. С другой точки зрения, государство понимается как правительство (точнее, расширенное правительство) включающее в себя всю совокупность органов

государственной и местной власти. Сделанное уточнение связано с тем, что традиционно в Украине правительство воспринимается как аналог Кабинета Министров Украины. Вместе с тем, функции правительства (в расширенной его трактовке) возложены и на местные органы власти и управления, а также органы государственного управления, непосредственно не подчиненные Кабинету Министров Украины. Данное разночтение связано с тем, что английский термин «government» переводится на русский и украинский язык в экономической литературе чаще всего как государство, а не правительство. Поэтому используется термин финансовые ресурсы государства, а не финансовые ресурсы правительства. Однако в русском языке термин «государство» имеет несколько смысловых значений, одно из них соответствует английскому «state», другое - «government». На наш взгляд, данное разночтение и вызывает различия в понимании экономической сущности государства: как экономического агента или совокупности экономических агентов в рамках национального хозяйства.

Кроме этого, в условиях командно-административной экономики широко применялись методы централизованного государственного планирования и регулирования финансовых ресурсов всех экономических агентов, в том числе предприятий и населения. И поэтому финансовые отношения, регулируемые государством, охватывали всю систему финансов национальной экономики, а значит, финансовые ресурсы государства отождествлялись с финансовыми ресурсами экономических агентов, функционирующих в рамках национальной экономики.

Далее перейдем к рассмотрению второй группы причин. Она связана с различными точками зрения на то, какие существуют составляющие финансовых ресурсов государства. Одна группа ученых рассматривают финансовые ресурсы государства как совокупность средств государственного и местных бюджетов, а также государственных целевых внебюджетных фондов [10]. Однако большинство украинских и зарубежных экономистов имеют другую точку зрения, рассматривая, наряду с вышеуказанными

составляющими финансовых ресурсов государства, также средства, контролируемые Национальным банком Украины, государственными банками, а также средства ведущих министерств и ведомств [6-9].

На наш взгляд, более соответствует действительности первая точка зрения, согласно которой финансовые ресурсы государства включают в себя средств бюджета и государственных целевых внебюджетных фондов. Далее приведем пояснение своей аргументации.

Денежные средства бюджета и бюджетных учреждений, по сути, представляют собой одно и то же. В Украине организация процесса финансирования из бюджета предусматривает трехуровневую структуру распорядителей бюджетных средств:

- 1) главные распорядители бюджетных средств;
- 2) распорядители бюджетных средств второго уровня;
- 3) распорядители бюджетных средств третьего уровня;

Главными распорядителями бюджетных средств по Государственному бюджету являются министры и руководители других центральных ведомств (учреждений), по местным бюджетам - руководители управлений (отделов) областных, городских и районных советов; по городским сельским и поселковым бюджетам - председатели соответствующих советов. К распорядителям средств второго уровня относятся руководители подведомственных министерствам и ведомствам органов управления, которым в свою очередь подчинены отдельные предприятия, организации и учреждения.

Распорядителями средств третьего уровня являются руководители учреждений, организации, предприятий, которые подведомственны главным или второй степени распорядителям бюджетных средств. Например, все органы финансовой системы финансируются за счет государственного бюджета, а их руководители являются распорядителями бюджетных назначений и ассигнований: министр финансов Украины - главным распорядителем средств, начальники областных, городских, городов Киева и

Севастополя, финансовых управлений - распорядители средств второго уровня, а начальники районных и городских, городов областного подчинения финансовых управлений (отделов) - распорядителями средств третьего уровня.

Главные распорядители бюджетных средств получают бюджетные назначения – полномочия на распределение бюджетных ассигнований, а распорядители бюджетных средств низших уровней – бюджетные ассигнования, которые представляют собой полномочия на осуществление расходов в течение бюджетного года. Таким образом, в процессе организации кассового исполнения бюджета по расходам финансовые ресурсы распределяются от главных распорядителей бюджетных средств распорядителям низших уровней.

Согласно законодательному определению понятия «финансирование из бюджета», содержащемуся в Бюджетном кодексе Украины, оно представляет собой перечисление средств со счетов бюджета на счета распорядителей бюджетных средств [13]. Даже если бюджетные учреждения имеют собственные источники поступления денежных средств, то, согласно процедурам кассового исполнения бюджета по доходам, они сначала зачисляются на счета соответствующего бюджета и только при правильном соблюдении всех предусмотренных законодательством процедур перечисляются на счета бюджетных учреждений в процессе кассового исполнения бюджета по расходам. Таким образом, денежные средства сначала поступают на счета бюджета, а потом перечисляются на счета бюджетных учреждений. Поэтому, прежде чем поступить на соответствующий счет бюджетного учреждения, денежные средства уже были учтены на бюджетном счете. А значит, процесс формирования финансовых ресурсов бюджетных учреждений сопровождает процесс использования финансовых ресурсов бюджета. Таким образом, включение финансовых ресурсов бюджетных учреждений в состав финансовых ресурсов

государства приведет к, как минимум, двойному учету одних и тех же средств.

Национальный банк Украины также является бюджетным учреждением, а его глава распорядителем бюджетных средств. Более того, являясь неприбыльным учреждением, сумма превышения доходов над расходами НБУ зачисляется в доходы государственного бюджета. Утверждение плановых показателей сметы НБУ является неотъемлемой составляющей предварительной работ, предшествующей составлению проекта государственного бюджета.

Взаимоотношения бюджета с государственными и коммунальными предприятиями, государственными акционерными компаниями также либо отражаются в статьях доходов и расходов соответствующего бюджета, либо связаны с изменением объема задолженности государственных или местных органов власти. Данный тип взаимоотношений, в основном, связан с изменением состава и структуры пассивов указанных субъектов предпринимательской деятельности, что также отражается в формировании и использовании финансовых ресурсов государства.

В качестве примера финансовых взаимоотношений между государственным бюджетом, Национальным банком Украины, государственными банками и национальной акционерной компанией «Нафтогаз Украины» рассмотрим две схемы движения финансовых ресурсов, которые неоднократно имели место в 2008-2010 года, т.е. во временных рамках кризисного и посткризисного периодов.

Первая ситуация: Министерство финансов Украины производит эмиссию государственных ценных бумаг (ОВГЗ), которая полностью выкупается Национальным банком Украины. НБУ получает доход в виде процентов, который впоследствии изымается в бюджет в виде неналоговых поступлений как превышение доходов над расходами сметы НБУ. Погашение ранее выпущенных ОВГЗ сопровождается новой эмиссией, и

поэтому Министерство финансов Украины получает в свое распоряжение, по сути, бесплатные ресурсы.

Вторая ситуация: Кабинет Министров Украины принимает решение об увеличении уставного фонда государственных банков ОАО «Укрэксимбанка» и «Ощадного банка Украины» за счет дополнительной эмиссии акций и последующего обмена их на облигации внутреннего государственного займа. Затем государственный банк ОАО «Укрэксимбанк» предоставляет кредиты НАК «Нафтогаз Украины» для закупки природного газа у российской компании ОАО «Газпром». После подобной операции, имевшей место в феврале 2009 года, Председатель Правительства Российской Федерации В. Путин заявил, что Украина рассчитывается за покупаемый у ОАО «Газпром» природный газ своими золотовалютными резервами. Хотя формально такая процедура и не имела места, анализируя движение финансовых потоков, можно утверждать, что в чем-то он был прав. В конце 2008 года – начале 2009 года, сдерживая панику на валютном рынке и препятствуя резкому снижению курса национальной валюты, Национальный банк Украины был вынужден продавать валюту из своих резервов и покупать гривну. Вместе с тем, покупая государственные облигации, НБУ увеличивал гривневую денежную массу. А значит, в структуре активов НБУ валютные резервы замещались государственными ценными бумагами, средства от продажи которых, в конечном счете, направлялись на покупку природного газа у ОАО «Газпром». В июне 2009 года министр финансов Российской Федерации А. Кудрин несколько раз использовал тезис о том, что Украина имеет достаточно золотовалютных резервов для своевременного расчета за приобретенный природный газ [14, 15].

Таким образом, данные примеры еще раз подтверждают указанную нами выше взаимосвязь между процессами формирования и использования финансовых ресурсов бюджета, НБУ, государственных банков и государственных компаний. В итоге, изменилась состав и структура

государственного долга, а финансовые ресурсы бюджета трансформировались в финансовые ресурсы центрального и государственных банков, государственных компаний. Хотя, при использовании данных схем финансовые ресурсы бюджета напрямую задействованы не были, расходы, связанные с обслуживанием государственного долга, осуществляются за счет средств государственного бюджета. Кроме этого, постоянный рост объема государственного долга и приближение его к критическим параметрам (60% ВВП) существенно ограничивает возможности государства в проведении стабилизационной фискальной политики и дефицитного бюджетного финансирования в условиях кризиса. Поэтому, в результате финансовых взаимоотношений между правительством и государственными компаниями, правительством и государственными банками, правительством и коммерческими банками в процессе их национализации используются либо финансовые ресурсы государства в виде расходов бюджета, либо средства, аккумулированные в результате заимствований.

Таким образом, взаимоотношения бюджета с государственными компаниями, банками и бюджетными учреждениями оказывают непосредственное влияние на объем финансовых ресурсов бюджета в текущем или последующих периодах.

Перейдем к рассмотрению третьей группы причин – сущностного подхода к определению категории финансовых ресурсов государства. Одна группа ученых рассматривает их как денежный капитал, вторая – фонды денежных средств, третья – совокупность денежных средств. Сущностный подход к категории финансовых ресурсов государства исследовался многими украинскими и зарубежными учеными. В частности, Ю. Воробьев указывает [10, с. 16], что в современных условиях использование термина «фонды денежных средств» несколько устарело в связи с тем, что процессы формирования и использования финансовых ресурсов в современных условиях утратили свою четкую целевую направленность, а значит и необходимость создавать отдельные фонды.

Далее изучим четвертую, последнюю из рассматриваемых нами группу причин, - различные подходы к рассмотрению основных источников формирования и направлений использования финансовых ресурсов государства.

В данном случае следует учесть, что одни ученые рассматривают источники формирования финансовых ресурсов как доходы бюджета, другие включают также и кредитные ресурсы. Следует отметить, что, давая определение финансовых ресурсов предприятий, абсолютное большинство авторов используют фразу «совокупность собственных, заемных и привлеченных денежных средств» [16-18]. Однако, переходя на уровень государства, используется совершенно иная терминология, хотя финансовые ресурсы как экономическая категория должны пониматься одинаково независимо от их субъекта. Аналогом собственных средств государства являются доходы бюджета и внебюджетных фондов, возврат ранее выданных бюджетных кредитов. Заемными являются средства, полученные в результате различных инструментов займа: кредиты, облигации и другие. Привлеченными средствами являются поступления от иных источников формирования финансовых ресурсов государства, в частности средств, полученных в результате приватизации государственного и коммунального имущества.

Несмотря на то, что определение финансовых ресурсов государства прямо не прописано в действующем на настоящий момент законодательстве Украины, данное определение широко используется в различных программах экономического и социального развития, деятельности органов государственной власти и управления. В частности финансовая отчетность Главного управления Государственного казначейства Украины в АР Крым содержит информацию о состоянии государственных финансовых ресурсов государства на территории АР Крым в 2002-2009 гг. Согласно указанной информации, под государственными финансовыми ресурсами государства

понимается совокупность средств государственного и местного бюджета Украины, государственных целевых фондов.

В программе экономических реформ вместо категории финансовые ресурсы государства используется термин Государственный бюджет, по содержанию скорее соответствующий понятию бюджет расширенного правительства. В меморандумах о сотрудничестве, заключенных Кабинетом Министров Украины с Международным валютным Фондом, используется термин бюджет расширенного правительства.

При формулировке нашего видения содержания экономической категории «финансовые ресурсы государства» использовались следующие положения:

1) под государством понимается расширенное правительство как совокупность центральных и местных органов государственной власти и управления;

2) финансовые ресурсы государства имеют стоимостную оценку и представляют совокупность денежных средств, аккумулированных на специально открытых счетах. В частности, в Украине органам Государственного казначейства Украины открывается корреспондентский счет в НБУ «Единый казначейский счет»;

3) финансовые ресурсы государства включают в себя средства государственного и местного бюджета, государственных целевых внебюджетных фондов, а также иные средства, аккумулированные на Едином казначейском счете (ЕКС).

4) в качестве источников финансовых ресурсов государства рассматриваются поступления доходов в бюджет и государственные целевые внебюджетные фонды, кредитные средства и иные поступления (средства от приватизации государственного и коммунального имущества, возврат ранее выданных бюджетных кредитов), а в качестве основных направлений их использования – финансирование расходов, связанных с производством общественных и других благ, погашение задолженности по ранее принятым

обязательствам, иные направления (участие в капитале, бюджетные кредиты).

С учетом представленных выше положений дадим следующее определение дефиниции «финансовые ресурсы государства». Финансовые ресурсы государства – совокупность денежных средств, сформированных за счет поступлений доходов в бюджет и государственные целевые внебюджетные фонды, полученных кредитов, иных поступлений, и которые используются центральными и местными органами государственной власти и управления для финансирования расходов, погашения задолженности по ранее принятым обязательствам, иных целей в соответствии с действующим законодательством.

Финансовые ресурсы государства аккумулируются на Едином казначейском счете. Формирование и использование финансовых ресурсов государства приводит, соответственно, к увеличению и уменьшению остатков средств на ЕКС.

После того как дано определение финансовых ресурсов государства, перейдем к рассмотрению их сбалансированности, что особенно актуально в настоящее время, как для Украины, так и для экономически развитых государств. Сбалансированность финансовых ресурсов государства представляет собой соответствие между совокупностью денежных средств, поступивших в распоряжение центральных и местных органов исполнительной власти в процессе формирования финансовых ресурсов государства, и совокупностью денежных средств, направляемых на различные цели в процессе их использования.

По нашему мнению, сбалансированность финансовых ресурсов государства может быть классифицирована по трем критериям.

1. В зависимости от отношения к рассматриваемому периоду следует различать следующие виды сбалансированности финансовых ресурсов государства:

- предварительная, или плановая (до начала отчетного периода);

- текущая, или оперативная (в рамках отчетного периода);
- последующая, или итоговая (после завершения отчетного периода).

2. В зависимости от характера и полноты следует различать следующие виды сбалансированности финансовых ресурсов государства:

- прямая или полная;
- условная или неполная.

Прямая сбалансированность имеет место в случае, когда одновременно выполняются два условия:

1) отсутствует дефицит (профицит) сводного бюджета в рамках отчетного периода;

2) имеет место соответствие между объемами государственного долга на начало и на конец периода, т.е. объем государственного долга в течение отчетного периода не изменялся.

Следует отметить, что прямая (полная) сбалансированность финансовых ресурсов государства существует скорее в теории, чем в практике. Она может быть плановой, но в силу реальных обстоятельств, существует очень низкая вероятность того, что будет иметь место оперативная полная сбалансированность финансовых ресурсов государства. По крайней мере, нам не известны такие случаи, подтвержденные эмпирическими данными.

3. В зависимости от влияния на стабильность национальной экономики следует различать следующие виды сбалансированности финансовых ресурсов государства:

- нейтральная, т.е. не влияющая на стабильность национальной экономики;
- ненейтральная, т.е. влияющая на стабильность национальной экономики.

При этом, в случае наличия ненейтральной сбалансированности финансовых ресурсов государства следует различать характер ее воздействия на стабильность национальной экономики: позитивный или негативный.

Позитивный характер ненейтральной сбалансированности финансовых ресурсов государства имеет место в случае целенаправленного воздействия

на процессы формирования и использования государства в результате проведения стабилизационной политики государства. В рамках этого может быть реализована фискальная политика, предусматривающая дефицитное или профицитное финансирование, в зависимости от целей и задач стабилизационной политики.

Негативный характер ненейтральная сбалансированность финансовых ресурсов государства имеет место в случае ее дестабилизирующего влияния на национальную экономику. Примером являются экономические кризисы в Аргентине (2001-2002), России (1998), Турции (2000-2001), которые стали следствием несбалансированности финансовых ресурсов государства, и более того, в условиях современных тенденций экономической глобализации, повлияли на стабильность национальных экономик соседних государств.

В результате проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. На основе обобщения и систематизации научных подходов к пониманию сущности экономической категории финансовых ресурсов государства и с учетом современных особенностей их формирования и использования в Украине предложено использовать следующее определение:

финансовые ресурсы государства – совокупность денежных средств, сформированных за счет поступлений доходов в бюджет и государственные целевые внебюджетные фонды, полученных кредитов, иных поступлений, и которые используются центральными и местными органами государственной исполнительной власти для финансирования расходов, погашения задолженности по ранее принятым обязательствам, иных целей в соответствии с действующим законодательством;

2. С целью стабильного развития национальной экономики особое внимание должно уделяться вопросам сбалансированности финансовых ресурсов государства, под которой понимается соответствие между совокупностью денежных средств, поступивших в распоряжение

центральных и местных органов исполнительной власти в процессе формирования финансовых ресурсов государства и совокупностью денежных средств, связанных с их последующим использованием для финансирования расходов.

3. Основными индикаторами сбалансированности финансовых ресурсов государства, на наш взгляд, являются:

- баланс сводного бюджета: дефицит или профицит государственного и сводных местных бюджетов;
- объем государственного долга;
- остаток средств на Едином казначейском счете.

4. Для качественной оценки сбалансированности финансовых ресурсов государства необходимо:

- осуществлять ее не только по данным одного года, но и в течение длительного периода времени, включающего в себя достаточно большое количество динамических данных и позволяющего проводить анализ временных рядов;

- использовать не только абсолютные, но и относительные показатели. Для этого предлагается определять указанные выше индикаторы сбалансированности финансовых ресурсов государства в процентах по отношению к основному показателю, характеризующему масштабы национального производства, валовому внутреннему продукту (ВВП):

- 1) дефицит (профицит) сводного бюджета по отношению к ВВП (%);
- 2) объем государственного долга по отношению к ВВП (%);
- 3) остаток средств на ЕКС по отношению к ВВП (%).

При этом следует учитывать, что дефицит (профицит) сводного бюджета и ВВП относятся к показателям потока, а остаток средств на счетах ЕКС и объем государственного долга – к показателям запаса. Поэтому, в целях проведения качественного анализа на основе приведенных выше относительных показателей сбалансированности финансовых ресурсов государства, необходимо привести в соответствие показатели запаса

показателям потока. Для этого необходимо рассчитать средние в течение определенного периода показатели запаса.

5. Сбалансированность финансовых ресурсов государства является основой стабильного социально-экономического развития национального хозяйства, ликвидации его основных макроэкономических диспропорций. Исходя из этого, сбалансированность финансовых ресурсов государства должна являться объектом государственного регулирования экономики. В результате эффективного ее регулирования возможно обеспечение стабильного социально-экономического развития государства национальной экономики в условиях самоподдерживающегося экономического роста.

1.2. Институциональные подходы к исследованию проблем формирования и использования финансовых ресурсов государства

Многие проблемы современного развития переходных экономик долгое время оставались необъясненными, ни с точки зрения понятийного аппарата политэкономии социализма, ни с точки зрения методологии неоклассической экономической теории.

В данном пункте нами исследованы институциональные подходы к регулированию сбалансированности финансовых ресурсов государства, повышения эффективности осуществления государственных расходов с целью совершенствования процесса производства общественных благ. Особое внимание уделено вопросам, позволяющим объяснить логику предыдущих изменений, выявить причины разбалансированности государственных и местных финансов, низкой эффективности бюджетных расходов, недоверия населения к региональным и местным властям.

Как известно, современная институциональная экономическая теория появилась как синтез традиционного институционализма и неоклассического синтеза, соединив в себе, таким образом, черты экономического мейнстрима

и альтернативной экономической теории. На наш взгляд, экономические исследования, проводимые с помощью методологического аппарата современного институционализма, связаны с расширением традиционных границ экономической науки и способны генерировать новые знания в смежных научных областях, таких как право, политология, социология, и другие. Не зря некоторые ученые называют экономику королевой общественных наук.

Между старым (традиционным) институционализмом и новым институционализмом существуют определенные различия, благодаря которым в настоящее время среди экономистов и других ученых, представителей общественных наук, методология данной экономической теории имеет достаточно широкое применение. Наиболее существенные различия между старым (Дж. Коммонс, Т. Веблен, Дж. Гэлбрейт) и новым институционализмом (Д. Норт, В. Полтерович, П. Дэвид, У. Фогель, Р. Коуз, О. Уильямсон) приведены в таблице 1.2.

Вместе с тем, следует указать, что существует определенный дуализм в понимании того, какие исследования и научные наработки относятся к новой институциональной теории. С одной стороны, к ней относят новые подходы в русле старого институционализма. С другой стороны, ее используют представители неоклассической теории, в исследованиях которых используются институциональные подходы [19, с. 420]. Поэтому, в настоящее время существует определенная путаница в понятиях. Термин неинституционализм был впервые предложен М. Тулом для обозначения научного направления, возникшего в результате слияния подходов традиционного институционализма и прагматической философии Д. Дьюи. В последствие этот же термин широко используется «неоклассическими институционалистами», в результате чего фактически различные теоретические подходы принадлежат к одному и тому же научному направлению [20, с. 797].

Характеристика основных положений традиционной (старой) и новой институциональных экономических теорий

Критерии различий в анализе экономических проблем между представителями традиционной и новой институциональной теорией	Традиционная (старая) институциональная экономическая теория	Новая институциональная экономическая теория
Методология исследований и ее приоритетность в составе общественных наук	Методы общественных наук (права, социологии, политологии) применяются для изучения экономических явлений и процессов	Экономические методы используются для изучения проблем общественных наук
Преобладающая система умозаключений	Носит индуктивный характер: метод «от частного к общему»	Носит дедуктивный характер: метод «от общего к частному»
Описание действий основных экономических агентов	Коллективные агенты (правительство, местные власти, профсоюзы)	Частные агенты (индивидуум, фирма, рынок)
Изучение институтов (правил игры) и их влияния на экономику	Как внешних (экзогенных) факторов	Как внутренних (эндогенных) факторов
Отношение к общепринятой парадигме экономической науки	Критическое, частичное отрицание основных постулатов классической и неоклассической экономической теории	Критическое, однако, сделаны успешные попытки трансформировать мейнстрим в экономической теории с учетом постулатов неонституционализма
Создание целостной экономической теории	Исследование различных проблем развития национальной экономики без создания четкого методологического аппарата и признаков целостной экономической теории	Отказ от отдельных постулатов неоклассической экономической теории, однако, принятие ее основного ядра и реконструкция мейнстрима с учетом положений неонституционализма

Источник: составлено автором на основе обобщения работ отечественных и зарубежных экономистов в сфере институциональной экономической теории [19-31]

Как указывает Р. Нуреев, если в рамках первого направления исследователи опираются на постулаты традиционного институционализма, рассматривая экономику во взаимосвязи с социальными культурными, идеологическими явлениями, то в рамках второго направления исследователи расширили и значительно укрепили традиционную неоклассику [21, с. 24].



Рис. 1.1. Классификация концепций современного институционализма

Источник: составлено автором на основе классификации институциональных концепций А. Олейника [24]

По мнению Дж. Ходжсона, первое направление приводит к отрицанию неоклассики, при этом развивая теоретические подходы старого институционализма, а второе направление приводит к модернизации

неоклассической парадигмы, расширяя ее методологический аппарат и сферы применения [23, с. 42].

Для разграничения, по сути, различных подходов, которые представляют собой современные направления институционализма, исследователи экономических учений разделяют их на неоинституциональную экономику и новую институциональную экономику. Теоретические концепции в рамках каждого направления нового институционализма представлены на рисунке 1.1.

Ключевой категорией институциональной экономической теории является институт. И поэтому, прежде чем изучать институциональные механизмы формирования и использования финансовых ресурсов государства, определимся, что представляет собой институт, и какие атрибуты для него характерны.

По мнению В.Л. Тамбовцева, «институт представляет собой совокупность санкционированных правил в единстве с социальным механизмом их защиты [32, с. 25]. Дуглас Норт указывает, что институт представляет собой «правила игры в обществе, или, точнее, придуманные людьми ограничения, направляющие человеческое взаимодействие в определенное русло» [29, с. 11]. Позднее в своих работах он использует следующие варианты трактования сущности экономической категории институт: «это правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми» [33, с. 73]; «формальные правила, неформальные ограничения и способы обеспечения действенности ограничений» [34, с. 307]. Профессор А.А. Аузан предлагает использовать следующее определение: «Институт – это совокупность, состоящая из правила или нескольких правил и внешнего механизма принуждения индивидов к исполнению этого правила» [31, с. 23].

Тамбовцев В.Л. считает, что в составе института должны обязательно выделяться «а) правила поведения экономических агентов в определенных

ситуациях; б) правила поведения гарантов выполнения правил (а) в случаях выявления отклонений от них» [32, с. 25]. Представители институциональной экономической теории не делают различия между понятиями «правило» и «норма», считая их в рамках своих исследований синонимами [31, с. 18].

Обобщив содержание различных трактовок понимания сущности экономической категории «институт», укажем, что, в общем виде, он должен соответствовать следующим требованиям (атрибутам):

- а) описание ситуации, для которой действует правило, норма – условия применения института;
- б) описание множества агентов, действия которых предопределяются институтом – перечень субъектов применения института;
- в) описание набора действий, которые субъект нормы должен выполнить в случае, предопределенном пунктом а) – содержание института;
- г) характеристика набора действий, которые необходимо выполнить в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения пункта в) – содержание наказания за нарушение правил;
- д) характеристика агентов, наделенных функциями принуждения к выполнению нормы или наказания за ее нарушение – перечень гарантов выполнения института.

Следует заметить, что неоинституциональная экономика, основываясь на неоклассическом аналитическом инструментарии, использует традиционные методологические положения классического институционализма, а именно:

- важность институтов для экономики, политики и общественной жизни, причем качество имеющихся институтов является важнейшим фактором экономического роста и социально-экономического развития;
- наличие в рамках определенного государства институциональной среды как важнейшего элемента производства собственных институтов, «приживания» импортируемых институтов и создания предпосылок качественных институциональных изменений;

- институты изменяются во времени, поэтому отдельное внимание должно уделяться вопросам изучения причин институциональных изменений, разработки системы новых правил, оценки эффективности введения того или иного института;

- наличие трансакционных издержек как дополнительных затрат, связанных с заключением контрактов, их защитой (спецификацией), соблюдением и имплементацией; их учет в реальной хозяйственной практике может изменить состав и структуру заключаемых контрактов, сделать новую систему приоритетов в сфере экономических взаимоотношений.

Как известно, любая теоретическая конструкция, претендующая на создание целостной научной системы должна включать ядро и защитное окружение. Ядро включает в себе основные постулаты теоретической конструкции, делающей ее отличной от других. Защитное окружение содержит определенные допущения, принципы, закономерности и законы, усиливающие или расширяющие основные постулаты ядра. Если некоторые элементы защитного окружения могут трансформироваться, видоизменяться, устраняться, то основные постулаты ядра теоретической концепции остаются неизменными. И поэтому, признание неверными отдельных элементов защитного окружения теоретической концепции вовсе не означает отказ от нее, или признание ее неверной.

Многие исследователи истории становления традиционного институционализма указывают, что его бурное развитие в конце 19-го – начале 20-го века и последующее относительное забвение в середине 20-го века связано с отсутствием теоретического ядра. В связи с этим даже отсутствовал единый подход к пониманию сущности ключевой категории институционализма – института. Представители традиционного институционализма занимались больше критикой своих оппонентов, представляющих мейнстрим, чем созданием теоретического ядра своей концепции. Поэтому методологические просчеты представителей

неоклассического синтеза не позволили занять их место в экономической теории институционалистам.

Возобновление интереса к институциональной экономической теории произошло во второй половине двадцатого века, и является следствием ограниченности методологического аппарата неоклассики и кейнсианства для изучения определенных процессов и явлений. Кроме этого, мейнстрим экономической теории опирается на множество допущений, которые делают многие экономические модели нереальными, оторванными от действительности. Поэтому некоторые рецепты проведения стабилизационной макроэкономической политики оказываются недееспособными в силу ограниченности экономической моделей.

Также надо учитывать и то, что традиционно экономисты изучали экономику развитых государств: Англии, Франции, Германии, США, Японии. Во второй половине 20 века «центр тяжести» экономических исследований постепенно перемещается к развивающимся государствам, а с конца 80-х годов – к постсоциалистическим. В частности, Лауреат Нобелевской премии в области экономики Г. Мюрдаль, а также такие известные экономисты как М. Олсон, У. Ростоу, К. Витфогель изучают институциональные факторы, в результате которых развивающиеся государства не могут обеспечить стабильное развитие в условиях самоподдерживающегося экономического роста [35 - 38].

Исследования социально-экономических явлений и процессов с помощью аналитического инструментария современной институциональной экономической теории широко используют эмпирические данные и анализ реальных временных статистических рядов. Таким образом, становится возможным идентифицировать имеющиеся проблемы, статистически проверить определенные гипотезы и, построив адекватную экономико-математическую имитационную модель, как бы заглянуть в будущее, спрогнозировав поведение тех или иных экономических явлений и

процессов, и тем самым иметь возможность определить потенциальные недостатки предлагаемых мероприятий.

Для исследования проблем сбалансированности финансовых ресурсов государства выделим следующие институциональные категории, относящиеся к новой институциональной экономической теории, и связанные как с институциональной, так и неинституциональной экономикой:

- институциональная среда как основа формирования различных институтов и неотъемлемая составляющая системы институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства;
- институциональные изменения как теоретическая основа процесса реформирования экономической системы и построения национальной модели институционального регулирования;
- транзакционные издержки как объективная составляющая национальной системы формирования и использования финансовых ресурсов государства;
- права собственности как совокупность полномочий в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства;
- траектория предшествующего развития (path dependence); позволяет оценить результаты институциональных изменений, объясняет с позиций институционализма выбор различных технологий реализации конкретных процедур в рамках экономических, социальных или других процессов; также рассматриваются причины появления и устойчивости во времени различных «институциональных ловушек», которые представляют собой неэффективные институты и содержат механизмы блокировки институциональных изменений.

1.3. Институциональные изменения, транзакционные издержки и их влияние на институциональное регулирование сбалансированности финансовых ресурсов государства

Институты подвержены изменениям, которые отражают эволюцию условий хозяйствования, жизнедеятельности людей, появление новых объектов собственности, технологий производства, обработки и обмена данными и т.п. В нашей работе понятия «институциональные изменения», «институциональные преобразования» и «институциональные реформы» рассматриваются как синонимические и употребляются в зависимости от стиля высказываний для обеспечения более эффективного изложения умозаключений. Однако основным понятием считается «институциональные изменения», и именно оно используется в названии пункта.

Один из основоположников современного институционализма, американский экономист Дуглас Норт, вводит понятие институционального равновесия. По Д. Норту, институциональное равновесие – это такая ситуация, в которой при данном соотношении сил игроков и данном наборе контрактных отношений, образующих экономический обмен, ни один из игроков не считает для себя выгодным тратить ресурсы на реструктуризацию соглашений [22, с. 111-112] .

Вместе с тем, институты могут находиться в постоянном изменении, если меняется соотношение сил игроков или изменяются условия организации их деятельности, в связи с чем появляется необходимость формирования новых институциональных ограничений, правил игры.

Институциональные изменения происходят в результате определенного несоответствия действующих норм и правил поведения экономических агентов существующим условиям их жизнедеятельности. Имеет место определенный конфликт между действующими и желаемыми «правилами игры», что предопределяет основные факторы институциональных изменений. Дуглас Норт считает, что институциональные изменения

происходят вследствие трансформации взглядов экономических агентов на основные категории социально-экономических отношений. Среди одной из главных категорий он выделяет собственность, а общая схема институциональных изменений имеет следующий вид:

- 1) изменения в уровне знаний ведет к появлению новых технологий;
- 2) новые технологии меняют относительные уровни цен на ресурсы;
- 3) новые уровни цен создают стимулы у владельцев потенциально возрастающих в стоимости ресурсов к трансформации прав собственности на них;
- 4) новые уровни цен ведут также к появлению правил, позволяющих максимизировать ценность использования таких прав;
- 5) вместе с тем, не нулевые транзакционные издержки на политическом рынке препятствуют тому, чтобы реализовывались все полезные для создания стоимости потенциально возможные институциональные изменения [31, с. 288].

При взаимодействии формальных и неформальных институтов могут иметь место следующие ситуации, характеризующие причины институциональных изменений.

1. Формальные институты вводятся на основе уже сложившихся на практике неформальных правил поведения. Таким образом, происходит своеобразная легализация исторически сложившихся обычаев, традиций, привычек, и т.п. Это самая простая и чаще всего встречающаяся на практике ситуация, в результате которой не возникает конфликта между формальными и неформальными институтами.

2. Формальные институты вводятся для того, чтобы препятствовать использованию имеющихся неформальных правил. Обычно, это реализуется с помощью запретительных институтов с целью устранения или реформирования неформальных правил. В этом случае возникает конфликт между различными вариантами правил, в результате которого, на наш взгляд, возможны следующие ситуации его разрешения:

а) формальные институты полностью вытесняют неформальные в результате принятия различных жестких санкций со стороны субъекта санкции (гаранта нормы);

б) формальные институты настолько несовершенны и оторваны от реалий действительности, что неформальные постепенно вытесняют их из практики жизнедеятельности;

в) формальные и неформальные институты функционируют одновременно, причем неформальные дополняют нечетко сформулированные или неэффективно функционирующие формальные.

По мнению многих неонституционалистов, существует или должен существовать рынок институтов, на котором представлены различные нормы и правила институционального регулирования одних и тех же социально-экономических процессов. Впервые понятие рынка институтов было введено в практику институциональных исследований С. Пейовичем [39-40]. Данный рынок представляет собой перечень различных наборов институтов, которые представляют собой, по сути, все обозримое в данный момент времени многообразие вариантов ограничения поведения экономических субъектов.

И уполномоченные экономические субъекты, учитывая различные факторы, выбирают определенный набор институтов, который и имплементируется в данном государстве. В этом случае следует отметить, что выбор не всегда может быть оптимальным, и это объясняется множеством причин, основные из которых представлены нами ниже.

1. Лица, принимающие решения в области институциональных изменений (далее субъекты институциональных изменений), являются живыми людьми, которые в силу определенных причин наделены полномочиями устанавливать правила поведения экономических агентов и принимать ими различных решений, ограничивая тем самым свободу выбора альтернатив. Оставаясь людьми, а не механическими машинами, субъекты институциональных изменений могут ошибаться, поступать в соответствии со своими личными интересами или интересами различных групп.

2. Существует несколько факторов, объясняющих ошибку при выборе набора институциональных правил (выбор не самого эффективного, с точки зрения общества, набора).

Во-первых, существуют ситуации, когда институциональный выбор делается первый раз в истории, поэтому отсутствует достаточная информация, на основе которой можно принять правильное решение. В качестве примера можно привести опыт экономических трансформаций при переходе от командно-административной к социально-ориентированной смешанной рыночной экономике. В этой ситуации, как известно, отсутствовал какой-либо исторический опыт подобных преобразований, и как следствие, анализ различных вариантов проведения социально-экономических реформ, а также перечень набора институциональных правил, которые следовало бы имплементировать. Подобная ситуация имела место и при попытке построения социалистической командно-административной экономики.

Во-вторых, рассматриваемый субъектами институциональных изменений перечень набора институциональных правил является ограниченным и не включает наиболее эффективные варианты решений. Подобная ситуация является следствием недостаточной проработки исследуемых проблем, отсутствием всесторонней экспертной оценки, низкой или недостаточной квалификацией лиц, занимающихся подготовкой проектов решений, или нехваткой времени.

В-третьих, институциональные изменения будут иметь долгосрочный эффект и повлияют на структуру стимулов экономических агентов. А значит, достаточно трудно предусмотреть все возможные долгосрочные эффекты предлагаемых изменений и учесть их влияние на поведение экономических агентов. Поэтому, возникают ситуации, которые можно описать крылатыми фразами, сказанными субъектами институциональных изменений по прошествии определенного периода времени после реформ: «хотели как лучше, а получилось как всегда» (фраза, сказанная премьер-министром

Российской Федерации Виктором Черномырдиным 6 августа 1993 года на пресс-конференции, посвященной проведенной в России денежной реформе 1993 года), «маємо те, що маємо» (название книги Леонида Кравчука, первого Президента Украины), в которой он оценивает результаты социально-экономических и политических трансформаций 90-х годов в Украине).

Классическим примером в мировой экономической истории является ситуация институциональных изменений в сфере налогового администрирования в Англии. В результате реформирования системы администрирования имущественного налога, в 1696 году, объектом налогообложения стало количество окон в доме. Через определенное время, стремясь уменьшить объекты налогообложения, дома начали строить с минимально возможным количеством окон, что сказалось, спустя определенное время, на здоровье нации [41, с. 25]. Конечно же, целью проведения налоговой реформы было стремление получить дополнительные финансовые ресурсы, а не уменьшить количество окон в домах. Однако, не учет воздействия новых институтов на поведение налогоплательщиков привел к возникновению непредвиденных последствий.

В-четвертых, выбор определенного набора институциональных правил не всегда учитывает институциональную среду, в рамках которой осуществляется механизм изменений. Поэтому, одни и те же институциональные реформы могут иметь успех в одном государстве и терпеть фиаско в другом. Причиной такого дуализма эффективности осуществления институциональных преобразований является несоответствие принимаемых правил существующей институциональной среде, в частности, особенностям исторического, культурного, религиозного развития государства, политического и территориально-административного устройства, существующим традициям и неформальным взаимоотношениям. Таким образом, похожие институциональные реформы, проводимые в постсоциалистических государствах, дали различные результаты. Если

рассматривать постсоциалистические страны Восточной Европы, то наивысшая отдача от реформ имела место в Словении, Венгрии и Польше, а среди бывших республик Советского Союза в Эстонии и Латвии [42]. В других постсоциалистических государствах и республиках бывшего СССР реформы имеют неоднозначные или, преобладающе, негативные оценки.

3. Субъекты институциональных изменений могут принимать сознательные решения, в результате которых основным мотивом их действий является желание получить определенную выгоду. В этом случае основными причинами реализации институциональных изменений могут быть следующие положения.

Во-первых, субъект институциональных изменений может иметь корыстные мотивы для повышения своего личного уровня благосостояния или благосостояния своих родных и близких. Это является классическим примером проявления такого негативного для экономики и общества неформального института как коррупция. Во многих государствах мира, в том числе и в Украине, злоупотребления должностных лиц подлежат административному и (или) уголовному наказанию. Однако, не всегда суровость формального (с точки зрения новой институциональной теории) наказания является антистимулом для совершения коррупционных действий. Часто формальная суровость наказания за коррупционные действия смягчается реальными неформальными (с точки зрения новой институциональной теории), нигде не прописанными правилами поведения, которые в данном случае имеют более высокий уровень приоритетности по отношению к формальным институтам.

Во-вторых, решения субъектов институциональных изменений могут зависеть от действий или рекомендаций других лиц. Это могут быть партийный или коалиционные обязательства, пакетные решения, в рамках которых имеет место обмен решений между субъектами институциональных изменений.

Импорт институтов может иметь как позитивные, так и негативные моменты. Все зависит от того, насколько импортируемый институт соответствует существующей на данный момент времени институциональной среде, и имеются ли другие комплементные (сопутствующие) институты, позволяющие эффективно имплементировать и реализовывать данный институт. Кроме этого, многие институты являются следствием, а не причиной высокого уровня социально-экономического развития государства, создания современного гражданского общества, эффективного государственного и регионального управления.

Можно привести как позитивные, так и негативные примеры в истории импорта институтов. Позитивные касаются, прежде всего, истории перестройки и реконструкции экономических систем государств Юго-Восточной Азии: Южной Кореи, Тайваня, Гонконга, Сингапура [43-44].

Что касается копирования институтов у государств, которые также находятся в стадии завершения трансформационного периода и в начале формирования национальной модели посттрансформационной экономики, то здесь необходимо быть достаточно осторожным, потому что в процессе социально-экономических преобразований реформы накладываются на существующую институциональную среду. Поэтому успешность реформ может объясняться не только применяемыми инструментами, но и составляющими институциональной среды, формальными институтами и неформальными институциональными правилами и соглашениями.

Нередко, существующие институты формирования и использования финансовых ресурсов государства, появившиеся в результате их импорта из законодательства европейских государств, функционируют не так эффективно как в государстве-экспортере не потому, что являются неэффективными сами по себе, а потому что качество и результативность их внедрения снижаются вследствие отличий в институциональной среде, механизмах имплементации и конкретных способах реализации в виде законодательных норм.

Помимо этого, институциональная революция национального законодательства в определенной сфере, произошедшая вследствие импорта институтов, через некоторое время может подстроиться под существующую институциональную среду таким образом, что неформальные институты вытеснят из практики формальные. Или произойдет подстройка друг под друга формальных и неформальных институтов.

Формальные и неформальные институты непосредственно влияют на динамику институциональных изменений. Один из основателей неоинституционализма, Дуглас Норт, в своем труде выделяет две разновидности институциональных изменений: инкрементные и дискретные. По своей сути, в понимании Д. Норта, инкрементные изменения представляют собой незначительные корректировки институциональных соглашений с целью совершенствования норм и правил в изменяющейся институциональной среде. По его мнению, абсолютное большинство имеющих место институциональных изменений являются инкрементными. Под дискретными институциональными изменениями понимаются радикальные изменения в формальных правилах. «Обычно они происходят в результате завоеваний или революции» [22, с. 116].

Инкрементные институциональные изменения связаны к «подстройкой» действующих институтов к изменившейся институциональной среде. Это может проявляться в изменении некоторых атрибутов института, их корректировке, изменении области применения института или их подчиненности другим нормам. Неформальные институты достаточно гибко приспосабливаются к изменениям институциональной среды, формированию новых социально-экономических отношений, появлению технических, технологических, управленческих инноваций.

На наш взгляд, дискретные институциональные изменения могут привести к значительным трансформациям институциональной среды, формированию новых институтов, промежуточных (переходных) институтов. Отличие новых институтов от промежуточных заключается в том, что новые

институты соответствуют изменившимся условиям, в которых осуществляется принятие решений экономических агентов, и являются достаточно устойчивыми во времени.

Промежуточные институты появляются потому, что в результате революционных изменений, вследствие различных причин, невозможно одновременно реформировать всю институциональную среду. Одни ее составляющие реформируются достаточно быстро, другие медленно, третьи вообще не изменяются. Таким образом, различная скорость трансформаций отдельных составляющих институциональной среды предопределяет формирование промежуточных институтов.

Кроме этого, институциональные изменения делятся на спонтанные и целенаправленные, в зависимости от того, возникают ли они в результате преднамеренных действий или носят стихийный характер. Естественно, формальные институты меняются целенаправленно, а неформальные как целенаправленно, так и спонтанно.

Д. Норт считает, что не существует легких путей для институциональных преобразований, существует «дилемма институциональных изменений». Быстрые во времени институциональные изменения связаны с анахронизмом в процессе трансформации формальных и неформальных институтов. Медленные изменения могут никогда не закончиться, потому что по мере проведения реформ они встречают сопротивление бюрократов, групп со специальными интересами. Также растянутые во времени реформы могут сопровождаться сменой политической власти, в результате чего может иметь место отсутствие дальнейших институциональных преобразований, или даже контрреформы [45, с. 687].

Одной из важнейших теоретических концепций новой институциональной экономики является теория трансакционных издержек. Впервые понятие трансакционных издержек было введено Р. Коузом в классической работе «Теория фирмы» [46]. Поначалу данный тип издержек

относился только к процессу рыночного обмена. В связи с этим, транзакционные издержки определяются:

- затратами на оценку характеристик товаров и услуг, условий обмена;
- размером рынка – действуют ли личностные или неличностные отношения;
- эффективностью обеспечения выполнения контрактов, соглашений;
- идеологическими воззрениями участников рынка на окружающий мир, честность существующих в нем правил игры, и т.п. [47, с. 683].

Позднее, к транзакционным издержкам стали относить все возможные виды издержек, связанные с взаимодействием экономических агентов, независимо от того, где и каким образом оно осуществляется [48]. Развивая теорию Р. Коуза, в качестве разновидностей транзакционных издержек выделяют:

- 1) издержки поиска информации – затраты времени и ресурсов на получение и обработку информации, потери от несовершенной информации;
- 2) издержки ведения переговоров;
- 3) издержки измерения;
- 4) издержки по спецификации и защите прав собственности;
- 5) издержки оппортунистического поведения – потери, связанные со стремлением отдельных лиц преследовать свои личные интересы, а не организации, с которой у него заключено трудовое соглашение [31, с. 203].

В заключение проведенного в пункте 3 исследования институциональных подходов к сбалансированности финансовых ресурсов государства рассмотрим, что же представляет собой процесс институционального регулирования.

Институциональное регулирование экономики представляет собой совокупность приемов, методов, процедур воздействия институциональных ограничений на явления и процессы, протекающие в рамках социально-экономической системы. В результате институционального регулирования

формируется система правил и институциональных ограничений, которая прямо или опосредованно влияет на социально-экономические процессы.

Особенностями институционального регулирования экономики является установление институтов, ограничивающих свободу выбора экономических агентов при принятии решений, но не предписывающих строгую последовательность действий, которые необходимо реализовать для решения определенных задач.

Инструментами институционального регулирования экономики является система формальных и неформальных институтов, ограничивающих свободу выбора экономических агентов. Таким образом, в результате использования инструментов институционального регулирования экономики формируется система взаимосвязанных институтов, регламентирующая рамки принятия решений участниками социально-экономических отношений и определенные процедуры, которые необходимо осуществить для решения практических задач.

Объектами институционального регулирования экономики являются процессы и явления, протекающие в государстве в рамках национальной модели социально-экономической системы. Причем, следует учитывать основные черты и особенности, именно, национальной экономики, а не только общие характеристики экономической системы. Субъектами институционального регулирования экономики является совокупность органов государственной власти и управления, имеющих, согласно положениям Конституции государства, полномочия на разработку и внедрение норм и правил, регламентирующих протекание социально-экономических явлений и процессов.

Институциональное регулирование экономики должно учитывать особенности социально-экономического развития государства, его историю и культуру, другие важные характеристики, которые ему присущи. Таким образом, национальная модель институционального регулирования

экономики является уникальной, отличающейся от подобных моделей других государств.

Институциональное регулирование является достаточно сложным инструментом государственного регулирования экономики. Результаты его воздействия на социально-экономические явления и процессы очень трудно и, порой, невозможно оценить с помощью количественных методов. Кроме этого, институты, внедряемые в хозяйственную практику в процессе такого регулирования, начинают действовать не сразу с момента их имплементации. Имеет место институциональная подстройка внедряемого института под основные характеристики институциональной среды определенной, поэтому существует определенный период времени, в рамках которого институт изучается, к нему «привыкают» экономические агенты, формируются новые технологии реализации его на практике.

Помимо этого, внедрение нового института вызывает безвозвратные транзакционные издержки, связанные со следующими факторами:

1) при использовании ранее действующего института были разработаны определенные стандарты (шаблоны) принятия решений и выполнения комплекса взаимосвязанных действий, основываясь на которые происходило обучение персонала. Таким образом, расходы, связанные с изучением стандартов, были понесены в предыдущие периоды, и сформировалась специальная область знаний, связанная с освоением основных положений используемых институтов. Полученные знания передавались от поколения к поколению, и накапливались в виде определенного интеллектуального и социального капитала;

2) часть персонала по различным причинам не желает или неспособна изучать и осваивать основные характеристики новых институтов и может препятствовать их внедрению. Таким образом, создается явное или неявное сопротивление институциональным инновациям;

3) внедрение нового института вызывает расходы, связанные с необходимостью разработки конкретных механизмов, методик, технологий

его практической реализации. Кроме этого необходимы дополнительные ресурсы, связанные с обучением персонала новым правилам, техническим и технологическим переоснащением учреждений и организаций, ответственных за их имплементацию;

4) действие институтов влияет не только на мотивацию экономических агентов, но и на распределение и перераспределение ВВП. Поэтому, отдельные институты влияют на перераспределительные процессы таким образом, что формируется целевая группа экономических агентов, заинтересованных в сохранении «старых» правил, в результате действия которых они получают дополнительную полезность. А значит, они будут не заинтересованы в институциональных изменениях, и всячески препятствовать этим процессам. Примером подобных ситуаций могут служить реакция отдельных групп общества на попытку внедрения института «монетизации льгот», как основного элемента системы социального обеспечения, в Российской Федерации, на разработку и утверждение Налогового кодекса Украины, попытку реформирования системы пенсионного обеспечения (повышение пенсионного возраста для женщин, реформирование институтов досрочного выхода на пенсию) в Украине в 2010-2011 годах.

1.4. Институциональная среда и ее воздействие на формирование и использование финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономической подсистеме

Важным фактором в процессе становления эффективной национальной модели организации процесса формирования и использования финансовых ресурсов государства является наличие институциональной среды. Категория «институциональная среда» является одной из стержневых в методологическом аппарате новой институциональной экономической

теории. Институциональная среда представляет собой совокупность основных политических, административных, экономических, социальных, большинство из которых формально закреплено положениями конституции и основными нормативно-законодательными актами государства. Также важнейшей составляющей институциональной среды является совокупность неформальных правил, исторически закрепленных в виде традиций, обычаев и других устойчивых шаблонов поведения контрагентов, нигде не закрепленных формально в виде нормативно-законодательных актов. По мнению лауреата премии имени Альфреда Нобеля 2009 года О. Уильямсона, существует непосредственное взаимодействие между институциональными соглашениями, институциональной средой и индивидуумами [49-50]. С его точки зрения, институциональные соглашения представляют собой правила, установленные между различными контрагентами с целью оптимизации и систематизации отношений между ними. Исследования экономистов показывают, что в некоторых случаях неформальные институты вытесняют из практики формальные, таким образом, порождая бурное развитие неформального сектора экономики. Классическим примером подобной ситуации является ситуация в Перу, описанная перуанским экономистом Эрнандом де Сото [51-52]. Такое положение вещей характерно и для постсоветских государств. В частности, к неформальным институтам можно отнести такие знакомые всем гражданам Украины правила как «кумовство», «телефонное право», «почтение перед ксивами», и другие. При описании социально-экономических реформ, произведенных в Грузии президентом М. Саакашвили, после «революции роз», в 2004 году, аналитики особое внимание уделяют борьбе с «ворами в законе», которые имели в данном государстве огромное влияние при принятии решений на любом уровне [53].

Вопросы успешности трансформационных преобразований в постсоциалистических государствах волнуют умы многих экономистов, политиков, общественных деятелей, граждан, осуществляющих свою деятельность в условиях революционного реформирования социально-

экономической системы и институциональной среды в течение последнего двадцатилетия. Данные процессы затронули жизнь сотен миллионов людей во многих странах, и до сих пор отсутствует целостная экономическая теория, позволяющая объяснить процесс трансформационных преобразований и выработать программу четких действий в случае повторения подобной ситуации в будущем.

Как известно, целью социально-экономических преобразований в постсоциалистических государствах является переход от командно-административной экономической системы к социально-ориентированной смешанной экономике. Данные преобразования формально проводились по одинаковым теоретическим рекомендациям, однако, дали различные результаты. Долгое время экономическая научная мысль не могла дать четкие ответы на имеющиеся место различные сценарии протекания трансформационных процессов и аргументировано обосновать, почему одни государства провели реформы быстро и достаточно безболезненно, другие же более двух десятилетий не могут их завершить. Ответы на эти и многие другие вопросы стали очевидными на рубеже 20-21 века, когда российские и зарубежные экономисты смогли научно обосновать успешность отдельных национальных трансформационных моделей и неуспешность других [42, 54-64].

Во многом, логика объяснений напрямую связана с методологическим аппаратом новой институциональной экономической теории. В частности, учитываются особенности институциональной среды, неформальных правил, национального менталитета, восприимчивости коррупции и других факторов, которым традиционно уделяют огромное внимание неоинституционалисты.

Исследователи трансформационных процессов при переходе от командно-административной к социально-ориентированной смешанной экономике полагают, что в процессе изменений национальная экономика проходит два взаимосвязанных этапа (стадии): трансформационный спад и восстановительный рост [57, с. 367-369, 58]. Трансформационный спад

завершился во многих постсоциалистических странах во второй половине 90-х годов XX века [59-60]. Восстановительный рост в Украине, России и во многих других постсоциалистических государствах завершился осенью 2008 года, в связи вступлением экономики данных государств в стадию экономического спада, совпавшего во временных рамках с мировым финансовым кризисом 2007-2009 годов. Само по себе влияние мирового кризиса на национальные экономики постсоциалистических государств является индикатором того, что уже сформированы национальные модели смешанной экономики, основанные на базовых принципах организации данной экономической системы.

Хотя, с точки зрения граждан, данные этапы являются абсолютно противоположными по характеру и направленности изменений в условиях жизнедеятельности, эволюционный рост невозможен без предшествующего ему трансформационного спада.

Основными причинами трансформационного спада в условиях переходной экономики являются:

- нарушение сложившегося уклада протекания социально-экономических процессов в условиях перехода от централизованного планирования к стихийности рынка;
- изменение институциональной среды, появление новых институтов, реформа политического устройства, смещение устоявшихся центров принятия решений;
- нарушение ранее сформированных хозяйственных связей, потеря основных контрагентов;
- отсутствие понимания многими экономическими агентами новых правил поведения, процедур принятия решения и заключения контрактов;
- невозможность принимать эффективные решения в условиях рыночного ценообразования и высокого уровня инфляции;
- отсутствие опыта макроэкономического регулирования в новых условиях;

- отсутствие опыта эффективного производства в условиях открытой экономики и повышения уровня конкуренции, как на внешних, так и на внутренних рынках;
- переход от системы бюджетного или ведомственного финансирования к самофинансированию.

В результате трансформационных процессов кардинально изменяются базовые «правила ведения игры», появляются новые нормы и процедуры, которых ранее не было, или которые пришли на смену старым. В новой институциональной теории содержится положение о существовании определенного дуализма в быстроте изменений формальных и неформальных институтов. Если первые можно изменить достаточно быстро, то вторые являются достаточно устойчивыми во времени и изменяются достаточно медленно. Поэтому период трансформационных преобразований является достаточно длительным во времени и сопровождается ухудшением благосостояния населения, переделом собственности, разбалансированием государственных финансов, инфляционными процессами, увеличением государственного долга и другими негативными для социально-экономической системы явлениями [61-64] .

Однако, со временем, экономика и общество постепенно подстраиваются под новые условия организации финансово-экономических, социальных, политических, административных отношений, в результате чего формируются новые устойчивые экономические взаимосвязи, система стимулов и антистимулов экономических агентов, и начинается стадия восстановительного роста.

Восстановительный рост, также как и трансформационный спад может быть достаточно длительным во времени. Причем, если экономика государства более всего подверглась негативному влиянию трансформационного спада, то на стадии восстановительного роста она может показывать самые высокие результаты. Вместе с тем, само по себе, завершение стадии восстановительного роста не является индикатором того,

что трансформационные преобразования от командно-административной к социально-ориентированной смешанной экономической системе завершены. В результате трансформационных процессов могут возникать промежуточные экономические подсистемы, которые могут быть устойчивыми или неустойчивыми во времени. В этом случае необходимо детально рассмотреть, что представляет собой посттрансформационная экономика.

В последнее время термин посттрансформационная экономика все чаще упоминается в среде ученых-экономистов. Однако еще не сформирована единая точка зрения на то, что скрывается под данным термином. Это ли сформированная экономическая система социально-ориентированной смешанной экономики в государствах, которые прошли период рыночных трансформаций, или же особый тип экономической подсистемы, который сформировался в условиях существующей институциональной среды и характеризуется присущими ему свойствами и особенностями. Нами термин «посттрансформационная экономика» рассматривается во второй интерпретации, т.е. как особый тип экономической подсистемы, сформированный в результате взаимодействия трансформационных реформ и институциональной среды.

Как известно, целью трансформационных преобразований является переход от командно-административной к социально-ориентированной смешанной экономике, что присуща экономически развитым государствам Европы, Северной Америки и Юго-Восточной Азии. Однако не обязательно процесс экономических трансформаций должен завершиться построением желаемой экономической системы. Действительно, утопические взгляды реформаторов рисовали процесс перехода достаточно простым и непродолжительным во времени. Однако не учитывались различия во многих составляющих институциональной среды, присущих национальной модели командно-административной экономики. Процесс социально-экономических

трансформаций виделся несложным, и основные составляющие которого можно было представить в виде следующей схемы (см. рис. 1.2).

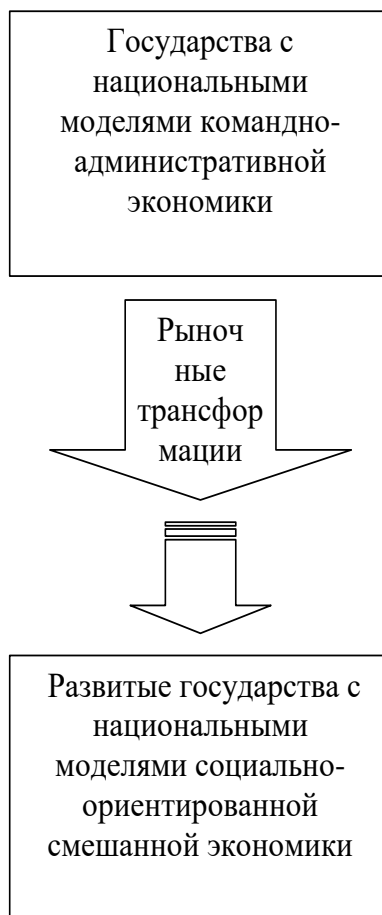


Рис. 1.2. Простая схема результатов рыночных трансформаций

Процесс социально-экономических трансформаций виделся достаточно простым, и многие видные экономисты считали, что в результате экономических реформ будет параллельно трансформироваться и институциональная среда. Однако, в действительности, процесс рыночных трансформаций оказался достаточно сложным, длительным во времени и неоднозначным, с точки зрения интерпретации его результатов. На практике оказалось, что при переходе от командно-административной экономики могут быть построены различные модели национальных экономик, которые имеют признаки различных экономических систем и подсистем. Причем, построение в результате экономических трансформаций из командно-административной социально-ориентированной смешанной экономики является скорее исключением из правил, чем правилом [42, с. 49].

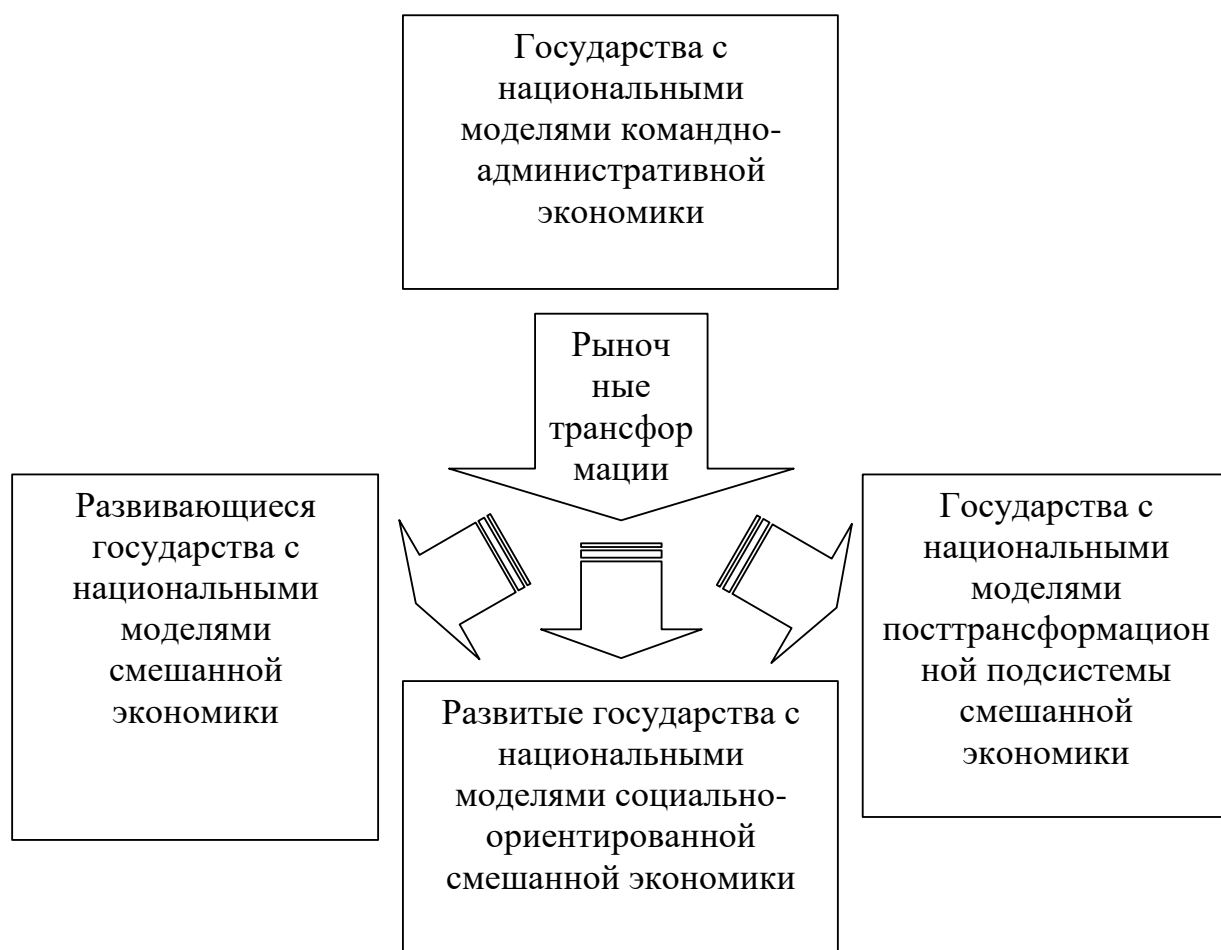


Рис. 1.3. Расширенная схема результатов рыночных трансформаций

Поэтому, на наш взгляд, посттрансформационную экономику следует рассматривать не только как заключительный этап трансформационных преобразований от командно-административной к социально-ориентированной смешанной экономике, но и как отдельную подсистему, имеющую свои отличительные характеристики. Таким образом, стандартное (описанное нами выше) окончание процесса трансформационных преобразований является, по нашему мнению, всего лишь одним из возможных вариантов развития событий. К таковым, на наш взгляд, можно отнести следующие ситуации:

- 1) в результате трансформационных преобразований формируется социально-ориентированная смешанная экономическая система;
- 2) в результате трансформационных преобразований формируется промежуточная посттрансформационная экономическая подсистема;

- 3) в результате трансформационных преобразований формируется новая подсистема смешанной экономики с неразвитыми институтами и сравнительно низким уровнем социальных стандартов, характерная для развивающихся государств (см. рис. 1.3).

Остановимся более подробно на характеристиках подсистемы посттрансформационной экономики. Она обладает всеми основными характеристиками, присущими смешанной экономике, однако имеет существенные отличия от национальных моделей социально-ориентированной рыночной экономики, экономик развивающихся государств и командно-административной экономики. То есть, данную экономическую подсистему уже можно назвать смешанной экономикой, но не социально-ориентированной. Вместе с тем, данная подсистема является промежуточной, и, в итоге, дальнейшие социально-экономические преобразования и реформирование институциональной приведут к формированию национальной модели экономики, которая соответствует общепринятой типологии экономических систем. На наш взгляд, в результате функционирования национального хозяйства в рамках посттрансформационной экономической подсистемы могут иметь место следующие результаты:

- 1) в результате нового этапа реформирования институциональной среды с учетом опыта экономически развитых государств формируется социально-ориентированная смешанная экономическая система;
- 2) в результате контррыночных преобразований формируется новая модель командно-административной экономической системы;
- 3) в результате отсутствия реформирования формальных институтов и постепенной подстройки неформальных правил к реалиям социально-экономического развития формируется новая подсистема смешанной экономики с неразвитыми институтами и сравнительно низким уровнем социальных стандартов, характерная для развивающихся государств (см. рис. 1.4).

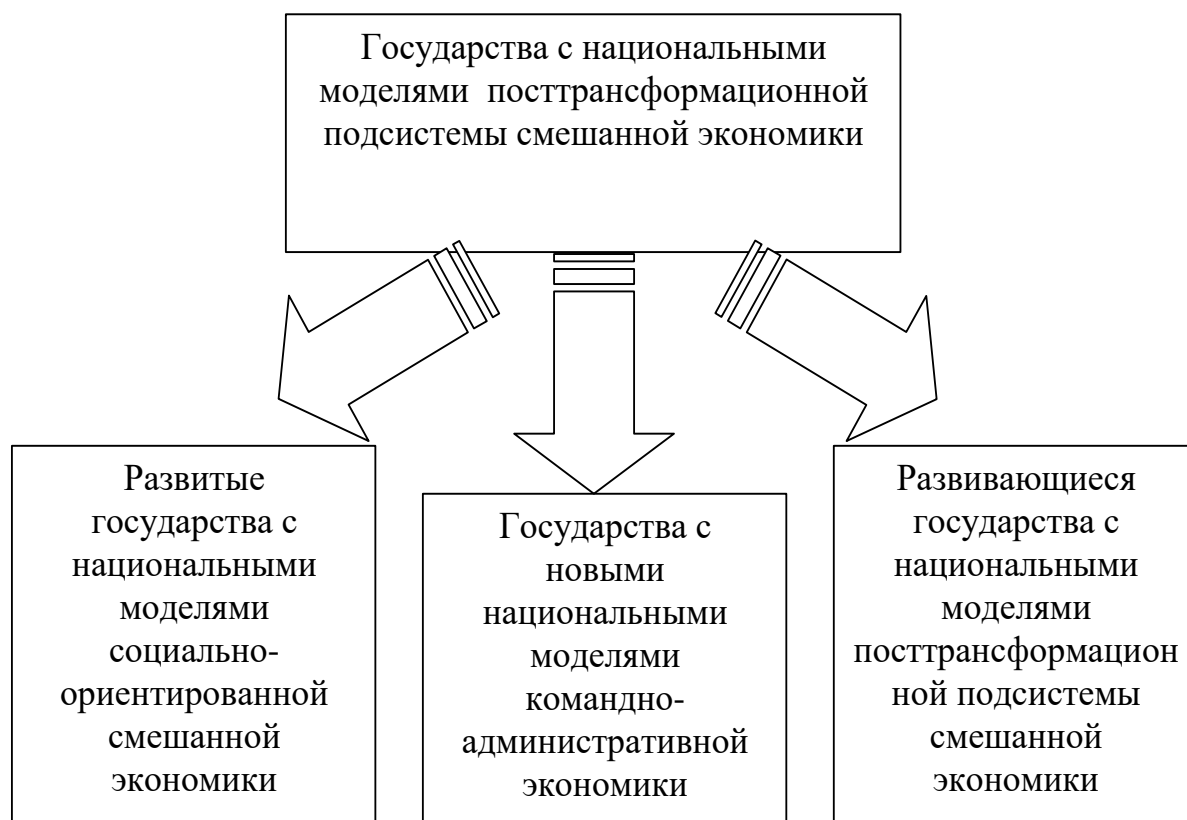


Рис. 1.4. Схема возможных результатов функционирования посттрансформационной экономической подсистемы

Далее перейдем к исследованию результатов рыночных трансформаций в различных постсоциалистических государствах. Основной отличительной особенностью проведения научных исследований представителями институциональной экономической школы является широкое использование не абстрактных моделей, а эмпирических данных. С помощью методов новой институциональной экономической теории нами будет исследована сущность посттрансформационной экономической модели на основе статистических данных по постсоциалистическим и постсоветским государствам, выделены основные факторы, которые повлияли на успешность трансформационных преобразований.

Для анализа успешности трансформационных преобразований в постсоциалистических государствах воспользуемся данными Программы развития ООН об индексах развития человеческого капитала (HDI – Human Development Index) и Международного валютного фонда о показателе ВВП,

рассчитанного по паритету покупательной способности на душу населения (доллары США).

Для расчета индекса человеческого капитала используется значительная информация. Поэтому исследование и расчеты проводятся с опозданием в 2-3 года. Нами обобщены данные отчетов Программы развития ООН за 1990 и 2009 год об индексах развития человеческого капитала за 1987 и 2007 год. Данные года выбраны по двум причинам. Во-первых, на момент проведения исследования это был первый и последний из опубликованных отчетов об индексах развития человеческого капитала. Во-вторых, в рамках рассматриваемого двадцатилетнего периода содержится период трансформационных преобразований, который включал сначала трансформационный спад, а после восстановительный рост. Поэтому можно сделать объективные выводы об успешности реформ в рамках переходного периода в различных государствах.

Для обеспечения объективности исследования охвачена информация по всем независимым государствам, которые на сегодняшний момент сформированы из бывших социалистических государств (за исключением Косово, независимость которого не признана большинством государств-членов ООН):

- Югославия – Сербия, Хорватия, Босния и Герцеговина, Словения, Македония, Черногория;
- Болгария;
- Чехословакия – Чехия, Словакия;
- Румыния;
- Польша;
- Венгрия;
- Албании.

Для сравнения в таблице приведены сопоставимые данные по государствам, которые на сегодняшний момент остаются социалистическими:

- Китай;
- Куба;
- Вьетнам;
- Лаос.

Стоит отметить, что в наше исследование не включено два государства, бывших в 1987 году социалистическими, - Германская Демократическая Республика (ГДР) и Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР). ГДР в настоящее время является частью Федеративной Республики Германии (6 из 16 федеративных земель); КНДР в настоящее время является самым закрытым, с точки зрения распространения объективной информации, государством в мире, и поэтому отчеты Программы Развития ООН не включают полные данные о данном государстве.

Таким образом, в исследовании используется информация по 17 независимым государствам, которые в 1987 году были социалистическими или частями социалистических государств. Как уже указывалось выше, нами будет использовано два показателя, которые наилучшим образом характеризуют динамику развития данных государств в 1987-2007 гг.:

- показатель валового внутреннего продукта в долларах США, рассчитанный по паритету покупательной способности на душу населения (ВВП / чел.);
- индекс развития человеческого капитала (HDI).

В таблице 1.3 обобщены данные отчетов Программы развития ООН за 1990 и 2009 год об индексах развития человеческого капитала в постсоциалистических странах Восточной Европы и на сегодняшний момент социалистических государствах за 1987 и 2007 год (см. табл. 1.3).

Таблица 1.3

Индексы развития человеческого капитала и показатели ВВП на душу населения в постсоциалистических государствах Восточной Европы и социалистических государствах в 1987 и 2007 годах

Государство	1987		2007	
	ВВП / чел.	HDI	ВВП / чел.	HDI
Сербия	5000	0,913	10248	0,826
Хорватия	5000	0,913	16027	0,871
Босния и Герцеговина	5000	0,913	7764	0,812
Словения	5000	0,913	26753	0,929
Македония	5000	0,913	9096	0,817
Черногория	5000	0,913	11699	0,834
Болгария	4750	0,918	11222	0,840
Чехия	7750	0,931	24144	0,903
Словакия	7750	0,931	20076	0,880
Румыния	3000	0,863	12369	0,837
Польша	4000	0,910	15987	0,880
Венгрия	4500	0,915	18755	0,879
Албания	2000	0,790	7041	0,818
Китай	2124	0,716	5383	0,772
Куба	2500	0,877	6876	0,863
Вьетнам	1000	0,608	2600	0,725
Лаос	1000	0,506	2165	0,619

Источник: составлено автором на основе докладов Программы Развития ООН о развитии человеческого капитала в 1990 и 2009 годах [3, 65]

Как видно из таблицы 1.3, наибольших успехов в результате трансформационных преобразований добились Словения, Чехия, Словакия, Венгрия, Польша и Хорватия. Среди исследуемых государств Восточной Европы посттрансформационного периода только Словения и Албания в течение рассматриваемого временного интервала улучшили показатели индекса развития человеческого капитала. Причем, если Албания в 1987 году была самым «бедным» социалистическим государством Восточной Европы по показателю «ВВП / чел.», и осталась таковым к 2007 году, то Словения в результате реформ резко увеличила значение данного показателя.

По показателю «ВВП / чел.» все государства Восточной Европы в 2007 году опережают социалистические государства. По индексу развития человеческого капитала в 2007 году из социалистических государств только Куба опережает некоторые постсоциалистические государства Восточной Европы. Все государства Восточной Европы в 2007 году имеют значение показателя HDI не менее «8,0», что позволяет их классифицировать как государства с высоким уровнем развития человеческого потенциала, а Чехия и Словения по значению данного показателя относятся к государствам с очень высоким уровнем развития человеческого потенциала.

Также стоит отметить, что, несмотря на широко растиражированное в средствах массовой информации и сознании людей «китайское экономическое чудо», Албания, имеющая наихудшие показатели среди постсоциалистических государств Восточной Европы, опережает Китай по обоим исследуемым показателям. Причем в 1987 году, до начала трансформационного периода, значение показателя «ВВП / чел.» в Албании было ниже, чем в Китае.

Далее, проведем аналогичное исследование по постсоветским государствам, к которым относятся: Россия, Украина, Беларусь, Молдова, Армения, Грузия, Азербайджан, Эстония, Латвия, Литва, Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан и Туркменистан. Так как Украина является одним из таковых государств, то нами, помимо данных на начало периода трансформационных изменений (1990 год) и официальных данных за 2007 год, будут рассмотрены промежуточные данные за 1999 год.

1990 год нами использован в качестве начального еще и потому, что именно в этом году впервые индекс развития человеческого потенциала рассчитан отдельно для каждой Республики СССР, ныне 15 независимых государств. 1999 год выбран в качестве промежуточного, потому что именно тогда в Украине, согласно официальной статистике (см. табл. 1.4), трансформационный экономический спад сменился эволюционным экономическим ростом.

Индексы развития человеческого капитала показатели ВВП на душу населения в постсоветских государствах в 1990, 1999 и 2007 годах

Государство	1990		1999		2007	
	ВВП / чел.	HDI	ВВП / чел.	HDI	ВВП / чел.	HDI
Россия	7968	0,862	7473	0,775	14690	0,817
Украина	5433	0,844	3458	0,742	6914	0,796
Беларусь	5727	0,861	6876	0,782	10841	0,826
Казахстан	4716	0,802	4951	0,742	10863	0,804
Молдова	3896	0,768	2037	0,699	2551	0,720
Армения	4741	0,831	2215	0,745	5693	0,798
Грузия	4572	0,829	2431	0,742	4662	0,778
Азербайджан	3977	0,770	2850	0,738	7851	0,787
Эстония	6438	0,872	8355	0,812	20361	0,883
Латвия	6457	0,868	6264	0,791	16377	0,866
Литва	4913	0,881	6656	0,803	17575	0,870
Узбекистан	3115	0,695	2251	0,698	2425	0,710
Киргизстан	3114	0,689	2573	0,707	2006	0,710
Таджикистан	2558	0,657	1031	0,660	1753	0,688
Туркменистан	-	-	3347	0,730	4953	0,739

Источник: составлено автором на основе отчетов Программы Развития ООН о развитии человеческого капитала в 1993, 2001 и 2009 годах [3, 66-67]

Данные государства также являются постсоциалистическими, но в целях противопоставления их странам Восточной Европы мы будем использовать термин «постсоветские государства». 1990 год нами использован в качестве начального потому, что именно в этом году впервые индекс развития человеческого потенциала рассчитан отдельно для каждой Республики СССР, ныне 15 независимых государств. Согласно данным Программы развития ООН индексы развития человеческого капитала в постсоветских государствах за 1990, 1999 и 2007 года составили следующие значения (см. табл. 1.4).

Анализ данных таблицы 1.4 позволяет сделать вывод о том, что наибольших успехов в результате трансформационных преобразований добились страны Балтии – Эстония, Латвия и Литва. Причем Эстония

является своеобразной «постсоветской Словенией», если сравнить данные по постсоциалистическим и постсоветским государствам.

Экономические феномены успешности реформ в Словении и Эстонии очень трудно и даже невозможно объяснить, используя основные постулаты и методологический аппарат неоклассической, марксистской или другой экономической теории. Действительно у большинства людей, не знакомых или непонимающих неоинституционализм, возникает непонимание того, за счет каких факторов ВВП на душу населения Эстонии превышает аналогичные показатели России почти в два раза, а Украины более трех раз. Ведь, в этом балтийском государстве нет ни нефти, ни газа, ни других дорогостоящих природных ресурсов.

Ответ на данный вопрос и полное его обоснование мы дадим в этом же пункте, проанализировав статистическую информацию по различным экономическим и институциональным показателям, и классифицируя постсоциалистические и постсоветские государства по различным критериям, обобщив их в отдельные группы.

Некоторые исследователи трансформационных процессов полагают, что на их старте все постсоциалистические и постсоветские государства находились в одинаковых условиях. Однако существовавшая на тот период институциональная среда несколько отличалась. В частности, в странах Восточной Европе, ставших социалистическими после Второй мировой войны, еще до 1980-х оставались некоторые институты капиталистической экономической системы: частная собственность на землю, рыночное ценообразование на отдельных рынках, частное предпринимательство в отдельных секторах экономики или сегментах рынка. Поэтому в большинстве государств Восточной Европы трансформационные процессы прошли быстрее и безболезненнее.

В государствах, бывших республиках СССР, процессы перехода от командно-административной к социально-ориентированной смешанной

экономике заняли более продолжительное время и оказали значительное воздействие на жизнь граждан.

Таблица 1.5

Динамика основных показателей человеческого развития
в Украине в 1985-2007 гг.

Год	HDI	ВВП, долл. США по ППС	Ожидаемая продолжительность жизни
1985-1988*	0,908	6270	70,6
1989-1990*	0,873	6270	70,6
1990	0,844	5433	70,5
1991	0,823	5180	70,0
1992	0,842	5010	69,4
1993	0,719	3250	69,3
1994	0,689	2718	68,4
1995	0,665	2361	68,5
1997	0,721	2190	68,8
1998	0,744	3194	69,1
1999	0,742	3458	68,1
2000	0,748	3816	68,1
2001	0,766	4350	69,2
2002	0,777	4870	69,5
2003	0,766	5491	66,1
2004	0,774	6394	66,1
2005	0,788	6848	67,7
2007	0,796	6914	68,2

Источник: составлено автором по данным Программы развития ООН [1-3; 65-81]

В этом случае опять стоит отметить, что лучше всего переход удался в государствах, ставших республиками СССР позже всех. Литва, Латвия и особенно Эстония достигли определенных успехов в трансформационных процессах, сформировали социально-ориентированную смешанную экономику, в 2004 году стали членами Европейского Союза. С 1 января 2011 года в Эстонии введена единая европейская валюта «евро», что на сегодняшний момент является высшим уровнем экономической интеграции в рамках Европейского Союза. Вместе с тем, Молдова, также как и страны Балтии вошедшая в состав СССР относительно поздно, в 1940 году, на

протяжении длительного периода времени остается наименее развитым государством в Европе.

Таким образом, основными факторами, способствующими построению в постсоциалистических государствах Восточной Европы и постсоветских государствах социально-ориентированной смешанной экономики, являются успешность экономических и социальных реформ, результаты трансформации институциональной среды, ее основные характеристики.

Далее проведем анализ изменения основных показателей, характеризующих развитие человеческого потенциала в Украине в течение 1985-2007 годов по данным отчетов Программы развития ООН, с 1990 года по 2009 год (см. табл. 1.5). Анализ данных таблицы показывает, каким образом процессы социально-экономических трансформаций оказали влияние на Украину. Пик падения показателя HDI пришелся на 1995 год, а глубина падения составила от «0,844» до «0,665». Таким образом, в течение относительно короткого промежутка времени Украина из группы государств с достаточно высоким уровнем развития человеческого потенциала ($0,8 \leq \text{HDI} < 0,9$), переместилась в группу со средним уровнем развития человеческого потенциала ($0,5 \leq \text{HDI} < 0,8$). Пик падения показателя «ВВП/чел.» пришелся на 1997 год, причем глубина падения от 5433 дол. до 2190 дол.

Далее перейдем к исследованию характеристик институциональной среды в государствах с посттрансформационной экономикой. Как известно, институциональная среда характеризуется различными социальными явлениями и процессами, которые оказывают непосредственное влияние на экономическое развитие государства. Одним из важнейших явлений является отношение общества к коррупции. Экономические исследования показывают, что коррупция оказывает негативное воздействие на становление системы эффективных институтов и формирование институциональной среды, благоприятной для устойчивого социально-экономического развития государства [82-88]. Нами будет проведено

исследование влияния коррупции показатели развития человеческого потенциала в постсоциалистических и социалистических государствах.

Индексы восприятия коррупции (CPI – Corruption Perceptions Index) рассчитываются ежегодно, начиная с 1999 года, Международной общественной организацией Transparency International (the global coalition against corruption) на основе опросов предпринимателей, граждан. Полученные результаты группируются по 13 определенным признакам. После этого строится интегральный индекс по десятибалльной шкале, позволяющий получить количественную оценку уровня восприятия коррупции в том или ином государстве. Индекс построен таким образом, что чем ниже его значение, тем выше уровень коррумпированности социально-экономических и политических процессов в обществе, и наоборот.

Вначале проведем анализ индексов восприятия коррупции в постсоциалистических государствах в 1999 и 2009 годах. Как уже упоминалось выше, данные индексы начали публиковаться с 1999 года, поэтому выбранные нами года отражают начало и, на момент проведения исследования, конец периода и, кроме этого, охватывают десятилетний период, который отражает стадию эволюционного роста. Данные по CPI в разрезе постсоциалистических государств за указанный нами период отражены в таблице (см. табл. 1.6). Если проанализировать данные таблицы 1.6, то можно отметить, что самые высокие значения CPI-индекса приходятся на Словению (6,6 в 2009 году), Венгрию (5,1), Польшу (5,0), Чехию (4,9), Словакию (4,5). Заметим, что приведенный выше перечень государств совпадает со списком лидеров среди постсоциалистических государств по показателю HDI. Также стоит отметить, что по сравнению с 1999 годом существенно увеличились значения индекса восприятия коррупции в Хорватии, Черногории, Сербии. Среди социалистических государств самое высокое значение CPI приходится на Кубу (4,4).

Индексы восприятия коррупции в постсоциалистических
государствах Восточной Европы и социалистических государствах
в 1999 году и 2009 году

Государство	1999	2009
Сербия	2,0	3,5
Хорватия	2,7	4,1
Босния и Герцеговина	Нет данных	3,0
Словения	6,0	6,6
Македония	3,3	3,8
Черногория	2,0	3,9
Болгария	3,3	3,8
Чехия	4,6	4,9
Словакия	3,7	4,5
Румыния	3,3	3,8
Польша	4,2	5,0
Венгрия	5,2	5,1
Албания	2,3	3,2
Китай	Нет данных	3,6
Куба	Нет данных	4,4
Вьетнам	2,6	2,7
Лаос	Нет данных	2,0

Источник: составлено автором на основе данных Transparency International the global coalition against corruption [89-90]

В целом, анализируя данные таблицы 1.6, содержащей значения индексов восприятия коррупции по постсоциалистическим государствам Восточной Европы за 1999 и 2009 года, можно сделать следующие выводы:

- в рамках рассматриваемого периода значения индекса восприятия коррупции увеличились. Исключение составляет только Венгрия, однако уменьшение значения CPI с «5,2» до «5,1», во-первых, является незначительным, а во-вторых, может объясняться методологическими особенностями;
- по данным 2009 года, индексы восприятия коррупции для постсоциалистических государств Восточной Европы превышают, за редким исключением, соответствующие показатели социалистических государств.

Далее проведем аналогичное исследование по группе постсоветских государств. В таблице 1.7 представлены значения CPI, рассчитанные для постсоветских государств в 1999 и 2009 годах.

Таблица 1.7

Индексы восприятия коррупции в постсоветских государствах
в 1999 и 2009 годах

Государство	1999	2009
Россия	2,4	2,2
Украина	2,6	2,2
Беларусь	3,4	2,4
Казахстан	2,3	2,7
Молдова	2,6	3,3
Армения	2,5	2,7
Грузия	2,3	4,1
Азербайджан	1,7	2,3
Эстония	5,7	6,6
Латвия	3,4	4,5
Литва	3,8	4,9
Узбекистан	1,8	1,7
Киргизстан	2,2	1,9
Таджикистан	Нет данных	2,0
Туркменистан	Нет данных	1,8

Источник: Источник: составлено автором на основе данных Transparency International the global coalition against corruption [89-90]

Анализируя данные таблицы 1.7, отметим, что самые высокие значения индекса восприятия коррупции в 2009 году приходятся на Эстонию, Литву, Латвию и Грузию. В этих же государствах, а также Молдове, имеет место определенное увеличение значений CPI по сравнению с 1999 годом. Особый прорыв характерен для Грузии. Во всех оставшихся постсоветских государствах значения индекса являются очень низкими. Кроме этого, во многих государствах, в том числе Украине, России и Беларуси, значения индекса восприятия коррупции в 2009 году снизились по сравнению с 1999 годом. В целом, проведя исследование индексов восприятия коррупции в постсоветских государствах в 1999 г. и 2009 г., можно сделать следующие выводы:

- динамика значений CPI является разносторонней. В одной подгруппе государств значения данного индекса улучшились, в другой ухудшились;
- средний уровень значений индекса ниже, чем в постсоциалистических государствах Восточной Европы;
- в большинстве государств значения индекса восприятия коррупции ниже, чем в социалистических государствах.

Далее проведем однопериодное исследование зависимости между уровнем развития человеческого потенциала и коррупцией в постсоциалистических государствах на основе данных по HDI и CPI индексам за 2009 год. Результаты отражены на рисунках 1.5 и 1.6.

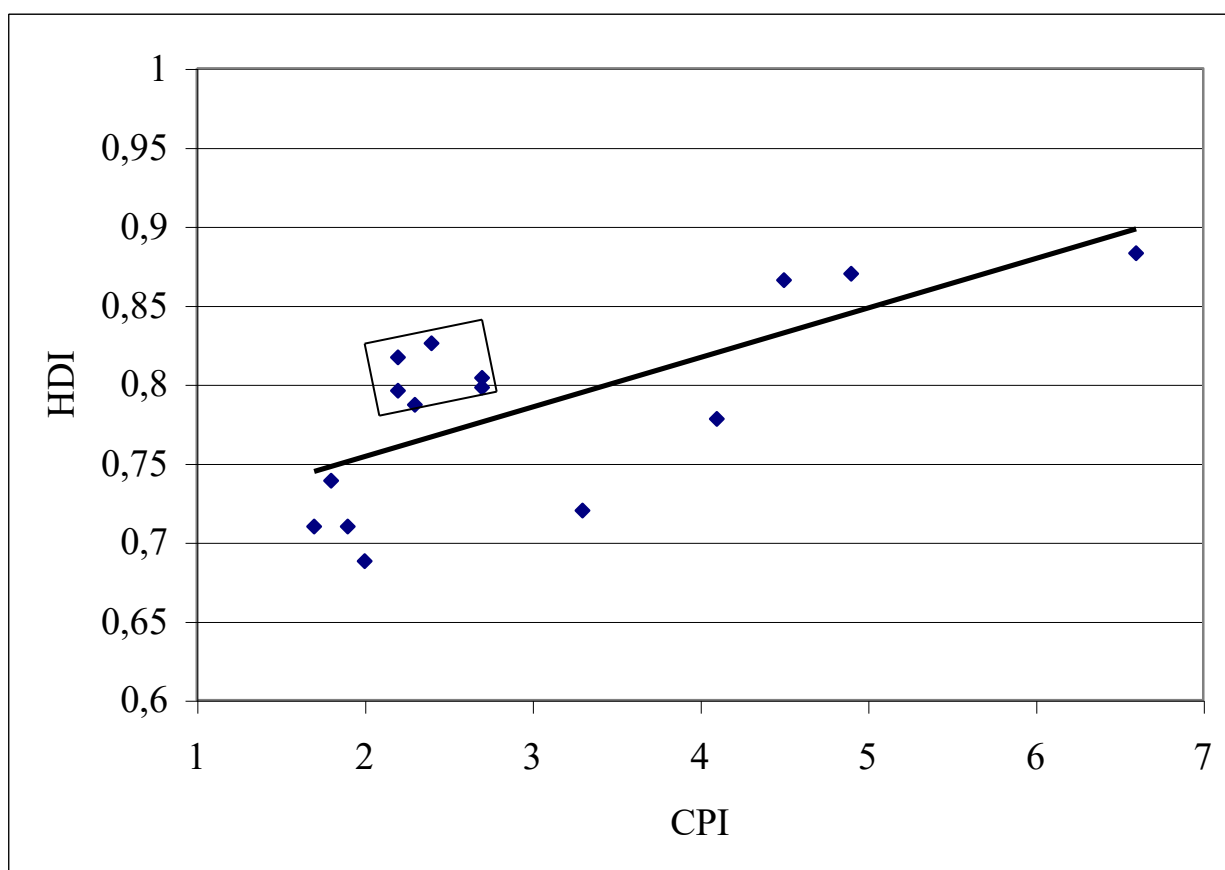


Рис. 1.5. Взаимосвязь между показателями HDI и CPI для государств, входящих в СНГ, в 2009 году

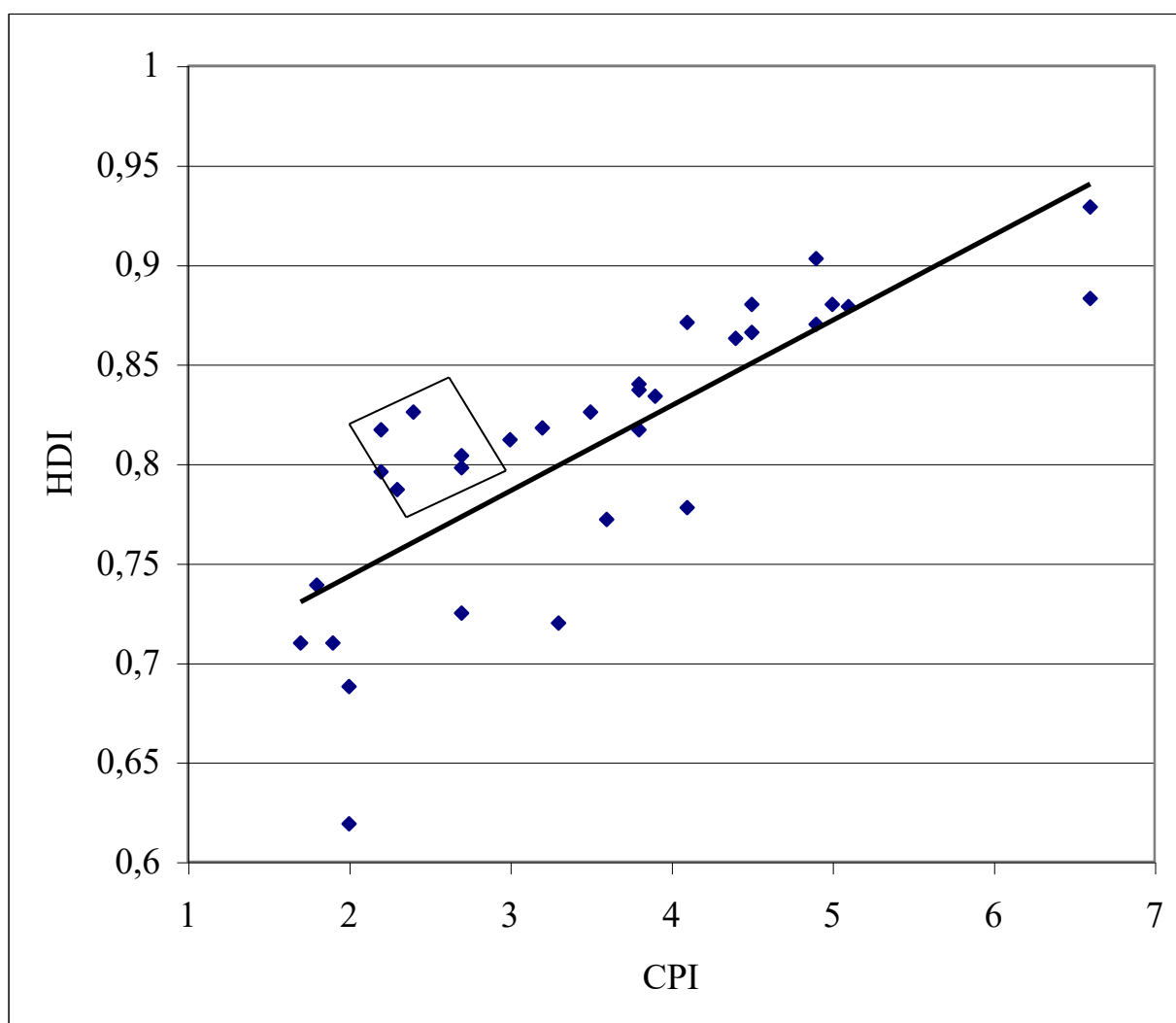


Рис. 1.6. Взаимосвязь между показателями HDI и CPI для постсоциалистических государств Восточной Европы, социалистических и постсоветских государств в 2009 году

На графиках 1.5 и 1.6 представлены результаты взаимодействия индексов развития человеческого потенциала и восприятия коррупции в 2009 отдельно по группе постсоветских государствах (15) и всем государствам, данные по которым используются в исследовании (32). Если предположить, что значения HDI зависят от значений CPI, т.е. индекс развития человеческого потенциала является объясняемым показателем, а индекс восприятия коррупции – объясняющим, то можно получить уравнения регрессии, характеризующие зависимость между исследуемыми показателями. Лучше всего данная зависимость может быть описана линейными уравнениями, которые представлены в таблице 1.8.

Уравнения регрессии и коэффициенты корреляции и достоверности аппроксимации для показателей HDI и CPI по данным отчетов за 2009 год

Группы государств	Коэффициент корреляции	Уравнение регрессии: Y – HDI; X – CPI.	Коэффициент достоверности аппроксимации, R^2
Постсоциалистические государства Восточной Европы и социалистические государства	0,871	$Y = 0,060 * X + 0,591$ (1.1)	0,758
Постсоветские государства	0,712	$Y = 0,031 * X + 0,691$ (1.2)	0,508
Все государства	0,798	$Y = 0,043 * X + 0,658$ (1.3)	0,637

Анализ данных таблицы 1.8 позволяет утверждать, что, действительно, индекс восприятия коррупции непосредственно влияет на индекс развития человеческого потенциала, объясняя его значение для группы постсоциалистических государств Восточной Европы и социалистических государств на 75,8%, а для постсоветских государств – на 50,8%. Также отметим, что коэффициент, стоящий при X, в уравнении регрессии (1.1) превышает соответствующий показатель в уравнении (1.2) практически в два раза. Это означает, что статистически выявленная зависимость индекса развития человеческого потенциала от индекса восприятия коррупции сильнее для первой группы государств.

Также отметим, что, несмотря на кажущиеся существенные различия между уровнем развития постсоветских государств, в системе координат HDI-CPI, они располагаются достаточно близко. На рисунках 1.5-1.6 в

отдельную подгруппу выделены постсоветские государства, отнесенные нами в категорию государств с посттрансформационной экономикой: Украина, Россия, Беларусь, Казахстан, Армения, Азербайджан. Данные государства характеризуются относительно средними показателями развития человеческого потенциала и относительно высоким уровнем коррупции.

По итогам проведенного в пункте 1.4 исследования можно сформулировать следующие выводы.

1. В результате двадцати лет трансформационных преобразований в постсоциалистических государствах национальные модели социально-ориентированной смешанной экономики сформированы в Словении, Чехии, Словакии, Венгрии, Эстонии, Хорватии, Польше, Литве, Латвии. Данные государства или вошли в группу с очень высоким уровнем развития человеческого капитала (Словения, Чехия), или близки к ней. Среди данных государств только Словении удалось превысить в 2007 году оба исследуемых показателя по сравнению с 1987 годом.

2. На территории Восточной Европы и бывшего СССР сформировалась группа государств, в которых трансформационные преобразования формально завершены, но сформированы национальные модели смешанной экономики, отличные от социально-ориентированной. К таким государствам можно отнести Сербию, Боснию и Герцеговину, Македонию, Черногорию, Болгарию, Румынию, Албанию, Россию, Украину, Беларусь, Казахстан, Армению, Грузию, Азербайджан, частично Молдову. На наш взгляд, экономики данных государств представляют собой различные национальные модели посттрансформационной подсистемы и нуждаются в проведении дальнейших реформ и институциональном регулировании.

3. В Туркмении, Таджикистане, Киргизстане и Узбекистане реформы привели к формированию подсистемы смешанной экономики, характерной для развивающихся стран.

4. Коррупция является неотъемлемой составляющей институциональной среды, сформировавшейся в постсоветских государствах

с посттрансформационной экономикой. Проведенное исследование взаимосвязи между индексами развития человеческого потенциала и восприятия коррупции характеризуется прямой зависимостью между данными показателями. Таким образом, более высокое значение индекса восприятия коррупции приводит к более высокому значению индекса развития человеческого потенциала. А значит, коррупция как элемент институциональной среды препятствует развитию человеческого потенциала.

РАЗДЕЛ 2.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РЕГУЛИРОВАНИЮ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА

2.1. Методологические подходы к организации планирования финансовых ресурсов государства

Формирование бюджетных ресурсов напрямую связано с их основными источниками. К таковым следует отнести:

- 1) доходы бюджета;
- 2) возврат ранее выданных кредитов;
- 3) поступление средств от депозитов
- 3) поступления от продаж ценных бумаг;
- 4) средства от приватизации государственного имущества.

Следует указать, что после утверждения Бюджетного кодекса Украины, в июле 2010 года, в новой редакции [91] впервые формальные институты соответствуют реальной практике и положениям финансовой науки. В частности, средства от приватизации государственного имущества являются поступлениями в бюджет, а не его доходами.

Использование ресурсов бюджета связано с их целевым назначением в результате проведения государственной финансовой политики. К основным направлениям использования бюджетных ресурсов следует отнести:

- 1) финансирование расходов бюджета;
- 2) бюджетные заимствования:
 - кредитные;
 - облигационные;
 - другие;
- 3) межгосударственные трансферты;

4) средства от приватизации государственного и коммунального имущества.

Необходимо различать ресурсы бюджета и сам бюджет. Как известно, бюджет по форме представляет собой основной финансовый план доходов и расходов государства, а по содержанию - централизованный фонд, в котором аккумулируются финансовые ресурсы, впоследствии направляемые на решение основных задач. Ресурсы бюджета включают в себя не только непосредственно доходы бюджета, но и поступления средств от других источников.

Следует заметить, что процесс формирования и использования бюджетных ресурсов построен на балансовом методе. Это значит, что все входящие и исходящие потоки уравнивают друг друга в долгосрочном периоде. В краткосрочном периоде существует взаимосвязь между межвременными входящими и исходящими потоками бюджетных ресурсов, которая описывается следующим балансовым уравнением:

$$\text{ОБР}_1 = \text{ОБР}_0 + \text{ВБР}_1 - \text{ИБР}_1, \text{ где} \quad (2.1)$$

$\text{ОБР}_0, \text{ОБР}_1$ – остатки бюджетных ресурсов на начало и на конец бюджетного периода (года);

ВБР_1 – входящие потоки бюджетных ресурсов в текущем бюджетном периоде;

ИБР_1 – исходящие потоки бюджетных ресурсов в текущем бюджетном периоде.

Остатки бюджетных ресурсов на конец текущего бюджетного периода соответствуют остаткам на начало следующего бюджетного периода. В условиях институциональных особенностей организации кассового исполнения бюджета в Украине остатки бюджетных ресурсов на начало нового бюджетного периода и движение бюджетных потоков в течение периода отражены на бюджетных счетах, которые являются субсчетами Единого казначейского счета Государственного казначейства Украины, открытого в Национальном банке Украины.

Следует различать кассовое и фактическое исполнение бюджета. Кассовое исполнение бюджета связано с реальным движением бюджетных потоков, основанном на использовании кассового метода учета. Фактическое исполнение бюджета связано с учетом формирования и использования бюджетных ресурсов, согласно методу зачисления. Таким образом, во времени может иметь место различие между показателями кассового и фактического исполнения бюджета.

Процесс кассового исполнения бюджета построен таким образом, что сначала возникают обязательства заплатить, а после происходит операция по погашению данного обязательства. Таким образом, имеются основания (институциональные предпосылки) для возникновения бюджетной задолженности, которая переходит из одного периода в другой. Поэтому, в рамках одного и того же временного периода могут иметь место несоответствия между показателями кассового и фактического исполнения бюджета. Однако через определенный период времени (обычно один-три месяца) обязательства погашаются, и задолженность, возникшая в предыдущем периоде, исчезает. Значит, если рассматривать результаты исполнения бюджета по кассовому методу, то с учетом определенного отставания по времени показатели фактического исполнения бюджета и кассового будут соответствовать друг другу.

Расходы бюджета по основным выполняемым функциям можно условно разделить на следующие блоки:

1. Расходы, связанные с жизнеобеспечением деятельности государства, его управлением, обеспечением безопасности, защиты прав граждан:

- общегосударственные расходы (КФК 0100);
- оборона (КФК 0200);
- общественный порядок, безопасность и судебная власть (КФК 0300).

2. Расходы, связанные с обеспечением развития человеческого капитала:

- здравоохранение (КФК 0700);

- духовное и физическое развитие (КФК 0800);
- образование (КФК 0900).

3. Расходы, связанные с экономической деятельностью государства:

- экономическая деятельность (КФК 0400);
- охрана окружающей природной среды (КФК 0500);
- жилищно-коммунальное хозяйство (КФК 0600).

4. Расходы, связанные с реализацией социальной политики:

- социальная защита и социальное обеспечение (КФК 1000).

Институциональное регулирование политики бюджетных расходов должно учитывать стадии (фазы) экономического цикла и препятствовать необоснованному росту государственных расходов. При этом должны использоваться инструменты среднесрочного планирования и институциональные нормы-ограничители необоснованного роста расходов бюджета.

Основные тезисы, которые характеризуют процесс формирования показателей расходов бюджета в существующей институциональной среде, содержатся в представленных ниже положениях.

1. Расходы бюджета являются вторичными по отношению к доходам. Допустимый (предельный) объем денежных средств, которые могут быть направлены на финансирование расходов бюджета, определяется как сумма доходов и предельно допустимого дефицита бюджета (профицита бюджета).

2. Расходы бюджета зависят от общеэкономического состояния и политических приоритетов действующей власти в области общественных финансов.

Если рассматривать двухфазную модель экономического цикла, то общеэкономическое состояние может быть охарактеризовано двумя вариантами: экономический рост и экономический спад. Следует заметить, что фазы экономического цикла постоянно сменяют друг друга, и этот процесс является неуправляемым или частично управляемым, с точки зрения национальных правительств. Экономический цикл зависит от множества

факторов, и большинство из них является экзогенными для национальной модели государственного регулирования экономики. Поэтому, с точки зрения политики бюджетных расходов, общеэкономическое состояние является чем-то данным сверху, а значит, на него очень трудно повлиять, однако следует корректировать основные приоритеты финансирования расходов бюджета.

		Общеэкономическое состояние	
		Экономический рост	Экономический спад
Политические приоритеты в области государственных расходов	Политика ограничения расходов бюджета	1	2
	Политика возрастающих расходов бюджета	3	4

Рис. 2.1. Матрица результатов политики расходов бюджета с учетом общеэкономического состояния и политических приоритетов

Политические приоритеты власти в области общественных финансов также можно описать двумя типичными ситуациями: сбалансированная политика (ограничения расходов бюджета) и политика возрастающих расходов бюджета. В данном случае субъекты принятия решений в сфере государственных расходов либо проводят взвешенную политику с учетом существующих реалий, либо проводят активную политику увеличения расходов бюджета, основанную на достижение различных, в том числе и чисто политических, целей.

Если рассматривать одновременное воздействие общеэкономических и политических факторов, то можно получить матрицу результатов состояния политики расходов бюджета.

Опишем возможные варианты политики расходов бюджета, представленные на рисунке 2.1.

1 – Сбалансированная бюджетная политика в условиях экономического роста. Данная ситуация является идеальной для проведения экономических, структурных, социальных институциональных реформ, а также для сокращения государственного долга и сбалансирования государственных финансов. Как нами указывалось в разделе 1, любые реформы вызывают институциональные изменения, которые приводят к дополнительным транзакционным издержкам. Кроме этого, такие реформы как налоговая, пенсионная, социальная могут вызвать временный рост расходов или сокращение доходов в сфере публичных финансов. Поэтому любые реформы имеют свои издержки, прямые или косвенные, и нуждаются в их обеспечении дополнительными финансовыми ресурсами. Также данная ситуация является оптимальной для сокращения государственного долга за счет целенаправленного планирования и формирования профицита бюджета.

2 – Сбалансированная политика расходов бюджета в условиях экономического спада. В состоянии экономического спада по объективным причинам снижаются доходы бюджета, а вследствие роста безработицы и других негативных явлений возрастают расходы на социальную защиту и социальное обеспечение. Поэтому существует множество проблем, решение которых непосредственно связано с политикой бюджетных расходов. В описанной ситуации сбалансированная политика расходов бюджета позволяет устранить основные угрозы для среднесрочного и долгосрочного развития экономической и финансовой системы, а именно: рост бюджетного дефицита и государственного долга, что может привести в будущем к повышению темпов инфляции и отрицательному сальдо финансового счета платежного баланса. Вместе с тем, сбалансированная бюджетная политика в условиях снижения доходов бюджета может привести к сокращению совокупного спроса и, как следствие, к затяжному экономическому спаду и дефляции.

3 – Политика возрастающих расходов в условиях экономического роста. В условиях экономического роста доходы бюджета увеличиваются, а

значит, имеются предпосылки для увеличения его расходов. Вместе с тем, следует понимать, что экономический рост характеризуется увеличением доходов в экономике, а значит, совокупного спроса и денежной массы. Поэтому увеличение расходов бюджета, связанное с реализацией социальных целей, может привести к излишнему росту совокупных расходов и денежной массы, и как следствие этого, к повышению инфляции и замедлению темпов экономического роста. Поэтому, на стадии экономического роста целесообразно увеличивать расходы бюджета на реализацию инфраструктурных проектов, инвестиций в образование и здравоохранение, создание предпосылок для поддержания долгосрочного экономического роста и сглаживания экономического цикла.

4 – Политика возрастающих расходов в условиях экономического спада. Данная ситуация имеет как свои преимущества, так и свои недостатки. Если рассматривать кейнсианские методы проведения стабилизационной фискальной политики, то рост расходов бюджета, через механизмы действия мультипликатора государственных закупок, способствует повышению совокупного спроса [92-96]. А значит, посредством реализации фискальной политики можно стабилизировать макроэкономические процессы и вывести экономику из состояния кризиса. Вместе с тем, дефицит бюджета, возникший в результате реализации стабилизационной фискальной политики, приводит к возрастанию государственного долга и разбалансированию государственных финансовых ресурсов.

Далее перейдем к рассмотрению методологических подходов к планированию показателей расходов бюджета. В настоящее время бюджетный процесс является неотъемлемой частью финансово-экономического развития Украины. Все без исключения граждане нашего государства являются получателями общественных услуг, структура производства которых органически связана со структурой бюджетных расходов. Величина бюджетных расходов зависит непосредственно от бюджетных доходов и от величины дефицита (профицита) бюджета.

Согласно статье 9 Бюджетного кодекса Украины доходы бюджета классифицируются следующим образом:

- а) налоговые поступления;
- б) неналоговые поступления;
- в) доходы от операций с капиталом;
- д) трансферты [91].

Если учесть, что доходы от операций с капиталом (определяют показатели деятельности государства на финансовых рынках) и трансферты (средства, полученные государством на бесплатной и безвозвратной основе) занимают незначительную долю, то основу бюджетных доходов составляют налоговые и неналоговые поступления.

Далее заметим, что для физических и юридических лиц налоги представляют собой "антиблаго", которое приходится потреблять одновременно с потреблением общественных благ. Неналоговые поступления отражают результаты использования экономических ресурсов, являющихся государственной собственностью.

Общеизвестно, что основой формирования бюджетных доходов является реальный сектор экономики и агрегированный показатель результатов его деятельности – валовой внутренний продукт (ВВП). Прогнозная величина валового внутреннего продукта зависит от величины номинального ВВП за предыдущий период и прогнозируемых показателей инфляции и экономического роста.

В Бюджетном кодексе Украины (статья 33) указано, что проект Основных направлений бюджетной политики на следующий бюджетный период содержит предложения Кабинета Министров Украины в области основных макроэкономических показателей, среди которых одним из основных является прогнозный объем валового внутреннего продукта, перераспределяемого через сводный бюджет Украины [91].

Проект бюджетной резолюции на следующий бюджетный период базируется на прогнозных макропоказателях экономического и социального

развития Украины на следующий бюджетный период с указанием показателей объема ВВП, индексов потребительских и оптовых цен, прогнозируемого обменного курса гривны (в среднем за год и на конец года), прогнозного уровня безработицы. Таким образом, прогнозируемый объем доходов сводного бюджета зависит от прогнозного объема ВВП. В свою очередь, прогнозный уровень ВВП определяется на основе данных о фактическом поступлении ВВП и прогнозируемых показателей экономического роста и уровня цен.

Введем следующие обозначения:

In_0 – прогнозное значение индекса инфляции;

In_1 – фактическое значение индекса инфляции;

Gr_0 – прогнозное значение индекса экономического роста;

Gr_1 – фактическое значение индекса экономического роста;

Br_0 – плановый, прогнозный показатель бюджетных доходов за определенный период, т.е. величина доходов сводного бюджета государства, содержащаяся в Законе Украины "О государственном бюджете Украины";

Br_1 – фактическая величина доходов сводного бюджета Украины [92, с. 35].

В процессе исполнения бюджета фактические поступившие бюджетные доходы сравниваются с плановыми. На практике это сравнение происходит следующим образом:

$$\text{Исполнение бюджета} = \frac{Br_1}{Br_0} \cdot 100\% ; \quad (2.2)$$

Однако, в этом случае, анализ исполнения бюджета будет не совсем корректен: значения не приведены к одинаковой базе сравнения. Многолетняя практика бюджетного планирования в Украине показала, что фактические величины экономического роста и инфляции отличаются (а иногда и существенно) от прогнозных. Поэтому, в целях обеспечения эффективного макроэкономического анализа, прогнозные данные о поступлении бюджетных доходов должны быть скорректированы с учетом фактических величин инфляции и экономического роста.

Справедливо полагая, что величина доходов сводного бюджета Украины зависит от темпов инфляции и темпов экономического роста, необходимо уточнить, что изменение (отклонение) данных показателей на определенное количество процентов лишь случайно может привести к соответствующему процентному изменению бюджетных доходов. Так, в результате инфляции и экономического роста полностью видоизменяются структура цен, прибыль предприятий, доходы физических лиц и предпринимателей, стоимость реализованной продукции, т.е. вся база налоговых и неналоговых доходов бюджета. Однако все вышеописанные трансформации происходят неравномерно, и поэтому вероятность того, что в результате изменения темпов экономического роста или инфляции на 1% бюджетные доходы также изменятся на 1%, очень мала. Вместе с тем, при прочих равных условиях, зависимость между уровнем инфляции и бюджетными доходами, экономическим ростом и бюджетными доходами является односторонней.

Таким образом, можно перейти к понятиям эластичности бюджетных доходов по уровням инфляции и темпам экономического роста.

Введем следующие определения.

1. Коэффициент эластичности бюджетных доходов по уровню инфляции ($E_{br/in}$):

$$E_{br/in} = \Delta Br(\%) / \Delta In(\%), \text{ где} \quad (2.3)$$

$\Delta Br(\%)$ – процентное изменение доходов бюджета;

$\Delta In(\%)$ - процентное изменение (отклонение) уровня инфляции.

2. Коэффициент эластичности бюджетных доходов по темпам экономического роста ($E_{br/gr}$):

$$E_{br/gr} = \Delta Br(\%) / \Delta Gr(\%), \text{ где} \quad (2.4)$$

$\Delta Gr(\%)$ - процентное изменение (отклонение) темпов экономического роста.

3. Коэффициент отклонения фактического уровня инфляции от прогнозного (K_{in}):

$$K_{in} = In_1 / In_0. \quad (2.5)$$

4. Коэффициент отклонения фактического темпа экономического роста от прогнозного (K_{gr}):

$$K_{gr} = Gr_1 / Gr_0. \quad (2.6)$$

5. Индекс влияния отклонения инфляции на бюджетные доходы ($I_{br/in}$):

$$I_{br/in} = 1 + (K_{in} - 1) \cdot E_{br/in}. \quad (2.7)$$

6. Индекс влияния отклонения экономического роста на бюджетные доходы ($I_{br/gr}$)

$$I_{br/gr} = 1 + (K_{gr} - 1) \cdot E_{br/gr}. \quad (2.8)$$

Для того чтобы скорректировать плановую величину доходов сводного бюджета с учетом фактических темпов экономического роста и величины инфляции (Br_0'), необходимо плановые доходы умножить на индексы влияния отклонения инфляции и экономического роста:

$$Br_0' = Br_0 \cdot I_{br/in} \cdot I_{br/gr}; \quad (2.9)$$

Таблица 2.1

Макроэкономические показатели бюджетного планирования
(гипотетические данные)

Показатели	Ситуация 1		Ситуация 2	
	План.	Факт.	План.	Факт.
Экономический рост, %	5,3	4,7	4,7	5,1
Инфляция, %	6,3	12,6	5,3	0,8
Доходы Государственного бюджета Украины, млрд. грн.	390	403	386	372

Далее, путем сопоставления фактических и скорректированных плановых бюджетных доходов проведем уточненный анализ исполнения сводного бюджета по доходам, элиминировав влияние отклонений инфляции

и экономического роста. При оценке исполнения бюджета по доходам с учетом фактических показателей инфляции и экономического роста необходимо в формулу (2.2) подставить значение Br_0' вместо Br_0 .

Далее, на двух примерах, содержащих гипотетические данные, рассмотрим процесс анализа исполнения бюджета по доходам с учетом отклонений. Прогнозные и фактические данные об макроэкономических показателях приведены в таблице (см. табл. 2.1). Предположим, что на основе проведенных исследований определены значения коэффициентов эластичности бюджетных доходов по уровню инфляции и темпам экономического роста: $E_{br/in} = 0,85$; $E_{br/gr} = 1,1$.

Таблица 2.2

Результаты анализа исполнения бюджета

Показатели	Ситуация 1	Ситуация 2
Коэффициент отклонения фактического уровня инфляции от прогнозного (K_{in})	0,9943	1,0038
Коэффициент отклонения фактического темпа экономического роста от прогнозного (K_{gr})	1,0593	0,9573
Индекс влияния отклонения инфляции на бюджетные доходы ($I_{br/in}$)	0,9952	1,0032
Индекс влияния отклонения экономического роста на бюджетные доходы ($I_{br/gr}$)	1,0652	0,953
Скорректированные плановые бюджетные доходы (Br_0'), млрд. грн.	413,4	369,0
Показатель исполнения бюджета (Br_1 / Br_0), %	103,33	96,37
Показатель исполнения бюджета (Br_1 / Br_0'), %	97,48	100,80

Источник: рассчитано автором с использованием формул 2.3-2.9 на основе данных таблицы 2.1

Результаты анализа исполнения бюджета с использованием стандартного подхода и методики, предложенной нами, приведены в таблице (см. табл. 2.2). Обратим внимание на значения показателей исполнения бюджета, содержащиеся в таблице 2.2. В первом случае стандартный показатель (B_{r1}/B_{r0}) показывает перевыполнение плана, а скорректированный (B_{r1}/B_{r0}') – невыполнение; во втором случае наблюдается обратная ситуация. Таким образом, предлагаемая нами методика является достаточно простой и позволяет получить более точную оценку исполнения бюджета по доходам.

2.2. Методологические подходы к исследованию сбалансированности финансовых ресурсов государства

Теперь перейдем к рассмотрению методологических подходов, связанных с регулированием сбалансированности финансовых ресурсов государства, основными индикаторами которой, как было указано в первом разделе монографии, являются следующие показатели:

- 1) баланс сводного бюджета: дефицит или профицит государственного и сводных местных бюджетов;
- 2) объем государственного долга;
- 3) остаток средств на Едином казначейском счете.

Для качественной оценки сбалансированности финансовых ресурсов государства необходимо:

- осуществлять ее не только по данным одного года, но и в течение длительного периода времени, включающего в себя достаточно большое количество динамических данных и позволяющего проводить анализ временных рядов;
- использовать не только абсолютные, но и относительные показатели. Для этого предлагается определять указанные выше индикаторы

сбалансированности финансовых ресурсов государства в процентах по отношению к основному показателю, характеризующему масштабы национального производства, валовому внутреннему продукту (ВВП):

- 1) дефицит (профицит) сводного бюджета по отношению к ВВП (%);
- 2) объем государственного долга по отношению к ВВП (%);
- 3) остаток средств на ЕКС по отношению к ВВП (%).

Таблица 2.3

Дефицит сводного, государственного и сводных местных бюджетов Украины в 1992-2009 годах, % ВВП

Год	ВВП, млрд. грн.	Доходы сводного бюджета, млрд. грн.	Расходы сводного бюджета, млрд. грн.	Дефицит сводного бюджета, млрд. грн.
1992	0,05	0,012	0,019	0,007
1993	1,483	0,494	0,573	0,079
1994	12,0	4,3	5,4	1,2
1995	54,5	15,7	20,2	4,5
1996	81,5	22,5	26,9	4,4
1997	93,4	27,7	34,1	6,5
1998	102,6	28,0	30,9	2,9
1999	130,4	31,5	34,3	2,8
2000	170,1	44,6	46,1	1,4
2001	204,2	52,7	55,5	2,8
2002	225,8	62,0	60,3	-1,6
2003	267,3	75,3	75,8	0,5
2004	345,1	91,5	102,5	11,0
2005	441,5	134,2	142,0	7,8
2006	544,2	171,8	175,3	3,5
2007	720,7	219,9	226,0	6,1
2008	948,1	297,8	309,2	11,4
2009	913,3	273,0	307,4	34,4

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Министерства финансов Украины [98-101]

При этом следует учитывать, что дефицит (профицит) сводного бюджета и ВВП относятся к показателям потока, а остаток средств на счетах ЕКС и объем государственного долга – к показателям запаса. Поэтому в

целях проведения качественного анализа на основе приведенных выше относительных показателей сбалансированности финансовых ресурсов государства необходимо привести в соответствие показатели запаса показателям потока. Для этого необходимо рассчитать средние, в течение определенного периода времени, показатели запаса.

Рассмотрим показатели дефицита (профицита) сводного бюджета Украины в 1992-2009 гг. Рассчитанные на основе данных Государственного комитета статистики Украины показатели дефицита сводного бюджета приведены в таблице 2.3, а динамика дефицита сводного бюджета по отношению к ВВП представлена на рисунке 2.2.

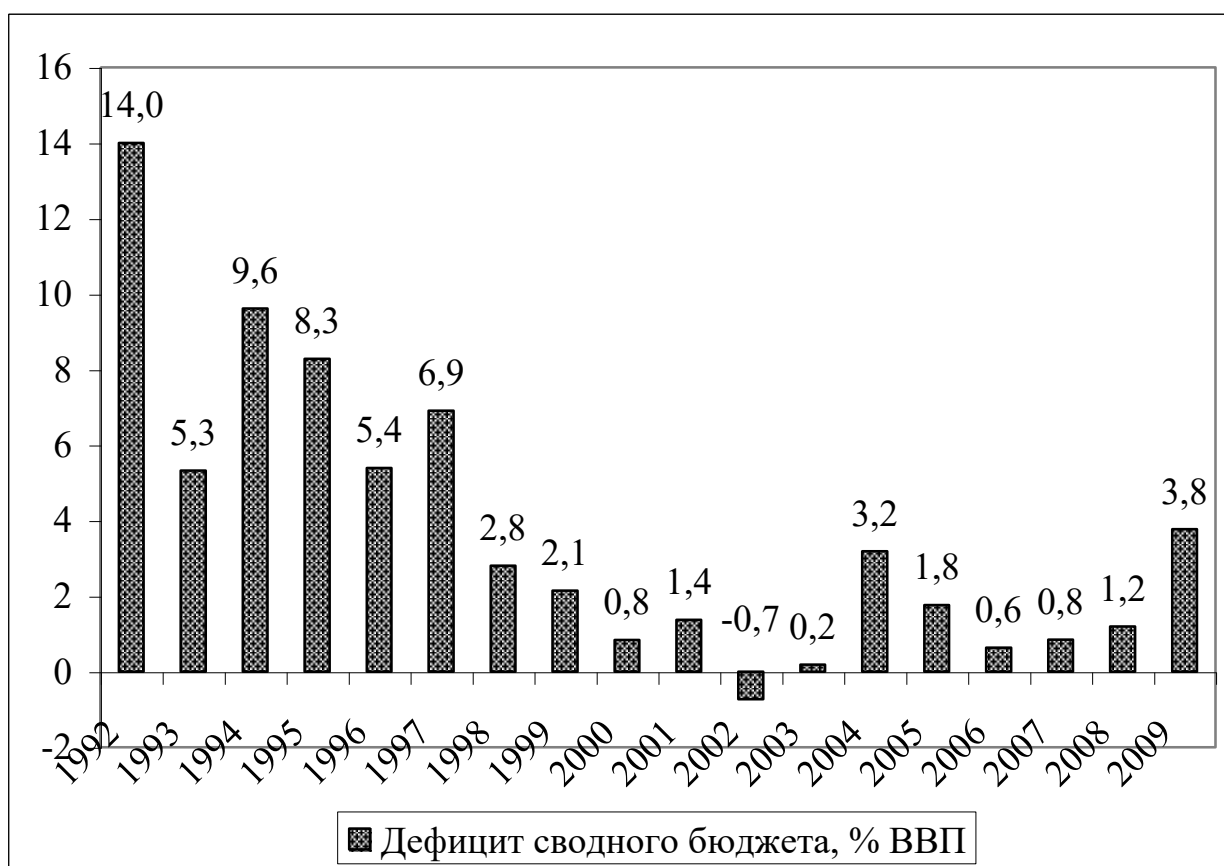


Рис. 2.2. Динамика дефицита сводного бюджета Украины в 1992-2009 годах, % ВВП

Анализ данных рисунка 2.2 позволяет сделать вывод о том, что в течение 1992-1997 годов дефицит сводного бюджета Украины представлял действительную проблему для макроэкономической стабильности национального хозяйства. Начиная с 1998 года, показатели дефицита

сводного бюджета по отношению к ВВП находятся в пределах 3%, что является, по мнению многих экономистов, предельно допустимой нормой [93, 96, 102-103]. Вместе с тем, стоит отметить, что в 2004 году данный предельно допустимый уровень был нарушен, несмотря на то, что именно в этом году были зафиксированы самые высокие показатели экономического роста. Также стоит отметить, что в Украине зависимость дефицита сводного бюджета от темпов экономического роста не является явной. Проведенное нами исследование статистической взаимосвязи между показателями экономического роста и дефицита сводного бюджета показало, что кейнсианская модель сбалансированного бюджета в течение экономического цикла в нашем государстве проявляется слабо.

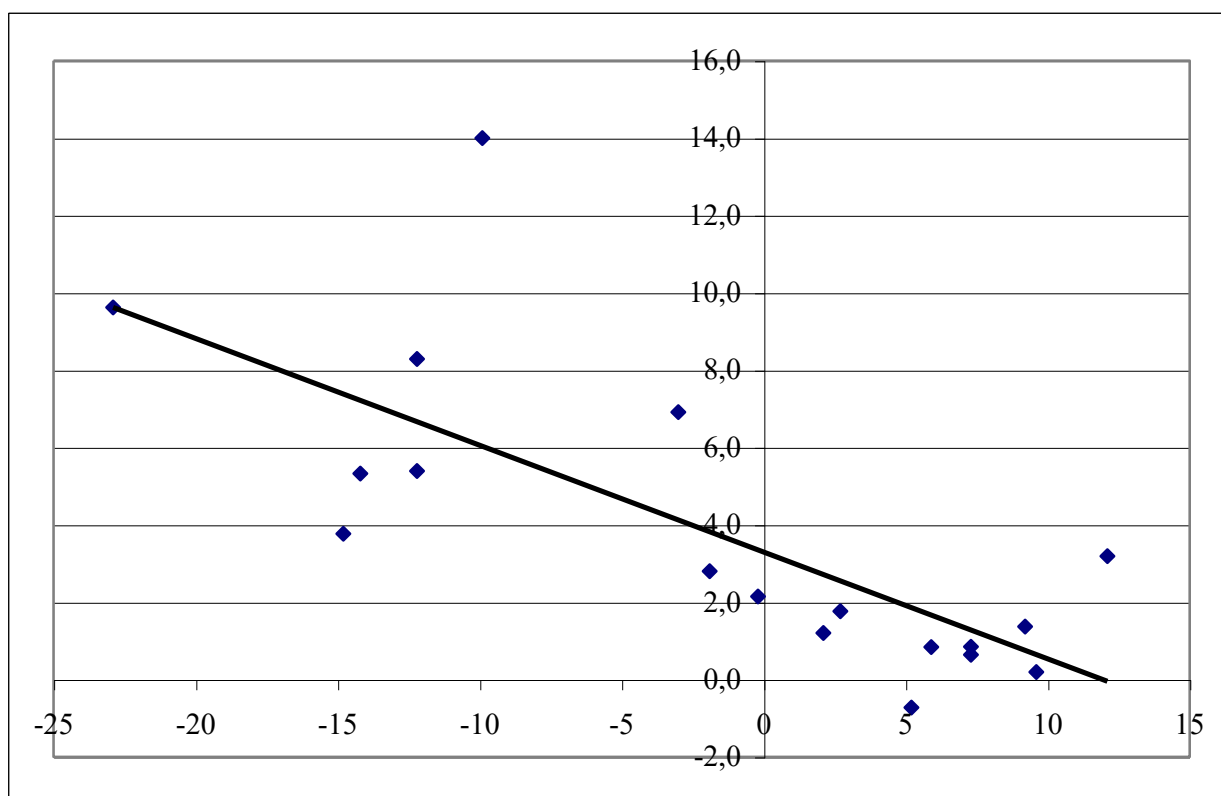


Рис. 2.3. Взаимодействие индекса изменения реального ВВП (горизонтальная шкала) и дефицит сводного бюджета (вертикальная шкала) в 1992-2009 годах, % ВВП

Укажем, что данная модель характеризуется зависимостью между стадиями экономического цикла и дефицитом бюджета. Так, в период

кризиса бюджет может быть дефицитным, но в период экономического роста профицитным [93, с. 308-309; 102, с. 408-409; 104, с. 542-544; 105-106].

Зависимость между показателями экономического роста и дефицита сводного бюджета, рассчитанными в процентах от ВВП, представлена на рисунке 2.3. Как показано на графике, зависимость между показателями индекса изменения реального ВВП и дефицита сводного бюджета является обратной, коэффициент корреляции составляет «-0,736». Это позволяет утверждать о существовании определенной взаимосвязи между данными показателями и дает возможность построить регрессионное уравнение, где дефицит сводного бюджета является объясняемой переменной, а индекс изменения реального ВВП – объясняющей.

Таблица 2.4

Уравнения регрессии и коэффициенты детерминации для показателей индекса изменения реального ВВП и дефицита сводного бюджета в различные временные периоды

Временной период	Уравнение регрессии: Y – дефицит сводного бюджета; X – Индекс изменения реального ВВП	Коэффициент достоверности аппроксимации, R ²
1992 – 2009	$Y = -0,276 * X + 3,30$ (2.10)	0,5417
1992 – 2008	$Y = -0,307 * X + 3,48$ (2.11)	0,6022
1992 – 1999	$Y = -0,265 * X + 4,27$ (2.12)	0,2732
2000 – 2009	$Y = -0,088 * X + 1,72$ (2.13)	0,2428
1993-2009 без 2004	$Y = -0,265 * X + 2,67$ (2.14)	0,7589

Источник: Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Министерства финансов Украины [98-101]

Также нами сделано предположение о том, что раз Украина в рамках трансформационного периода прошла две взаимосвязанных стадии – трансформационного спада и восстановительного роста, то следует провести

корреляционно-регрессионный анализ и для периодов времени, характерных для каждой из стадий. Кроме этого, кризисный 2009 год внес существенные коррективы в динамику макроэкономических показателей Украины, поэтому корреляционно-регрессионный анализ между индексом изменения реального ВВП и дефицитом сводного бюджета проведен отдельно для временного периода 1992-2008 год. Результаты проведенного корреляционно-регрессионного анализа приведены в таблице 2.4.

Анализ данных таблицы 2.4 позволяет утверждать, что, действительно, индекс изменения реального ВВП непосредственно влияет на дефицит сводного бюджета, объясняя его значение в 1992-2008 гг. на 60%, а в 1992-2009 – на 54%. Можно отметить, что финансовый кризис существенно не повлиял на зависимость между исследуемыми показателями: уравнения регрессии 2.10 и 2.11 являются практически подобными.

Вместе с тем, результаты корреляционно-регрессионного анализа в рамках трансформационного спада и восстановительного роста показывают, что значения коэффициентов достоверности аппроксимации регрессионных уравнений 2.12 и 2.13 резко уменьшаются. И это не дает возможности утверждать о наличии существенной взаимосвязи между исследуемыми показателями. Более того, коэффициент регрессионного уравнения (2.13), стоящий при X , не является статистически значимым. Причем, в рамках первого периода найти этому факту логическое объяснение достаточно просто: болезненная трансформация экономической системы, формирование новых институтов, реформирование основ экономического и социального развития государства. Но, в рамках второго периода высокие темпы экономического роста также сопровождаются дефицитом бюджета. И, кроме как влиянием политического фактора, трудно дать объяснение взаимосвязи между дефицитом сводного бюджета и индексом изменения реального ВВП в 2000-2009.

Также стоит отметить, что в течение исследуемого периода, 1992-2009 года, данные двух лет, 1992 и 2004, существенно отклоняются от

зависимости, представленной линией регрессии на рисунке 2.3 и отраженной в таблице 2.4 уравнением регрессии 2.10. Если исключить данные года из исследуемого временного периода и провести корреляционно-регрессионный анализ, то значение коэффициента корреляции составит «-0,871», а уравнение регрессии представлено равенством 2.14 в таблице 2.4.

Коэффициент достоверности аппроксимации для данного уравнения характеризуется достаточно высоким значением, и это позволяет сделать вывод о том, что в рамках исследуемого периода дефицит бюджета на 75,9% объясняется колебаниями индекса изменения реального ВВП. Также отметим, что свободный член всех, представленных в таблице 2.4, уравнений регрессии был положительным. Это означает, что, независимо от стадии экономического цикла, формируется дефицит сводного бюджета. А значит, кейнсианская концепция циклически сбалансированного бюджета для Украины не имела подтверждение эмпирическими данными. Подобная ситуация вполне объяснима с позиций современной неоклассической и неинституциональной экономической теории, представители которой аргументировано утверждают, что неконтролируемое государство создает угрожающий экономике бюджетный дефицит, независимо от стадий экономического цикла, руководствуясь при этом больше политическими, а не экономическими мотивами [107-111]. Если на основе представленных в таблице 2.4 уравнений регрессии определить, при каком темпе изменения показателя реального ВВП можно достичь бездефицитного уровня сводного бюджета, то на основе уравнения 2.10 получим 12% ВВП, уравнения 2.14 – 10% ВВП. А это означает, что бездефицитный бюджет возможен только при достижении очень высоких темпов экономического роста, что характерно, скорее, для экономики КНР, а не Украины.

Дефицит сводного бюджета Украины формируется за счет дефицита государственного бюджета, местные бюджеты, чаще всего, являются сбалансированными, что подтверждается данными рисунка 2.4. Данные рисунка 2.4 позволяют утверждать, что в Украине существует очень высокая

степень взаимосвязи между дефицитом государственного и сводного бюджета, причем в отдельные годы (1992-1994, 2000-2001, 2003, 2007) первый превышал второй.

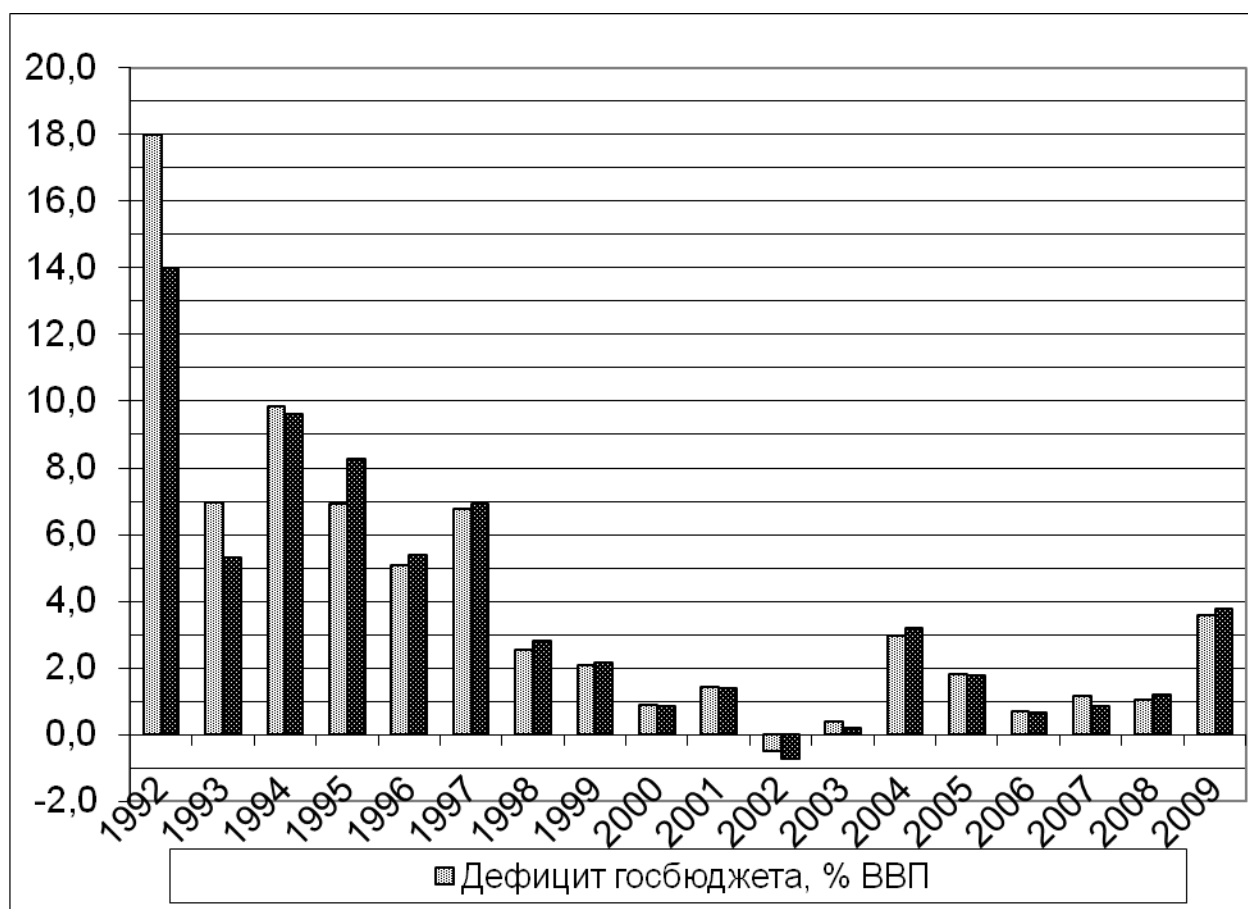


Рис. 2.4. Дефициты государственного и сводного бюджета в 1992-2009 гг., % ВВП

В последние годы, в связи с высокой динамикой увеличения основных социальных стандартов (подробнее данный вопрос рассмотрен в пункте 4.3), наблюдается опережающий рост расходов над доходами Пенсионного фонда Украины (ПФУ). Так как превышение расходов ПФУ над собственными поступлениями покрывается за счет трансфертов из государственного бюджета, разбалансированность бюджета пенсионного фонда создает предпосылки для формирования дефицита государственного бюджета. На рисунке 2.5 отражена динамика превышения расходов ПФУ над собственными поступлениями и дефицит сводного бюджета в 2003-2009 гг.



Рис. 2.5. Превышение расходов ПФУ над собственными поступлениями и дефицит сводного бюджета в 2003-2009 гг. (млрд. грн.)

Таблица 2.5

Основные показатели исполнения бюджета Пенсионного фонда Украины в 2003-2009 гг., млрд. грн.

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Доходы	24,9	37,6	65,7	72,2	101,9	153,9	165,7
Собственные доходы	22,8	31,4	42,7	54,3	75,5	102,0	103,1
Трансферты из государственного бюджета	1,9	6,0	22,6	17,3	25,6	41,4	65,3
Расходы	24,5	39,3	64,1	74,0	99,9	153,9	165,7
Превышение расходов над собственными доходами	1,7	7,9	21,4	19,7	24,4	51,9	62,6

Источник: составлено автором на основе данных Пенсионного фонда Украины

Большей частью дефицит Пенсионного фонда Украины, сформированный в результате превышения его расходов над собственными поступлениями, погашается за счет трансфертов из государственного бюджета, что отражено данными таблицы 2.5. Более того, в отдельные годы трансферты ПФУ из государственного бюджета превышают величину превышения расходов над собственными поступлениями (см. табл. 2.5). Это связано, прежде всего, с авансовым финансированием Пенсионного фонда Украины для выплаты пенсий в начале нового финансового года, в результате чего его кассовые расходы опережают во времени фактические.



Рис. 2.6. Трансферты ПФУ из государственного бюджета и дефицит сводного бюджета в 2003-2009 гг., % ВВП

Данные рисунка 2.6 позволяют утверждать, что, с 2003 года по 2009 год, лишь в 2004 г. трансферты ПФУ из государственного бюджета были ниже дефицита сводного бюджета. Кроме этого, в рамках рассматриваемого периода, имела место явно выраженная тенденция увеличения показателя трансфертов ПФУ из государственного бюджета по отношению к ВВП. И если в 2003 году значение данного показателя составляло 0,7% ВВП, то по

данным 2009 года оно возросло в десять раз и составило 7,1% ВВП. Из этого следует, что отсутствие сбалансированности Пенсионного фонда Украины приводит не только к формированию дефицита сводного бюджета, но и к сокращению финансирования (недофинансированию) отдельных статей бюджета.



Рис. 2.7. Дефицит сводного бюджета нарастающим итогом и государственный долг в Украине в 1992-2009 гг., млрд. грн.

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Министерства финансов Украины [99-101; 118-122]

Далее перейдем к исследованию второго индикатора сбалансированности финансовых ресурсов государства – объему государственного долга. В теории государственных финансов считается, основой формирования государственного долга является сумма накопленных

дефицитов бюджета [112, с. 86; 113, с. 384; 114-117]. Они образуют первичный государственный долг, а расходы, связанные с обслуживанием долга, формируют вторичный дефицит бюджета. А значит, оказывают непосредственное влияние на прирост совокупной задолженности государства.

На рисунке 2.7 отражена динамика накопленных дефицитов сводного бюджета и государственного долга в Украине в 1992-2009 годах (левая шкала). Также представлен показатель отношения накопленных дефицитов государственного бюджета к государственному долгу (правая шкала). Анализ графика, представленного на рисунке 2.7, позволяет сделать вывод о том, что с самого начала существования Украины как независимого государства основной причиной формирования государственного долга был не дефицит сводного бюджета, а другие факторы.

На наш взгляд, важнейшими факторами формирования государственного долга, в противовес теории финансов, является стремление государства капитализировать государственные банки и компании на счет государственных долговых ценных бумаг. Эта сомнительный, с точки зрения финансового менеджмента, инструмент финансирования и увеличения собственного капитала широко используется в течение всей истории управления государственными финансовыми ресурсами в Украине. Также широко используются квазифискальные операции в процессе реализации Национальным банком Украины денежно-кредитной политики.

Также следует отметить, что в рамках трансформационного периода и в настоящее время в Украине имеют место приватизационные процессы, а значит, поступали дополнительные финансовые ресурсы. Как известно, согласно действующей бюджетной классификации, средства от приватизации, не являются доходами бюджета, а служат источником формирования ресурсов для финансирования дефицита бюджета. Поэтому государственный долг Украины ниже объема, возможного при отсутствии приватизационных процессов. А значит, сумма накопленных дефицитов

бюджета теоретически может быть ниже величины государственного долга, в случае, если именно потребность в финансировании дефицита бюджета является основным источником возникновения государственного долга.

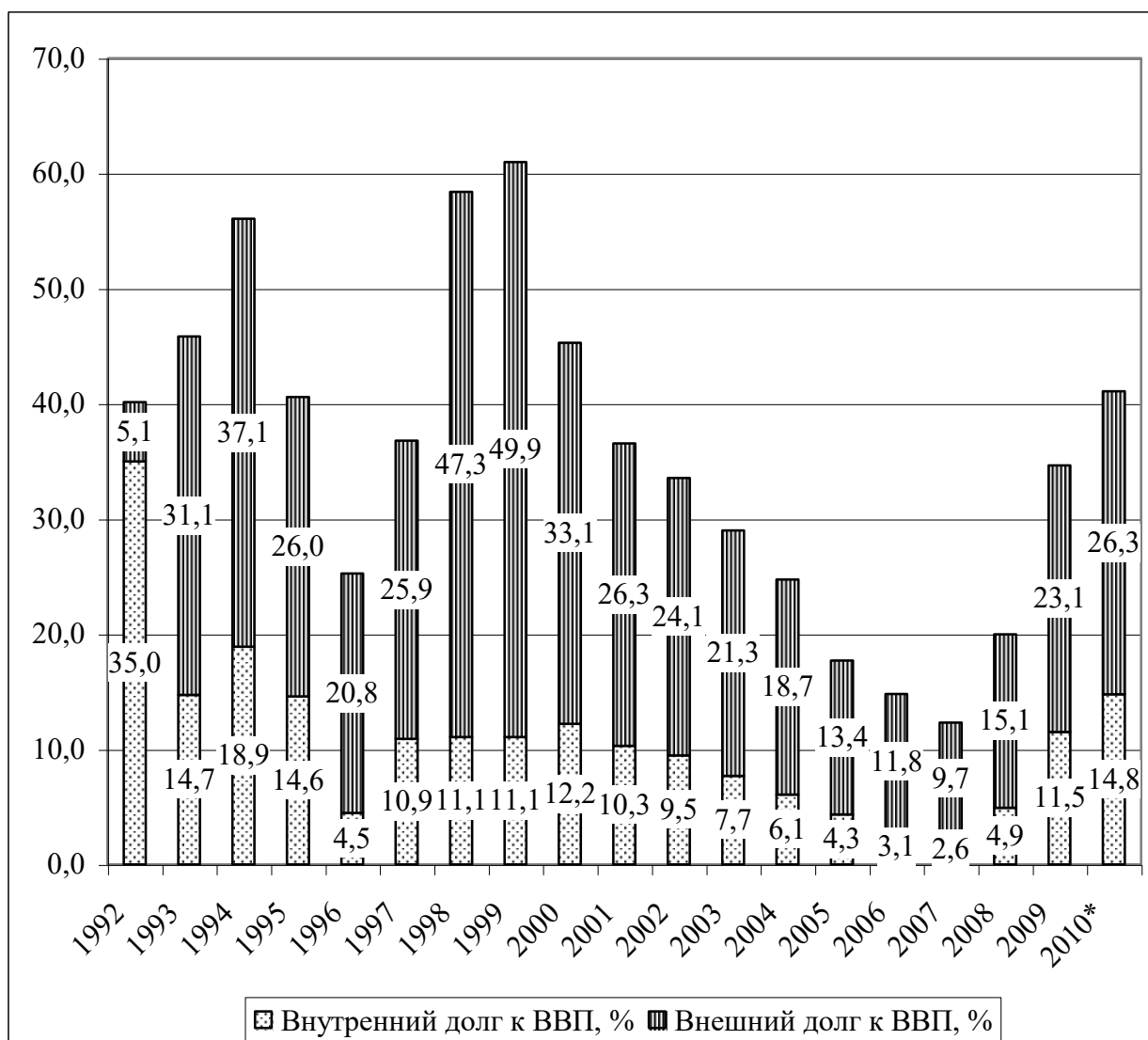


Рис. 2.8. Динамика внутреннего и внешнего долга Украины по отношению к ВВП в 1992-2010 гг., %

Источник: составлено автором на основе данных Министерства финансов Украины [118-122]

Однако анализ статистических данных в области дефицита сводного бюджета и государственного долга показывает, что сумма накопленных дефицитов бюджетов составляет, максимум 60% объема государственного долга (на конец 2007 года), а настоящее время чуть более 30%.

В структуре государственного долга, с точки зрения источника его формирования, преобладает внешний государственный долг. Как показывают данные рисунка 2.8, лишь в 1992 году внутренний государственный долг превышал внешний. Правда, в основном это было результатом эмиссионного финансирования центральным банком дефицита государственного бюджета за счет выкупа государственных долговых ценных бумаг и кредитования правительства.

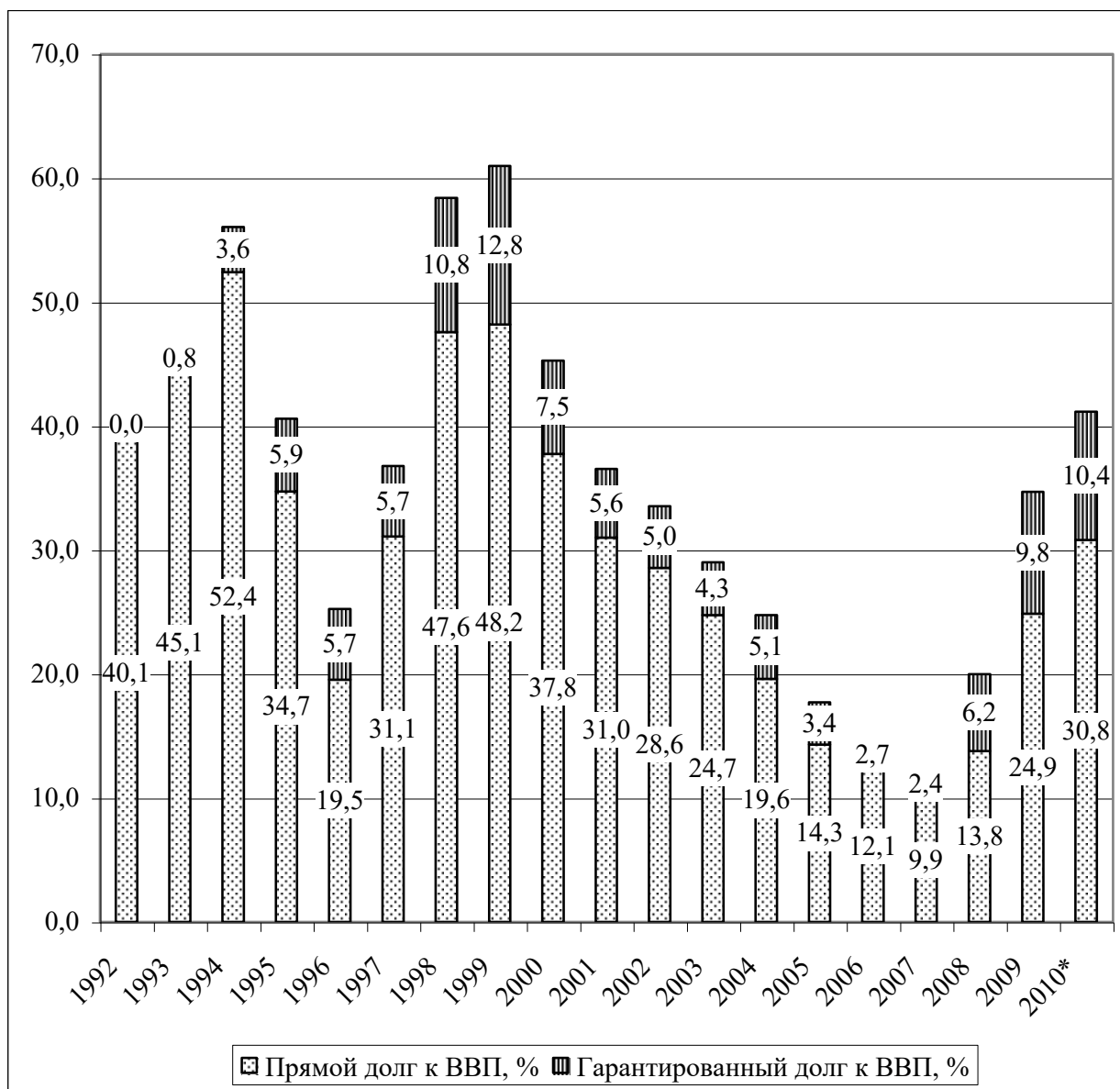


Рис. 2.9. Динамика прямого и гарантированного долга Украины по отношению к ВВП в 1992-2010 гг., %

Источник: составлено автором на основе данных Министерства финансов Украины [118-122]

Начиная с 1993 года, внешний долг превышает внутренний, что ставит государство в существенную зависимость от тенденций и процессов, происходящих на мировом финансовом рынке. Что и стало основной причиной того, что Украина входит в десятку государств, наиболее пострадавших от мирового финансового кризиса 2007-2009 годов.

С точки зрения характера возникновения государственного долга, в Украине преобладает прямой долг, что наглядно отражено на рисунке 2.9. Данные гистограммы показывают, что лишь в результате влияния финансового кризиса гарантированный государственный долг превышает 10% ВВП. Это имело место в результате кризиса 1997-1998 годов и последнего, упомянутого нами выше, финансового кризиса.

В заключение рассмотрим данные, характеризующие динамику третьего индикатора сбалансированности финансовых ресурсов государства – остатка средств на Едином казначейском счете.

Таблица 2.6

Статистические показатели, характеризующие динамику остатков средств на ЕКС в 2003-2010 гг. (млн. грн.)

Показатель	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Среднее значение	1540	8074	8744	15912	14016	13882	4906	6394
Среднеквадратичное отклонение	1256	4124	6032	1995	2219	4001	1828	3866
Коэффициент Вариации	0,82	0,51	0,69	0,13	0,16	0,29	0,37	0,60

Источник: рассчитано автором на основе данных, представленных в Приложении А [123]

Данные таблицы 2.6 позволяют сделать вывод, что остатки средств на едином казначейском счете существенно изменяются во времени. Среднее значение остатков средств на ЕКС постоянно повышалось с 2003 года 2006 год. Особенно это проявляется в 2006 году по сравнению с 2005.

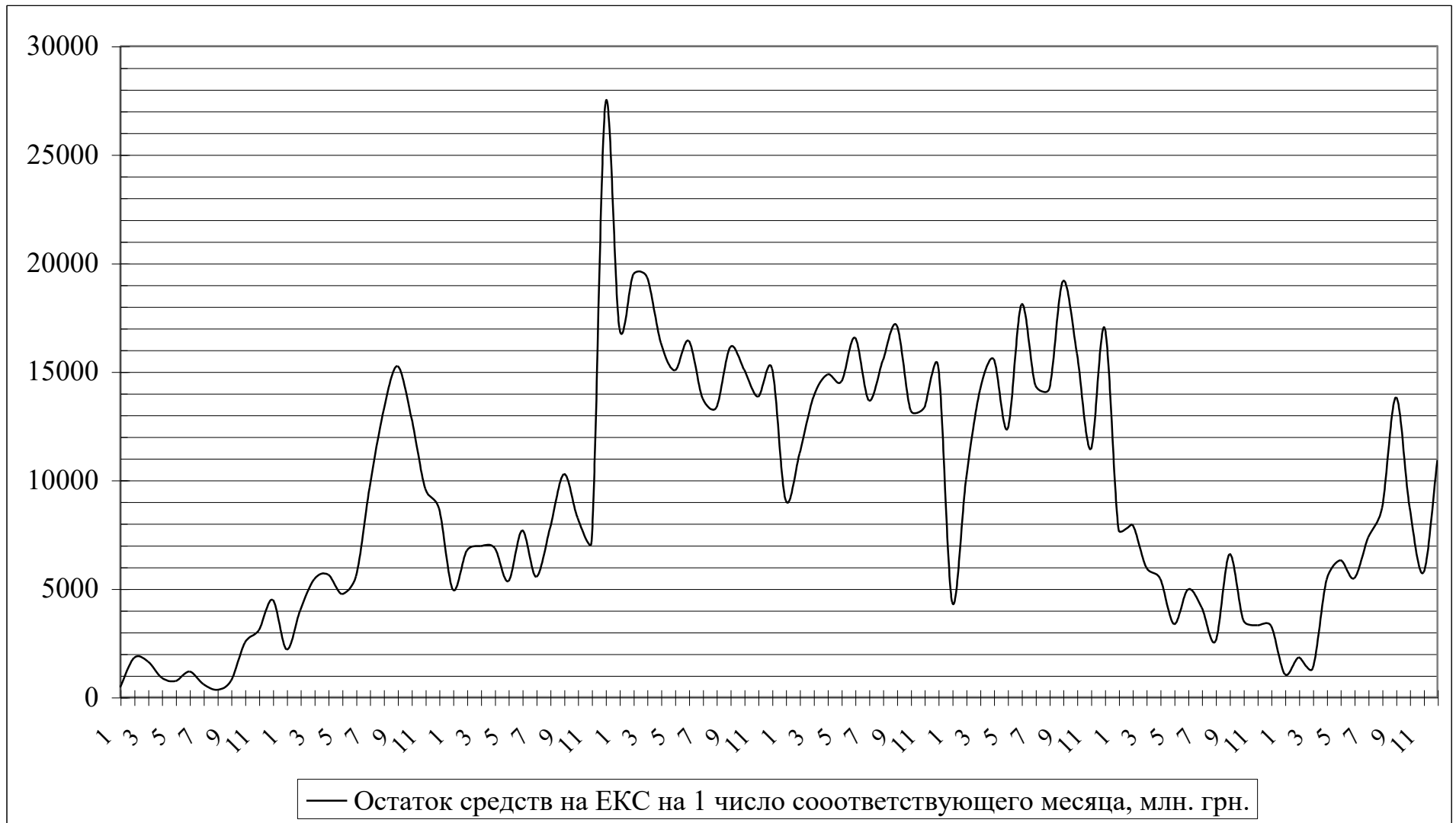


Рис. 2.10. Динамика исходящего сальдо ЕКС на первое число месяца в 2003-2010 гг., млн. грн.

Источник: составлено автором по данным приложения А

Основной причиной резкого увеличения остатков средств на ЕКС является повторная приватизация ОАО «Криворожсталь», в результате которой государство получило, с учетом возврата средств предыдущим собственникам, около 20 млрд. грн., что наглядно подтверждается данными рисунка 2.8. Отраженная на графике динамика остатков средств ЕКС на 1 число месяца в 2003-2010 гг. наглядно подтверждает сделанные нами ранее выводы о зависимости данного показателя от стабильного состояния экономики и развития приватизационных процессов.

2.3. Теоретико-игровые подходы к оценке механизмов формирования и использования финансовых ресурсов государства

В процессе формирования и использования финансовых ресурсов государства возникают определенные ситуации, которые трудно исследовать, используя традиционные методы экономического анализа. Данные ситуации связаны с существованием конфликтов интересов между различными центрами принятия решений и невозможностью существования единственного равновесного или оптимизационного состояния, одновременно удовлетворяющего наилучшим образом все стороны.

В данном случае целесообразно использовать нетрадиционные методы экономического анализа, которые в последние два-три десятилетия потихоньку вытесняют или (как считают многие экономисты) дополняют неоклассический инструментарий. На наш взгляд, многие современные проблемы институциональных преобразований и организации экономической и финансовой деятельности могут исследоваться с помощью теории игр.

Важность теории игр для современной экономической теории (и не только) можно понять из аннотации к курсу «Теория игр и ее приложения» российского экономиста, ректора Российской экономической школы,

доктора экономических наук, С. Гуриева: «Что общего у шахмат, карточных игр, войн, переговоров, рыночной конкуренции, аукционов? Все эти ситуации можно описать при помощи теории игр - раздела прикладной математики, ставшей неотъемлемой частью экономической теории. Как только имеет место взаимодействие самостоятельных рациональных (или частично рациональных) субъектов, возникает игра» [124, с. 35; 125]. В последние годы теория игр стала настолько важным методом экономического анализа, что ее основные положения включены в современные учебники по микроэкономике [126].

Традиционными областями применения методологического инструментария теории игр в экономике являются исследования деятельности экономических агентов, целевая функция которых связана с максимизацией экономической прибыли в условиях ограниченности ресурсов; вопросов организации рынка в условиях несовершенной конкуренции; проблем взаимоотношений принципала и агента и других положений теории контрактов [127-128]. Однако в Украине, и вообще на постсоветском пространстве, применением теории игр в экономическом анализе занимаются скорее исследователи, имеющие блестящее математическое образование и стремящиеся расширить область его применения на экономические проблемы, чем экономисты [129-130]. Нам не известны работы, в которых с помощью аналитического инструментария теории игр, исследуются проблемы организации бюджетного процесса в Украине.

Организация бюджетного процесса имеет свои особенности, когда одновременно учитываются многие аспекты деятельности различных его участников, которые напрямую не связаны с целью максимизации финансовых результатов. Основной целью бюджетного планирования является распределение ограниченных ресурсов государства в условиях неограниченных потребностей конечных потребителей общественных (публичных) услуг.

Как известно, бюджетный процесс включает несколько стадий, на каждой из которых возникают определенные конфликты интересов участников. Между тем, следует указать, что все участники (или игроки) в данном случае представляют интересы государства как экономического агента. Поэтому, с точки зрения общества или других экономических агентов, интересы различных представителей государственной власти и управления должны быть едиными и согласованными. Однако практика показывает, что процессы согласования интересов являются иногда достаточно болезненными и затяжными во времени. Примером этого является ситуация с утверждением закона о государственном бюджете на 2010 год. Отсутствие согласованности в действиях и тактических задачах Кабинета Министров Украины, Верховной Рады Украины и Секретариата Президента привело к тому, что, впервые с момента вступления в действие Бюджетного кодекса Украины, ключевой в области государственных финансов закон не принят не только до начала нового бюджетного года, но и до конца первого квартала.

Естественно, в этом случае нарушается передаточный механизм воздействия фискальной политики государства на экономические явления и процессы. Поэтому конфликты интересов различных участников процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства могут оказать непосредственное участие и на экономическую политику государства, и на конкретные, принимаемые в ее рамках, решения. В связи с этим изучим возможных участников на каждой стадии бюджетного процесса. В целях упрощения анализа в рамках данной работы исследование будет проведено на уровне бюджета как экономической категории, т.е. без привязки к конкретному бюджету.

Согласно статье 19 бюджетного кодекса Украины, бюджетный процесс включает следующие стадии.

1. Составление проектов бюджетов.

2. Рассмотрение и принятие проекта Закона о Государственном бюджете Украины, решений о местном бюджете.

3. Исполнение бюджета.

4. Подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета [131].

Далее мы рассмотрим состав участников игры на каждой стадии.

Первая стадия: составление проекта бюджета.

В результате игры формируются основные параметры проекта бюджета, особенно в сфере расходов и бюджетных назначений главным распорядителям бюджетных средств.

Участники игры (игроки): на данной стадии в игре участвуют 2 основных игрока, информация и описание стратегий поведения которых приведены ниже.

1. Главные распорядители бюджетных средств – бюджетные учреждения в лице руководителей, имеющие полномочия на получение бюджетных назначений.

Описание стратегии поведения. Главные распорядители бюджетных средств стремятся увеличить объем ассигнований из общего фонда бюджета на финансирование деятельности всей сети учреждений, им подчиненных.

Примечание. Рассматривается ситуация, когда имеется согласованная политика между руководителями сети бюджетных учреждений. Если такой согласованности нет, то тактический выбор игрока сужается, и его позиция является ослабленной.

2. Органы системы Министерства финансов Украины.

Описание стратегии поведения. Министерство финансов Украины является основным органом в системе государственной исполнительной власти, отвечающим за проведение бюджетной политики. Задача обеспечения сбалансированности бюджета является основной, поэтому в границах имеющихся финансовых ресурсов (доходов и источников финансирования бюджета) необходимо препятствовать необоснованному

росту бюджетных назначений главным распорядителям. Кроме этого, закладывая в проект бюджета заниженные прогнозы доходов, органы системы Министерства финансов Украины получают дополнительный резерв финансовых ресурсов. Таким образом, появляется возможность уменьшить фактический дефицит бюджета в абсолютном и относительном измерении, что является одной из важнейших оценок деятельности данного игрока по итогам года. Именно необоснованно высокие прогнозные показатели доходов проекта государственного бюджета на 2009 год стали одной из основных причин добровольной отставки Министра финансов в начале 2009 года.

II стадия: рассмотрение и принятие проекта Закона о Государственном бюджете, решений о местном бюджете.

Данная стадия является важнейшей при организации бюджетного процесса, потому что результатом ее являются утвержденные формальные институты (правила поведения), которые регламентируют процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства в рамках бюджетного года или, если нарушается бюджетный регламент, в течение более продолжительного периода до принятия следующего решения о бюджете. Процедура утверждения решения о бюджете прописана в Бюджетном кодексе Украины и может включать несколько этапов. В частности, Закон о Государственном бюджете Украины принимается в трех чтениях (в новой редакции Бюджетного кодекса Украины данная норма четко не прописана).

Игроки: на этой стадии участвуют три основных игрока, причем двое из них принимают активное участие в процессе принятия решения о бюджете, как на государственном, так и на региональном и местном уровнях, а третий имеет институционально закрепленное право наложения вето на Закон о Государственном бюджете Украины, которое впоследствии очень трудно преодолеть.

1. Органы законодательной власти: Верховная Рада Украины; органы законодательной власти на региональном и местном уровне: Верховная Рада АР Крым, областные, городские, районные, поселковые и сельские советы.

Описание стратегии поведения. Органы законодательной власти не отвечают за исполнение бюджета, и поэтому часто конкретные депутаты и фракции действуют в интересах определенных игроков (в том числе и главных распорядителей бюджетных средств), лоббирующих внесение в решение о бюджете определенных статей, связанных с финансированием отдельных расходных полномочий, предоставлением налоговых льгот и т.п. Таким образом, большинство предложений о внесении изменений в проект решения о бюджете касается увеличения бюджетных расходов или снижения доходов. Это объясняется тем, что дополнительное финансирование или предоставленные льготы помогают получить партиям дополнительный политический ресурс на очередных выборах или компенсировать ранее предоставленные финансовые ресурсы «спонсорами».

2. Органы исполнительной власти: Кабинет Министров Украины; органы исполнительной власти на региональном и местном уровне: Совет Министров АР Крым, областные, городские и районные государственные администрации, исполнительные комитеты городских, поселковых и сельских советов.

Описание стратегии поведения. Органы исполнительной власти отвечают за исполнение соответствующего бюджета, и в случае отклонения фактических показателей от плановых не в благоприятную сторону (неисполнение бюджета по доходам, превышение допустимого дефицита бюджета) могут получить в результате игры отрицательный итог. Например, формальным поводом для отставки Премьер-министра Украины в 2002 году было неисполнение государственного бюджета. Также отметим, что политическая партия, участвующая в формировании исполнительной власти, может потерять свой рейтинг вследствие неисполнения бюджета, сокращения бюджетных расходов, увеличения дефицита бюджета. Поэтому

данный игрок стремится сбалансировать бюджет, утвердить плановые доходы в объемах, соответствующих реальному прогнозу или ниже. В этом стратегия поведения органов исполнительной власти совпадает со стратегией поведения органов системы Министерства финансов Украины на первой стадии.

Примечание 1. Органы исполнительной власти представляют собой и основных главных распорядителей бюджетных средств, которые могут выявлять определенное недовольство плановыми объемами финансирования соответствующих расходных полномочий. В этом случае позиция игрока ослабляется.

Примечание 2. Иногда внешние факторы могут серьезно изменить стратегию поведения игрока, потому что результат данной игры может быть важным инструментом в реализации стратегий других игр. Например, в 2009 году доходы государственного бюджета планировались на достаточно оптимистичных прогнозах показателей экономического роста, которые серьезно отличались от других прогнозов. Это объясняется, во-первых, финансовым и экономическим кризисом, который оказал значительное влияние на экономику осенью 2008 года. Когда проект бюджета уже был утвержден Кабинетом Министров Украины, а во-вторых, президентскими выборами 2010 года, перед которыми нельзя было допустить сокращения расходов по определенным статьям. Это могло привести к сокращению рейтинга Премьер-министра Украины, который одновременно являлся одним из основных кандидатов на пост Президента Украины.

3. Президент Украины (только для государственного бюджета).

Описание стратегии поведения. Президент Украины, несмотря на особенности политического устройства государства в конкретный момент времени, ассоциируется у большинства населения с исполнительной властью. Поэтому часто его стратегия совпадает со стратегией второго участника. Однако иногда он может подыгрывать и первому игроку (или отдельным его представителям – оппозиционным фракциям), примером чего

является ситуация с утверждением бюджета на 2007 год. Кроме этого, Президент Украины избирается прямым голосованием, и поэтому должен учитывать возможные варианты изменения своего рейтинга в случае неисполнения бюджета.

III стадия: исполнение бюджета.

В результате игры на данной стадии формируются реальные показатели в области бюджетной политики, которые непосредственно влияют на экономику государства и жизнь каждого гражданина.

Исполнение бюджета осуществляется на основании утвержденных правил (статей решения о бюджете) во второй стадии. Отклонение от этих правил может рассматриваться как их нарушение. Сами же правила могут несколько корректироваться путем внесения изменений в решение о бюджете.

Основным участником игры на данной стадии являются органы исполнительной власти, которые руководствуются ранее принятыми правилами. Однако реальная экономическая (и не только) жизнь связана с деятельностью еще одного, стратегия которого никогда не будет известна, и другие игроки могут только реагировать на его «тактические действия». В теории игр данный игрок называется чаще всего природа, или неопределенность. В нашем случае его целесообразнее назвать внешней средой, представляющей собой совокупность различных внешних факторов, которые практически невозможно предвидеть и предсказать, но которые могут оказывать значительное влияние на результаты игры и корректировать стратегии поведения игроков, в частности, органов исполнительной власти.

IV стадия: подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.

Данная стадия бюджетного процесса, на наш взгляд является технической, в рамках которой должны быть подытожены результаты предыдущих. Обычно в рамках данной стадии не возникает конфликтов интересов участников, с точки зрения экономической или финансовой

составляющей. Уполномоченные органы исполнительной власти составляют отчеты об исполнении соответствующего бюджета, а органы законодательной власти их утверждают. Вместе с тем в истории Украины существуют примеры, когда вследствие различных причин (в основном связанных с политическими противостояниями) отчет об исполнении бюджета не был утвержден. В частности, стоит упомянуть отсутствие отчета об исполнении Республиканского бюджета Крыма за 1995 год и отчета об исполнении Государственного бюджета Украины за 2008 год.

В результате проведенного в пункте 2.3 исследования методологических подходов к изучению процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства, основанных на теории игр, можно сформулировать следующие выводы.

1. Государство как экономический агент представляет собой совокупность различных органов власти и управления, каждый из которых возглавляется отдельными лицами или группами лиц, имеющими различные интересы. При взаимодействии между собой органов власти и управления часто имеет место конфликт интересов, в результате чего возникают определенные решения. Бюджет как основной финансовый документ связан с планированием и организацией реальных финансовых потоков, которые охватывают в Украине более 50% ВВП. Поэтому организация бюджетного процесса всегда будет связана с существованием конфликтов интересов его участников на разных стадиях.

2. Теория игр помогает исследовать особенности организации бюджетного процесса на всех его стадиях. На первых двух стадиях возникает непосредственный конфликт интересов основных участников, проявляющийся в существовании стратегий поведения, тактики реализации которых являются противоположными. Поэтому в результате утверждения бюджета, показатели которого являются результатом игры, всегда будут иметь место недовольные игроки.

3. Конкретные ситуации, полный перечень тактик ведения игры, изучение каждой стадии, в матричной или расширенной форме, представления игры требуют дальнейших исследований в данном направлении. На наш взгляд, в дальнейшем целесообразно разделять процедуры организации бюджетного процесса, отдельно для государственного и местных бюджетов. Двухуровневая бюджетная система связана с распределением источников формирования финансовых ресурсов и направлениями их расходования между государственным и местными бюджетами. А значит, имеют место конфликты интересов между различными уровнями государственной власти и управления, что будет нами детально рассмотрено в разделах 3-5 монографии при изучении проблем бюджетного выравнивания, формализации трансфертов, возникновения и финансирования кассовых разрывов.

2.4. Институциональные ловушки в процессе формирования и использования финансовых ресурсов государства

При исследовании процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства возникают особые ситуации, когда логическое обоснование ранее принятых решений не согласуется с реальной действительностью. Такое положение вещей не объясняется стандартными (общепринятыми) постулатами экономической теории, и иногда в учебниках по микро- или макроэкономике называется «эффектом непредвиденных последствий». Классическим примером этого является так называемый «эффект Робина Гуда», представленный в учебнике по «Микроэкономике» А. Ястремского и О. Гриценко [132, с. 11], и пояснение которого приведено ниже.

Как известно, основной целью деятельности Робина Гуда было перераспределение финансовых ресурсов от «богатых» к «бедным», причем

реализовывался данный процесс с помощью нелегитимного механизма – грабежа. В результате этого, в районе Шервудского леса, где осуществлял свою деятельность Робин Гуд, резко ухудшились условия торговли, и в последствие она вовсе прекратилась. С точки зрения экономического развития, торговые операции, основанные на взаимном согласии, улучшают благосостояние всех участников данных отношений. Поэтому отсутствие торговли ухудшило благосостояние как «бедных», так и «богатых». А значит, в результате деятельности Робина Гуда стали хуже жить не только «богатые», но и «бедные», а отсюда следует, что благие намерения благородного разбойника привели к негативным последствиям.

Представленное выше описание «эффекта Робина Гуда» является достаточно подробным потому, что в современных условиях социально-экономического развития часто роль «благородного разбойника» выполняет государство, а точнее отдельные лица, наделенные легитимными функциями в сфере государственной власти и управления. И поэтому многие решения в сфере государственного управления, приведшие к негативным последствиям, являются, достаточно часто, следствием отнюдь не злого умысла уполномоченных лиц, а, наоборот, их благих намерений. А значит, ученые-экономисты должны объяснить причины и последствия подобных ситуаций, а главное, предостеречь общество от их возникновения в дальнейшем.

Институциональная экономическая теория позволяет с помощью своего методологического аппарата исследовать «эффекты непредвиденных последствий» и объяснить причины их возникновения. Как уже было представлено в пункте 1.2 монографии, основу институциональной экономической школы являются теории институтов (экономических правил и норм), трансакционных издержек и прав собственности. Институциональное объяснение «эффекта Робина Гуда» характеризуется следующими положениями:

- любая нестабильность, а тем более грабеж, увеличивает риски идентификации прав собственности;

- в результате нестабильности и увеличения риска идентификации прав собственности значительно увеличиваются транзакционные издержки осуществления торговых операций;

- с учетом транзакционных издержек, торговые операции становятся экономически неэффективными по сравнению с натуральным хозяйством;

- неэффективность торговых операций становится элементом социальной памяти, в результате чего трансформируется система неформальных правил принятия решений (привычек, обычаев и т.п.);

- неэффективный институт действует даже в условиях стабилизации общеэкономического положения и формирует институциональную защиту от изменений;

- институциональные изменения, связанные с внедрением более эффективного института, связаны с необходимостью несения значительных транзакционных издержек;

- внедрение более эффективного института в результате институциональных изменений является весьма продолжительным процессом.

Подобная ситуация является нередкой, и получила название «институциональная ловушка», типовые примеры которой достаточно подробно изучены представителями институциональной экономической теории.

Институциональные ловушки представляют собой совокупность формальных и неформальных институтов, которые приводят к корректировке действий экономических агентов и побуждают их принимать неэффективные, с точки зрения общества, решения и неэффективно использовать ограниченные экономические ресурсы.

Проблемами выявления институциональных ловушек в структуре национальной экономики и разработкой мероприятий по их устранению занимались такие ученые-экономисты как Е. Балацкий, Е. Бренделева, В. Полтерович, и другие [133-137]. Вместе с тем можно утверждать, что в

настоящее время данная научная проблематика находится на начальной стадии изучения (особенно в Украине) и характеризуется незначительным количеством работ [138]. Однако заметим, что многие описанные и представленные нами ниже институциональные ловушки неоднократно исследовались отечественными и зарубежными учеными, только как причина разбалансированности финансовых ресурсов государства, а не устоявшаяся институциональная совокупность норм и правил.

В результате действия институциональных ловушек возникают стабильные негативные ситуации, которые можно исправить, только понимая природу и причины их возникновения. Проблема институциональных ловушек усугубляется тем, что часто субъекты институционального регулирования, не понимая причину их возникновения, могут принимать решения, не способствующие улучшению и даже ухудшающие ситуацию. Более того, иногда пытаюсь исправить сложившееся положение путем реформирования институциональной среды, субъекты институционального регулирования внедряют нормы и правила, приводящие к возникновению новых институциональных ловушек. Таким образом, негативное воздействие институциональных ловушек как бы наслаивается друг на друга, и поэтому эффективно реформировать институциональную среду становится гораздо труднее. Кроме этого, задача выявления природы и причин возникновения ловушек также намного усложняется.

На наш взгляд, в Украине процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства, а также их сбалансирования характеризуются наличием следующих типов институциональных ловушек.

1. Социальный популизм.

Для того чтобы повысить политический рейтинг и понравиться избирателям, представители власти и оппозиции реализуют или обещают резкое повышение уровня финансирования социальных стандартов или снижение уровня налогообложения, что, в конечном счете, приведет к разбалансированию государственных финансовых ресурсов, экономической

нестабильности и инфляции. Таким образом, социальный популизм влияет на сбалансированность финансовых ресурсов государства как в процессе формирования (сокращение поступлений), так и использования (увеличение расходов) финансовых ресурсов государства.

Независимо от того, кто пришел к власти, и каковы особенности политического устройства в государстве, накануне следующих выборов политика социального популизма вновь становится актуальной. Реализация конкретных передаточных механизмов данного типа институциональных ловушек представлена ниже на схеме (см. рис. 2.11).



Рис. 2.11. Схема действия передаточных механизмов институциональной ловушки, связанной с социальным популизмом

Таким образом, неформальные нормы и правила поведения политических сил в условиях предвыборной борьбы создают замкнутый круг принятия решений в области государственного управления, способствующих разбалансированности финансовых ресурсов государства.

2. Сравнительно высокий уровень налогообложения.

Данный тип институциональных ловушек основан на методологических постулатах представителей экономики предложения и, прежде всего, кривой Лаффера. Избыточный уровень налогообложения приводит не к повышению, а к снижению валовых налоговых поступлений за счет уменьшения базы налогообложения и снижения мотивации экономических агентов к повышению экономических показателей, что также в перспективе приведет к сокращению налогооблагаемой базы.

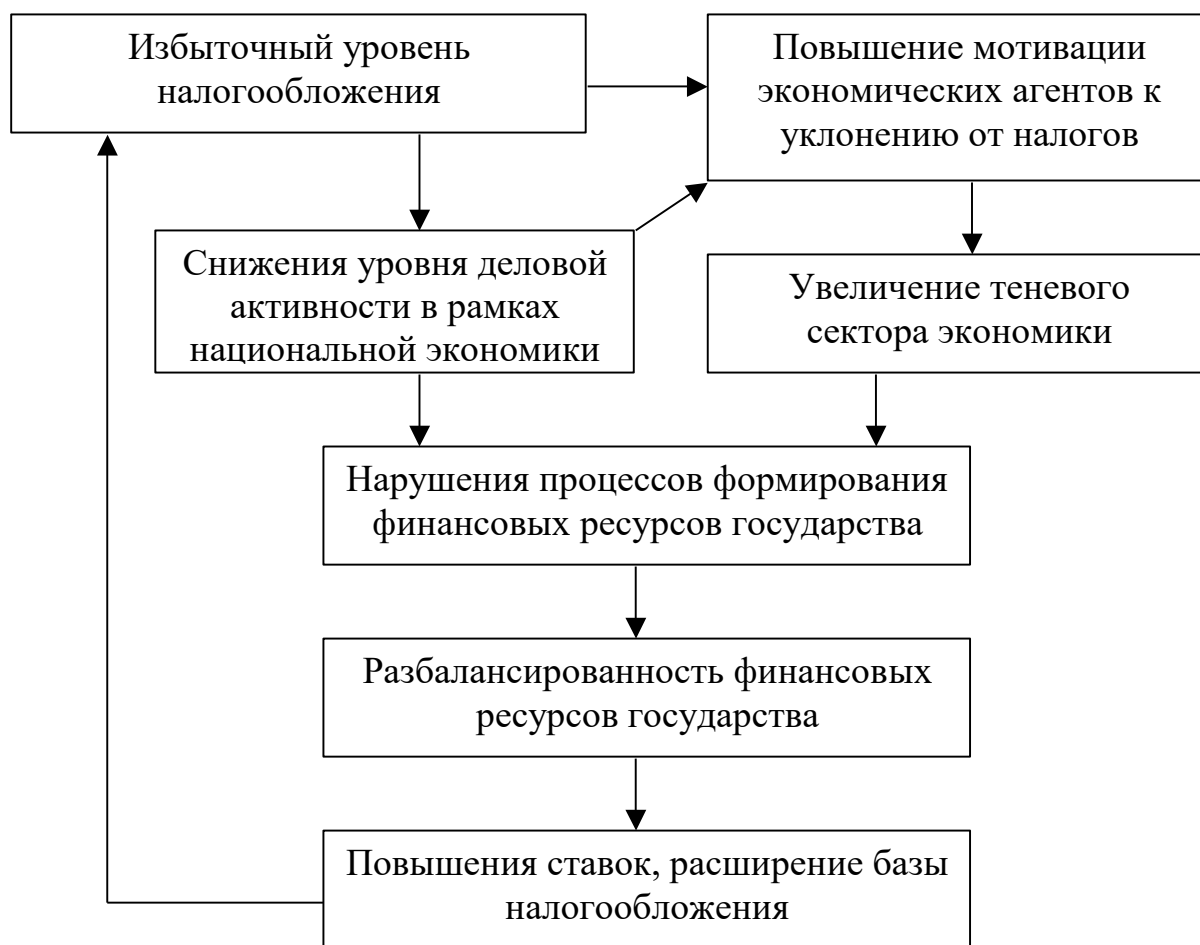


Рис. 2.12. Схема действия передаточных механизмов институциональной ловушки, связанной с высоким уровнем налогообложения

Российский экономист Е. Балацкий [137] считает, что в развивающихся странах и государствах с переходной экономикой избыточный уровень налогообложения приводит к появлению и развитию теневого сектора экономики, в котором уровень налогообложения (в том числе и отчисления предпринимателей за безопасность неформальных группировок и поддержку чиновников) ниже, чем в официальной экономике.

Дальнейшее увеличение уровня налогообложения приводит только к появлению дополнительной мотивации экономических агентов к переходу в теневой сектор. Поэтому в результате действия данного типа институциональных ловушек нарушаются процессы формирования финансовых ресурсов государства.

Схема действия передаточных механизмов описанной выше институциональной ловушки представлены на рисунке 2.12.

3. Различия в режимах налогообложения. Данный тип институциональных ловушек дополняет предыдущий. Если ранее рассматривались различия в режимах налогообложения в формальном и неформальном секторах экономики, то в данном случае различия имеются внутри формального сектора, т.е. они легализованы. Поэтому у экономических агентов отсутствуют расходы, связанные со статусом «нелегальности», а значит, процесс перехода из одного режима налогообложения к другому сопровождается меньшими транзакционными издержками. Со временем появляются (разрабатываются) новые легальные механизмы перехода от общего режима налогообложения к специальному, в результате чего сокращается эффективная налоговая ставка.

Ярким примером подобного типа институциональных ловушек является упрощенная система налогообложения и отчетности, применяемая для субъектов малого предпринимательства.

4. Отсутствие единых подходов к оплате труда государственных служащих и работников бюджетных учреждений.

Дифференциация уровня оплаты труда в бюджетных учреждениях приводит к ситуации, когда государственные служащие и работники бюджетных учреждений получают различный уровень денежного вознаграждения за идентичную работу, связанную с производством особого типа благ. Поэтому отсутствие четких нормативов, регулирующих порядок оплаты труда, приводят к искусственному повышению уровня заработной платы в одних бюджетных учреждениях и занижению в других. А значит, создается система мотивации к раздуванию смет расходов бюджетных учреждений за счет мягких бюджетных ограничений, отсутствия ограничений верхнего уровня заработной платы для отдельных сотрудников. В результате этого, государство несет дополнительные расходы, связанные с оплатой труда государственных служащих и работников бюджетных учреждений.

5. Несовершенство механизмов организации государственных закупок товаров и услуг.

Организация государственных закупок товаров и услуг должна осуществляться по определенным процедурам. Целью этого является реализация бюджетных программ, с обеспечением которых связан механизм государственных закупок. Если процедуры являются достаточно сложными, трудоемкими, то это значительно увеличивает транзакционные затраты потенциальных поставщиков и ставит их перед необходимостью завышения цен на поставленные товары или оказанные услуги. Кроме этого, непрозрачные конкурсные условия приводят к снижению конкуренции, а значит, вследствие объективных законов рыночного ценообразования, к повышению цен. Таким образом, в результате действия данного типа институциональных ловушек возрастают объемы финансовых ресурсов государства, используемые на государственные закупки товаров и услуг.

6. Высокий уровень централизации бюджетной системы.

Доходы и расходы сводных местных бюджетов за вычетом трансфертов должны быть сбалансированными, если не полностью, то большей частью. Т.е. отношение доходов к расходам сводных местных бюджетов должно находиться в пределах около 100%. Если данное отношение намного ниже указанного значения, то местные бюджеты являются искусственно дотационными. А значит, одним из важнейших источников формирования их доходов являются межбюджетные трансферты. В этом случае снижается мотивация местных органов власти к формированию сбалансированной финансовой политики, экономии расходов и повышения налоговоспособности регионов.

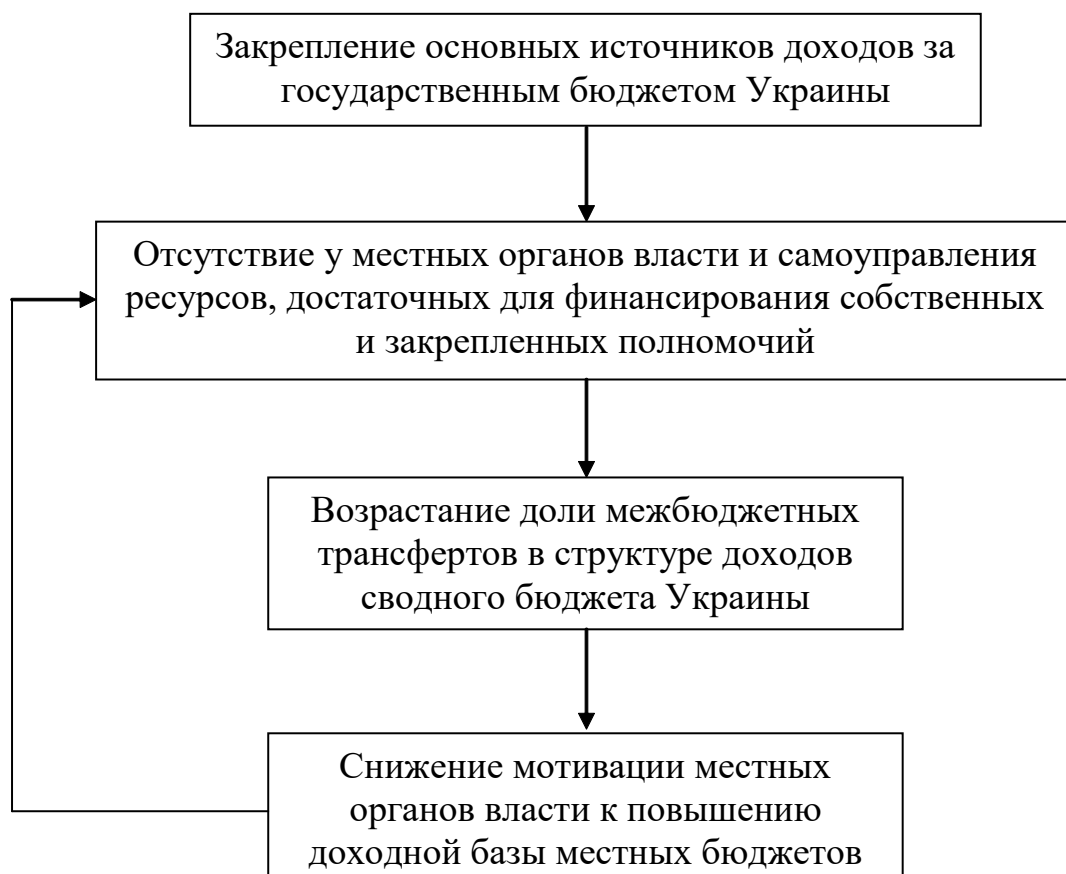


Рис. 2.13. Схема действия передаточных механизмов институциональной ловушки, связанной с высоким уровнем централизации бюджетной системы

Кроме этого, непрозрачные и нечеткие механизмы определения объемов межбюджетных трансфертов приводят к определенному субъективизму их расчета. В результате этого теряется объективная основа

межбюджетных трансфертов как основного инструмента сбалансированности доходов и расходов общего фонда местных бюджетов. А значит, существенно снижается экономическая заинтересованность региональных и местных властей в совершенствовании процессов формирования финансовых ресурсов государства и повышении уровня доходов бюджета.

Передаточные механизмы функционирования данной институциональной ловушки представлены на рисунке 2.13.

7. Высокий уровень бюрократизации процедур принятия решений.

С точки зрения современной экономической теории, основной целью бюро является расширение своих функций, а бюрократ стремится получить от спонсоров максимальный штат сотрудников и максимальный бюджет. Для того чтобы обосновать подобные целевые установки бюрократы настаивают на расширении своих полномочий и созданию и передаче дополнительных функций [139-140].

В этом случае постепенно возрастает степень государственного регулирования экономики, появляется дублирование функций различных бюро и создается благоприятная среда для коррупционных действий. Высокая степень государственного регулирования экономики, низкий уровень экономической свобод и высокий уровень коррупции (т.е. те негативные характеристики институциональной среды посттрансформационной экономики, описанные нами в пункте 1.4 монографии) часто являются следствия излишней бюрократизации процедур принятия решений. Как результат, снижается эффективность использования финансовых ресурсов государства, а его уровень является чрезмерным.

Передаточные механизмы функционирования представленной выше институциональной ловушки представлены на рисунке 2.14.

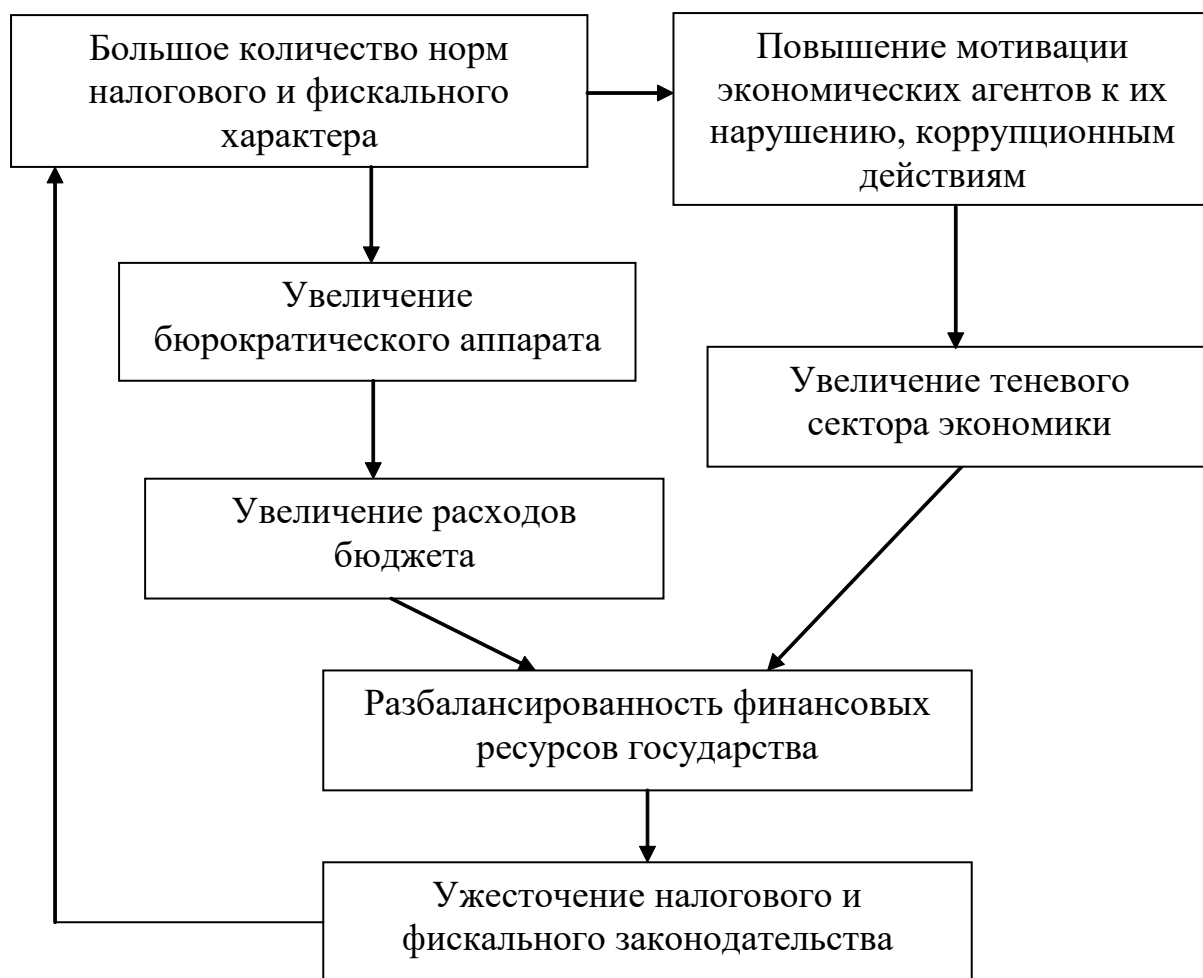


Рис. 2.14. Схема действия передаточных механизмов институциональной ловушки, связанной с высоким уровнем бюрократизации процедур формирования и использования финансовых ресурсов государства

8. Политическая рента как компенсация расходов, связанных с финансированием политических проектов.

Политические партии, потенциальные представители органов законодательной и исполнительной власти, часто используют источники финансирования, связанные с определенными группами лиц, которые имеют прямую заинтересованность в победе финансируемой ими политической силы. В результате этого, большинство политических партий, сформировавших органы исполнительной и законодательной власти, часто принимают решения, являющиеся положительными для отдельных лиц, участвующих в финансировании данных политических сил.

Рентоориентированное поведение в нашем государстве характерно для всех политических сил, находящихся у власти, независимо от политического спектра и названия, поэтому оно является скорее правилом, чем исключением из правил. А значит, рентоориентированное поведение является неотъемлемой составляющей институциональной среды в условиях современного социально-экономического развития Украины. Вместе с тем, политическая рента является институциональной составляющей и развитых государств. Не зря она впервые начала рассматриваться экономистами на примере США [141-142], в связи с чем можно привести высказывание выдающегося экономиста 20 века, основателя современного либерализма Фридриха Хайека: «Всемогущее демократическое правительство именно вследствие неограниченности своей власти становится игрушкой в руках организованных интересов, ибо должно угождать им, чтобы обеспечить себе большинство» [21, с. 67].

Однако существенно отличается отношение общества к данной проблеме. Если в развитых государствах отсутствие вразумительных объяснений представителей власти на выявленные факты рентоориентированного поведения является поводом для отставки и политического забвения, то в развивающихся государствах отношение общества к этому более спокойное.

В результате поиска политической ренты оказывается влияние на процессы, как формирования, так и использования финансовых ресурсов государства.

9. Наличие групп со специальными интересами. Данный тип институциональных ловушек очень напоминает описанный нами выше. Отличие заключается в том, что группы со специальными интересами не принимают участия в финансировании политических партий, а разрабатывают механизмы лоббирования своих интересов через определенных лиц. Лоббирование связано с наличием особых интересов, которые имеются у отдельных экономических агентов: предприятий, их

объединений, отраслей, профсоюзов и т.п. Часто большинству граждан нет особого дела до того, куда именно (или какому именно предприятию) будут направлены финансовые ресурсы государства, связанные с реализацией его экономической политики, или кто именно получит налоговые льготы [143-144]. Большой интерес представляют решения, затрагивающие уровень благосостояния широких слоев населения. В качестве примера можно привести недавно принятый Налоговый кодекс Украины, нормы которого, связанные с регулированием специальных вопросов, вызвали куда меньшие протесты, чем те, что регламентируют общий порядок налогообложения.

Также отметим, что в Украине и многих других постсоциалистических государствах официально приоритетными направлениями государственного финансирования признаны отрасли «новой информационной экономики» (или «экономики знаний»), однако наибольшие дотации из бюджета и льготы получают представители «старой индустриальной экономики»: сельское хозяйство, металлургия, угольная и химическая промышленность. Это и является результатом деятельности лоббистов, причем полученным вполне легальными методами и одобряемым обществом.

Укажем, что в результате наличия групп со специальными интересами оказывается влияние и на формирование, и на использование финансовых ресурсов государства.

Описав основные типы институциональных ловушек, систематизируем их, определив в качестве основного критерия классификации сферу воздействия на сбалансированность финансовых ресурсов государства. В зависимости от этого, заметим, что институциональные ловушки могут негативно воздействовать:

- 1) одновременно на процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства;
- 2) на процессы формирования финансовых ресурсов государства;
- 3) на процессы использования финансовых ресурсов государства.

Далее схематично представим классификацию институциональных ловушек в зависимости от указанного выше критерия (см. рис. 2.15).



Рис. 2.15. Классификация институциональных ловушек в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства

В результате действия институциональных ловушек создаются предпосылки для разбалансированности финансовых ресурсов государства, роста бюджетного дефицита, государственного долга. Как следствие этого, национальная экономика будет функционировать в условиях макроэкономической нестабильности, основными характеристиками которой являются ускорение инфляционных процессов, рост процентных ставок, снижение ликвидности банковской системы, повышение уровня рисков, и другие.

Как уже указывалось выше, для того чтобы устранить институциональную ловушку, нужно тщательно изучить причины ее возникновения и механизмы действия. Кроме этого, следует понимать, что некоторые институциональные ловушки являются составляющими более сложной системы институтов. И поэтому, пытаясь устранить

институциональную ловушку, можно разбалансировать более сложную систему формальных и неформальных норм и правил, в результате чего могут возникнуть более сложные и серьезные ловушки. В данном случае следует стремиться к минимизации воздействия институциональных ловушек на поведение экономических агентов.

Некоторые типы институциональных ловушек позитивно воспринимаются обществом, и поэтому результаты их устранения и минимизации могут негативно восприниматься населением и привести к социальным протестам. Примером этого могут служить уже описанные нами в первом разделе монографии ситуации, связанные с протестами пенсионеров в Российской Федерации против монетизации льгот как инструмента, препятствующего проявлению социального популизма, протестами частных предпринимателей в Украине против ликвидации различий в режимах налогообложения.

Основными инструментами устранения некоторых типов институциональных ловушек или минимизации их воздействия на поведение экономических агентов, являются:

- упрощение и систематизация процессов государственного управления, ликвидация дублирующих функций, организаций с нечеткими и ненужными для общества полномочиями;

- децентрализация принятия управленческих решений, предусматривающая перераспределение полномочий в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства в пользу региональных и местных властей;

- дерегулирование экономики, т.е. устранение функций, способствующих развитию коррупции, препятствующих развитию частного сектора экономики и повышающих транзакционные издержки [21, с. 382];

- повышение уровня информативности общества, т.е. обеспечение населения государства доступной, достоверной и своевременной информации с целью предотвращения негативных для общества процессов

поиска политической ренты, действия групп специальных интересов, роста бюро, и других;

- упрощение системы налогообложения, учета и отчетности, налогового администрирования, внедрение плоской шкалы налогообложения, выравнивание налоговых ставок по основным налогам.

В связи с представленными выше положениями можно сделать вывод, что 2010 год стал своеобразным Рубиконом, с точки зрения ликвидации или минимизации институциональных ловушек в сфере сбалансирования финансовых ресурсов государства. Среди основных решений, связанных с совершенствованием институциональной среды, следует отметить:

- изменение законодательства в сфере государственных закупок, что сделало процедуры их проведения, по крайней мере, более информативными. В результате этого обществу стала более доступной информация по многим, ранее скрытым, торгам, и поэтому некоторые излишние расходы финансовых ресурсов государства были предотвращены или отсрочены [146];

- принятие Налогового кодекса Украины и, в новой редакции, Бюджетного кодекса Украины, в результате чего в ближайшие годы снизится уровень налогообложения и разница между различными режимами налогообложения, а также прогнозируется постепенная бюджетная децентрализация;

- реформирование системы формирования финансовых ресурсов государственных целевых фондов за счет введения единого социального взноса и установления механизмов его распределения [147-149];

- принятие Указа Президента «Об оптимизации системы центральных органов законодательной власти», по сути ознаменовавшего начало административной реформы в Украине [150].

Помимо этого, на наш взгляд, с целью устранения или минимизации действия описанных нами институциональных ловушек в ближайшей перспективе следует принять следующие первоочередные решения:

- продолжить административную реформу путем четкого распределения и закрепления функций за отдельными элементами аппарата государственной власти и управления, устранив перекрестные полномочия;

- систематизировать пенсионное законодательство с целью установления четких и прозрачных механизмов определения уровня пенсий, минимизировав возможное влияние на них социального популизма в рамках предвыборной борьбы за голоса избирателей;

- провести территориально-административную реформу с целью оптимизации государственного и регионального управления, снижения его транзакционных издержек, а также обеспечения соответствия между полномочиями и располагаемыми финансовыми ресурсами.

РАЗДЕЛ 3.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА

3.1. Макроэкономическая трансформация факторных доходов как институциональный механизм формирования финансовых ресурсов государства

В настоящее время вопросам формирования и исполнения местных бюджетов уделяется все большее внимание со стороны ученых, политиков, общественных деятелей. В программах ведущих политических партий содержатся положения, связанные с реформированием системы местного самоуправления, увеличения финансовой самостоятельности местных органов власти, усиления роли регионов. Украинскими учеными в области экономики и финансов наработан огромный теоретический и научно-прикладной опыт в организации местных финансов. Вопросы организации и формирования местных финансов, формирования доходов местных бюджетов и влияния на них различных факторов изучены и раскрыты в трудах отечественных и зарубежных экономистов И. Богачовой, П. Буряка, В. Кравченко, О. Кириленко, Р. Масгрейва, В. Оутса, К. Павлюк, С. Слухая, И. Трунина, С. Юрия и других. Неоднократно эти вопросы освещались на страницах ведущих украинских изданий в области экономики и финансов, научных монографиях [151-158].

Однако по-прежнему отсутствуют эмпирические исследования, направленные на открытие устойчивых взаимосвязей и зависимостей, помогающих объяснять динамику показателей в прошлых временных периодах и спрогнозировать их поведение в будущем. В работе нами

исследуется взаимосвязь доходов и расходов местных бюджетов с одним из важнейших экономических показателей – средней заработной платой.

В быту, средствах массовой информации, среде политиков и общественных деятелей часто можно слышать ошибочное мнение о сущности и происхождении средств бюджета. Многими они воспринимаются как нечто, зависящее только от решений Кабинета Министров Украины, Верховной Рады Украины, других органов власти и управления. Особенно такое иллюзорное восприятие усиленно муссируется заинтересованными лицами в период избирательной кампании и политических баталий [159-160].

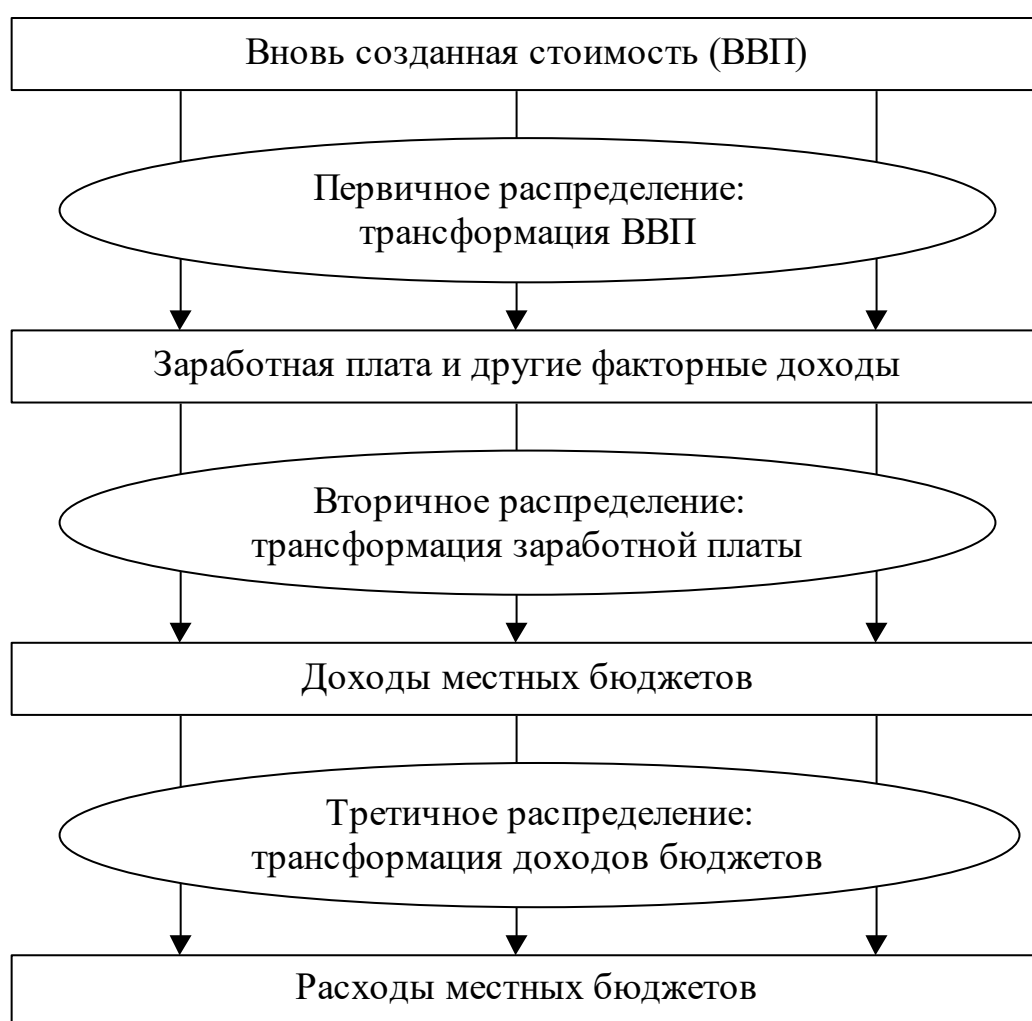


Рис. 3.1. Схема трансформации вновь созданного ВВП в доходы и расходы местных бюджетов

Не умаляя значение перечисленных государственных институций, следует указать, что они всего лишь регулируют, распределяют и

перераспределяют стоимость вновь созданного продукта (ВВП). Валовой внутренний продукт является основой всех доходов и расходов в экономике, в том числе бюджетов и населения.

Поэтому, изучая механизмы формирования и использования бюджетных средств, необходимо тщательно изучить практические аспекты процесса распределения и перераспределения (трансформации) ВВП в доходы и расходы бюджета. Теоретические взаимосвязи и стадии такой трансформации представлены на рисунке 3.1.

На схеме (рис. 3.1) наглядно показаны все стадии процесса трансформации валового внутреннего продукта в доходы и расходы местных бюджетов. В своей работе мы основное внимание уделим вторичному и непосредственно связанному с ним третичному распределению, а именно: трансформации факторных доходов в доходы и расходы местных бюджетов. Среди факторных доходов мы выделим основной – заработную плату.

Данный акцент на заработную плату делается не только потому, что ее роль в экономике и в структуре факторных доходов является значительной, но и потому, что, согласно институциональным особенностям системы формирования доходов местных бюджетов в Украине, именно она трансформируется в самый значительный источник формирования последних – налог с доходов физических лиц [161-162].

Заработная плата и смешанный доход являются основными налогооблагаемыми видами доходов физических лиц, потому что согласно действующему украинскому налоговому законодательству социальная помощь и другие социальные трансферты населению практически не подлежат налогообложению. Поэтому заработная плата через механизм налогообложения доходов физических лиц прямым образом трансформируется в доходы местных бюджетов. Также существуют и другие, непрямые, механизмы трансформации заработной платы в финансовые ресурсы местных органов власти. Однако количественно оценить их напрямую очень сложно и в этом нет особой необходимости.

Таблица 3.1

Динамика среднемесячной заработной платы по регионам в 1999-2006 годах
(в расчете на одного штатного работника, грн.)

Регион	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
АР Крым	168	225	301	358	433	543	730	952
Винницкая	129	159	215	265	334	435	597	793
Волынская	118	150	201	253	319	412	591	773
Днепропетровская	209	273	370	438	526	667	913	1139
Донецкая	220	292	383	452	550	712	962	1202
Житомирская	134	164	220	268	334	434	602	793
Закарпатская	130	172	238	295	379	479	665	868
Запорожская	215	289	379	445	541	671	860	1091
Ивано-Франковская	140	188	259	318	402	510	718	923
Киевская	179	241	317	378	470	592	811	1058
Кировоградская	153	170	231	282	353	455	624	819
Луганская	184	232	320	393	474	596	805	1022
Львовская	152	196	272	339	419	523	713	923
Николаевская	169	227	327	398	470	565	744	955
Одесская	183	236	306	379	454	566	768	966
Полтавская	173	220	292	354	437	560	758	961
Ровенская	135	173	245	312	390	506	685	888
Сумская	150	194	259	307	379	473	663	857
Тернопольская	112	135	190	237	304	388	553	727
Харьковская	184	230	310	370	455	569	759	974
Херсонская	143	173	233	289	356	451	625	800
Хмельницкая	127	156	211	258	323	419	584	792
Черкасская	146	175	229	276	350	465	642	846
Черновицкая	123	157	218	271	344	441	621	819
Черниговская	141	177	235	277	342	438	602	790
г. Киев	303	405	549	643	761	967	1314	1729
г. Севастополь	187	251	325	391	486	594	803	1005
Украина	178	230	311	376	462	590	806	1041

Составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины [163]

Динамика доходов сводных местных бюджетов без межбюджетных
трансфертов по регионам в 1999-2006 годах
(в расчете на душу располагаемого населения, грн.)

Регион	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
АР Крым	289,7	424,5	550,0	476,0	544,0	574,6	699,8	846,8
Винницкая	149,0	145,7	180,0	219,7	285,9	265,4	367,2	500,8
Волынская	137,3	153,6	184,4	241,7	268,9	270,8	375,8	488,0
Днепропетровская	261,5	302,0	390,2	463,4	572,5	575,4	800,2	973,8
Донецкая	253,0	316,1	366,6	423,6	518,6	531,0	721,0	920,5
Житомирская	170,2	132,1	174,9	216,5	270,6	279,9	405,0	544,2
Закарпатская	173,5	159,3	186,3	205,2	274,1	255,5	374,8	480,9
Запорожская	296,6	321,6	378,0	457,1	554,1	554,2	715,4	920,1
Ивано-Франковская	249,0	144,9	177,4	217,7	277,8	287,8	396,0	514,8
Киевская	426,6	253,7	325,0	308,2	399,1	439,4	619,2	849,0
Кировоградская	162,8	158,3	202,8	247,8	296,7	305,9	422,1	544,2
Луганская	242,9	192,1	246,3	308,2	363,7	374,3	513,3	675,9
Львовская	267,2	182,3	235,4	286,3	354,4	377,1	489,3	644,2
Николаевская	256,4	218,1	290,3	365,5	432,5	412,2	512,7	690,5
Одесская	277,1	296,8	348,3	402,2	487,5	519,2	649,9	924,7
Полтавская	330,1	247,4	295,1	363,6	449,5	447,7	605,7	770,3
Ровенская	334,5	131,2	179,0	264,3	308,6	316,8	419,1	581,1
Сумская	237,7	219,1	267,3	295,7	346,0	337,8	452,2	580,7
Тернопольская	123,8	115,5	140,9	186,3	228,0	226,3	302,6	374,1
Харьковская	252,9	259,3	317,5	392,4	479,2	474,9	609,2	751,4
Херсонская	158,7	163,2	208,2	254,0	296,7	303,1	408,4	533,7
Хмельницкая	190,0	141,1	176,5	227,4	278,4	292,9	390,1	500,5
Черкасская	278,8	180,7	221,6	272,9	329,8	334,8	453,5	598,7
Черновицкая	153,1	141,2	176,7	215,7	280,3	293,9	415,0	570,4
Черниговская	219,6	166,4	209,1	259,8	310,5	301,2	434,4	537,8
г. Киев	570,2	1336,4	1770,9	1624,1	1614,5	1615,1	2164,2	3108,1
г. Севастополь	241,5	298,0	372,7	509,8	632,2	603,3	721,8	978,0
Украина	263,5	289,1	364,5	403,1	472,2	480,2	643,6	852,0

Составлено автором на основе данных Министерства финансов Украины

[164-170]

Теперь перейдем к оценке механизма трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов. Для этого нами будут использованы два показателя: среднемесячная заработная плата в расчете на одного штатного работника по регионам и доходы сводных местных бюджетов регионов (без межбюджетных трансфертов) в расчете на душу населения. Данные по первому из указанных показателей приведены в таблице 3.1.

Далее исследуем динамику второго показателя – доходов сводных местных бюджетов регионов (без межбюджетных трансфертов) на душу населения (см. табл. 3.2). Следует отметить, что межбюджетные трансферты отражают процесс бюджетного выравнивания, или, в принятых нами ранее терминах, процесс трансформации доходов бюджета в расходы. Поэтому в данном пункте они не будут нами рассматриваться.

Теперь введем специальный показатель - коэффициент трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов ($K(wlbr)$), который рассчитывается по следующей формуле:

$$K(wlbr)_{it} = ALBR_{it} / AW_{it}, \text{ где} \quad (3.1)$$

$ALBR_{it}$ – доходы сводного местного бюджета (без межбюджетных трансфертов) на душу располагаемого населения в регионе (i) за (t) год;

AW_{it} – среднемесячная заработная плата на одного штатного работника в регионе (i) за (t) год.

Рассчитанные значения коэффициента трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов по всем регионам Украины в период с 1999 по 2005 гг. представлены в таблице 3.3. Анализ данных таблицы 3.3 показывает, что на протяжении исследуемого периода значения коэффициента постоянно снижаются как по регионам, так и по стране в целом. По нашему мнению, это является негативным явлением, потому что доходы местных бюджетов (без трансфертов) все в меньшей степени определяются объективным макроэкономическим показателем - среднемесячной заработной платой. Причем снижение эффективной ставки налогообложения доходов

физических лиц с 2004 года не является основной причиной данного явления, так как значения коэффициента снижались и до этого, и после.

Таблица 3.3

Динамика коэффициента трансформации заработной платы в доходы
местных бюджетов в 1999-2006 годах

Регион	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
АР Крым	1,724	1,887	1,827	1,330	1,256	1,058	0,959	0,889
Винницкая	1,155	0,916	0,837	0,829	0,856	0,610	0,615	0,632
Волынская	1,164	1,024	0,917	0,955	0,843	0,657	0,636	0,631
Днепропетровская	1,251	1,106	1,055	1,058	1,088	0,863	0,876	0,855
Донецкая	1,150	1,083	0,957	0,937	0,943	0,746	0,749	0,766
Житомирская	1,270	0,805	0,795	0,808	0,810	0,645	0,673	0,686
Закарпатская	1,335	0,926	0,783	0,696	0,723	0,533	0,564	0,554
Запорожская	1,380	1,113	0,997	1,027	1,024	0,826	0,832	0,843
Ивано-Франковская	1,779	0,771	0,685	0,685	0,691	0,564	0,552	0,558
Киевская	2,383	1,053	1,025	0,815	0,849	0,742	0,764	0,802
Кировоградская	1,064	0,931	0,878	0,879	0,841	0,672	0,676	0,664
Луганская	1,320	0,828	0,770	0,784	0,767	0,628	0,638	0,661
Львовская	1,758	0,930	0,865	0,845	0,846	0,721	0,686	0,698
Николаевская	1,517	0,961	0,888	0,918	0,920	0,730	0,689	0,723
Одесская	1,514	1,258	1,138	1,061	1,074	0,917	0,846	0,957
Полтавская	1,908	1,125	1,011	1,027	1,029	0,799	0,799	0,802
Ровенская	2,478	0,758	0,731	0,847	0,791	0,626	0,612	0,654
Сумская	1,585	1,129	1,032	0,963	0,913	0,714	0,682	0,678
Тернопольская	1,105	0,856	0,742	0,786	0,750	0,583	0,547	0,515
Харьковская	1,374	1,127	1,024	1,061	1,053	0,835	0,803	0,771
Херсонская	1,110	0,943	0,894	0,879	0,833	0,672	0,653	0,667
Хмельницкая	1,496	0,904	0,836	0,881	0,862	0,699	0,668	0,632
Черкасская	1,910	1,033	0,968	0,989	0,942	0,720	0,706	0,708
Черновицкая	1,245	0,899	0,811	0,796	0,815	0,666	0,668	0,696
Черниговская	1,557	0,940	0,890	0,938	0,908	0,688	0,722	0,681
г. Киев	1,882	3,300	3,226	2,526	2,122	1,670	1,647	1,798
г. Севастополь	1,291	1,187	1,147	1,304	1,301	1,016	0,899	0,973
Украина	1,480	1,257	1,172	1,072	1,022	0,814	0,799	0,818

Рассчитано автором на основе данных таблиц 3.1 и 3.2

Также нами рассчитан коэффициент корреляции между порядковым номером года в рамках рассматриваемого временного интервала и коэффициентом трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов в соответствующем году, причем корреляция оказалась очень высокой и показала обратную взаимосвязь: -0,980 в 1999-2005 гг.; -0,962 в 1999-2006 гг. Уравнения регрессии для временных периодов 1 (1999-2005) и 2 (1999-2006) имеют вид:

$$K(wlbr)_1 = 1,528 - 0,110 * t_1 \quad (0,053); \quad (3.2)$$

(0,045) (0,001)

$$K(wlbr)_2 = 1,412 - 0,110 * t_2 \quad (0,057); \quad (3.3)$$

(0,042) (0,001)

t_1, t_2 – порядковый номер года в рассматриваемых периодах, 1..7 и 1..8.

Таким образом, каждая гривна, полученная в виде заработной платы жителями конкретного региона, все в меньшей и меньшей пропорции трансформируется через систему местных финансов в доходы соответствующего местного бюджета. На основании этого можно сделать вывод о том, что на протяжении рассматриваемого временного периода постоянно подрываются объективные экономические основы региональных финансов, местного самоуправления и социально-экономического развития регионов.

На основе проведенного в пункте 3.1 исследования выделим следующие выводы и предложения.

1. Изучены теоретические основы макроэкономической трансформации заработной платы и других факторных доходов в средства бюджетов различных уровней. Так как основную долю в структуре бюджетных средств на местном уровне занимают поступления от налога с доходов физических лиц, то сделан вывод, что факторным доходом, трансформирующимся в доходы местных бюджетов, является заработная плата. Причем далее она, в результате третичного распределения, трансформируется и в расходы местных бюджетов.

2. С целью выявления механизмом трансформации средней заработной платы в доходы местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов) введены в научную практику специальные коэффициенты. Расчеты показали, что на протяжении 1999-2006 гг. значения коэффициентов трансформации заработной платы в доходы и расходы местных бюджетов постоянно снижаются, причем между их значениями и порядковым номером года в рамках периода исследования существует сильная отрицательная корреляционная зависимость.

3. Предложенные коэффициенты трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов можно использовать для оценки действий местных органов власти в области формирования бюджетных ресурсов на местном уровне. Более высокие уровни средней заработной платы, при прочих равных условиях, должны способствовать поступлению и более высокого уровня доходов местных бюджетов без межбюджетных трансфертов.

3.2. Фискальная иллюзия как институциональная составляющая формирования финансовых ресурсов государства

Отдельным типом институциональных ловушек, которые были нами рассмотрены во втором разделе монографии, является фискальная иллюзия, особенностью которой являются нарушения (искажения) в восприятии плательщиками налогов, сборов и других обязательных платежей масштабов участия государства в процессах перераспределения финансовых ресурсов.

При исследовании фискальной иллюзии в Украине, возникающей в результате неправильного представления физическим лицом уровня налогообложения своих доходов, сравним его иллюзорную оценку доли своих доходов, поступающих в распоряжение государства (Gov_i), с реальной (Gov_r). Для этого рассмотрим простую однопериодную модель расчета

уровня налогообложения доходов физических лиц (далее потребителей) [171-176].

В модели используются следующие обозначения:

1) коэффициенты:

pit – ставка подоходного налога;

ssp_i – ставка индивидуальных взносов на пенсионное и социальное страхование;

ssp_e – ставка взносов работодателя на пенсионное и социальное страхование;

arc – средняя склонность к потреблению;

com_v – доля расходов на товары, с которых уплачивается акцизный сбор, в расходах потребителя;

vat – ставка налога на добавленную стоимость;

exc – доля акцизов и других косвенных налогов и неналоговых платежей в совокупной стоимости потребленных экономических благ;

2) абсолютные показатели:

INC_b – доход до налогообложения (грязный доход);

INC_n – доход после налогообложения (чистый доход);

INC_p – доход до налогообложения с учетом взносов на пенсионное и социальное страхование (потенциальный доход);

PIT – сумма уплаченного подоходного налога;

SSP – общая сумма уплаченных взносов на пенсионное и социальное страхование;

CON – располагаемый доход, направляемый на потребление;

SAV – располагаемый доход, направляемый на сбережения (депозит);

CON_v – потребление товаров, с которых уплачен налог на добавленную стоимость;

VAT – сумма уплаченного налога на добавленную стоимость;

EXC – сумма фактически уплаченных потребителем акцизных сборов и других косвенных налогов и неналоговых платежей;

TAX – общая сумма средств, уплаченных потребителем государству.

По своей экономической сути значения всех введенных коэффициентов находятся в пределах от «0» до «1».

Выделим следующие очевидные соотношения:

$$INC_p = INC_b \cdot (1 + ssp_e);$$

$$INC_n = INC_b \cdot (1 - pit - ssp_i);$$

$$PIT = INC_b \cdot pit;$$

$$SSP = INC_b \cdot (ssp_e + ssp_i);$$

$$CON = INC_b \cdot (1 - pit - ssp_i) \cdot apc;$$

$$VAT = INC_b \cdot (1 - pit - ssp_i) \cdot apc \cdot con_v \cdot vat / (1 + vat);$$

$$EXC = INC_b \cdot (1 - pit - ssp_i) \cdot exc \cdot apc;$$

$$TAX = INC_b \cdot ((pit + ssp_e + ssp_i) + (1 - pit - ssp_i) \cdot apc \cdot (con_v \cdot vat / (1 + vat) + exc));$$

$$Gov_i = INC_b \cdot (pit + ssp_i) / INC_b = pit + ssp_i;$$

$$Gov_r = INC_b \cdot (pit + ssp_e + ssp_i + (1 - pit - ssp_i) \cdot apc \cdot (con_v \cdot vat / (1 + vat) + exc)) / (INC_b \cdot (1 + ssp_e)) = \\ = (pit + ssp_i + ssp_e + (1 - pit - ssp_i) \cdot (con_v \cdot vat / (1 + vat) + exc) \cdot apc) / (1 + ssp_e)$$

Масштабы фискальной иллюзии можно оценить как отношение реальной доли доходов потребителя, уплаченных государству к иллюзорной оценке:

$$Gov_r / Gov_i = (pit + ssp_i + ssp_e + (1 - pit - ssp_i) \cdot (con_v \cdot vat / (1 + vat) + exc) \cdot apc) / ((1 + ssp_e) \cdot (pit + ssp_i)) = \\ = 1 + (1 - pit - ssp_i) \cdot (ssp_e + apc \cdot (con_v \cdot vat / (1 + vat) + exc)) / ((1 + ssp_e) \cdot (pit + ssp_i))$$

(3.4).

Согласно налоговому законодательству Украины и нашим оценкам (при $INC_b = 1000$ грн.) $pit = 0,2$; $ssp_i = 0,04$; $ssp_e = 0,37$; $vat = 0,2$; $apc = 0,9$; $con_v = 0,8$; $exc = 0,05$. В этом случае $Gov_i = 0,170$; $Gov_r = 0,494$. Наша оценка уровня государственного перераспределения доходов физических лиц практически совпадает с номинальным налоговым коэффициентом ($t \cong 0,45$), рассчитанным украинскими экономистами Вишневым и Веткиным [177, с. 100].

Можно сделать вывод, что за счет явления фискальной иллюзии государство занижает в глазах потребителя издержки производства

экономических благ более чем в три раза, тем самым завышая оценку эффективности своей деятельности, попутно создавая софизмы типа «бесплатное образование», «бесплатная медицина» и т.п.

Далее исследуем подобное явление в других странах СНГ, Центральной и Восточной Европы. Вначале рассмотрим ставки налогообложения, используемые в странах-участницах СНГ (см. табл. 3.4).

Таблица 3.4

Ставки основных налогов в странах СНГ в 2004 году

Государство	Ставки походного налога с граждан	Ставки налога на прибыль предприятий	Ставки налога на добавленную стоимость	Ставки социального страхования	
				Индивид (ssp _i)	Предприятие (ssp _e)
	Pit	Eit	vat		
Армения	15,0	20,0	20,0	3,0	15,0
Азербайджан	24,0	25,0	18,0	1,5	29,0
Беларусь	19,8	30,0	20,0	1,0	40,0
Грузия	16,0	20,0	20,0	1,0	27,0
Казахстан	17,5	30,0	16,0	10,0	26,0
Киргизия	15,0	20,0	20,0	8,0	25,0
Молдова	17,7	28,0	20,0	2,0	29,0
Россия	13,0	24,0	20,0		28,0
Таджикистан	15,0	30,0	20,0	1,0	25,0
Туркменистан	15,1	25,0	20,0	5,0	30,0
Украина	13,0	25,0	20,0	3,0	38,0
Узбекистан	24,3	24,0	20,0	2,5	40,7

Источник: [178].

Используя представленные выше формализованную модель определения масштабов фискальной иллюзии и оценочные значения для

переменных модели, определим степень государственного вмешательства с целью перераспределения доходов физических лиц в странах СНГ.

Таблица 3.5

Масштабы фискальной иллюзии в постсоветских государствах

(данные 2004 года)

Государство	Gov(i)	Gov(r)	Масштабы фискальной иллюзии, Gov(r) / Gov(i)
Армения	0,180	0,405	2,248
Азербайджан	0,255	0,512	2,007
Беларусь	0,208	0,528	2,537
Грузия	0,170	0,454	2,672
Казахстан	0,275	0,508	1,846
Киргизия	0,230	0,486	2,111
Молдова	0,197	0,480	2,438
Россия	0,130	0,468	3,598
Таджикистан	0,160	0,439	2,743
Туркменистан	0,201	0,487	2,422
Украина	0,170	0,494	2,907
Узбекистан	0,268	0,566	2,110

Источник: рассчитано автором на основе данных таблицы 3.4 и формулы 3.4.

Данные таблицы 3.5 показывают, что среди стран-участников СНГ самые высокие показатели государственного перераспределения доходов физических лиц (Gov_r) наблюдаются в Узбекистане (0,566), Беларуси (0,528), Азербайджане (0,512), Казахстане (0,508) и Украине (0,494). В Украине, несмотря на то, что ставка подоходного налога значительно снизилась, уровень государственного перераспределения доходов по-прежнему достаточно высок, и составляет одно из самых высоких значений в СНГ. Если бы ставка подоходного налога в Украине сохранилась бы на прежнем

уровне – около 23%, то показатель государственного перераспределения доходов составлял бы «0,555», уступая лишь Узбекистану.

Масштабы фискальной иллюзии достаточно высоки во всех постсоветских государствах. Лидерами являются Россия (3,598), Украина (2,907), Грузия (2,672), Беларусь (2,537) и Молдова (2,438). Однако если принять во внимание, что, в результате реформы пенсионной системы, в России определенная часть единого социального налога (для некоторых возрастных групп до 14%) зачисляется на персонифицированные счета российских граждан, то данные отчисления уже рассматриваются как персонифицированные долгосрочные инвестиции (если они действительно станут таковыми), а не фискальная иллюзия. Поэтому можно утверждать, что самый высокий уровень фискальной иллюзии среди стран-участников СНГ наблюдается в Украине.

Фискальная иллюзия сама по себе не является негативным явлением, она всего лишь следствие осуществляемой фискальной политики государства. Тем не менее, фискальная иллюзия нарушает представление экономических агентов о масштабах государственного влияния в перераспределении своих доходов и тем самым способствует принятию ими не самых эффективных экономических решений.

Для уменьшения фискальной иллюзии необходимо осуществить следующие основные шаги:

- уменьшить ставки и базу налогообложения в области косвенных налогов;
- расширять прямое налогообложение, например, путем введения налога на недвижимое имущество;
- ввести единый социальный налог, существенная часть которого должна взиматься с налогооблагаемого дохода физических лиц. Например, уменьшение базовой ставки налога на добавленную стоимость до 17% и введение единого социального налога с работодателя в сумме 22%, и социального налога с физических лиц в размере 10% приведет к тому,

что доля потенциального дохода, перераспределяемого государством, снизится с «0,494» до «0,457», а масштабы фискальной иллюзии – с «2,907» до «1,985».

3.3. Формализация определения объемов дотации выравнивания местным бюджетам и средств, передаваемых из местного бюджета в государственный

Дотация выравнивания местным бюджетам и фактически обратный ей показатель – средства, передаваемые в государственный бюджет из местных бюджетов, на сегодня составляют основу межбюджетных трансфертов. Для многих местных бюджетов эти трансферты являются основой доходов, и поэтому от объективности расчета дотации выравнивания во многом зависит социально-экономическое положение региона на конкретный бюджетный период.

Теоретические основы сущности межбюджетных трансфертов и механизмов определения их величин представлены в работах В. Уотса, Р. Масгрейва и других экономистов [179-184]. Изучением роли межбюджетных трансфертов при организации межбюджетных отношений и формировании доходов местных бюджетов занимаются и отечественные ученые. В частности, С. Слухай вводит понятие "прямые бюджетные трансферты" [185, с. 23] и исследует макроэкономические аспекты межбюджетных трансфертов [186]. Вместе с тем, остаются неизученными действующие методики расчета межбюджетных трансфертов, их влияние на формирование финансовых ресурсов местных бюджетов.

В настоящее время в Украине законодательно утверждены следующие виды межбюджетных трансфертов:

- 1) дотация выравнивания;
- 2) субвенция;

3) средства, передаваемые в Государственный бюджет Украины и местные бюджеты из других местных бюджетов;

4) другие дотации [91, статья 96].

Как уже указывалось выше, основу межбюджетных трансфертов составляют дотация выравнивания и средства, передаваемые в Государственный бюджет Украины (ГБУ). Механизмы расчета обоих трансфертов регламентированы статьями 98-100 БКУ, а непосредственные формулы утверждаются постановлениями КМУ и должны учитывать следующие параметры:

1) финансовые нормативы бюджетной обеспеченности и корректирующие коэффициенты к ним;

2) число жителей и число потребителей социальных услуг;

3) индекс относительной платежеспособности соответствующего города или района;

4) прогнозный показатель корзины доходов бюджетов местного самоуправления для бюджетов городов Киев и Севастополь, городов республиканского Автономной Республики Крым и прогноз доходов, районных бюджетов;

5) коэффициент выравнивания [91].

Формула расчета объема нецелевых бюджетных грантов, утвержденная на 2011 год Постановлением КМУ № 1149, имеет следующий вид:

$$T_i = a_i * (V_i - D_{izak}), \text{ где} \quad (3.5)$$

$T(i)$ – объем дотации выравнивания из государственного бюджета, предоставленной местным бюджетам, или средства, передаваемые из местных бюджетов в ГБУ;

$a(i)$ – коэффициент выравнивания;

$V(i)$ – расчетный показатель объемов расходов;

$D(i)$ – прогнозный показатель объемов доходов (корзины доходов), аккумулируемых на территории региона [187].

Вместе с тем, в период из 2001 по 2010 год Кабинет Министров Украины неоднократно пересматривал механизмы определения объемов межбюджетных трансфертов. Изменялся не только внешний вид формулы, но и механизмы определения основных ее структурных составляющих. Можно выделить четыре составляющих механизма определения межбюджетных трансфертов (см. рис. 3.2).



Рис. 3.2. Составляющие расчета величин межбюджетных трансфертов

Со дня принятия Бюджетного кодекса Украины до настоящего момента Кабинет Министров Украины неоднократно пересматривал механизмы определения объемов межбюджетных трансфертов. Изменения законодательных процедур, регламентирующих порядок расчета межбюджетных трансфертов в 2001-2010 гг., отражены в таблице (см. табл. 3.6).

В своих работах [181-184; 188-190] мы неоднократно указывали, что формулы определения расчетного показателя объема расходов очень громоздкие, значения нормативов финансовой обеспеченности и поправочных коэффициентов подвержены определенному субъективизму и диктуются "сверху" Министерством финансов Украины. В данном пункте мы

уделим внимание анализу бюджетных процедур, регламентирующих определение прогнозного показателя корзины доходов и коэффициента выравнивания.

Таблица 3.6

Изменения формулы расчета межбюджетных трансфертов в 2001-2010 гг.

Дата	Постановление КМУ, №	Сущность изменений
05.09.2001	1195	Принята формула расчета трансфертов
22.11.2001	1569	Введены механизмы корректировки доходов, изменены формулы расчета расходов
27.12.2001	1746	Изменена формула расчета расходов г. Киева
14.09.2002	1382	Вводится новая методика расчета трансфертов
09.09.2003	1426	Изменены формулы расчета доходов и расходов
12.11.2003	1761	Изменены формулы расчета доходов и коэффициента выравнивания
14.09.2004	1203	Изменены формулы расчета доходов и расходов
13.12.2004	1652	Изменены формулы расчета коэффициента выравнивания
31.12.2004	1787	Изменены формулы расчета расходов
23.03.2005	196	Изменены формулы расчета расходов
14.09.2005	911	Изменены формулы расчета доходов
16.09.2006	1318	Изменены формулы расчета доходов, расходов и коэффициент выравнивания
13.09.2008	845	Вводится новая методика расчета трансфертов
08.12.2010	1149	Вводится новая методика расчета трансфертов

Источник: составлено автором на основе анализа законодательной базы, регламентирующей формализацию бюджетных трансфертов [187, 191-197]

Прогнозный показатель корзины доходов с момента утверждения методики рассчитывается по формуле:

$$D_{izak} = K_i * (N_{i1} + N_{i2} + N_{i3}) * D_{u4} / (N_{u1} + N_{u2} + N_{u3}), \text{ где} \quad (3.6)$$

D_{izak} - прогнозный показатель объема доходов (корзины доходов), учитываемых при определении межбюджетных трансфертов;

$K(i)$ – индекс относительной налоговоспособности административно-территориальной единицы;

$N(u1), N(u2), N(u3), N(i1), N(i2), N(i3)$ – численность населения Украины и административно-территориальной единицы на 1 января соответствующего года базового периода;

$D(u4)$ – прогнозный объем доходов (корзины доходов), закрепленных за всеми местными бюджетами на плановый бюджетный период.

При расчете прогнозного показателя объема доходов особенное место занимают механизмы расчета индекса относительной налоговоспособности:

$$K_i = \frac{((D_{i1} + L_{i1}) / (D_{u1} + L_{u1})) * N_{u1} + ((D_{i2} + L_{i2}) / (D_{u2} + L_{u2})) * N_{u2} + ((D_{i3} + L_{i1}) / (D_{u3} + L_{u3})) * N_{u3}}{(N_{i1} + N_{i2} + N_{i3})}, \text{ где} \quad (3.7)$$

$D(u1), D(u2), D(u3), D(i1), D(i2), D(i3)$ – объем доходов, закрепленных за всеми местными бюджетами и бюджетом административно-территориальной единицы, исходя из отчетных данных об их фактическом поступлении за соответствующие годы базового периода;

$L(u1), L(u2), L(u3), L(i1), L(i2), L(i3)$ – сумма льгот, предоставленных местным органам власти по налогам и сборам, включенных в корзину доходов.

Далее рассмотрим положения Бюджетного кодекса Украины, где регламентирован порядок расчета индекса относительной налоговоспособности. В статье 98 БКУ указано:

– индекс относительной налоговоспособности является коэффициентом, определяющим налоговоспособность административно-территориальной единицы в сравнении с аналогичным средним показателем по Украине в расчете на одного жителя;

– при определении индекса относительной налоговоспособности корзина доходов местного самоуправления увеличивается на сумму потерь доходов, возникших вследствие предоставления льгот плательщикам налогов в соответствии с решениями Верховной Рады АР Крым и местных советов;

- индекс относительной налогообеспобности рассчитывается на основе фактических данных об исполнении соответствующего бюджета за три последних бюджетных периода;
- индексы относительной налогообеспобности не могут изменяться и пересматриваться чаще, чем раз в три года.

На наш взгляд, формула расчета индекса относительной налогообеспобности, утвержденная постановлением КМУ (см. формулу (3.7)), не является оптимальной, которую можно было бы разработать с учетом представленных выше положений бюджетного кодекса. В соответствии с принятыми в формуле (3.7) обозначениями предложим свой алгоритм расчета индекса относительной налогообеспобности [198].

1. Определим объем фактического поступления закрепленных доходов региона (с учетом потерь от предоставленных льгот) на душу населения, или индекс налогообеспобности региона (P_i):

$$P_i = (D_i + L_i) / N_i. \quad (3.8)$$

Индекс налогообеспобности региона определим для трех лет базового периода - P_{i1}, P_{i2}, P_{i3} .

2. Индекс налогообеспобности в среднем по регионам Украины (P_u) определим как:

$$P_u = (D_u + L_u) / N_u. \quad (3.9)$$

По аналогии с пунктом 1 рассчитаем P_{u1}, P_{u2}, P_{u3} .

3. Коэффициент относительной налогообеспобности региона (K_{ij}) в каждом году рассчитаем как отношение индекса налогообеспобности региона к индексу налогообеспобности всех регионов в целом:

$$K_{ij} = P_{ij} / P_{uj}, \quad (3.10)$$

Далее проведем расчеты по формуле (3.10), получив значения K_{i1}, K_{i2}, K_{i3} .

4. Индекс относительной налогообеспобности региона K_i определим как среднее геометрическое K_{i1}, K_{i2}, K_{i3} :

$$K_i = \sqrt[3]{(K_{i1} * K_{i2} * K_{i3})}. \quad (3.11)$$

Представим формулу (3.11) в расширенном виде:

$$K_i = \sqrt[3]{(K_{i1} * K_{i2} * K_{i3})} = \sqrt[3]{\left(\frac{D_{i1} + L_{i1}}{N_{i1}} : \frac{D_{u1} + L_{u1}}{N_{u1}}\right) * \left(\frac{D_{i2} + L_{i2}}{N_{i2}} : \frac{D_{u2} + L_{u2}}{N_{u2}}\right) * \left(\frac{D_{i3} + L_{i3}}{N_{i3}} : \frac{D_{u3} + L_{u3}}{N_{u3}}\right)}. \quad (3.12)$$

Выбор среднего геометрического неслучаен. При расчете средних значений разных коэффициентов по данным динамических рядов, когда значения следующего элемента ряда зависит от значения предыдущего, именно среднее геометрическое дает наиболее точный результат. И поэтому в экономических исследованиях при анализе динамических рядов постоянно используется данный показатель. Например, среднее геометрическое используется при расчете среднемесячного уровня инфляции, темпов экономического роста, и т.п.

Для того чтобы сравнить оба варианта расчета индекса относительной налогообеспособности, преобразуем формулу (3.7), используя введенные нами коэффициенты K_{i1} , K_{i2} , K_{i3} :

$$K_i = (K_{i1} * N_{i1} + K_{i2} * N_{i2} + K_{i3} * N_{i3}) / (N_{i1} + N_{i2} + N_{i3}). \quad (3.13)$$

Сравнивая формулы (3.11) и (3.13) отметим, что утвержденная КМУ формула является средневзвешенным значений коэффициента в каждом из трех лет базового периода, причем весом выступает численность населения региона. Как известно из теории чисел, среднее геометрическое n чисел меньше или равняется их среднему арифметическому, причем равенство наступает лишь в случае, когда числа одинаковы. Среднее взвешенное является разновидностью среднего арифметического и может быть большим, меньшим или равняться ему, в зависимости от соотношения сумм весов при числах, которые являются большими или меньшими за среднее арифметическое. Таким образом, теоретически могут существовать ситуации, когда среднее взвешенное нескольких чисел меньше их среднего геометрического.

На наш взгляд, существует определенная логическая взаимосвязь между изменениями индекса относительной налогообеспособности региона и относительным изменением численности населения региона (см. рис. 3.3).

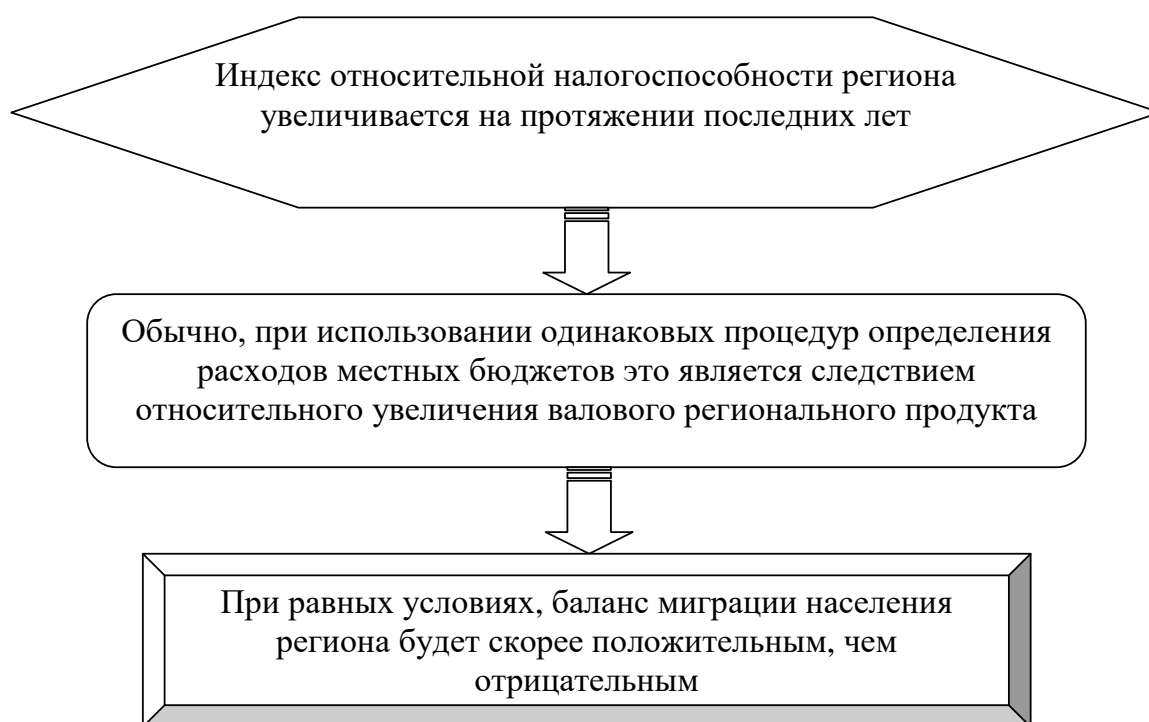


Рис. 3.3. Взаимосвязь между изменениями индекса относительной налогообеспобности и численности населения региона

Отсюда сделаем вывод: если между изменением индекса относительной налогообеспобности в базовых годах и изменением численности населения существует прямая зависимость, то значения индексов относительной налогообеспобности, рассчитанных по формуле (3.13), будут выше соответствующих значений, рассчитанных по формуле (3.11).

Таблица 3.7

Макропоказатели (гипотетические данные)

Показатель	1 год	2 год	3 год
Население Украины (N_u), тыс. чел.	50000	49000	49500
Доходы сводных местных бюджетов Украины (D_u), млн. грн.	30000	31500	33375
Потери сводных местных бюджетов от предоставления льгот (L_u), млн. грн.	1050	1125	1163

Таким образом, если регион проводит активную политику, направленную на повышение налогообеспособности, то при расчете индекса относительной налогообеспособности по формуле, утвержденной КМУ, значение K_i будет искусственно завышено, и наоборот.

Таблица 3.8

Микропоказатели (гипотетические данные)

Показатель	Регион 1	Регион 2	Регион 3	Регион 4	Регион 5
Население (N_{i1}), тыс. чел.	1600	2000	5200	3200	1200
Население (N_{i2}), тыс. чел.	1840	2010	5150	3000	1180
Население (N_{i3}), тыс. чел.	2050	1980	5100	2700	1170
Доходы местного бюджета в первый год базисного периода (D_{i1}), млн. грн.	563	1200	4875	3000	488
Доходы местного бюджета во второй год базисного периода (D_{i2}), млн. грн.	844	1219	5175	2700	473
Доходы местного бюджета в третий год базисного периода (D_{i3}), млн. грн.	1163	1350	5250	2250	480
Потери бюджета от предоставленных льгот в первый год базисного периода (L_{i1}), млн. грн.	38	64	139	68	26
Потери бюджета от предоставленных льгот во второй год базисного периода (L_{i2}), млн. грн.	41	71	131	60	29
Потери бюджета от предоставленных льгот в третий год базисного периода (L_{i3}), млн. грн.	43	79	128	56	30

Источник: составлено автором на основе гипотетических данных

Конечно, данное завышение не приведет к значительному дисбалансу доходов и расходов местных бюджетов, однако, на наш взгляд, все

экономические механизмы, содержащие в себе хотя бы незначительные «антистимулы» принятия решений экономическими агентами, должны совершенствоваться с целью их устранения. Нами будут рассмотрены пять регионов, гипотетические данные по микропоказателям которых содержатся в таблице (см. табл. 3.8).

Далее на примере, содержащем гипотетические данные, рассмотрим применение разных подходов к расчету индекса относительной налогообеспособности. Все показатели, содержащие данные по совокупности регионов Украины и используются при расчете индекса относительной платежеспособности, отнесем к группе макропоказателей, а показатели по каждому региону - к группе макропоказателей. Рассчитанные по каждому региону значения коэффициентов K_{i1} , K_{i2} , K_{i3} и индексов относительной платежеспособности представлены в таблице (см. табл. 3.9)

Таблица 3.9

Индексы относительной налогообеспособности, рассчитанные по действующей и по авторской методике

Регионы	K_{i1}	K_{i2}	K_{i3}	K_i (КМУ)	K_i (автор)
Регион 1	0,6039	0,7229	0,8429	0,7328	0,7164
Регион 2	1,0175	0,9639	1,0342	1,0050	1,0048
Регион 3	1,5526	1,5475	1,5112	1,5372	1,5370
Регион 4	1,5436	1,3818	1,2242	1,3922	1,3770
Регион 5	0,6894	0,6386	0,6247	0,6512	0,6503

Источник: рассчитано автором на основе данных таблиц 3.7-3.8

Данные таблицы 3.9 показывают, что во всех пяти случаях значения индекса относительной налогообеспособности, рассчитанного по формуле, утвержденной КМУ, превышают значения, рассчитанные по разработанной нами формуле (3.11), которая строго отвечает положениям БКУ. Таким образом, если регион проводит активную политику, направленную на повышение налогообеспособности, то при расчете индекса относительной

налогоспособности по формуле, утвержденной КМУ, значение K_i будет искусственно завышено, и наоборот.

Еще одним «антистимулирующим» механизмом при расчете трансфертов (для депрессивных регионов) является корректировка прогнозного объема доходов общего фонда местных бюджетов. Данный механизм начал применяться с 2002 года. Он не был предусмотрен в изначальном варианте формулы расчета дотации выравнивания, однако был утвержден Постановлением КМУ №1569. Для местных бюджетов, у которых показатель прогнозного темпа увеличения объема доходов на 2002 год в сравнении с фактическими данными за 2000 год, превышает “1,65”, величина прогнозного объема доходов на 2002 год (D_{izak}) уменьшалась на произведение (дельта_{izak} * бета_i), где (дельта_{izak}) - разность между объемом доходов бюджета административно-территориальной единицы на 2002 год и фактическим объемом доходов соответствующего бюджета за 2000 год, увеличенным в 1,65 раза. Дельта_{izak} рассчитывается по формуле:

$$\text{дельта}_{izak} = D_{izak2002} - D_{izak2000} \cdot 1,65 . \quad (3.14)$$

Бета_i - коэффициент замедления относительной скорости динамики, который может приобретать значения от “0” до “1,0” в зависимости от интенсивности роста объема закрепленных доходов бюджета i -ой административно-территориальной единицы за 2000 и 2002 года. Данный коэффициент рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{бета}_i = \frac{\text{бета}_{i1} - \text{бета}_{i2}}{\text{бета}_{i2}} = \frac{\text{бета}_{i1}}{\text{бета}_{i2}} - 1 , \text{ где} \quad (3.15)$$

$$\text{бета}_{i1} = \frac{D_{izak2002}}{D_{izak2000}} ; \quad (3.16)$$

$$\text{бета}_{i2} = \frac{D_{izak2000}}{D_{izak1999}} . \quad (3.17)$$

Причем, для местных бюджетов, у которых показатель прогнозного темпа роста объема доходов на 2002 год меньше “1,65”, величина (дельта_{izak} * бета_i), равняется нулю.

При расчете объемов трансфертов на 2003 год механизмы корректировки доходов целиком изменены. Расчетный объем корректировки доходов рассчитывался по следующей формуле:

$$\text{дельта}D_i = D_i \cdot \frac{K_i * K_{din} - K_i}{K_i} \cdot K_{std}, \text{ где} \quad (3.18)$$

K_{din} – коэффициент динамики индекса относительной налогообеспособности в 1998-2001гг.:

$$K_{din} = \left(\frac{K_{i99}}{K_{i98}} + \frac{K_{i00}}{K_{i99}} + \frac{K_{i01}}{K_{i00}} \right) / 3 ; \quad (3.19)$$

K_{std} – корректирующий коэффициент снижения динамики индекса относительной налогообеспособности, который может принимать четыре значения в зависимости от величины коэффициента K_{din} (см. табл. 3.10).

Таблица 3.10

Значения корректирующего коэффициента снижения динамики индекса относительной налогообеспособности

K_{din}	K_{std}
<0,90	1,00
0,90..0,95	0,50
0,95..1,00	0,25
>1,00	0,00

С целью обеспечения большей наглядности преобразуем формулу, представив ее в следующем виде:

$$\text{дельта}D_i = D_i \cdot (K_{din} - 1) \cdot K_{std}. \quad (3.20)$$

Данные таблицы 3.10 показывают наличие стимулов к снижению среднесрочной динамики индекса относительной налогообеспособности депрессивного региона. На наш взгляд, такие механизмы являются проявлением экономической неэффективности, и от них необходимо отказываться. В утвержденной методике расчета трансфертов с 2004 года подобная схема уже не используется.

Взаимосвязь между значением коэффициента динамики индекса относительной налогообеспособности и объемом корректировки прогнозных доходов местных бюджетов, учитываемых при определении трансфертов

K_{din}	Дельта D_i , % D_i
0,89	11
0,91	4,5
0,93	3,5
0,95	1,25
0,97	0,75
0,99	0,25

Далее рассмотрим процедуры, регламентирующие порядок расчета коэффициента выравнивания. Коэффициент выравнивания является важной составляющей механизма определения бюджетных трансфертов, на которую возложены функции реализации на практике принципа экономической эффективности при организации межбюджетных отношений.

В статье 98 БКУ указано:

- коэффициент выравнивания используется к рассчитанному по формуле объему дотации выравнивания и определяется в границах от 0,60 до единицы;
- при этом общий объем средств, на который уменьшается сумма дотаций выравнивания, должен быть тождественным общему объему средств, на который уменьшается сумма средств, переданных в ГБУ из местных бюджетов при использовании коэффициента выравнивания.

В 2003-2004 годах коэффициент выравнивания используется для местных бюджетов, передающих средства в государственный бюджет. Значения α_i находятся в границах от "0,9" до "1,0" и определяются по формуле:

$$\alpha_i = 1 - (\sqrt{(D_{i3} + L_{i3}) / (D_{i1} + L_{i1})} - 1). \quad (3.21)$$

Коэффициент выравнивания равняется единице для всех дотационных бюджетов.

На наш взгляд, большим недостатком формулы расчета коэффициента выравнивания, как, впрочем, и всей методики расчета трансфертов, является неучет инфляции. Например, относительно высокие темпы инфляции в 1999 (19,2%), 2000 (25,8%), 2001 (12,3%) годах могли привести к тому, что доходы третьего базового года в сравнении с первым являются большими не столько за счет объективных экономических факторов, сколько за счет инфляционной составляющей. В целом индекс инфляции за два года: 1999 и 2000 составил 1,4995 ($1,192 * 1,258$); 2000 и 2001 - 1,4127 ($1,258 * 1,123$).

Легко подсчитать, что для того чтобы регион получал максимальный экономический стимул (см. формулу (3.21)), необходимо, чтобы соотношение $((D_{i3} + L_{i3}) / (D_{i1} + L_{i1}))$ было бы большим или равнялось "1,21". Если динамика доходов сводного местного бюджета хотя бы на 60% учитывает индекс инфляции, то все равно такое увеличение превышает 1,21. А значит, коэффициент выравнивания региона-донора в 2002 году зависит только от инфляции. Для того чтобы не возникла подобная ситуация необходимо, или каким-то образом корректировать показатели исполнения бюджета на величину инфляции, или использовать безразмерный относительный показатель. По нашему мнению, более предпочтительным является второй вариант, а таким показателем является индекс относительной налогоспособности.

При планировании показателей местных бюджетов на 2003 год для расчета объемов межбюджетных трансфертов использовались механизмы корректировки доходов депрессивных регионов, причем в расчетах используется коэффициент динамики индекса относительной налогоспособности K_{din} , однако в дальнейшем от него отказались. На наш взгляд, данный коэффициент можно использовать при расчете коэффициента выравнивания. А при расчете значения коэффициента выравнивания региона-донора можно использовать следующую формулу:

$$\text{альфа}_i = 1 - (\sqrt{K_i} - 1) \cdot K_{din}^2, \text{ где} \quad (3.22)$$

K_i – расчетное значение индекса относительной налоговоспособности на плановый период;

K_{din} – коэффициент динамики индекса относительной налоговоспособности в предыдущие 4 года:

$$K_{din} = \left(\frac{K_{i(-3)}}{K_{i(-4)}} + \frac{K_{i(-2)}}{K_{i(-3)}} + \frac{K_{i(-1)}}{K_{i(-2)}} \right) / 3. \quad (3.23)$$

Таким образом, значения коэффициента выравнивания для региона–донора будут уменьшаться при увеличении расчетных значений индекса относительной налоговоспособности в плановом периоде и значений коэффициента K_{din} . Регион получит существенные стимулы к повышению уровня формирования финансовых ресурсов бюджета и улучшения "истории" индекса относительной налоговоспособности. Важно, что при расчете коэффициента выравнивания (см. формулу (3.23)) усиливается роль динамики индекса относительной налоговоспособности (для этого значение коэффициента K_{din} возводится во вторую степень, а сам он рассчитывается как среднее арифметическое) и ослабляется роль индекса относительной налоговоспособности. Данные операции осуществляются с целью повышения мотивации регионов к обеспечению позитивной динамики индекса относительной налоговоспособности.

Расчетный объем расходов общего фонда местных бюджетов является показателем, методика определения объемов которого постоянно меняется. Это объясняется тем, что механизмы расчета данного показателя, с одной стороны, должны быть унифицированными, а с другой стороны, должны учитывать специфику региона, особенности его политики бюджетных расходов, нужды каждого конкретного местного бюджета. В условиях, когда постоянно меняются потребности и нужды регионов, направленность бюджетной политики, другие показатели экономического и социального развития регионов, должны адекватно корректироваться и механизмы межбюджетных трансфертов.

Расчетный объем расходов общего фонда местного бюджета (V_i), учитываемый при определении величины межбюджетных трансфертов определяется с использованием следующей формулы:

$$V_i = Vy_i + Vz_i + Vo_i + Vs_i + Vk_i + Vf_i + Vd_i + Vh_i, \text{ где} \quad (3.24)$$

$V(y_i)$ – расчетный объем расходов на содержание органов управления;

$V(z_i)$ - расчетный объем расходов на охрану здоровья;

$V(o_i)$ - расчетный объем расходов на образование;

$V(s_i)$ - расчетный объем расходов на социальную защиту и социальное обеспечение;

$V(k_i)$ - расчетный объем расходов на культуру и искусство;

$V(f_i)$ - расчетный объем расходов на физическую культуру и спорт;

$V(d_i)$ - расчетный объем расходов на другие мероприятия;

$V(h_i)$ - расчетный объем расходов на нераспределенный резерв средств местных бюджетов.

С 2003 года, наряду с изменениями механизмов расчета многих компонентов V_i , в формулу (3.24) включен еще один показатель – расчетный объем расходов на содержание местной милиции ($V(mi)$). В последних вариантах формул расчета объемов межбюджетных трансфертов данный механизм не используется.

Основные выводы проведенного в пункте 3.3 исследования заключены в следующих положениях.

1. Постоянные изменения методик определения объемов межбюджетных трансфертов свидетельствуют о том, что данные механизмы являются новыми, отсутствует опыт их наработки, и оптимальное решение еще не найдено. Вместе с тем, Кабинет Министров Украины наглядно демонстрирует стремление к совершенствованию организации межбюджетных отношений, внедрению новых механизмов расчета трансфертов, поиску новых решений.

2. При определении объемов межбюджетных трансфертов неоднократно изменялись правила и нормы корректировки прогнозного

объема доходов общего фонда бюджета депрессивных регионов. С точки зрения объективности и экономического обоснования, новые механизмы являются более совершенными, хотя определенная доля субъективности присутствует при определении величины корректирующего коэффициента K_{std} . Однако, на наш взгляд, требует пересмотра само наличие механизмов корректировки. Ведь снижение индекса относительной налогоспособности на протяжении нескольких лет может быть следствием не только экзогенных факторов (неравномерность регионального развития, отсутствие экономической базы и т.д.), но и низкого уровня регионального управления, некомпетентности руководителей, недостаточной работы налоговых служб, отрицательного инвестиционного климата. В этом случае создаются антистимулы регионального экономического развития, что является слишком большой ценой финансового выравнивания. Поэтому нами предлагается в дальнейшем полностью отказаться от практики финансового поощрения депрессивности регионов.

3. Существенным изменениям также подверглись механизмы расчета коэффициента выравнивания. Они стали более объективными и обоснованными; устранены недостатки, содержащиеся в предыдущей формуле. Вместе с тем, сужение интервала детерминации коэффициента выравнивания с “0,8-1,0” до “0,9-1,0” является еще одним проявлением политики «уровниловки» бюджетных доходов регионов-доноров и регионов-реципиентов. Коэффициент выравнивания уже практически не выполняет возложенную на него функцию экономической справедливости. Нами предлагается при расчете коэффициента выравнивания для регионов-доноров использовать пределы, установленные в БКУ, - “0,6-1,0”, и тем самым воссоздать стимулы регионального экономического развития.

4. Механизмы расчета объема межбюджетных трансфертов достаточно громоздки, подвержены определенной субъективности, практически не используют экономические стимулы и нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

5. В соответствии с положениями Бюджетного кодекса Украины индекс относительной налоговоспособности является коэффициентом, определяющим налоговоспособность административно-территориальной единицы в сравнении с аналогичным средним показателем по Украине в расчете на одного человека, и рассчитывается на основе фактических данных по выполнению соответствующего бюджета за три последних бюджетных периода. Утвержденная Кабинетом Министров Украины формула расчета индекса относительной налоговоспособности искусственно превышает его значение, особенно, если на протяжении базового периода относительная налоговоспособность региона увеличивалась. Расчет индекса относительной налоговоспособности, на наш взгляд, целесообразно осуществлять как среднее геометрическое фактических значений коэффициентов относительной налоговоспособности за три базовых периода.

6. Коэффициент выравнивания уже практически не выполняет возложенную на него функцию экономической эффективности. Нами предлагается при расчете коэффициента выравнивания для регионов-доноров использовать формулу, основанную на использовании коэффициента динамики индекса относительной налоговоспособности. Данный подход, с точки зрения реализации функции экономической эффективности, является более обоснованным в сравнении с используемыми механизмами.

3.4. Использование системы трансфертов как инструмента сбалансирования местных бюджетов

Бюджетные процедуры являются институциональной основой организации бюджетного процесса в государстве. От четкой регламентации процесса управления бюджетными отношениями зависит экономическая эффективность функционирования государственных финансов.

Под бюджетной процедурой понимается «не столько формализация принятия решений, сколько согласование интересов всех социально-политических и экономических групп по использованию государственных финансовых средств» [199, с. 43]. Бюджетные процедуры охватывают регламентацию взаимоотношений всех участников бюджетного процесса, распределение налоговых и расходных полномочий, ответственности органов государственной власти и управления, источников доходов бюджета, формализацию механизмов финансового выравнивания. Бюджетные процедуры должны быть, с одной стороны, четко и однозначно регламентированы, а с другой - обязательно исполняться. Только при выполнении этих двух условий будет повышаться эффективность бюджетной политики [200-202].

В настоящее время нормативно-правовыми актами, регулирующими бюджетные отношения в Украине, являются:

- 1) Конституция Украины;
- 2) Бюджетный кодекс Украины (БКУ);
- 3) законы о Государственном бюджете Украины;
- 4) другие законы, регулирующие бюджетные правоотношения;
- 5) нормативно-правовые акты Кабинета Министров Украины;
- 6) нормативно-правовые акты центральных органов исполнительной власти;
- 7) решения органов Автономной Республики Крым, местных государственных администраций, органов местного самоуправления [91].

Кабинет Министров Украины поручает Министерству финансов Украины непосредственное проведение бюджетной политики. Нас будут интересовать бюджетные процедуры определения объемов нецелевых бюджетных грантов: дотации выравнивания и средств, передаваемых в государственный бюджет из местных.

В экономической теории рассматривают две основные формы бюджетных трансфертов:

1) в виде условных грантов, которыми на их получателей накладываются различные ограничения на использование средств;

2) в виде безусловных грантов, которые получатель может использовать по собственному усмотрению для финансирования утвержденных в бюджет программ и мероприятий.

В отличие от условных грантов, безусловные (нецелевые) трансферты являются необходимым инструментом бюджетного выравнивания, основной целью которого является перераспределение средств между регионами с высокой и низкой бюджетной обеспеченностью [203].

В Украине основными видами нецелевых бюджетных грантов являются дотация выравнивания и средства, передаваемые в Государственный бюджет Украины из местных бюджетов. Бюджетные процедуры, регламентирующие процесс определения объемов нецелевых грантов, определяются Бюджетным кодексом Украины, законом о Государственном бюджете Украины на соответствующий год, Постановлением КМУ "Об утверждении Формулы распределения объемов межбюджетных трансфертов между государственным бюджетом и местными бюджетами".

Трансферты представляют собой особый вид платежей, связанный с реализацией различных видов перераспределительной политики государства. В данном случае нас будут интересовать трансферты между различными составляющими финансовых ресурсов государства.

Межбюджетные отношения являются неотъемлемой частью государственной бюджетной политики. Через этот механизм центральные, региональные и местные органы власти реализуют свои полномочия с соблюдением требований независимости их бюджетной политики от вышестоящих уровней, но при обязательном условии социальной направленности бюджетной политики всех уровней.

На основе анализа новейшей экономической истории можно утверждать, что уже выработаны различные модели организации

межбюджетных отношений, основанные на специфике социально-экономического развития государств, их административного и политического устройства и учитывающие множество других факторов.

Теоретические основы организации межбюджетных отношений исследованы в работах зарубежных экономистов Р. Масгрейва, В. Уотса, Дж. Стиглица, и других, результатом чего явилась разработка теорий бюджетного федерализма и бюджетного унитаризма, теоремы о бюджетной децентрализации, многочисленных эконометрических и экономико-математических моделей [179-180; 204]. Большой вклад в изучение межбюджетных отношений внесли также отечественные экономисты О. Кириленко, М. Кульчицкий, И. Лунина, С. Слухай, и другие [205-211]. Вместе с тем в отечественной экономической науке, в разделе «организация межбюджетных отношений», на сегодняшний день существует множество «чистых страниц». Одной из них является исследование институциональных основ организации межбюджетных отношений.

Бюджетные процедуры являются институциональной основой организации бюджетного процесса в любом государстве. От четкой регламентации процесса управления бюджетными отношениями зависит экономическая эффективность государственных финансов.

Как мы уже указывали в первом разделе, институты представляют собой правила игры в обществе. Или, более формально, - это ограничения, изобретенные, самими людьми, формирующие взаимодействие между экономическими агентами. Тем самым они приводят к возникновению стимулов к обмену, будь то обмен политический, социальный или экономический [212]. Российский экономист Е. Бушмин указывает три основных точки зрения на факторы повышения результативности бюджетной сферы: объем финансирования; определение статей бюджетных расходов; процедура распределения ресурсов. Нельзя не согласиться с тезисом автора, что «неэффективное использование государственных ресурсов объясняется отсутствием четких процедур их распределения, нарушениями на всех

стадиях бюджетного процесса, существенно осложняющими контроль за формированием и исполнением бюджета» [199, с. 42]. Данное утверждение соответствует положениям концепции бюджетного технологизма, согласно которым основным фактором повышения эффективности государственных финансов является наличие эффективных бюджетных процедур.

Под бюджетной процедурой понимается «не столько формализация принятия решений, сколько согласование интересов всех социально-политических и экономических групп по использованию государственных финансовых средств» [199, с. 43]. Бюджетные процедуры охватывают регламентацию взаимоотношений всех участников бюджетного процесса, распределение налоговых и расходных полномочий, ответственности, доходных источников; формализацию механизмов финансового выравнивания. Бюджетные процедуры должны быть, с одной стороны, четко и однозначно регламентированы, а другой - обязательно исполняться. Только при исполнении этих двух обязательных условий бюджетный технологизм будет способствовать повышению эффективности реализации бюджетной политики.

Бюджетный технологизм напрямую связан с концепциями новой конституционной экономики. Российский экономист Р. Нуреев отмечает, что конституция «в обобщенном виде отражает национальный менталитет, особенности истории, философии, религии, экономики, социологии и политики народа, а с другой – закладывает основы государственного законодательства» [213, с. 119]. Структура законодательной пирамиды представлена на рисунке (см. рис. 3.4).

Важным условием является строгое соответствие положений всех нормативно-законодательных актов. Причем на определенный бюджетный год основой бюджетного законодательства являются Бюджетный кодекс Украины и закон о Государственном бюджете Украины, постановления КМУ, приказы Государственного казначейства Украины. В данном пункте нами будут исследованы становление и развитие системы межбюджетных

отношений в Украине, основные законодательные процедуры, регламентирующие организацию межбюджетных отношений в Украине.

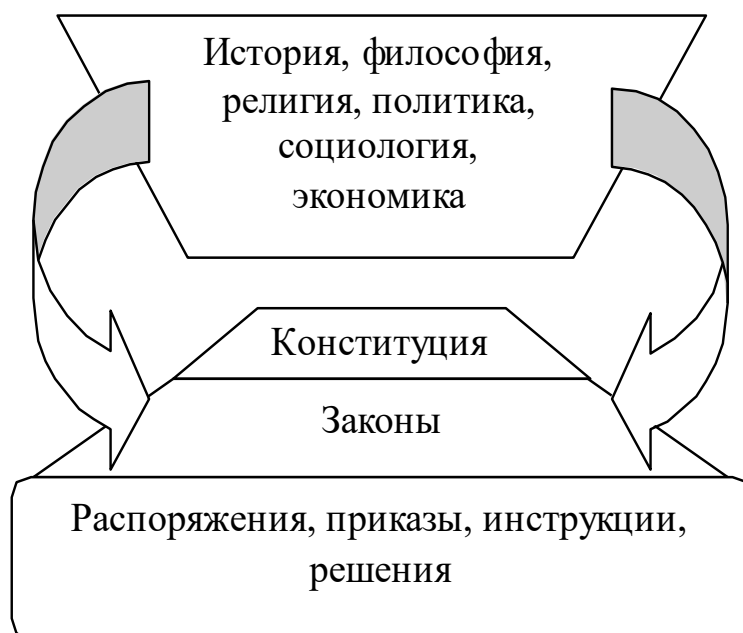


Рис. 3.4. Законодательная пирамида при реализации концепции бюджетного технологизма

Действующая система бюджетных взаимоотношений между различными уровнями государственной власти в Украине прошла через несколько этапов своего становления и развития. Предварительный этап ее становления, который начался еще при существовании СССР в 1990 г., связан, прежде всего, с выделением местных бюджетов из состава государственного, а бюджетов местного самоуправления из состава региональных. Элементами организации межбюджетных отношений в Украине становятся собственные налоги; закрепленные и регулируемые доходы; нормативы отчислений от регулируемых доходов; дотации; субвенции; субсидии; средства, перечисляемые в Государственный бюджет Украины; межбюджетные ссуды; межбюджетные взаиморасчеты [214].

На протяжении существования Украины как самостоятельного государства каждый год применялась разная схема межбюджетных отношений. Попытки перехода к сбалансированной и стабильной системе,

осуществленные в 1994 и 1997-1998 гг. сочетались с применением в 1992-1993 и 1995-1996 гг. схем, характеризующихся высокой степенью межрегиональной дифференциации, отсутствием четких механизмов распределения и «нетранспарентностью» межбюджетных отношений.

Исследование основных процедур организации межбюджетных отношений в Украине позволяет нам выделить три основных этапа ее развития и становления.

Первый этап становления системы межбюджетных отношений характерен для 1992-96 гг. В этот период широко применяется практика индивидуальных отчислений от основных (регулируемых) налогов в местные бюджеты. В каждый регион поступала своя часть от налога на прибыль, НДС, акцизного сбора и от подоходного налога. Причем каждый год эти ставки пересматривались и менялись. Межбюджетные трансферты практически не использовались.

Вторым этапом является 1997-2001г. В его рамках сделана попытка разграничения основных доходных источников. Так НДС полностью поступают в государственный бюджет, туда же с 1999 года поступают акцизный сбор и налог на прибыль предприятий, подоходный налог полностью направляется в местные бюджеты. С 1997 года начинает широко применяется система межбюджетных трансфертов. В ней участвуют все без исключения регионы, и доля межбюджетных трансфертов в ВВП постоянно увеличивается.

Третьим этапом является временной период с 2002 года по настоящее время. Данный этап связан с вступлением в силу положений Бюджетного кодекса Украины, в которых законодательно закреплены бюджетные процедуры, регламентирующие организацию межбюджетных отношений в Украине.

После принятия 21 июня 2001 года Бюджетного Кодекса Украины (БКУ) система межбюджетных отношений нашего государства подверглась существенным трансформациям. Прежде всего, произошло четкое

закрепление расходных полномочий за государственным и местными бюджетами. С точки зрения разграничения видов расходов между местными бюджетами, выделяется три группы:

1) расходы на финансирование бюджетных организаций и мероприятий, обеспечивающих необходимое первоочередное предоставление социальных услуг, гарантированных государством, и расположенных ближе всего к потребителям;

2) расходы на финансирование бюджетных учреждений и мероприятий, обеспечивающих предоставление основных социальных услуг, гарантированных государством всем гражданам Украины;

3) расходы на финансирование бюджетных учреждений и мероприятий, обеспечивающих гарантированные государством социальные услуги для отдельных категорий граждан, или финансирование программ, потребность в которых существует во всех регионах Украины.

Расходы первой группы осуществляются из бюджетов сел, поселков, городов и их объединений; второй – из бюджетов городов республиканского Автономной Республики Крым (АРК) и областного значения, районных бюджетов; третьей – из бюджета АРК и областных бюджетов. Из бюджетов городов Киев и Севастополь осуществляются расходы всех трех групп.

Кроме четкого определения видов расходов местных бюджетов, учитываемых при определении объемов межбюджетных трансфертов, указан список из 15 видов расходов, которые не учитываются при определении межбюджетных трансфертов. Все эти расходы имеют ярко выраженный местный характер, и поэтому не принимаются во внимание при расчете дотации выравнивания.

Также изменилась и система размежевания доходных бюджетных источников. «Канула в Лету» практика ежегодного установления нормативов отчислений от регулируемых налогов в местные бюджеты.

В Бюджетном кодексе местные бюджеты разделены на три уровня:

- бюджеты АРК, областей, городов Киева и Севастополя;

- районные бюджеты, бюджеты городов республиканского и областного подчинения;
- бюджеты сел, поселков, городов районного подчинения, районов в городах.

Доходы бюджетов всех уровней четко делятся на доходы, учитываемые и не учитываемые при определении объемов межбюджетных трансфертов.

К доходам, закрепляемым за бюджетами местного самоуправления и учитываемым при определении объемов межбюджетных трансфертов, относятся налог с доходов физических лиц - субъектов малого предпринимательства (в части, подлежащей соответствующим бюджетам) и 5 видов неналоговых доходов. Данные налоги и сборы составляют корзину доходов, закрепленных за бюджетами местного самоуправления и учитываемых при определении объемов межбюджетных трансфертов.

К доходам местных бюджетов, не учитываемым при определении объема межбюджетных трансфертов, относятся местные налоги и сборы, плата за землю (в установленной части) и еще 15 различных налоговых и неналоговых поступлений.

В Государственном бюджете Украины могут предусматриваться такие межбюджетные трансферты местным бюджетам:

- дотация выравнивания бюджету АРК; областным бюджетам; бюджетам городов Киева и Севастополя; районным бюджетам; бюджетам городов республиканского и областного значения;
- субвенция на осуществление программ социальной защиты;
- субвенция на компенсацию потерь доходов бюджетов местного самоуправления на выполнение собственных полномочий вследствие предоставления льгот, установленных государством;
- субвенция на выполнение инвестиционных проектов;
- другие субвенции.

Дотация выравнивания и субвенции из ГБУ местным бюджетам перечисляются органами Государственного казначейства Украины со счетов

государственного бюджета на счета соответствующих местных бюджетов. Перечисление средств, которые передаются в Государственный бюджет Украины из бюджета Автономной Республики Крым, бюджетов городов Киева и Севастополя, бюджетов городов республиканского Автономной Республики Крым и городов областного значения, районных и областных бюджетов, обеспечивается соответствующими органами Государственного казначейства Украины.

Порядок перечисления дотации выравнивания и субвенций местным бюджетам, а также средств, которые передаются в ГБУ из местных бюджетов, и порядок перечисления межбюджетных трансфертов между местными бюджетами определяются Кабинетом Министров Украины и должны обеспечивать своевременность, равномерность, гарантированность и полноту перечисления трансфертов.

Прогнозный показатель объема доходов (корзины доходов) местных бюджетов формируется из поступлений общегосударственных налогов и сборов, закрепленных за местными бюджетами в соответствии со статьями 64 и 66 БКУ.

Бюджетное выравнивание является одной из важнейших составляющих бюджетного менеджмента. Невозможно отрицать необходимость осуществления перераспределения государственных средств с целью обеспечения на всей территории государства приблизительно одинакового уровня предоставления общественных услуг. Но также нецелесообразно занижать роль экономических стимулов и мотивации регионов к повышению доходов местных бюджетов. То есть должен существовать определенный компромисс между функциями экономической эффективности и социальной справедливости бюджетного выравнивания [215-216].

Основные показатели государственной политики бюджетного
выравнивания в 1999-2006 гг.

Показатели	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ВВП, млрд. грн.	130,4	170,1	204,2	225,8	267,3	345,1	441,5	544,2
Доходы сводного бюджета, млрд. грн.	32,9	49,1	54,9	62,0	75,3	91,5	134,2	171,8
Доходы сводных местных бюджетов, млрд. грн.	16,1	18,7	25,0	28,2	34,3	39,6	53,7	75,9
Трансферты местным бюджетам, млрд. грн.	2,9	4,4	7,2	8,8	11,7	16,8	23,4	34,2
Трансферты местным бюджетам / доходы местных бюджетов, %	18,28	23,42	28,98	31,22	34,19	42,47	43,52	45,00
Трансферты местным бюджетам / ВВП, %	2,26	2,57	3,54	3,91	4,39	4,87	5,29	6,28

Источник: рассчитано автором на основе данных Министерства финансов Украины [164-170]

Но следует отметить, что исследование институциональных факторов и предпосылок возникновения бюджетного неравенства среди регионов и целесообразности расходов государства по его устранению или не проводились на достаточном научном уровне, либо являются неполными. Можно отметить, что результаты абсолютного большинства известных автору научных работ были получены на основе использования методов “ex-post” экономического анализа. Причем они в большей степени носят характер описания явлений и процессов, имевших место в сфере бюджетного распределения и перераспределения ВВП, без изучения их функциональных основ и взаимосвязи с другими макроэкономическими показателями [217-220].

Начиная с конца 20-го века, в Украине постоянно возрастает роль межбюджетных трансфертов в формировании доходов местных бюджетов и доля ВВП, перераспределяемая через систему трансфертов. Если в 1999 г. трансферты местным бюджетам составляли 2,26 % ВВП, то в 2006 г. их доля в ВВП увеличилась почти втрое и составляла 6,28 %. Динамика объемов межбюджетных трансфертов и их роли в формировании доходов местных бюджетов в 1999-2006 гг. характеризуют данные таблицы 3.12.

Далее остановимся на оценке того, как эффективно государство перераспределяло средство между бюджетами различных уровней с целью устранения межрегиональной дифференциации уровня предоставления общественных благ. Для этого нами будут использованы экономические методы и инструменты анализа: кривая Лоренца, коэффициент Джини и коэффициент вариации. Для оценки экономической эффективности политики горизонтального бюджетного выравнивания нами осуществлены следующие шаги:

- 1) рассчитаны коэффициенты Джини ($K_j(\text{rev})_i$) и коэффициенты вариации ($K_v(\text{rev})_i$), характеризующие уровень межрегиональной дифференциации доходов местных бюджетов на одну душу располагаемого населения в 1999-2006 гг.;
- 2) рассчитаны коэффициенты Джини ($K_j(\text{exp})_i$) и коэффициенты вариации ($K_v(\text{exp})_i$), характеризующие уровень межрегиональной дифференциации расходов местных бюджетов на одну душу располагаемого населения в 1999-2006 гг.;
- 3) определена разница в пунктах между коэффициентами Джини ($K_j(\text{exp-rev})_i$) и коэффициентами вариации ($K_v(\text{exp-rev})_i$) до и после использования межбюджетных трансфертов:

$$K_j(\text{exp-rev})_i = (K_j(\text{exp})_i - K_j(\text{rev})_i) \cdot 100; \quad (3.25)$$

$$K_v(\text{exp-rev})_i = (K_v(\text{exp})_i - K_v(\text{rev})_i) \cdot 100; \quad (3.26)$$

4) оценена эффективность политики горизонтального выравнивания. Для оценки использованы коэффициенты эффективности трансфертов ($K_{jef}(tr)$, $K_{vef}(tr)$):

$$K_{jef}(tr)_i = K_j(rev - exp)_i / Tr(GDP)_i; \quad (3.27)$$

$$K_{vef}(tr)_i = K_v(rev - exp)_i / Tr(GDP)_i. \quad (3.28)$$

Данные коэффициенты позволят оценить, как снижается уровень межрегиональной дифференциации доходов местных бюджетов на 1% ВВП, перераспределяемый распределяется через систему межбюджетных трансфертов.

Результаты проведенных расчетов приведены в таблице 3.13, анализ данных которой позволяет утверждать, что в 2000 г. экономическая эффективность государственной политики бюджетного выравнивания в Украине значительно повысилась по сравнению с 1999 г. В 2000 году 1% ВВП, перераспределяемый через межбюджетные трансферты, снижал коэффициент Джини на 7,72 пунктов (что превышает показатель $K_{ef}(tr)$ предыдущего года на 4,91 пункты), а коэффициент вариации - на 22,85 пунктов (что превышает соответствующий показатель 1999 г. почти в 4 раза). Начиная с 2001 года, экономическая эффективность политики бюджетного выравнивания постоянно снижается, и в 2005-2006 гг. показатели $K_{jef}(tr)$ и $K_{vef}(tr)$ имеют практически такие же значения, как и в 1999 г. Отсюда следует, что реформирование государственной политики бюджетного выравнивания, имевшее место в 1999-2001 гг., привело к мгновенному повышению экономической эффективности политики межбюджетных трансфертов, но это носило краткосрочный характер. В дальнейшем показатели экономической эффективности политики горизонтального финансового выравнивания только снижаются.

Таблица 3.13

Показатели эффективности государственной политики бюджетного выравнивания в Украине в 1999-2006 гг.

Показатели	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Коэффициент Джини, доходы местных бюджетов на одну душу располагаемого населения ($K_j(\text{rev})$)	0,192	0,313	0,318	0,266	0,240	0,240	0,226	0,235
Коэффициент Джини, расходы местных бюджетов на одну душу располагаемого населения ($K_j(\text{exp})$)	0,128	0,114	0,106	0,078	0,083	0,089	0,083	0,044
Разница между коэффициентами Джини ($K_j(\text{exp}-\text{rev})$), пункты	6,35	19,87	21,13	18,81	15,74	15,10	14,34	19,12
Коэффициент вариации доходов местных бюджетов на одну душу располагаемого населения ($K_v(\text{rev})$)	0,382	0,913	0,962	0,751	0,621	0,614	0,606	0,664
Коэффициент вариации расходов местных бюджетов на одну душу располагаемого населения ($K_v(\text{exp})$)	0,250	0,325	0,312	0,224	0,262	0,278	0,294	0,255
Разница между коэффициентами вариации ($K_v(\text{exp}-\text{rev})$), пункты	13,19	58,81	65,04	52,72	35,87	33,64	31,20	40,92
Коэффициент эффективности трансфертов ($K_{jef}(\text{tr})$)	2,81	7,72	5,96	4,82	3,59	3,10	2,71	3,05
Коэффициент эффективности трансфертов ($K_{vef}(\text{tr})$)	5,85	22,85	18,35	13,50	8,18	6,90	5,90	6,52

Источник: составлено на основе авторских расчетов с использованием формул 3.25-3.28

Центральные органы власти и управления постоянно забывают, что кроме центральных существуют еще региональные и местные власти, которые также должны обеспечивать предоставление общественных услуг гражданам Украины. Причем, согласно принципу субсидиарности бюджетной системы, распределение расходов между государственным и местными бюджетами должно осуществляться таким образом, чтобы предоставление общественных услуг было максимально приближено к их потребителям. Но для того чтобы предоставлять общественные услуги необходимо иметь соответствующие источники формирования финансовых ресурсов местных бюджетов. Кроме этого, необходимо составлять, рассматривать и утверждать местные бюджеты до того, как начнется новый бюджетный год. В последние годы (с 2003 года) это делать невозможно, потому что уже стало плохой традицией то, что государственный бюджет Украины принимается незадолго до начала нового года. А в соответствии со статьями Бюджетного кодекса Украины, бюджеты АР Крым, областей, городов Киева и Севастополя утверждаются в двухнедельный срок с момента опубликования закона о государственном бюджете. Бюджеты районов, сел, поселков, городов утверждаются в двухнедельный срок с момента принятия вышестоящих местных бюджетов. Значит, местные власти не в состоянии своевременно утвердить соответствующие бюджеты.

В процессе формирования доходов местных бюджетов путем макроэкономической трансформации факторные доходы переходят в налоговые поступления. В структуре налоговых поступлений местных бюджетов значительный удельный вес занимают поступления от налога с доходов физических лиц. Заработная плата является основным видом факторных доходов в экономике. Кроме этого, институциональные особенности формирования доходов местных бюджетов в Украине таковы, что заработная плата через механизмы налогообложения трансформируется в основной

источник налоговых поступлений и доходов (без трансфертов) местных бюджетов – поступления от налога с доходов физических лиц. Это наглядно показано на рисунке 3.5.

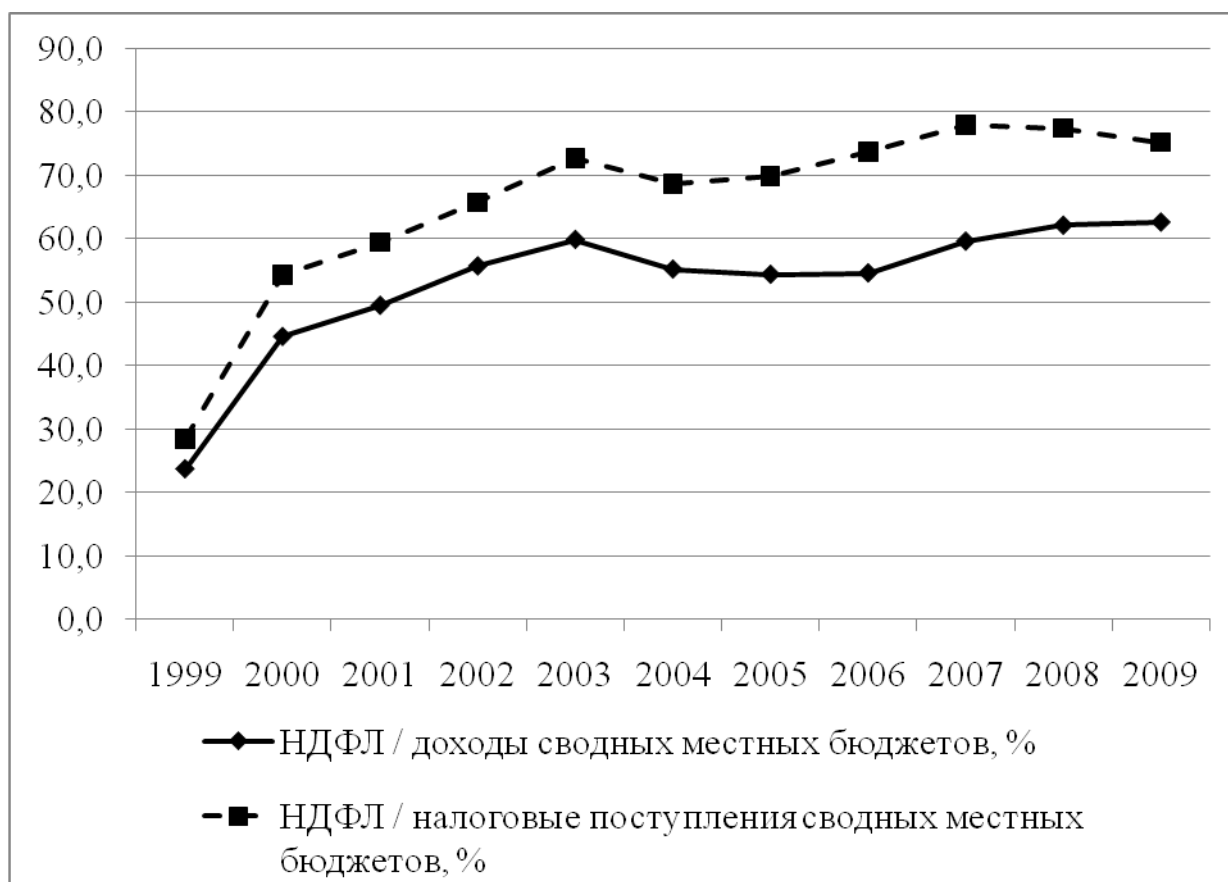


Рис. 3.5. Поступления НДФЛ в структуре налоговых поступлений и доходов сводных местных бюджетов в 1999-2009 годах, %

Если важнейшим источником формирования доходов местных бюджетов (без трансфертов) являются поступления от налога с доходов физических лиц, то, на наш взгляд, является логичным допущение о том, что межрегиональные вариации заработной платы и доходов местных бюджетов должны быть схожими. Вместе с тем экономико-статистический анализ вариации соответствующих показателей показывает, что межрегиональная дифференциация доходов местных бюджетов значительно превышает соответствующий показатель по заработной плате. Это высказывание

подтверждается результатами расчета коэффициентов вариации, представленными на рисунке 3.6.

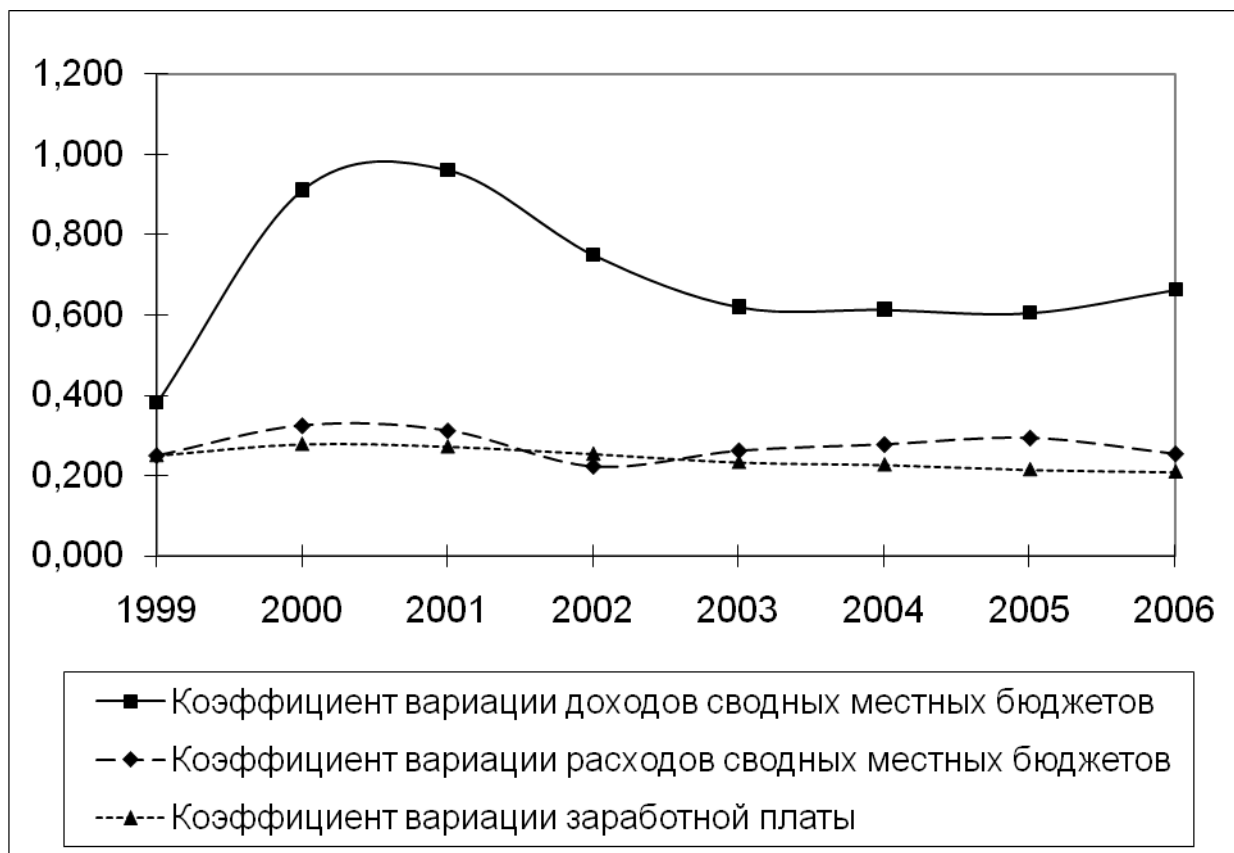


Рис. 3.6. Коэффициенты вариации доходов, расходов местных бюджетов и заработной платы в 1999-2006 гг.

Таким образом, можно утверждать, что в результате трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов (без трансфертов) значительно повышается межрегиональная дифференциация последних. Кроме того, значения коэффициентов вариации заработной платы и расходов сводных местных бюджетов в течение рассматриваемого периода являются достаточно близкими. Значит, снижение межрегиональной дифференциации доходов местных бюджетов на одну душу располагаемого населения с помощью межбюджетных трансфертов приводит к тому, что она стала подобной межрегиональной дифференциации заработной платы. Следовательно, в

процессе макроэкономической трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов (без трансфертов) возникает эффект распыления.

Сущность эффекта распыления состоит в том, что коэффициент вариации доходов местных бюджетов (без трансфертов) значительно превышает соответствующий показатель заработной платы. А значит, действующие институциональные механизмы формирования доходов местных бюджетов генерируют повышение межрегиональной дифференциации последних. На наш взгляд, это объясняется следующими основными факторами:

- 1) основным источником формирования доходов местных бюджетов (без трансфертов) являются поступления от налога с доходов физических лиц (в 2001-2009 гг. в структуре доходов местных бюджетов их доля составляла более 50%);
- 2) наличие межрегиональной трудовой миграции, в результате чего налог с доходов физических лиц поступает в местные бюджеты не по месту их фактического проживания, а по месту работы;
- 3) действующие институциональные особенности определения базы обложения налогом с доходов физических лиц уменьшают эффективную налоговую ставку, если доход, подлежащий налогообложению, меньше прожиточного минимума для трудоспособных лиц, умноженный на коэффициент «1,4».

Основные выводы проведенного в пункте 3.4 монографии заключены в следующих положениях.

1. Бюджетный технологизм является неотъемлемой частью организации бюджетного процесса. Бюджетные процедуры, регламентирующие порядок расчета межбюджетных трансфертов, должны быть четкими, обоснованными, прозрачными, стимулировать социально-экономическое развитие регионов.

2. Действующая система межбюджетных отношений в Украине является уникальным образованием, сочетающим в себе черты командно-административной и рыночной экономик. Она строится на основе принципов, присущих развитым странам с рыночной экономикой, а именно: определенная самостоятельность местных бюджетов, широкое применение межбюджетных трансфертов, попытки четкого и стабильного разграничения доходов и расходов и др.

3. Принятие Бюджетного Кодекса Украины ознаменовало собой переход к качественно новому этапу построения системы межбюджетных отношений: определен перечень расходов и доходов государственного бюджета и всех уровней местных бюджетов Украины; все расходы и доходы местных бюджетов четко делятся на участвующие и не участвующие в механизмах определения объемов межбюджетных трансфертов; упразднено понятие регулируемых налогов и механизмы ежегодного установления норм отчисления от них в местные бюджеты.

4. Механизмы расчета объема межбюджетных трансфертов достаточно громоздки, подвержены определенной субъективности, практически не используют экономические стимулы и нуждаются в дальнейшем совершенствовании. Представленные в Бюджетном Кодексе разграничение доходных бюджетных источников между государственным и местными бюджетами и механизмы бюджетного выравнивания, на наш взгляд, далеко не оптимальны и нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

5. В последние годы постоянно возрастает роль межбюджетных трансфертов при формировании доходов местных бюджетов. Трансферты местным бюджетам стали важнейшим источником формирования местных финансовых ресурсов. За период с 1999 по 2009 год увеличилась их доля, как в структуре доходов местных бюджетов, так и по отношению к ВВП.

6. Результаты проведенного экономико-статистического анализа показали, что такая трансформация генерирует резкое повышение межрегиональной дифференциации доходов сводных местных бюджетов (без трансфертов) на душу населения. Коэффициенты вариации заработной платы и расходов местных бюджетов в 1999-2006 годах являются практически одинаковыми. Имеет место институциональный эффект распыления в процессе формирования доходов местных бюджетов. Таким образом, значительные объемы финансовых ресурсы направляются через систему бюджетных трансфертов на борьбу с последствиями неравенства в распределении бюджетных ресурсов между регионами, а не причинами их возникновения.

7. Согласно положениям институциональной экономической теории значительная сумма межбюджетных трансфертов в процессе их администрирования вызывает транзакционные затраты. Точно рассчитать их величину невозможно, однако, если они составляют, например, 0,1% от объемов трансфертов, то сумма транзакционных затрат при предоставлении дотаций выравнивания составила в 2009 году 33,5 млн. грн. (33,5 млрд. грн. * 0,1%).

8. С целью устранения эффекта распыления необходимо изменить состав доходов, закрепленных за местными бюджетами. На наш взгляд, целесообразно отнести к таким доходам определенную долю от налога на прибыль предприятий, размещенных на территории субъекта местного самоуправления.

РАЗДЕЛ 4.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА

4.1. Производство общественных благ и необходимость их финансирования как институциональная основа использования финансовых ресурсов государства

Теория общественных благ является одной из ключевых при изучении фундаментальных основ использования финансовых ресурсов государства. С помощью нее представители институциональной школы экономической мысли дают объяснения необходимости государственного вмешательства в экономику и оценивают эффективные, с точки зрения общества, масштабы данного вмешательства. Основоположниками теории общественных благ справедливо считаются известнейшие экономисты второй половины двадцатого века, лауреаты Премии Шведской Королевской академии наук памяти Альфреда Нобеля, Кеннет Эрроу, Джеймс Бьюкенен.

Государство производит общественные блага. Чисто общественное благо (pure public good) – это благо, которое потребляется коллективно всеми гражданами независимо от того, платят люди за него или нет. Чисто общественное благо характеризуется двумя свойствами: неизбирательностью и неисключаемостью в потреблении. Свойство неизбирательности (несоперничества – nonrivalness) означает, что потребление чисто общественного блага одним человеком не уменьшает его доступности для других. Такие блага неконкурентны, так как предельные издержки для дополнительного потребителя равны нулю при любом заданном уровне потребления. Поэтому нельзя назначить плату за их использование.

Свойство неисключаемости (nonexcludability) в потреблении означает, что ни один человек не может быть исключен из потребления блага, даже если он отказывается за это платить. Чисто общественное благо обладает своеобразным положительным внешним эффектом: как только кто-нибудь начинает его потреблять, оно становится доступным для всех. К тому же затраты на исключение дополнительных потребителей, как правило, чрезвычайно высоки. Чтобы лучше понять особенности чисто общественного блага, сравним его с чисто частным благом.

Чисто частное благо (pure private good) – это благо, каждая единица которого может быть продана за отдельную плату.

В отличие от чисто частного блага чисто общественное благо не может быть разделено на единицы потребления и быть продано по частям. Невозможность определения цены на отдельные единицы чисто общественного блага объясняет особенности определения совокупного спроса на чисто общественное благо (см. рис. 4.1).

Цена в данном случае не является переменной величиной, и невозможно назначить цену на отдельную единицу чисто общественного блага, так как его потребление не является исключительным правом отдельного лица. Поэтому кривая спроса на чисто общественное благо отражает предельную полезность всего имеющегося его наличного объема.

В случае чисто частных благ люди сами корректируют объем спроса. Для чисто общественного блага это невозможно. Все потребители должны потреблять весь объем его выпуска целиком, однако все они воспринимают эту услугу по-разному. Это означает, что предельная готовность платить за общественное благо у разных людей совсем не одинакова.

В отличие от совокупного спроса на чисто частные блага (который получается путем сложения кривых индивидуального спроса по горизонтали) совокупный спрос на чисто общественные блага определяется путем

суммирования предельных выгод по вертикали. Следует заметить, что далеко не все общественные блага обладают свойствами неизбирательности и неисключаемости в одинаковой степени. Если хотя бы одно из свойств проявляется слабо, то перед нами смешанные блага.

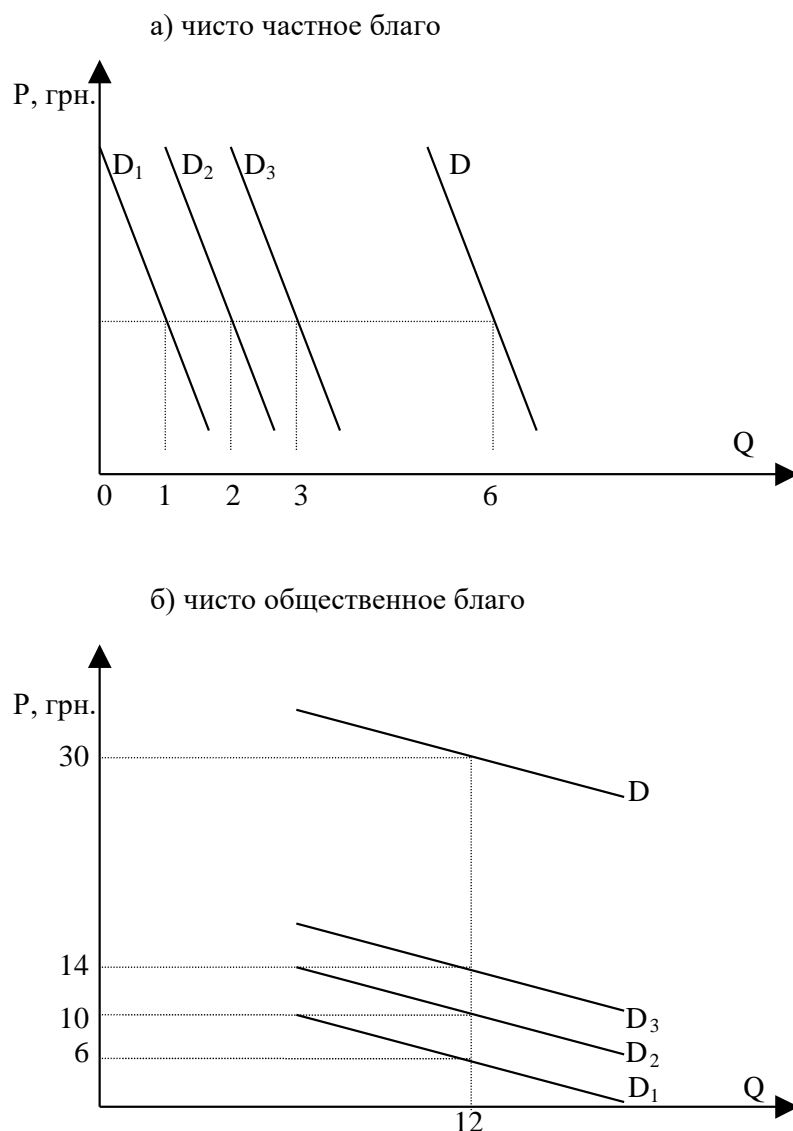


Рис. 4.1. Определение спроса на чисто частное и чисто общественное блага

Общественные блага могут быть общенациональными и локальными (региональными, местными). Выделяют перегружаемые и исключаемые общественные блага. Перегружаемое общественное благо (congestible public good) – это такое общественное благо, потребление которого неизбирательно

только для определенного уровня потребления (дорога, мост, тоннель, троллейбус и т.д.).

Исключаемое общественное благо (excludable public good) – это такое общественное благо, потребление которого неизбирательно, но затраты на устранение дополнительных потребителей достаточно малы (знания, патенты, школьное обучение, государственные университеты, больницы и т.д.) Для исключаемых общественных благ достаточно ввести субсидии, чтобы предотвратить их недопроизводство.

Существуют также общественные блага, для которых легко ввести плату за потребление. Однако такое решение не может быть распространено на чисто общественные блага. Производство чисто общественных благ связано с появлением широкого круга положительных внешних эффектов. Если не интернализировать положительные внешние эффекты (то есть не превратить их из внешних во внутренние), то в рыночной экономике будет иметь место недопроизводство таких благ.

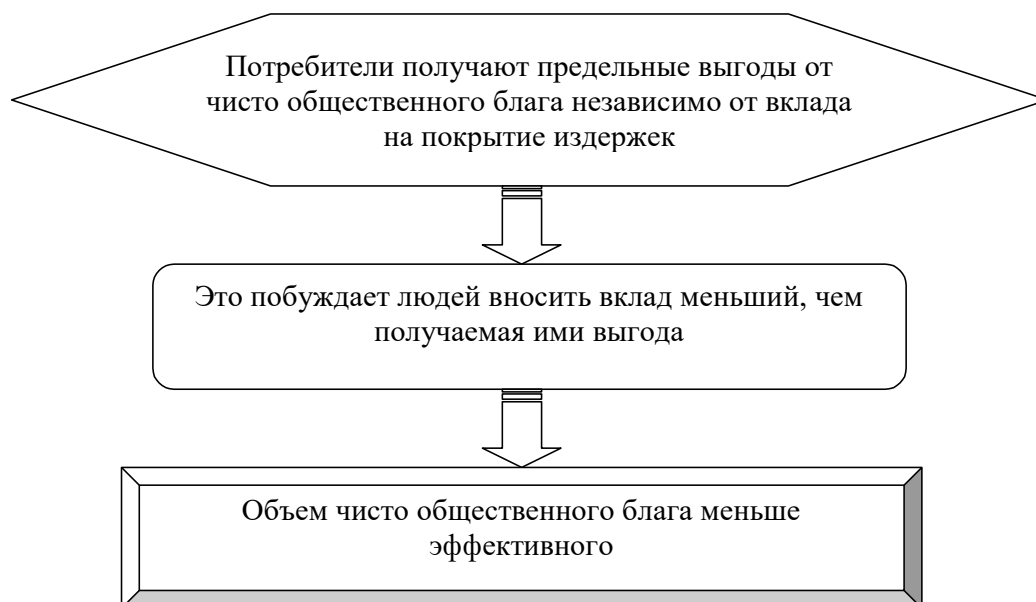


Рис. 4.2. Причины возникновения проблемы безбилетника

Потребление общественных благ происходит коллективно, однако индивидуальная польза от этого потребления различна. Когда размер группы, потребляющей чисто общественное благо, мал, положительные внешние эффекты могут быть интернализированы путем добровольной кооперации. Когда же размер группы достаточно велик, возможности для сокрытия информации расширяются.

Если оплата потребления чисто общественных благ будет осуществляться в соответствии с предельными выгодами от их использования, появляются мощные стимулы для сокрытия истинной информации и приуменьшения реальных размеров получаемых выгод. Действительно, поскольку потребители получают выгоды от потребления чисто общественного блага независимо от того, платят они за него или нет, то возникает желание обойтись без лишних издержек, получить это благо даром, в связи с чем возникает проблема безбилетника (см. рис. 4.2).

В результате существования проблемы безбилетника производство чисто общественных благ бывает ниже эффективного объема. Рынок оказывается не в состоянии справиться с этой проблемой, терпит фиаско.

Одной из важнейших составляющих расходов на производство общественных благ с положительными внешними эффектами является финансирование образования. Т. Шульц и Г. Беккер считают, что образование – это инвестирование в индивидов, порождающее отдачу, как какое-либо капиталовложение [221, с. 54] В экономической литературе существует мысль, что самая высокая отдача осуществляется на низших стадиях обучения: дошкольной, начальной, средней. По разным оценкам, до 30% прироста ВВП страны получают за счет расходов на начальное и среднее образование, а высшее дает соответственно – 8-15% прироста.

Проблемами бюджетного финансирования образования занималось большое количество отечественных и зарубежных ученых. В частности, стоит

отметить работы О. Гришновой, А. Добрынина, И. Кичко, К. Павлюк, Л. Тертичной и других экономистов [222-224]. Однако в данных работах не учитываются институциональные особенности бюджетного федерализма в Украине, а именно, разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы и формирование доходной базы местных бюджетов.

Основной причиной участия государства в гарантировании образования является то, что образование – это тот фактор, который гражданин может использовать для повышения своего жизненного уровня. Гарантированный равный и как минимум минимальный доступ к образованию служит целям обеспечения равных прав и социальных свобод населению того или иного государства.

Общественная выгода от образования превышает сумму тех выгод, которые получают отдельные граждане, и именно поэтому государство преимущественно не оставляет вопросы об определении уровня образования рынку, потому что он не всегда правильно учитывает потребности и интересы всего общества. Тем более что услуги образования, как правило, несут долгосрочный характер, а поэтому от них зависит долгосрочная перспектива экономического и социального развития страны в целом. Поэтому согласно современной экономической теории образование относится к смешанным экономическим благам, которые могут финансироваться как за счет частных, так и за счет общественных финансов [225].

Наличие только частного финансирования может привести к недопроизводству образования как смешанного экономического блага, поэтому общественные финансы являются важнейшим дополнительным, а в некоторых случаях и основным источником финансирования. Также стоит отметить, что образование является благом с положительным внешним эффектом, что также может привести к его недопроизводству в частной рыночной экономике. Кроме этого, по оценкам Мирового банка, увеличение среднего уровня образования

рабочей силы на один год приводит к росту ВВП на 9%. Это характерно для первых трех лет обучения; таким образом, трехлетнее образование рабочей силы обеспечивает ВВП, который на 27% выше, чем в случае безграмотности. Отдача дальнейшего роста уровня образования рабочей силы уменьшается: каждый из трех последующих годов школьного образования соответствует увеличению ВВП на приблизительно 4%. Поэтому начальное и среднее образование должно финансироваться преимущественно за счет средств бюджета.



Рис. 4.3. Доля расходов на образование в структуре расходов сводного бюджета и сводных местных бюджетов в 2002-2006 гг. (%)

Далее перейдем к рассмотрению состава расходов на образование на основе данных Министерства финансов Украины об исполнении сводных местных бюджетов в 2002-2006гг. Этот период выбран потому что, с одной стороны, с 2002 года в Украине действует новая бюджетная классификация

расходов по функциональному признаку [226], а с другой стороны, именно с этого года началась бюджетная реформа.

В течение рассматриваемого периода доля расходов на образование в структуре расходов сводного бюджета Украины колебалась от 18% до 20%. В структуре расходов сводных местных бюджетов доля расходов на образование была несколько выше и составляла от 30% до 32%, что отражено на гистограмме (см. рис. 4.3).

Таблица 4.1

Структура расходов сводных местных бюджетов Украины согласно функциональной классификации расходов бюджета в 2002-2006 гг. (%)

Расходы	2002	2003	2004	2005	2006
Общегосударственные функции	6,92	6,86	6,85	6,72	7,91
Общественный порядок, безопасность и судебная власть	1,47	0,44	0,38	0,16	0,19
Экономическая деятельность	6,53	9,65	11,44	9,64	9,54
Охрана окружающей природной среды	0,54	0,62	0,74	0,52	0,46
Жилищно-коммунальное хозяйство	5,47	5,54	6,59	7,31	10,84
Здравоохранение	24,03	23,43	22,45	22,98	21,61
Духовное и физическое развитие	4,01	4,48	4,35	4,18	4,06
Образование	29,37	29,43	28,69	32,39	29,94
Социальная защита и социальное обеспечение	21,66	19,55	18,50	16,09	15,45
Всего расходов (без межбюджетных трансфертов)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Источник: рассчитано автором на основе данных Министерства финансов Украины [164-170]

В структуре расходов сводных местных бюджетов расходы на образование занимают существенное место, что наглядно иллюстрируют

данные таблицы 4.1. Анализ данных таблицы 4.1 показывает, что в 2002-2006 гг. основная доля расходов сводных местных бюджетов приходилась на социальные статьи расходов бюджета: образование; социальную защиту и социальное обеспечение; здравоохранение. Причем образование, с точки зрения удельного веса расходов на него в структуре расходов сводных местных бюджетов, является явным лидером.

Согласно действующей функциональной классификации расходов бюджета расходы на образование делятся на следующие подгруппы:

- 1) дошкольное образование;
- 2) общее среднее образование;
- 3) профессионально-техническое образование;
- 4) высшее образование;
- 5) последипломное образование;
- 6) внешкольное образование и мероприятия по внешкольной работе с детьми;
- 7) программы материального обеспечения учебных заведений;
- 8) исследования и разработки в сфере образования;
- 9) другие учреждения и мероприятия в сфере образования.

Согласно институциональным особенностям организации бюджетных отношений и построения бюджетной системы в Украине расходные полномочия при финансировании образования распределены так, что основная их доля приходится на местные бюджеты. Причем в соответствии с принципом subsidiarity расходные полномочия при финансировании общего среднего образования переданы на уровень местных бюджетов.

Таблица 4.2

Удельный вес расходов на образование сводных местных бюджетов в составе расходов на образование сводного бюджета Украины в 2002-2006 гг. (%)

Направления финансирования	2002	2003	2004	2005	2006
Дошкольное образование	99,63	99,48	99,30	99,32	99,27
Общее среднее образование	99,56	99,42	99,32	99,46	99,46
Профессионально-техническое образование	5,28	4,05	4,20	3,98	4,31
Высшее образование	8,08	6,81	6,73	7,47	7,81
Последипломное образование	48,32	37,69	41,63	41,13	42,25
Внешкольное образование и мероприятия по внешкольной работе с детьми	89,63	91,94	89,99	92,46	92,58
Программы материального обеспечения учебных заведений	1,29	0,69	0,45	0,40	0,48
Исследования и разработки в сфере образования	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Другие учреждения и мероприятия в сфере образования	85,33	85,17	85,06	82,91	85,92
Всего	65,36	61,71	60,70	62,91	64,11

Источник: рассчитано автором на основе данных Министерства финансов Украины [164-170]

В таблице 4.2 приведены данные по удельному весу расходов на образование сводных местных бюджетов в составе расходов на образование сводного бюджета Украины в 2002-2006 гг. Анализ данных таблицы 4.2 показывает, что основными подгруппами расходов на образование, финансируемыми из местных бюджетов, являются расходы на: дошкольное образование; общее среднее образование; внешкольное образование и мероприятия по внешкольной работе с детьми; другие учреждения и мероприятия в сфере образования.

Состав расходов сводных местных бюджетов на образование приведен в таблице 4.3.

Таблица 4.3

Состав расходов сводных местных бюджетов Украины
на образование в 2002-2006 гг. (млн. грн.)

Направления финансирования	2002	2003	2004	2005	2006
Дошкольное образование	1 363,5	1 701,3	2 045,0	2 920,7	3 797,1
Общее среднее образование	4 869,4	6 207,2	7 466,4	11 098,1	14 153,0
Профессионально-техническое образование	31,2	36,2	47,8	69,6	90,3
Высшее образование	262,3	315,0	391,6	593,0	776,1
Последипломное образование	59,7	75,2	87,7	118,2	154,5
Внешкольное образование и мероприятия по внешкольной работе с детьми	422,9	557,6	689,7	991,7	1 268,1
Программы материального обеспечения учебных заведений	1,6	1,5	1,2	1,0	0,8
Исследования и разработки в сфере образования	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Другие учреждения и мероприятия в сфере образования	269,0	348,0	404,3	1 077,1	1 423,5
Всего	7 279,7	9 242,0	11 133,7	16 869,4	21 663,4

Источник: рассчитано автором на основе данных Министерства финансов Украины [164-170]

Анализируя данные таблицы 4.3, можно отметить, что основная доля в структуре расходов на образование местных бюджетов приходится на общее среднее и дошкольное образование (вместе около 85%). На другие статьи в сумме приходится около 15% расходов местных бюджетов на образование. На графиках (см. рис. 4.4) отражена динамика показателей финансирования общего среднего образования из местных бюджетов по отношению к расходам сводных местных бюджетов и расходам сводных местных бюджетов на образование.

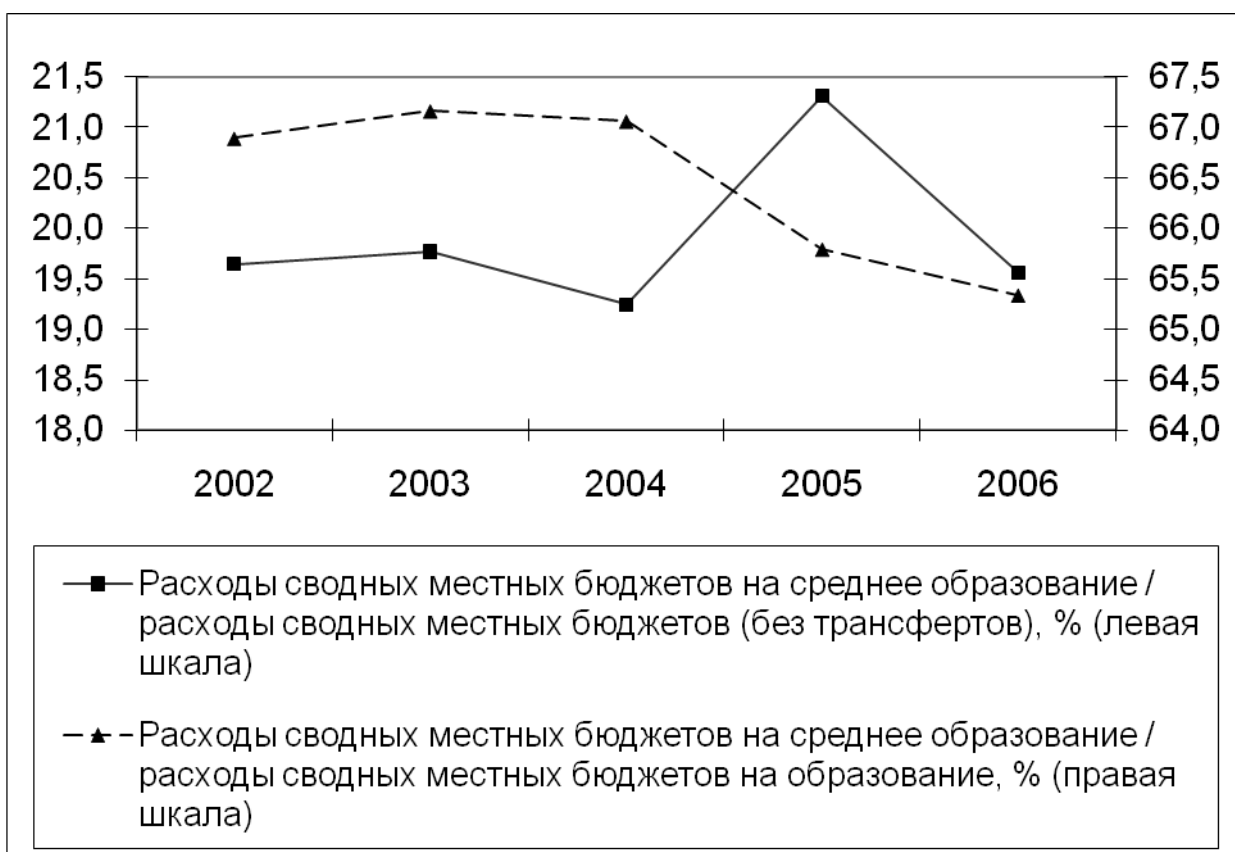


Рис. 4.4. Расходы местных бюджетов на финансирование общего среднего образования по отношению к расходам сводных местных бюджетов и расходам местных бюджетов на образование (%) в 2002-2006 гг.

Анализ графиков, представленных на рисунке 4.4, показывает, что в течение рассматриваемого периода расходы местных бюджетов на финансирование общего среднего образования были достаточно стабильными по отношению как к расходам местных бюджетов на образование (65-67%), так и к расходам сводных местных бюджетов (19-21%).

Для того чтобы полнее исследовать процесс бюджетного финансирования учреждений среднего общего образования, необходимо изучить институциональные особенности составления смет бюджетных учреждений. Существуют различные методологические подходы к организации бюджетного финансирования. В Украине применяется метод сметного

финансирования деятельности бюджетных учреждений, основанный на применении различных показателей, к которым относятся:

- основные (оперативно-сетевые) показатели;
- общие показатели;
- финансовые нормативы бюджетной обеспеченности;
- поправочные (корректирующие) коэффициенты.

Основным показателем, применяемым при составлении смет учреждений общего среднего образования, является количество учеников (что, на наш взгляд, является абсолютно логичным и обоснованным). Однако этот показатель является исходным, и на его основе формируются такие производные показатели как количество классов, количество педагогических ставок, штатное расписание. Поэтому не всегда имеет место четкая взаимосвязь между количеством школьников и количеством учителей.

Далее проведем анализ показателей развития сети бюджетных учреждений общего среднего образования. За годы независимости удалось сохранить сеть общеобразовательных учреждений Украины, хотя и с определенным сокращением. Так, если в 1990/1991 учебном году функционировало 21,8 тыс. учреждений, то в 2010/2011 году – 20,3 тыс. учреждений, то есть имело место уменьшение на 1,5 тыс. учреждений, или на 6,9 %.

В таблице 4.4 приведены основные показатели системы средних общеобразовательных учреждений в 1990-2011 гг.

В результате уменьшения количества детей школьного возраста количество учеников в 2010/2011 гг. стало на 2833 тыс. чел меньше по сравнению с 1990/1991 годом, на 39,7%. Количество учеников в расчете на 1000 чел. населения уменьшилось на 23,7%. При этом численность учителей сократилась лишь на 4,1%.

Основные показатели системы средних общеобразовательных учреждений
Украины в 1990/91-2010/11 учебных годах

Учебный год	Кол-во школ, тыс. ед.	Кол-во учеников, тыс. чел.	Численность учителей, тыс. чел.
1990/91	21,8	7132	537
1991/92	21,9	7102	543
1992/93	22,0	7088	565
1993/94	22,1	7096	579
1994/95	22,3	7125	576
1995/96	22,3	7143	596
1996/97	22,2	7134	585
1997/98	22,1	7078	571
1998/99	22,1	6987	573
1999/00	22,2	6857	576
2000/01	22,2	6764	577
2001/02	22,2	6601	568
2002/03	22,1	6350	561
2003/04	21,9	6044	551
2004/05	21,7	5731	547
2005/06	21,6	5399	543
2006/07	21,4	5120	537
2007/08	21,2	4857	531
2008/09	21,0	4617	524
2009/10	20,6	4495	522
2010/11	20,3	4299	515

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины [227]

В течение рассматриваемого периода наблюдалась устойчивая тенденция к сокращению показателей количества учеников на одну школу и количества учеников на одну ставку учителя (см. рис. 4.5). Вместе с тем, значительная корреляция обоих показателей, отраженная динамикой графиков на рисунке 4.5, позволяет сделать вывод, что количество ставок учителя на одну школу оставалось величиной постоянной, приблизительно 25 единиц. Коэффициент

корреляции между значениями исследуемых показателей в 1990/91-2010/11 учебных годах составил 0,989.

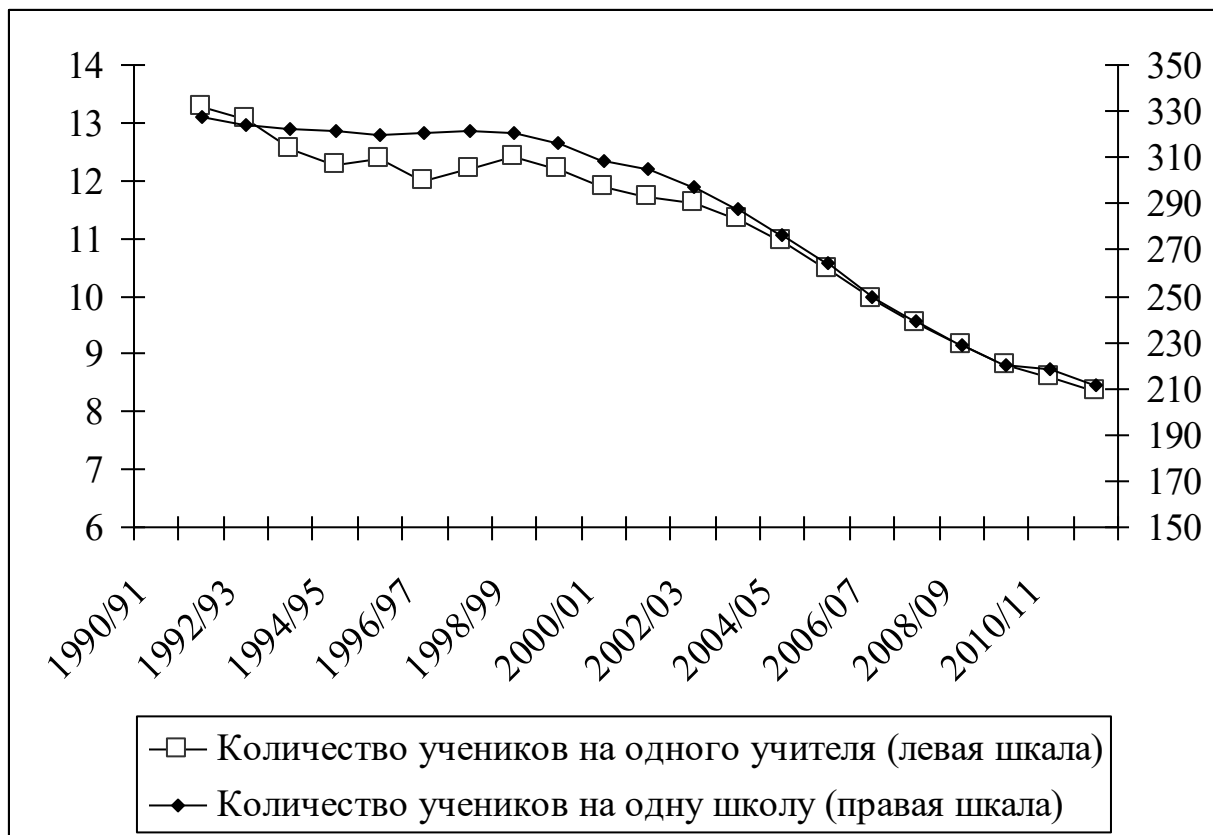


Рис. 4.5. Динамика показателей количества учеников на одного учителя и количества учеников на одну школу в 1990/91-2010/11 учебных годах

Поэтому возросла относительная нагрузка на местные бюджеты по подготовке одного ученика, потому что основная часть расходов учреждений среднего образования согласно экономической классификации расходов приходится на статьи 1110 "оплата труда работников бюджетных учреждений" и 1120 "начисления на заработную плату". В связи с тем, что количество учеников постоянно сокращается, а штатный состав учреждений общего среднего образования практически неизменен, для государства, а точнее органов местного самоуправления и местных бюджетов, процесс предоставления услуг в сфере начального и среднего образования становится все более и более дорогим. Статьи расходов "оплата труда работников

бюджетных учреждений" и "начисления на заработную плату" относятся к защищенным статьям расходов бюджета, поэтому в случае возникновения проблем с формированием доходов местных бюджетов (а именно они находятся в сильной зависимости с уровнем деловой активности и сокращаются в период кризиса), происходит сокращение расходов учреждений среднего общего образования по другим статьям.

В результате проведенных исследований были сформулированы следующие выводы и предложения.

1. С точки зрения отдачи от использования человеческого капитала и вклада образования в формирование ВВП государства, приоритетными направлениями для бюджетного финансирования образовательной отрасли являются начальное и среднее образование, которое в Украине предоставляется через систему средних общеобразовательных учреждений, абсолютное большинство которых имеют статус бюджетных учреждений.

2. Анализ распределения расходных полномочий в сфере предоставления образовательных услуг между уровнями бюджетной системы показал, что в Украине среднее общее образование практически полностью финансируется за счет средств местных бюджетов. В структуре расходов местных бюджетов на образование на среднее общее образование приходится до 70%. Также высока доля расходов на среднее общее образование и по отношению к расходам сводных местных бюджетов.

3. Низкая самостоятельность местных бюджетов в области формирования своих доходов может отрицательно отразиться на финансировании общеобразовательных учреждений. Основными доходами местных бюджетов являются поступления от налога с доходов физических лиц и межбюджетные трансферты. Поэтому в период нестабильности и кризиса местные бюджеты могут столкнуться с недопоступлением доходов. Как известно общий фонд местных бюджетов не может приниматься и исполняться с дефицитом (в

отличие от государственного бюджета), поэтому будет сокращаться и бюджетное финансирование, в том числе и образования. В этом случае защищенные статьи расходов должны финансироваться в полном объеме, поэтому секвестр затронет только незащищенные статьи, причем в большем объеме, чем недоисполнение бюджета по доходам.

4. Существующий уровень финансирования образовательной отрасли не удовлетворяет в полной степени даже текущие ее потребности, в результате чего финансирование не имеет инвестиционного характера, не обеспечивает модернизацию и развитие системы образования в Украине. Государство для сохранения общего уровня образованности и интеллекта украинской нации, его роста должно существенно увеличить финансирование общеобразовательных учебных заведений, причем все государственные школы, гимназии, лицеи должны полностью финансироваться за счет бюджетных средств. Однако повышение общего уровня финансирования должно сопровождаться повышением эффективности и результативности финансирования. В Украине должна быть создана прозрачная система распределения государственных средств на финансирование сферы образования, контроля над их использованием. Необходимо внедрять программно-целевой метод бюджетного финансирования, бюджетирование, ориентированное на результат.

5. Следует ликвидировать запрет местным бюджетам на уплату коммунальных услуг сельских учителей; обеспечить выплаты подъемных молодым учителям, обеспечить кредитование жилья работникам образования; внести в пенсионное законодательство отраслевые пенсионные коэффициенты для работников образования, что дало бы возможность существенно увеличить пенсии педагогам, после повышения заработной платы. Повышение социального статуса учителя, общественного престижа его профессии должно стать предметом постоянного внимания государства и власти.

6. При сохранении ориентации в основном на государственное финансирование образования учебным заведениям предоставлены широкие полномочия для того, чтобы они могли самостоятельно зарабатывать деньги на свое содержание, используя альтернативные, внебюджетные средства, которые поступают в специальный фонд средних общеобразовательных учреждений.

7. С 2008 г. в Украине введено единое независимое внешнее тестирование выпускников средних общеобразовательных учреждений. Помимо основной цели и задач его внедрения, результаты тестирования можно будет использовать в дальнейших исследованиях для проведения количественной оценки качества образования (до введения тестирования сделать это было невозможно). Поэтому станет возможным проведение анализа взаимосвязи между затратами на подготовку одного выпускника и уровнем его знаний. Таким образом, появится возможность применить современный метод оценки эффективности бюджетных расходов «затраты-выгоды»

4.2. Исследование зависимости расходов местных бюджетов и внутренней миграции населения

Для каждого государства является характерным, когда некоторая часть населения изменяет место своего проживания в пределах государства. Существует много причин и пояснений процессов внутренней миграции населения. Но прежде всего это обусловлено экономическими причинами, основными среди которых является межрегиональная дифференциация расходов местных бюджетов и уровень заработной платы. Теория государственных финансов содержит специальную научную разработку – гипотезу (теорию) Тибу (по имени ее основателя, американского экономиста Чарльза Тибу). В своей статье “Чистая теория местных расходов” Тибу

предложил связать внутреннюю миграцию населения с уровнем предоставления общественных благ на местном уровне [228].

Работа Тибу стала ответом достаточно пессимистичным исследованиям Самуэльсона и других экономистов, утверждавших, что экономика самостоятельно не способна эффективно производить и распределять общественные блага. Потребители не в состоянии выявить свои предпочтения для таких благ, если при этом не расходуются средства. Даже если выбор осуществляется путем плебисцита, мнение проигравшего меньшинства полностью не будет приниматься во внимание, и поэтому не существует действенных механизмов определения оптимального уровня предоставления общественных благ в конкретном регионе [229-234].

Тибу предложил другой способ выявления потребительских предпочтений – голосование ногами. Это означает, что жители, не удовлетворенные, например, уровнем образования в одном регионе, могут изменить место проживания, выбрав регион, отвечающий их критериям образования. Выдающийся американский экономист в сфере фискального федерализма Оутс, в целом согласился с умозаключением Тибу, дополнил его теорию тем, что в регионе с более высоким уровнем образованием, скорее всего, будут более высокими также стоимость недвижимости и уровень местных налогов [235].

Гипотеза Тибу действует при существовании следующих условий:

- наличие в государстве эффективной модели фискального федерализма, в которой региональным властям предоставлена реальная самостоятельность в сфере формирования доходов бюджета и финансирования местных расходов;
- очень высокая (абсолютная) мобильность населения;
- независимость потребителей общественных благ в выборе направлений и мест миграции;

- отсутствие асимметричности информации в сфере определения уровня местного налогообложения и уровня (объема) предоставленных локальных общественных благ;
- прямая зависимость уровня предоставления локальных общественных благ от уровня прямого налогообложения доходов или собственности (активов) потребителей этих благ;
- отсутствие или сведение к минимуму “эффекта перелива”.

В том случае, если исполняются все эти условия, гипотеза Тибу дает много ответов на вопросы в области региональных финансов и фискального федерализма и позволяет понять много явлений, связанных с внутренней миграцией населения государства. Например, формирование “элитных” и “рабочих” районов в городах и регионах Украины [236-237].

Проблемы исследования экономической эффективности гипотезы Тибу, взаимосвязи между мобильностью населения, целями и результатами реализации государственной и региональной фискальной политики не утратили своей актуальности, что наглядно подтверждается многими научными статьями, что постоянно появляются в ведущих международных экономических журналах. Гипотеза и выводы Тибу являются неотъемлемой частью современной теории государственных финансов и включены в ведущие украинские учебники по теории и практике государственных финансов [238]. Однако стоит отметить, что в украинской экономической и финансовой науке гипотеза Тибу не исследована достаточным образом, и автору не известны работы, в которых исследовалась бы зависимость внутренней миграции населения от расходов местных бюджетов.

Исследование зависимости между внутренней миграцией населения Украины и уровнем предоставления региональных общественных благ, а также средней заработной платы начнем с определения показателей, которые будут использованы.

Таблица 4.5

Коэффициенты относительных расходов сводных местных бюджетов
(без трансфертов) на одну душу располагаемого
населения Украины в 1999-2006 гг.

Регион	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
АР Крым	1,010	1,237	1,208	1,149	1,104	1,153	1,063	1,048
Винницкая	0,706	0,782	0,753	0,856	0,927	0,854	0,875	0,872
Волынская	0,852	0,931	0,877	1,013	0,939	0,923	0,956	0,930
Днепропетровская	0,870	0,873	0,980	0,970	0,937	0,970	0,956	0,949
Донецкая	0,887	0,953	0,933	0,894	0,862	0,916	0,891	0,954
Житомирская	0,992	0,872	0,803	0,893	0,910	0,924	0,926	0,947
Закарпатская	1,074	0,914	0,897	0,935	0,912	0,892	0,903	0,912
Запорожская	1,186	1,029	0,928	0,987	0,915	0,903	0,961	0,950
Ивано-Франковская	1,024	0,880	0,900	0,891	0,929	0,878	0,949	0,899
Киевская	1,594	1,038	1,201	1,038	1,034	0,997	0,970	1,013
Кировоградская	0,860	0,879	0,852	0,888	0,892	0,927	0,911	0,899
Луганская	0,847	0,763	0,829	0,868	0,819	0,838	0,806	0,830
Львовская	0,921	0,896	0,894	0,914	0,910	0,902	0,891	0,892
Николаевская	0,970	0,873	0,912	0,944	0,963	0,894	0,881	0,921
Одесская	0,927	0,950	0,892	0,963	0,913	0,977	0,905	0,938
Полтавская	1,389	0,937	0,931	0,958	0,952	0,919	0,936	0,918
Ровенская	1,247	0,830	0,873	0,989	0,976	0,972	0,947	0,959
Сумская	0,807	1,082	0,935	0,904	0,916	0,832	0,852	0,851
Тернопольская	0,768	0,827	0,846	0,878	0,889	0,820	0,857	0,835
Харьковская	1,056	0,913	0,983	1,012	0,985	0,948	0,894	0,897
Херсонская	0,774	0,853	0,834	0,879	0,850	0,845	0,884	0,896
Хмельницкая	0,849	0,798	0,808	0,882	0,918	0,906	0,913	0,907
Черкасская	1,058	0,887	0,889	0,905	0,932	0,919	0,941	0,997
Черновицкая	0,638	0,785	0,806	0,846	0,901	0,859	0,914	0,976
Черниговская	0,787	0,934	0,893	0,933	0,925	0,907	0,914	0,887
г. Киев	1,630	2,453	2,380	2,009	2,209	2,259	2,382	2,180
г. Севастополь	0,808	1,226	1,095	1,168	1,295	1,224	1,123	1,131
Украина	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

Источник: рассчитано автором по данным Министерства финансов Украины
[164-170]

Исходными данными для этого будет информация Министерства финансов Украины об уровне расходов сводных местных бюджетов на одну

душу располагаемого населения и Государственного комитета статистики Украины о показателях межрегиональной миграции населения на 1000 лиц и уровне среднемесячной заработной платы.

Период исследования: 1999-2006 гг. Этот выбор обусловлен следующими причинами:

- на момент проведения исследования доступная и качественная информация по показателям исполнения сводных местных бюджетов охватывала период с 1999 по 2006 год; по внутренней миграции населения – с 2000 по 2007 год;
- в рамках этого периода имело место принятие Бюджетного кодекса Украины (действует с 2002 года), положения которого связаны с существенным реформированием бюджетных отношений, в том числе и в сфере фискального федерализма;
- в начале этого периода Украина вступила в фазу стабильного восстановительного экономического роста, которая, как известно, закончилась в 2008 году. А значит общеэкономическая ситуация в государстве находилась в рамках одной и той же фазы экономического цикла.

Используя информацию Министерства финансов Украины, проанализируем расходы сводных местных бюджетов (без трансфертов) на душу располагаемого населения в 1999-2006 гг. С целью проведения качественного корреляционного анализа на основе устранения влияния изменения уровня цен рассчитаем значения введенного нами специального коэффициента относительного уровня расходов региональных бюджетов на одну душу располагаемого населения к среднему показателю по Украине. Результаты проведенных расчетов данного коэффициента приведены в таблице 4.5.

Таблица 4.6

Коэффициенты относительной заработной платы на одного штатного работника по регионам Украины в 1999-2006 гг.

Регион	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
АР Крым	0,944	0,978	0,968	0,952	0,937	0,920	0,906	0,915
Винницкая	0,725	0,691	0,691	0,705	0,723	0,737	0,741	0,762
Волынская	0,663	0,652	0,646	0,673	0,690	0,698	0,733	0,743
Днепропетровская	1,174	1,187	1,190	1,165	1,139	1,131	1,133	1,094
Донецкая	1,236	1,270	1,232	1,202	1,190	1,207	1,194	1,155
Житомирская	0,753	0,713	0,707	0,713	0,723	0,736	0,747	0,762
Закарпатская	0,730	0,748	0,765	0,785	0,820	0,812	0,825	0,834
Запорожская	1,208	1,257	1,219	1,184	1,171	1,137	1,067	1,048
Ивано-Франковская	0,787	0,817	0,833	0,846	0,870	0,864	0,891	0,887
Киевская	1,006	1,048	1,019	1,005	1,017	1,003	1,006	1,016
Кировоградская	0,860	0,739	0,743	0,750	0,764	0,771	0,774	0,787
Луганская	1,034	1,009	1,029	1,045	1,026	1,010	0,999	0,982
Львовская	0,854	0,852	0,875	0,902	0,907	0,886	0,885	0,887
Николаевская	0,949	0,987	1,051	1,059	1,017	0,958	0,923	0,917
Одесская	1,028	1,026	0,984	1,008	0,983	0,959	0,953	0,928
Полтавская	0,972	0,957	0,939	0,941	0,946	0,949	0,940	0,923
Ровенская	0,758	0,752	0,788	0,830	0,844	0,858	0,850	0,853
Сумская	0,843	0,843	0,833	0,816	0,820	0,802	0,823	0,823
Тернопольская	0,629	0,587	0,611	0,630	0,658	0,658	0,686	0,698
Харьковская	1,034	1,000	0,997	0,984	0,985	0,964	0,942	0,936
Херсонская	0,803	0,752	0,749	0,769	0,771	0,764	0,775	0,768
Хмельницкая	0,713	0,678	0,678	0,686	0,699	0,710	0,725	0,761
Черкасская	0,820	0,761	0,736	0,734	0,758	0,788	0,797	0,813
Черновицкая	0,691	0,683	0,701	0,721	0,745	0,747	0,770	0,787
Черниговская	0,792	0,770	0,756	0,737	0,740	0,742	0,747	0,759
г. Киев	1,702	1,761	1,765	1,710	1,647	1,639	1,630	1,661
г. Севастополь	1,051	1,091	1,045	1,040	1,052	1,007	0,996	0,965
Украина	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

Источник: рассчитано автором на основе данных таблицы 3.2

Данные таблицы 4.5 наглядно показывают разницу в относительном уровне расходов сводных местных бюджетов. Лидерами по этому показателю является города Киев и Севастополь, АР Крым, Киевская и Днепропетровская

области; аутсайдерами – Тернопольская, Сумская, Луганская, Херсонская, Черновицкая области.

Следующим этапом исследования будет подготовка к анализу и обработка данных Государственного комитета статистики Украины по уровню средней заработной платы по регионам Украины в 1999-2006 гг. По аналогии с подготовкой к корреляционному анализу данных по расходам сводных местных бюджетов рассчитаем коэффициенты относительного уровня заработной платы на одного штатного работника. Результаты расчетов приведены в таблице 4.6.

Анализ данных таблицы 4.6 также позволяет выделить регионов-лидеров и аутсайдеров по относительной заработной плате. Среди первых стоит выделить г. Киев, Днепропетровскую, Одесскую и Запорожскую области; среди вторых – Тернопольскую, Волынскую, Черниговскую, Хмельницкую, Винницкую, Житомирскую, Херсонскую, Черновицкую области.

Далее рассмотрим статистические данные, характеризующие внутреннюю миграцию населения Украины. За основу возьмем относительные показатели миграции населения, предоставленные Государственным комитетом статистики Украины: число прибывших и выбывших в регионы Украины, рассчитанные на 1000 лиц. На наш взгляд, наиболее качественным показателем, отражающим межрегиональную миграцию населения, является сальдо между количеством прибывших и выбывших по каждому региону. Как и другие сальдовые показатели, данный может принимать как положительное, так и отрицательное значение. Рассчитанные по регионам Украины показатели сальдо миграции населения предоставлены в таблице 4.7.

Таблица 4.7

Сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины на 1000 человек располагаемого населения Украины в 2000-2007 гг.

Регион	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
АР Крым	-0,6	0,4	0,0	-0,1	0,2	-0,3	0,5	0,5
Винницкая	-0,1	0,2	-0,6	-1,2	-1,3	-1,7	-1,5	-1,2
Волынская	0,0	0,6	-0,8	-1,4	-0,7	-0,6	-0,1	0,2
Днепропетровская	0,8	0,4	0,9	0,6	0,7	0,6	0,4	0,2
Донецкая	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
Житомирская	-0,5	0,1	-1,2	-1,2	-2,1	-2,2	-1,7	-1,3
Закарпатская	-1,0	-0,9	-1,0	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2	-0,9
Запорожская	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,3	-0,6	-0,6	-0,6
Ивано-Франковская	-0,1	0,1	-0,4	-0,7	-0,6	-0,5	-0,6	-0,1
Киевская	-1,6	0,0	-0,4	0,9	0,2	0,3	0,5	-0,7
Кировоградская	-2,1	-1,8	-3,3	-3,7	-4,7	-5	-4,4	-4,0
Луганская	-1,4	-1,0	-1,5	-1,6	-1,8	-1,5	-1,5	-1,4
Львовская	-1,0	-1,0	-0,8	-0,7	-0,7	-0,5	-0,4	-0,4
Николаевская	-0,6	-0,4	-0,7	-0,7	-1,4	-0,5	-0,6	-0,7
Одесская	-0,3	-0,8	-0,2	-0,5	0,0	0,2	-0,2	0,1
Полтавская	0,7	0,5	0,2	-0,1	-0,3	0,0	0,0	-0,4
Ровенская	-0,5	-0,7	-0,4	-0,7	-1,3	-1,3	-1,0	-1,2
Сумская	-1,5	-1,0	-2,2	-2,4	-2,4	-2,1	-2,2	-1,8
Тернопольская	-0,8	-0,1	-0,7	-0,8	-1,5	-1,3	-1,6	-1,4
Харьковская	1,1	0,6	1,9	2,1	2,2	1,5	1,4	0,9
Херсонская	-1,6	-1,7	-2,1	-2,8	-3,4	-3,0	-2,7	-2,7
Хмельницкая	-1,2	-0,5	-1,9	-1,5	-1,8	-2,2	-1,5	-1,4
Черкасская	0,2	1,4	0,1	-0,2	-0,8	-0,9	-0,9	-0,4
Черновицкая	0,1	-0,1	0,4	0,2	-0,3	-0,1	0,4	0,6
Черниговская	-0,6	0,5	-0,9	-1,2	-2,3	-2,1	-1,2	-0,9
г. Киев	6,3	2,9	6,9	8,3	11,1	10,7	8,9	8,3
г. Севастополь	3,5	3,8	4,4	5,0	5,0	5,6	4,2	4,1
Украина	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины [239-246]

Следующим этапом исследования является проверка степени зависимости между показателями внутренней миграции населения и расходами

региональных бюджетов, средней заработной платой. Для этого рассчитаем коэффициенты корреляции между следующими показателями:

- 1) коэффициентом относительных расходов сводных местных бюджетов (без трансфертов) на одну душу располагаемого населения и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины (на 1000 человек);
- 2) коэффициентом относительной заработной платы на одного штатного работника и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины (на 1000 человек).

Нами рассчитаны два коэффициента корреляции: однопериодной и с однопериодным запаздыванием. Использование показателя корреляции с запаздыванием в один период поясняется сделанным нами предположением о том, что решение по переезду в другой регион может приниматься на основе предварительной информации по заработной плате и бюджетным расходам. Значения рассчитанных коэффициентов корреляции между исследуемыми показателями по годам составили (см. табл. 4.8).

Анализ данных таблицы 4.8 позволяет сделать вывод, что между исследуемыми показателями существует высокая зависимость. Этот факт подтверждается высокими значениями коэффициентов корреляции, как однопериодной, так и с однопериодным запаздыванием, с 2002 года для обоих исследований. Причем корреляционный анализ показал, что на протяжении исследуемого временного периода коэффициенты однопериодной корреляции между относительными расходами сводных местных бюджетов и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины являются более высокими чем соответствующие показатели корреляции между относительной средней заработной платой и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины.

Таблица 4.8

Коэффициенты корреляции между относительными расходами сводных местных бюджетов, относительной средней заработной платы и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины в 2000-2007 годах

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Коэффициенты корреляции между относительными расходами сводных местных бюджетов и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины								
Однопериодной корреляции	0,791	0,572	0,825	0,868	0,885	0,839	0,859	-
Корреляции с однопериодным запаздыванием	0,382	0,593	0,782	0,848	0,901	0,867	0,844	0,941
Коэффициенты корреляции между относительной средней заработной платой и сальдо количества прибывших и выбывших по регионам Украины								
Однопериодной корреляции	0,674	0,427	0,702	0,746	0,780	0,793	0,798	-
Корреляции с однопериодным запаздыванием	0,666	0,451	0,702	0,731	0,777	0,774	0,779	0,859

Источник: рассчитано автором на основе данных таблиц 4.5-4.7

Среди большинства людей существует мнение о том, что главной причиной внутренней миграции населения является “гонка за длинной гривней” (более высокой заработной платой). Однако результаты проведенного корреляционного анализа показали, что приведенное выше высказывание не является совсем верным. На основе проведенного нами исследования была выявлена устойчивая зависимость между расходами сводных местных бюджетов (без трансфертов) на душу населения, т.е. уровнем обеспечения регионов общественными благами, и показателем миграции населения в пределах Украины (напомним, что именно с этого года действуют положения Бюджетного кодекса Украины). Несмотря на низкий уровень фискальной самостоятельности регионов, наличие асимметричной информации и

невыполнение других условий, при которых действует гипотеза Тибу, корреляционный анализ наглядно показывает, что в Украине она подтверждается. На наш взгляд, это можно пояснить, во-первых, относительно высокой мобильностью населения, а во-вторых, более высокими социальными стандартами (что является следствием относительно высоких расходов местных бюджетов и средней заработной платы) в регионах с положительным сальдо миграции в пределах Украины.

4.3. Оценка влияния основных социальных стандартов на использование финансовых ресурсов государства

Как уже неоднократно отмечалось, одной из основных функций государства является реализация социальной политики с целью обеспечения населения социальной защитой и предоставления ему необходимых социальных благ.

Академик В.М. Геец отмечает, что должно иметь место определенное соответствие между динамикой заработных плат и производительностью труда. Причем необязательно динамика заработной платы должна опережать динамику производительности труда. Скорее наоборот, рост реальной заработной платы является следствием увеличения производительности труда. А значит, динамика заработной платы должна, с определенным запаздыванием, следовать за изменениями производительности труда.

Если рассматривать производительность труда в макроэкономической плоскости, то, следуя логике рассуждений Роберта Солоу и других экономистов, она представляет собой частное от объема национального производства (ВВП) и количества занятых в экономике. Действительно многочисленные макроэкономические исследования показывают, что

существует определенная тесная зависимость между динамикой заработных плат и инфляцией. Причем степень данной зависимости определяется передаточными механизмами формирования совокупного спроса и совокупного предложения [93, 96, 102].

С одной стороны, заработная плата является расходами предпринимателей, связанными с использованием основного фактора производства, - труда. И поэтому ее рост приводит к увеличению валовых затрат, а значит к повышению себестоимости производимой продукции, и как следствие, является фактором инфляции издержек. С другой стороны, заработная плата является основным факторным доходом, и поэтому ее рост приводит к увеличению номинальных доходов населения, а значит к повышению совокупного спроса, и как следствие, является фактором инфляции спроса.

В данном пункте проведено исследование влияния основных показателей социальных стандартов на сбалансированность финансовых ресурсов государства. Вначале указывается, что именно относится к категории основных показателей социальных стандартов в Украине. Далее показана хронология институциональных изменений, в результате которых основные показатели социальных стандартов становятся прямыми регуляторами сбалансированности финансовых ресурсов государства. После этого, на основе эмпирических исследований показана степень воздействия прожиточного минимума и минимальной заработной платы на показатели сбалансированности бюджета. В заключение пункта 4.3 представлены положения в сфере институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства с помощью нормирования основных социальных стандартов.

Перед тем как провести исследование укажем, что понимается нами под основными показателями социальных стандартов. В первом разделе монографии, с целью описания институциональной среды, сложившейся в

Украине в настоящее время в результате социально-экономических трансформаций, использован интегрированный показатель HDI, с помощью которого оценивается степень развития человеческого капитала в различных странах. Он является также одним из основных показателей оценки качества жизни, потому что учитывает экономические и социальные аспекты жизнедеятельности человека. Однако стоит отметить, что его применение связано не столько с оценкой качества жизни, сколько с потенциалом развития человеческого капитала. При оценке качества жизни используется большая группа показателей, характеризующая экономические, социальные, демографические и другие компоненты развития. Их принято называть социальными стандартами уровня жизни, которые бывают средними, минимальными, техническими, и другими.

В настоящее время в Украине используется большое количество индикаторов социальных стандартов, однако, на сбалансированность финансовых ресурсов государства оказывают влияние следующие основные показатели, имеющие стоимостную форму:

- минимальная заработная плата;
- прожиточный минимум;
- минимальная пенсия;
- оклад работника 1 разряда Единой тарифной сетки разрядов и коэффициентов оплаты труда работников учреждений, заведений и организаций отдельных отраслей бюджетной сферы (ЕТС).

Далее именно данные показатели будут относиться нами к основным социальным стандартам.

Как уже не раз отмечалось в монографии, в силу особенностей формирования институциональной среды, сбалансированность финансовых ресурсов государства зависит от различных факторов. Роль основных социальных стандартов в процессе формирования и использования финансовых

ресурсов государства также во многом определяется сформированной институциональной средой. Причем она может существенно отличаться в межстрановом анализе, и поэтому сопоставление, например, минимальной заработной платы Украины и Японии не будет иметь никаких практических результатов, потому что в Японии она не играет такой роли в проведении финансовой и социальной политики, как у нас.

Таблица 4.9

Хронология формирования формальных институтов
основных социальных стандартов

Дата	Событие	Характеристика события
31.12.1992	Принятие Декрета Кабинета Министров Украины «Об оплате труда»	Введение понятия минимальная заработная плата, которое впоследствии используется в ЗУ «Об оплате труда» и Кзот Украины
15.07.1999	Принятие Закона Украины «О прожиточном минимуме»	Введение понятия прожиточный минимум, в целом и для отдельных категорий населения
30.08.2002	Принятие постановления Кабинета Министров Украины «Об оплате труда работников на основе Единой тарифной сетки разрядов и коэффициентов оплаты труда работников учреждений, заведений и организаций отдельных отраслей бюджетной сферы»	Разработка Единой тарифной сетки разрядов и коэффициентов оплаты труда работников учреждений, заведений и организаций отдельных отраслей бюджетной сферы, в которой коэффициенты оплаты труда по каждому разряду рассчитываются исходя из оклада работника 1 разряда
09.07.2003	Принятие Закона Украины «Об общеобязательном пенсионном страховании»	Введение понятия минимальной пенсии, порядка определения ее размера

Источник: составлено автором на основе изучения законодательства Украины в области основных показателей социальных стандартов [247-250]

Также следует отметить, что, в силу институциональных особенностей формирования и использования финансовых ресурсов государства, основные

показатели (индикаторы) социальных стандартов не сразу стали существенно влиять на показатели доходов и расходов бюджета. Поэтому, в начале исследования изучим основные этапы формирования институтов воздействия основных показателей социальных стандартов на процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства.

Первый этап связан с формированием законодательной базы, регламентирующей институты основных показателей социальных стандартов. Основные события, характеризующие хронологию формирования институтов социальных стандартов, приведены в таблице 4.9.

Хотя понятия минимальная зарплата и минимальная пенсия использовались в украинском законодательстве до принятия законодательных актов, указанных в таблице 4.9, отсутствовало их определение [251-252]. В результате первого этапа в Украине используются следующие законодательные определения основных социальных стандартов.

1. Минимальная заработная плата - это законодательно установленный размер заработной платы за простой, неквалифицированный труд, ниже которого не может вводиться оплата за выполненную работником месячную, а также почасовую норму труда (объем работ). В минимальную заработную плату не включаются доплаты, надбавки, поощрительные та компенсационные выплаты [253-254].

Минимальная заработная плата является государственной социальной гарантией, обязательной на всей территории Украины для предприятий всех форм собственности и хозяйствования, а также физических лиц, использующих труд наемных работников.

2. Прожиточный минимум – стоимостная величина достаточного для обеспечения нормального функционирования организма человека, сохранения его здоровья набора продуктов питания, а также минимального набора

непродовольственных товаров и минимального набора услуг, необходимых для удовлетворения основных социальных и культурных потребностей личности.

Согласно закону [248], прожиточный минимум устанавливается нормативным методом в расчете на месяц на одно лицо, а также отдельно для тех, кто относится к основным социальным и демографическим группам населения:

- детей в возрасте до 6 лет;
- детей в возрасте от 6 до 18 лет;
- трудоспособных лиц;
- лиц, утративших трудоспособность.

3. Минимальная пенсия - государственная социальная гарантия, размер которой определяется Законом Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании». Согласно положениям закона, минимальный размер пенсии по возрасту при наличии у мужчин 25, а у женщин - 20 лет страхового стажа устанавливается в размере прожиточного минимума [250].

4. Законодательного определения первого разряда ЕТС в настоящее не существует. Однако в постановлении КМУ № 1298 от 30 августа 2000г. указано, что должностные оклады по разрядам Единой тарифной сетки определяются путем умножения оклада (ставки) работника 1 тарифного разряда на соответствующий тарифный коэффициент [249].

В рамках второго этапа минимальная заработная плата и прожиточный минимум становятся важнейшими регуляторами определения величин социальных расходов. В частности, законодательством Украины установлено, что размер минимальной заработной платы определяется Верховной Радой Украины по представлению Кабинета Министров Украины не реже одного раза в год в законе о Государственном бюджете Украины с учетом предложений, полученных путем переговоров, представителей профессиональных союзов,

собственников или уполномоченных ими органов, которые объединились для ведения коллективных переговоров и составления генерального соглашения, и пересматривается в зависимости от изменения размера прожиточного минимума для трудоспособных лиц [253].

Таблица 4.10

Хронология установления институциональных взаимосвязей между основными социальными стандартами

Дата	Событие	Характеристика события
10.07.2003	Принятие Закона Украины “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Украины и Закон Украины “Об оплате труда”	Регламентировано обязательное утверждение минимальной заработной платы и прожиточного минимума в ЗУ о государственном бюджете
24.07.2004	Принятие Постановления КМУ “О дополнительных мероприятиях по повышению уровня пенсионного обеспечения”	Введение доплат пенсионерам в размере 30 грн. в случае, если начисленная пенсия ниже прожиточного минимума для нетрудоспособных лиц
25.03.2005	Принятие Закона Украины “О внесении изменений в Закон Украины “О Государственном бюджете Украины на 2005 год” и некоторые другие законодательные акты Украины”	Регламентированы изменения в пенсионное законодательство о том, что с 01.01.2005 г. минимальная пенсия не может быть ниже прожиточного минимума для нетрудоспособных лиц
22.08.2005	Принятие Постановления КМУ “О внесении изменений и признании утратившими действие некоторых постановлений Кабинета Министров Украины по вопросам оплаты труда работников учреждений, заведений и организаций отдельных отраслей бюджетной сферы”	Введение в действие с 1 сентября 2005 года Единой тарифной сетки, в которой оклад 1 разряда соответствует минимальной заработной плате

Источник: составлено автором на основе изучения законодательства Украины в области основных показателей социальных стандартов [255-258]

Основные события, характеризующие хронологию установления институциональных взаимосвязей между основными социальными стандартами, представлены в таблице 4.10.

Размер минимальной заработной платы не может быть уменьшен в случае уменьшения размера прожиточного минимума для трудоспособных лиц. Изменения размера минимальной заработной платы другими законами Украины и нормативно-правовыми актами являются действительными исключительно после внесения изменений в закон о Государственном бюджете Украины на следующий год.

Прожиточный минимум на одно лицо, а также отдельно для тех, кто относится к основным социальным и демографическим группам населения, ежегодно утверждается Верховной Радой Украины в законе о Государственном бюджете Украины на соответствующий год. Прожиточный минимум публикуется в официальных изданиях общегосударственной сферы распространения [248].

В процессе использования основных социальных стандартов в качестве регуляторов важнейших социальных показателей возникла следующие взаимосвязи:

1) заработная плата в бюджетной сфере находится в зависимости от минимальной заработной платы через систему привязки к ней оклада первого разряда ЕТС, и в зависимости от величины которого происходит определение окладов всех работников социально-культурных учреждений.

2) минимальная пенсия не может быть ниже прожиточного минимума для нетрудоспособных лиц; в случае, если начисленная пенсия ниже прожиточного минимума, из государственного бюджета формируется дотация пенсионному фонду на погашение возникшей разницы;

3) минимальная заработная плата не может быть ниже прожиточного минимума для трудоспособных лиц.

Рассмотрим общую схему взаимосвязи между основными макроэкономическими показателями и социальными стандартами в процессе формирования и использования финансовых ресурсов государства для осуществления социальных расходов.

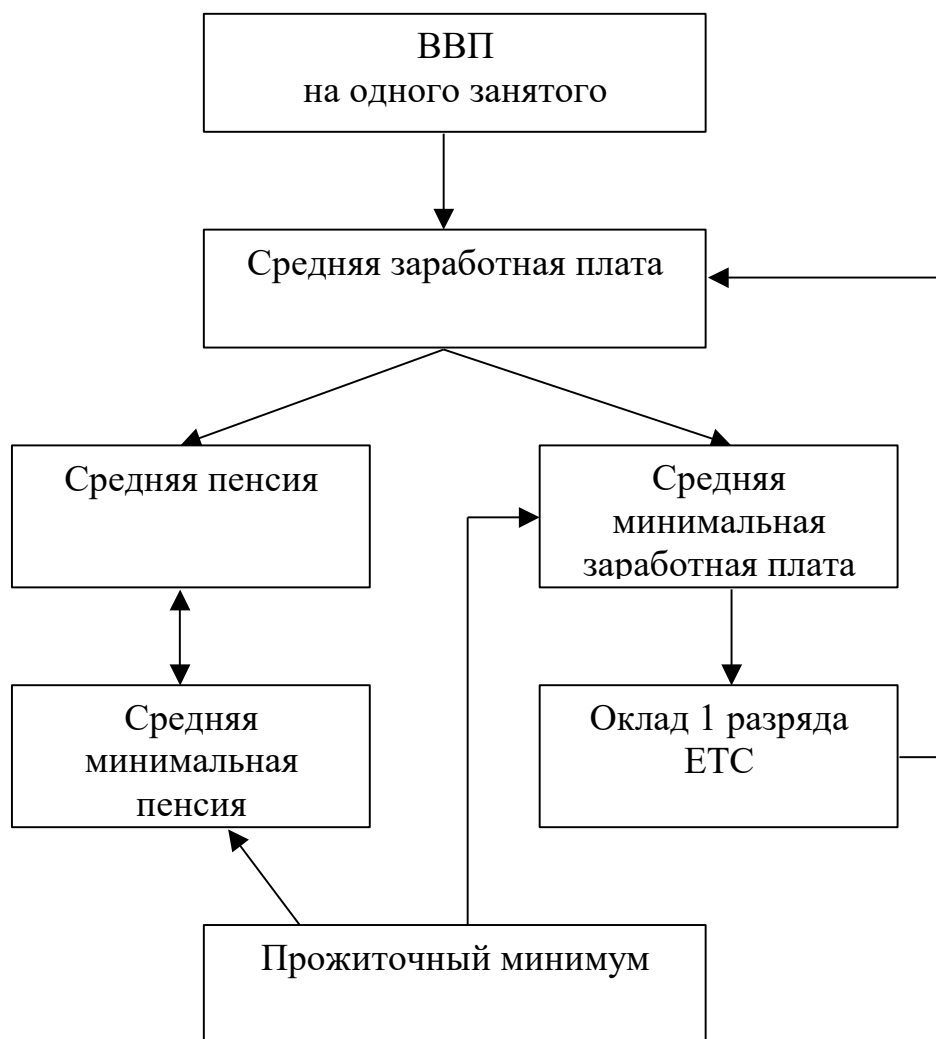


Рис. 4.6. Взаимозависимость между основными макроэкономическими показателями и социальными стандартами при финансировании социальных расходов

Валовой внутренний продукт в процессе своего распределения влияет на среднюю заработную плату, которая в свою очередь оказывает непосредственное влияние на среднюю пенсию. Как известно, институциональные механизмы расчета пенсий в Украине таковы, что их

уровень зависит от отчислений с заработной платы. Кроме того, согласно украинскому законодательству, ежегодно с 1 марта осуществляется индексация пенсий, причем коэффициент индексации зависит от динамики средней заработной платы [259].

Прожиточный минимум для нетрудоспособного населения влияет на среднюю пенсию через механизм определения минимальной пенсии. Прожиточный минимум для трудоспособного населения воздействует на минимальную заработную плату, а та через определение оклада 1 разряда ЕТС оказывает непосредственное влияние на среднюю заработную плату.

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время в Украине создана сложная институциональная взаимозависимость между основными макроэкономическими показателями, формирующими финансовые потоки в процессе макроэкономических трансформаций факторных доходов, и финансовыми нормативами, определяющими величины основных показателей социальных стандартов, что отражено на рисунке 4.6.

В результате функционирования указанных институциональных взаимосвязей сформировалась значительная нагрузка на государственный и местный бюджеты, государственные целевые фонды, связанная с необходимостью финансирования резко возрастающих социальных расходов. Рассмотренные во втором разделе монографии причины формирования дефицита сводного бюджета, результаты проведенного анализа динамики доходов и расходов, трансфертов ПФУ из государственного бюджета непосредственно связаны с данными институциональными процессами.

Третий этап становления системы институтов воздействия основных показателей социальных стандартов на процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства связан с реформированием существующей практики использования основных социальных стандартов для

реализации политики социальных расходов с целью сбалансирования финансовых ресурсов государства.

В рамках данного этапа имеет место воздействие мирового финансового кризиса 2007-2009 гг. на сбалансированность финансовых ресурсов. Прежде всего, следует отметить, что в разгар мирового финансового кризиса, летом 2008 года, принимается решение о перенесении сроков введения третьего этапа ЕТС с 1 ноября 2008 г. на 1 сентября 2008 г.

Стоит сказать, что третий этап введения ЕТС предусматривает более высокие тарифные коэффициенты (см. Приложение Б). А значит, приводит к росту заработных плат в бюджетной сфере. Спустя два месяца после введения третьего этапа тарифных коэффициентов ЕТС принимается Закон Украины “О первоочередных мероприятий по предупреждению негативных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” и Постановление КМУ № 1117, которыми были заморожены заработные платы работников бюджетной сферы [260-261]. В законе о государственном бюджете на 2009 год прожиточный минимум и оклад работника 1 разряда ЕТС остались неизменными [262]. Динамика изменения прожиточного минимума для демографических и социальных групп населения Украины представлена в Приложении В.

Таким образом, с 1 декабря 2008 года имеет место отказ от введенного ранее института соответствия оклада работника 1 разряда ЕТС минимальной заработной платы. Более того, в течение 2009-2010 оклад работника 1 разряда все более отстает от минимальной заработной платы. Анализ данных таблицы 4.11 позволяет сделать вывод о том, что оклад работника 1 разряда ЕТС соответствовал минимальной заработной плате с 1 сентября 2005 года по 1 декабря 2008 года.

Динамика минимальной заработной платы и оклада
работника 1 разряда ЕТС в 2005-2011 гг.

Дата	Минимальная зарплата, грн. /мес.	Оклад работника 1 разряда ЕТС, грн./мес.	Соотношение оклада 1 разряда ЕТС к минимальной зарплате, %
01.09.2005	332	332	100,0
01.01.2006	350	350	100,0
01.07.2006	375	375	100,0
01.12.2006	400	400	100,0
01.04.2007	420	420	100,0
01.07.2007	440	440	100,0
01.10.2007	460	460	100,0
01.01.2008	515	515	100,0
01.04.2008	525	525	100,0
01.10.2008	545	545	100,0
01.12.2008	605	545	90,1
01.01.2009	605	545	90,1
01.04.2009	625	545	87,2
01.07.2009	630	545	86,5
01.10.2009	650	545	83,8
01.11.2009	744	545	73,3
01.01.2010	869	555	63,9
01.04.2010	884	567	64,1
01.07.2010	888	570	64,2
01.10.2010	907	586	64,6
01.12.2010	922	600	65,1
01.01.2011	941	613	65,1
01.04.2011	960	625	65,1
01.10.2011	985	641	65,1
01.12.2011	1004	654	65,1

Источник: составлено автором на основе данным Законов Украины о государственном бюджете за 2005-2011 гг. и Постановления КМУ № 1298

После чего соотношение оклада 1 разряда ЕТС к заработной плате постепенно уменьшалось, достигнув своего минимума 63,9% в период с 1 января по 1 апреля 2010 года. После чего имеет место стабилизация соотношения указанных показателей на уровне 64-65%. Законом Украины «О государственном бюджете Украины на 2011 год» [262] и Постановлением КМУ № 1117 [261] установлено, что в течение 2011 года динамика изменения минимальной заработной платы и оклада 1 разряда ЕТС будет одинаковой, в результате чего соотношение между данными показателями составит 65,1%. Отметим, что при использовании данного соотношения тарифные коэффициенты ЕТС будут ниже, чем если бы использовалась шкала первого этапа введения ЕТС, оклад 1 разряда соответствовал минимальной заработной плате.

В заключение первой части исследования воздействия основных показателей социальных стандартов на сбалансированность финансовых ресурсов государства, можно сделать вывод о том, что в настоящее время в Украине первые являются регуляторами процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства. Если формирование последних зависит от уровня минимальной заработной платы, то использование – от уровня прожиточного минимума, минимальной заработной платы, оклада 1 первого разряда Единой тарифной сетки оплаты труда работников некоторых бюджетных учреждений (ЕТС).

Перед изучением роли основных социальных стандартов в формировании и использовании финансовых ресурсов государства отметим следующие положения.

1. Основные показатели социальных стандартов играют значительную роль в реализации стабилизационной политики государства. С помощью них реализуются основные направления социальной политики. Вместе с тем, следует отметить, что в каждом конкретном государстве основные показатели

социальных стандартов могут отличаться, как по своему составу, так и по воздействию на основные инструменты макроэкономического регулирования.

2. К основным социальным стандартам относятся показатели, оказывающие непосредственное влияние на характер и объемы формирования и использования финансовых ресурсов государства. К таковым в Украине, на наш взгляд, относятся следующие показатели социальных стандартов:

- минимальная заработная плата;
- прожиточный минимум для отдельных категорий населения;
- финансовое обеспечение первого разряда ЕТС.

3. Среди указанных основных показателей социальных стандартов влияние на формирование финансовых ресурсов государства оказывает минимальная заработная плата через механизмы налогообложения доходов физических лиц и формирование доходов пенсионного фонда в зависимости от фонда оплаты труда. Вместе с тем, стоит отметить, что это влияние является непрямым, испытывая при этом воздействие различных институциональных норм, правил и механизмов.

Данная взаимосвязь во многом определяется тем, что существует высокая корреляция между минимальной и средней заработной платой, ВВП на одного занятого, что отражено на рисунке 4.7.

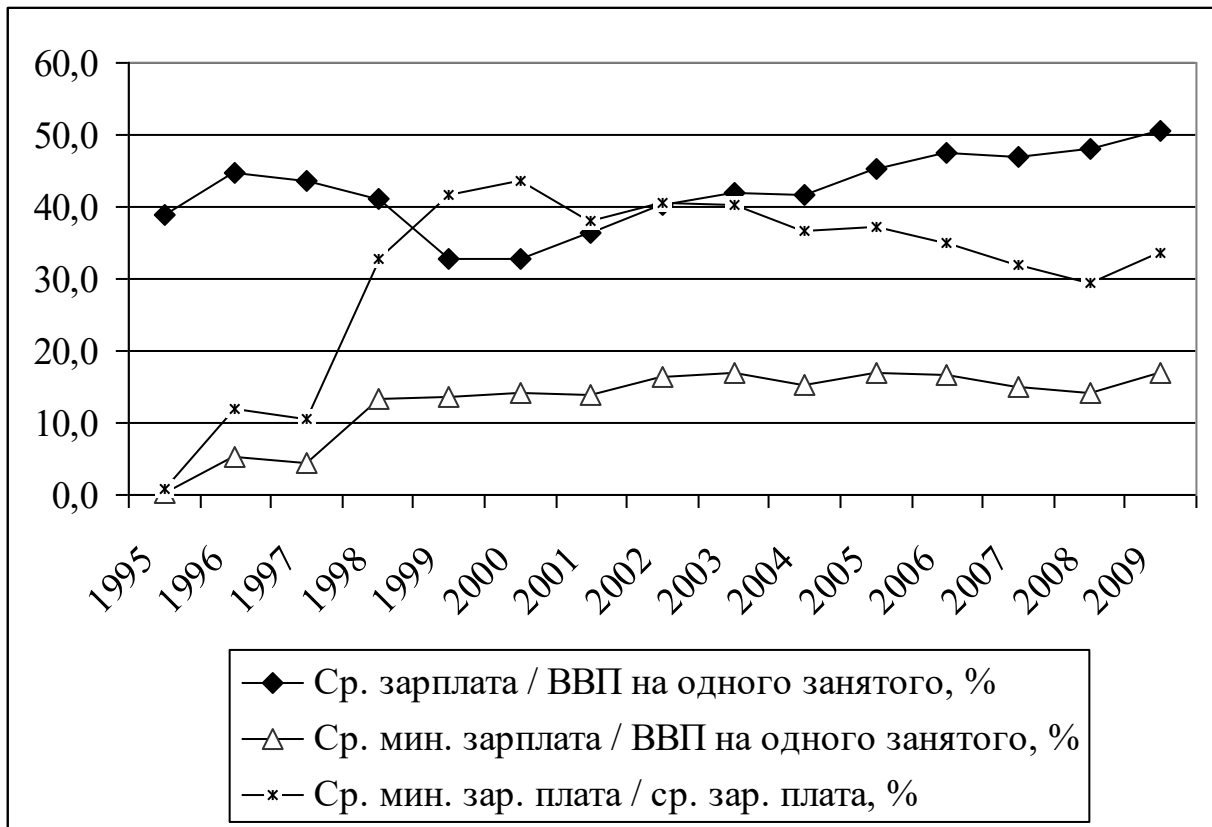


Рис. 4.7. Динамика коэффициентов, характеризующих зависимость между ВВП на одного занятого, средней заработной платой и средней минимальной заработной платой

4. Использование финансовых ресурсов государства зависит от всех указанных нами выше основных показателей социальных стандартов. Минимальная заработная плата и финансовое обеспечение первого разряда ЕТС напрямую влияют на расходы государственного и местных бюджетов за счет корректировки статей расходов 1110 и 1120 КЭКР. Прожиточный минимум для отдельных категорий населения оказывает прямое влияние на социальные расходы бюджета, расходы пенсионного фонда и фондов социального страхования в Украине.

Во второй части исследования будут представлены результаты экономико-статистического анализа интересующих нас показателей с целью статистического подтверждения выводов, представленных нами в первой части.

В таблице 4.12 представлены статистические данные, характеризующие основные макроэкономические показатели в 1995-2009 гг.

Таблица 4.12

Основные макроэкономические показатели, характеризующие основные социальные стандарты (грн. / мес.)

Год	ВВП на одного занятого	Средняя зарплата одного работающего	Средняя мин. зарплата одного работающего	Средняя пенсия	Средняя минимальная пенсия
1995	188,3	73,0	0,6	11,6	1,2
1996	281,7	126,0	15,0	38,7	12,7
1997	327,5	143,0	15,0	51,9	15,0
1998	371,7	153,0	50,0	52,2	15,0
1999	544,9	178,0	74,0	60,7	18,3
2000	702,5	230,0	100,0	68,9	25,3
2001	852,0	311,0	118,0	83,7	35,3
2002	936,6	376,0	152,5	122,5	46,2
2003	1104,9	462,0	186,7	136,6	48,7
2004	1417,0	590,0	215,7	182,2	50,0
2005	1778,9	806,0	300,3	316,2	332,0
2006	2187,4	1041,0	364,6	406,8	358,5
2007	2873,1	1351,0	430,0	478,4	400,8
2008	3767,1	1806,0	532,5	571,4	479,8
2009	3775,2	1906,0	643,2	898,4	497,2

Источник: Составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Приложений В, Д и Е

Принимая во внимание тот факт, что первые годы функционирования национальной экономики Украины сопровождались значительными инфляционными процессами, и многие решения в сфере государственного управления экономикой и финансами попросту не успевали за инфляцией,

проводимое исследование охватывает период с 1995 года по 2009 год включительно.

Таблица 4.13

Основные макроэкономические показатели, характеризующие основные социальные стандарты, в ценах 1995 года (грн. / мес.)

Год	ВВП на одного занятого	Средняя зарплата одного работающего	Средняя мин. зарплата одного работающего	Средняя пенсия	Средняя минимальная пенсия
1995	188,3	73,0	0,6	11,6	1,2
1996	156,2	69,9	8,3	21,5	7,0
1997	156,7	68,4	7,2	24,8	7,2
1998	160,8	66,2	21,6	22,6	6,5
1999	192,2	62,8	26,1	21,4	6,5
2000	193,2	63,3	27,5	19,0	7,0
2001	209,2	76,4	29,0	20,6	8,7
2002	228,2	91,6	37,2	29,8	11,3
2003	255,9	107,0	43,2	31,6	11,3
2004	301,1	125,4	45,8	38,7	10,6
2005	333,0	150,9	56,2	59,2	62,2
2006	375,3	178,6	62,6	69,8	61,5
2007	437,0	205,5	65,4	72,8	61,0
2008	457,7	219,4	64,7	69,4	58,3
2009	395,8	199,8	67,4	94,2	52,1

Источник: Рассчитано автором на основе данных таблицы 4.12

До 1995 года функционирование экономики в условиях гиперинфляцией не позволяет использовать макроэкономические данные для обеспечения качественного экономико-статистического анализа. С целью устранения влияния ценового фактора на динамику исследуемых показателей рассчитаем их по отношению к 1995 году, который в исследовании принят за базисный. В

ходе проведения исследования нами будут использованы следующие макроэкономические показатели, рассчитанные в ценах базисного 1995 года:

- 1) валовой внутренний продукт на одного занятого, грн./мес.; расчетный показатель, определяемый как отношение ВВП к количеству занятых (ВВП/зан.);
- 2) средняя заработная плата одного работающего, грн./мес. (СЗП); показатель на основе данных Государственного комитета статистики Украины;
- 3) средняя минимальная заработная плата одного работающего, грн./мес. (СМЗП); расчетный показатель, определяемый как среднее взвешенное минимальных заработных плат в течение года;
- 4) средняя пенсия, грн./мес. (СП); показатель на основе данных Государственного комитета статистики Украины;
- 5) средняя минимальная пенсия (СМП); расчетный показатель, определяемый как среднее взвешенное минимальных пенсий в течение года.

В таблице 4.13 представлены основные макроэкономические показатели, характеризующие ВВП на одного занятого, среднюю и минимальную заработную плату, среднюю и минимальную пенсии в 1995-2009 гг., рассчитанные в ценах 1995 года.

Стоит отметить, что среди перечисленных выше макроэкономических показателей одни являются объективными, т.е. формируются в результате объективных макроэкономических процессов, другие – нормативными, т.е. установленными в процессе нормирования. К объективным относятся ВВП на одного занятого, средняя заработная плата одного работающего и средняя пенсия, к нормативным – средняя минимальная заработная плата одного работающего и средняя минимальная пенсия.

Коэффициенты корреляции между основными макроэкономическими показателями, рассчитанными в ценах 1995 года, представлены в таблице 4.14. Анализ представленных в таблице 4.14 коэффициентов корреляции показывает,

что теснота взаимосвязи между всеми используемыми при анализе показателями является достаточно высокой. Вместе с тем, следует заметить, что самые высокие коэффициенты корреляции наблюдаются между объективными показателями:

- 1) ВВП на одного занятого и средней заработной платой одного работающего – 0,988;
- 2) средней заработной платой и средней пенсией – 0,954.

Таблица 4.14

Коэффициенты корреляции между исследуемыми показателями
по данным 1995-2009 годов

Показатели	ВВП/зан	СЗП	СМЗП	СП	СМП
ВВП/зан	1,000	0,988	0,930	0,922	0,909
СЗП	0,988	1,000	0,905	0,954	0,925
СМЗП	0,930	0,905	1,000	0,900	0,863
СП	0,922	0,954	0,900	1,000	0,924
СМП	0,909	0,925	0,863	0,924	1,000

Источник: рассчитано автором на основе данных таблиц 4.12-4.13

В заключение проведенного исследования укажем, что, используя в процессе планирования финансовых ресурсов государства нормирование основных показателей социальных стандартов, следует учитывать приведенные ниже положения.

1. Основные показатели социальных стандартов являются базисом социальной политики государства. От их величины зависят социальные трансферты, заработная плата, показатели обеспеченности качества жизни социально незащищенных слоев населения. Поэтому регулирование (нормирование) величин показателей социальных стандартов является неотъемлемой составляющей планирования финансовых ресурсов государства.

2. Показатели сбалансированности финансовых ресурсов государства в Украине напрямую зависят от показателей основных социальных стандартов. Поэтому политика нормирования социальных стандартов должна учитывать возможное воздействие на фискальную политику и эффект вытеснения расходов развития расходами потребления в условиях сбалансированных финансовых ресурсов государства.

3. Необоснованный рост основных показателей социальных стандартов может привести к разбалансированности финансовых ресурсов государства и дестабилизации его социально-экономического развития. Практика проведения реформ в Украине и других постсоциалистических государствах показала, что дестабилизация социально-экономического развития приводит к резкому обнищанию населения, падению реальных доходов лиц, работающих в бюджетных учреждениях, снижению реальных величин социальных трансфертов. Поэтому необоснованный рост номинальных показателей социальных стандартов может привести к снижению их реальных величин вследствие разбалансированности финансовых ресурсов государства, дестабилизации его социально-экономического развития.

4. Необоснованное занижение основных показателей социальных стандартов приведет к снижению качества проводимой государством социальной политики, падению относительных доходов социально необеспеченных граждан, повышению дифференциации доходов населения, нарастанию социальной напряженности в обществе. Современная экономическая история наглядно демонстрирует результаты такого нормирования основных показателей социальных стандартов в Румынии, Болгарии, Греции, Испании и других государствах.

5. Политика нормирования социальных стандартов должна учитывать динамику основных макроэкономических процессов на уровне государства, их закономерности и отличительные особенности. Кроме этого, нормирование

основных показателей социальных стандартов должно соответствовать целям социально-экономического развития государства, учитывать вопросы сбалансированности финансовых ресурсов государства в условиях посттрансформационной экономики.

6. В условиях разбалансированности финансовых ресурсов государства следует институционально регулировать процессы нормирования основных показателей социальных стандартов таким образом, чтобы, с одной стороны, реальные величины социальных стандартов не снижались, а с другой стороны, темп роста основных показателей социальных стандартов не превышал темп роста номинального ВВП. Таким образом, удастся избежать основных проблем, связанных с необоснованным ростом и необоснованным занижением основных показателей социальных стандартов, описанных нами выше, в пунктах 3 и 4.

РАЗДЕЛ 5.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА В ПОСТТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ

5.1. Совершенствование институциональных механизмов формирования доходов бюджета в контексте экономических реформ

Современное состояние экономики Украины характеризуется постепенным увеличением дифференциации уровней экономического и социального развития регионов и объемов налоговых и неналоговых доходов, которые поступают в бюджеты. Для решения экономических и связанных с ними социальных вопросов необходимы дальнейшие преобразования, а именно реформирование межбюджетных отношений, укрепление финансовой базы местных бюджетов, эффективности использования ресурсов местных бюджетов.

В последние годы в Украине приобрела большую актуальность проблема недостатка финансовых ресурсов у органов местного самоуправления и нестабильность их доходных источников. В таких условиях серьезным фактором стабилизации экономической ситуации в стране должно стать эффективное формирование местных бюджетов, способное превратить территориальные общины из дотационных в субъекты, которые самостоятельно, за счет собственных доходов способны решать любые социально-экономические проблемы. В развитых странах мира территориальные общины, которые опираются на собственные финансы, являются стабилизатором социально-политического порядка и финансово-экономической ситуации в государстве.

Этот вопрос и до сих пор является актуальным и нуждается в дальнейшем исследовании, ведь именно финансовая самостоятельность является предпосылкой осуществления функций и задач, возложенных на местное самоуправление. Вдобавок, самостоятельность регионов всегда будет формальной, если будет существовать финансовая зависимость от центральной власти.

В Украине высказываются разные предложения относительно формирования доходной базы местных бюджетов. Слухай С.В., Гончаренко О.В., Павлюк К.В. считают, что распределение налоговых поступлений как инструмента финансовой поддержки местных бюджетов имеет смысл, исходя из таких критериев, как простота, прозрачность, доступность для понимания, стабильность, стимулирование органов власти и органов местного самоуправления к наращению поступления налогов и расширению налоговой базы [264-266]. С другой стороны, в долгосрочной перспективе это даст возможность местным органам власти самостоятельно утверждать бюджеты до начала финансового года, начинать новый бюджетный год с утвержденными расходами и на их основании проводить финансовую деятельность. Кроме того, местные органы самоуправления будут иметь возможность планировать бюджет развития на средне и долгосрочную перспективу. А использовать межбюджетные трансферты не рационально, т.к. это усиливает зависимость экономического развития регионов от центральной власти. Необходимо сместить акценты с выравнивания условий жизни населения разных регионов путем перераспределения средств через государственный бюджет на механизмы, которые повысят интерес регионов к увеличению собственных доходов [264-265].

Павлюк К.В. считает, что НДС отвечает требованиям регулирования доходов бюджетов: поступления от него являются наибольшими и относительно равномерными по всей территории страны; на этот налог меньше

влияет экономическая конъюнктура, чем налоги на доходы; поступления от него теснее связаны с уровнем развития экономики административно-территориальной единицы [265].

По мнению Остищенко Ю.В. и Огонь Ц.Г., такие налоги, как налог на прибыль и налог с доходов физических лиц, должны распределяться между государственным и местными бюджетами [266-267].

Как показывает опыт развитых стран, финансовые проблемы регионов решаются через предоставление местным органам власти стабильно закрепленных доходных источников, расширение сферы местного налогообложения и реформирование всей системы межбюджетных отношений в стране. Ведь, нестабильность доходов местных бюджетов, отсутствие эффективного механизма межрегионального распределения государственных доходов отрицательно отражаются на развитии регионов [268-273].

Распределение доходов между отдельными видами бюджетов должно обеспечить бюджет каждого уровня величиной доходов, достаточных для финансирования закрепленных за этим уровнем расходных обязательств. В Украине при распределении доходов между разными звеньями бюджетной системы существует целый ряд проблем, основными среди которых являются:

- 1) отсутствие в Бюджетном кодексе распределения полномочий местных органов власти на делегированные и собственные, что приводит к снижению уровня ответственности органов власти за финансирование расходов, а, следовательно, к экономически неэффективному использованию ограниченных бюджетных средств;

- 2) использование при расчете трансфертов индекса относительной налогообеспособности территории, который может пересматриваться только раз в три года, не дает возможности учесть изменения, которые происходят в налоговой базе региона в процессе рыночных трансформаций и структурных реформ;



Рис. 5.1. Структура доходов сводного бюджета Украины в разрезе государственного и сводных местных бюджетов в 1992-2009 гг. (%)

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Государственного казначейства Украины

3) отсутствие в составе доходов, не учитываемых при определении величины трансфертов, весомых доходных источников. Наибольшими источниками в этой группе являются местные налоги и сборы, плата за землю, налог на промысел, единый налог, удельный вес которых не превышает 5% в общей сумме доходов местных бюджетов Украины. За счет таких довольно незначительных налогов невозможно финансировать большой объем местных общественных благ. Таким образом, государственные органы власти фактически контролируют принятие решений местными органами власти по финансированию большей части бюджетных услуг;

4) передача 100% поступлений НДС и налога на прибыль предприятий в государственный бюджет привела к снижению заинтересованности местных органов власти в увеличении базы налогообложения. Это, в свою очередь, создает серьезные проблемы для наполнения государственного бюджета и, как следствие, для предоставления трансфертов местным бюджетам;

5) высокий уровень централизации бюджетных доходов в Украине; с 2004 года около 75% доходов поступает в государственный бюджет (рис. 5.1) доходы сводных местных бюджетов за вычетом трансфертов по отношению к ВВП составляют менее 8% (рис. 5.2);

6) отсутствие у местных органов власти и самоуправления достаточных собственных источников формирования финансовых ресурсов; местные налоги и сборы составляют менее 1% в структуре доходов сводных местных бюджетов;

7) высокая доля трансфертов в формировании доходов местных бюджетов; по данным 2009 года трансферты составили 47% доходов местных бюджетов; с 2007 года трансферты превышают налоговые поступления (рис. 5.3).

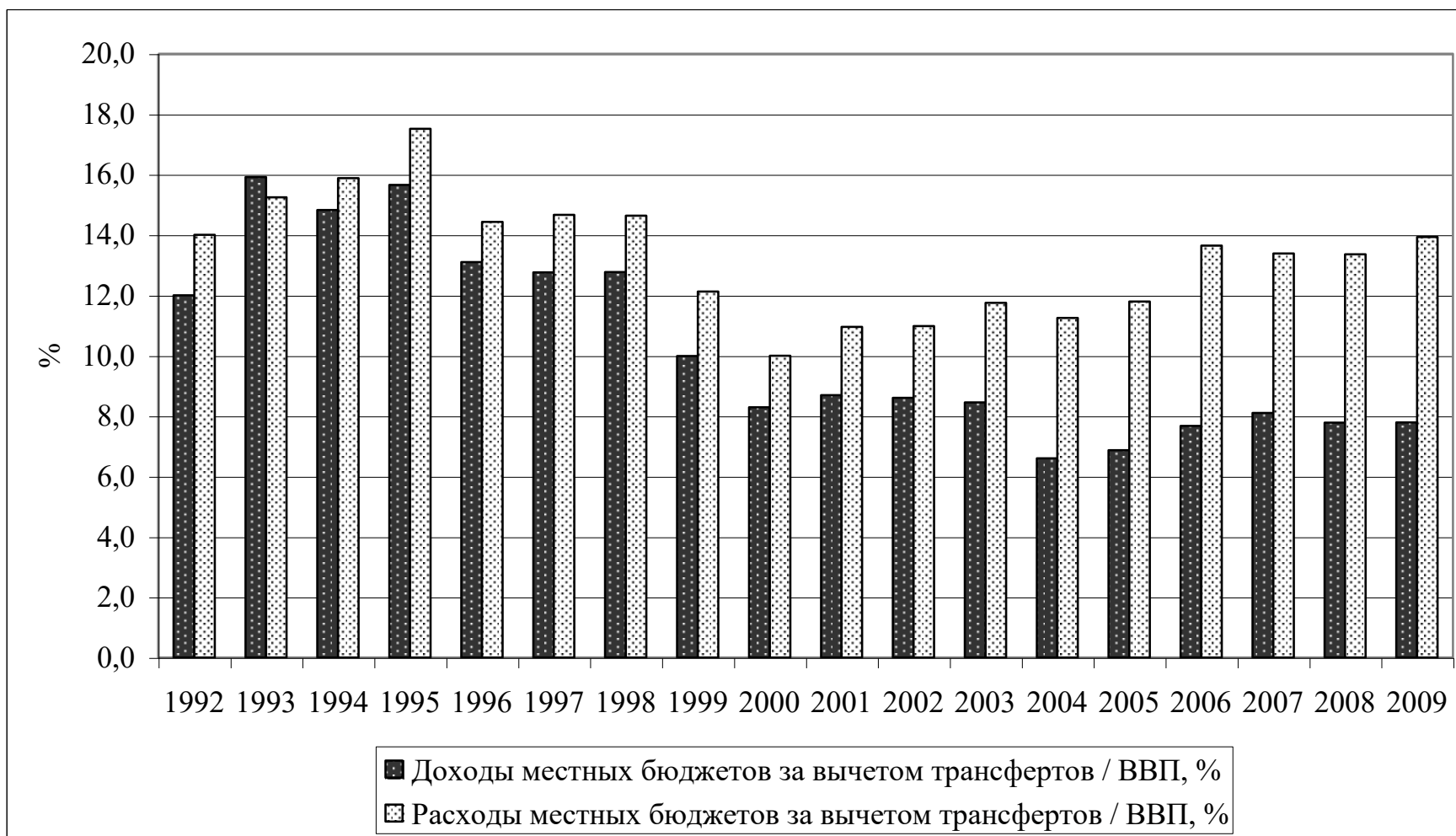


Рис. 5.2. Доходы и расходы сводных местных бюджетов
за вычетом трансфертов в 1992-2009 гг. (% ВВП)

Источник: составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины и Государственного казначейства Украины

Сложившаяся ситуация лишает местные органы власти финансовой самостоятельности, на долгие годы закрепляет зависимость развития местной экономики и социальной сферы от возможностей и желаний вышестоящих органов власти решать проблемы, которые возникли в пределах определенной административно-территориальной единицы.

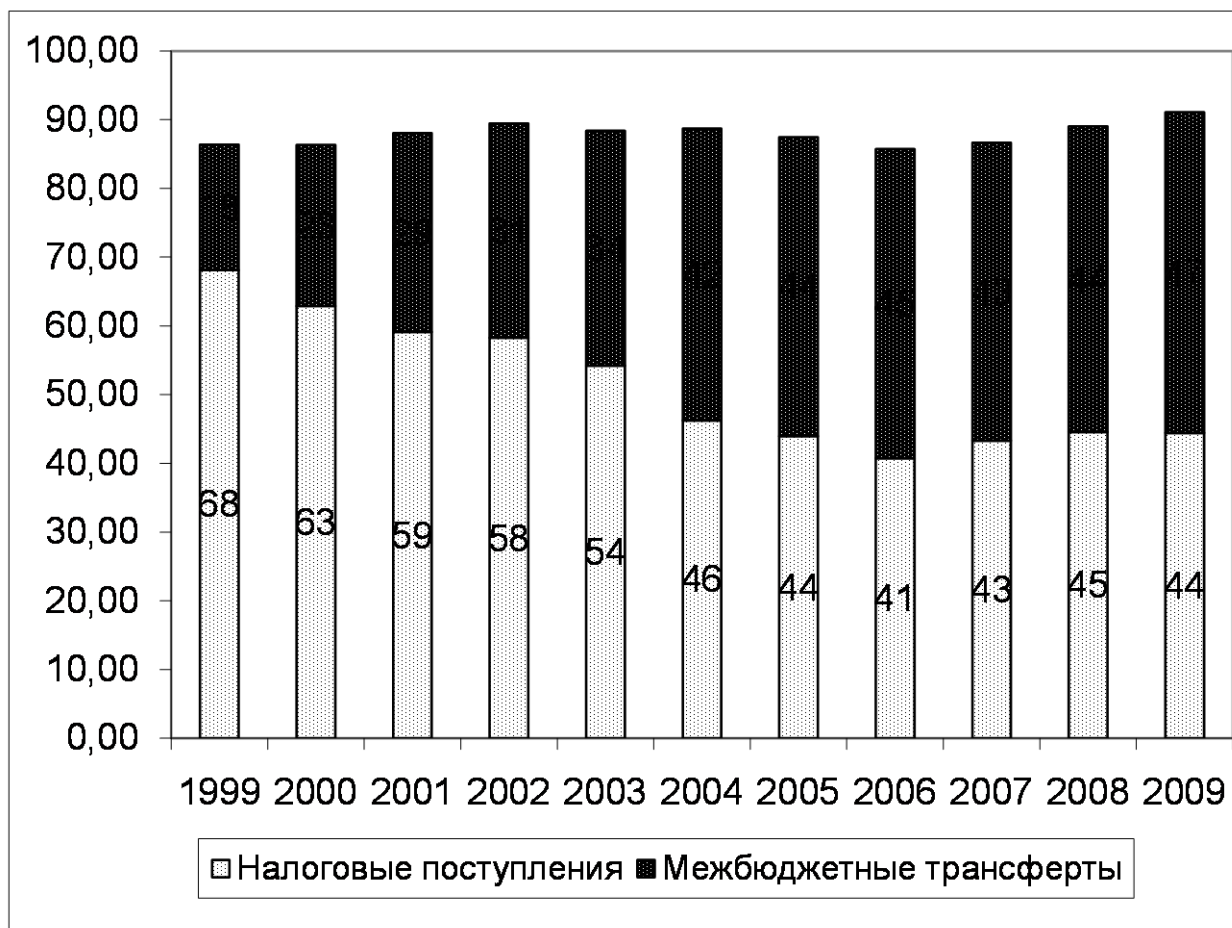


Рис. 5.3. Доля налоговых поступлений и межбюджетных трансфертов в структуре доходов сводных местных бюджетов

Источник: составлено автором на основе данных Министерства финансов Украины и Государственного казначейства Украины

Назрела необходимость поиска эффективного механизма наполнения финансовыми ресурсами местных бюджетов, который бы определял новые принципы формирования местных бюджетов, четкое разграничение функций и полномочий всех уровней власти, а отсюда - расходов каждого вида бюджета, и что главное - доходов между разными звеньями бюджетной системы. При этом вопросы бюджетной политики, налогообложения и

межбюджетных отношений должны рассматриваться и решаться комплексно, поскольку они тесно взаимосвязаны, и ни один из этих элементов не может быть реформированным без учета двух других [273-274].

Необходимость проведения реформы в сфере местных бюджетов и межбюджетных отношений обусловлена такими проблемами:

- широкий перечень задекларированных государством социальных обязательств;
- неравномерность темпов социально-экономического развития регионов;
- недостаточный объем доходной части местных бюджетов;
- высокий уровень дотационности местных бюджетов.

Кроме того, возникает потребность в совершенствовании системы прогнозирования доходов и расходов местных бюджетов на следующий бюджетный период и разработке прогноза среднесрочных показателей местных бюджетов.

Для укрепления финансовой независимости местных органов власти необходимо укрепить доходную базу местных бюджетов, следовательно, реформировать систему местного налогообложения, проводить политику эффективного финансового выравнивания.

Необходимо совершенствовать механизм уплаты налога с доходов с физических лиц. Преимущественным видом поступлений данного налога являются платежи от предприятий, организаций, и других работодателей физических лиц. Зачисление этих поступлений осуществляется в бюджеты по месту налогового учета этих субъектов. Это означает, что в местные бюджеты не поступает налог с доходов граждан, основное место работы которых находится вне территории определенного села, поселка, города. С этой проблемой уже столкнулись административно-территориальные образования, размещенные около больших городов. Для осуществления таких изменений, необходимо разработать соответствующую систему

налогового учета, которая учитывала бы место проживания сотрудников данного предприятия либо учреждения.

По нашему мнению, основу собственных доходов местных бюджетов должны составлять местные налоги и сборы. Необходимо закрепить за местными бюджетами такие виды налогов и сборов, которые будут гарантировать органам местного самоуправления стабильные поступления доходов и их равномерное распределение. Для расширения финансовой базы местного самоуправления необходимо законодательно закрепить статус местной и региональной государственной собственности, урегулировать арендные отношения и проведение процедуры отчуждения.

Становление системы местного налогообложения в Украине происходит весьма медленными темпами. Сегодня действующая система местных налогов и сборов имеет целый ряд недостатков:

- отсутствие эффективного правового поля (в частности, Закона Украины «О местных налогах и сборах»), которые отвечали бы современным условиям хозяйствования;
- большие затраты местных бюджетов по взысканию местных налогов и сборов, которые едва покрываются поступлениями этих платежей в бюджет;
- незначительная фискальная роль и узкий перечень местных налогов и сборов.

В Украине структура местных налогов и сборов является нерациональной, т.к. средства от многих налогов и сборов почти не поступают в местные бюджеты (их удельный вес составляет 1% в общих поступлениях от местного налогообложения). Следовательно, они не имеют фискального значения и их необходимо исключить из состава местных налогов и сборов. К таким следует отнести: сбор за участие в бегах на ипподроме, сбор за выигрыш на бегах на ипподроме, сбор с лиц, которые принимают участие в игре на тотализаторе на ипподроме, сбор за выдачу ордера за квартиру и другие. В рамках принятого в 2010 году Налогового кодекса Украины исключены многие представленные нами выше местные

налоги, незначительные по объемам формирования доходов местных бюджетов. К местным налогам отнесен налог с недвижимостью физических лиц. Вместе с тем, стоит отметить, что фискальная роль местного налогообложения не повысилась, и имеют место следующие проблемы:

- отсутствие у органов местного самоуправления правовых механизмов по внедрению на своей территории собственных налогов и сборов;
- отсутствие взаимозависимости между уровнем общественных услуг, которые предоставляются на определенной территории, с налоговыми усилиями населения;
- неразвитость налогов, зависящих политику органов местного самоуправления.

Собственными доходами должны быть: налог на богатство, экологические налоги и др. При этом ставится цель, с одной стороны, укрепить доходную базу местных бюджетов, а с другой стороны – привлечь к участию в налоговом перераспределении сверхвысоких доходов, недостаточной мерой охваченных налогом с доходов физических лиц и направленных собственниками на создание имущественных комплексов.

Преимущества налога на недвижимость физических лиц и налога на богатство обусловлены рядом объективных причин:

- они отвечают основам справедливого налогообложения, потому что владение каким-либо имуществом является признаком определенного уровня доходов, и налогообложение данных ценностей не противоречит учету платежеспособности плательщиков;
- они характеризуются стабильностью поступлений независимо от цикличности экономического развития;
- тяжело уклоняться от уплаты налогов: недвижимость невозможно спрятать, переместить и т.п. Кроме того, именно на местном уровне легче учитывать оценивать и наблюдать за всеми изменениями, которые могут быть в составе базы налогообложения.

Среди экспертов имеют место предложения относительно деления налога на недвижимость на две составляющие: налог на земельные участки и налог на здания и сооружения. Это разрешит государственным органам и органам местного самоуправления более объективно, оперативно и дифференцированно осуществлять мониторинг объектов налогообложения, изменять ставки и величину налогообложения объектов, делать их переоценку, предоставит возможность разработать оптимальные и эффективные методы управления недвижимостью. Мельник В.М. выделил следующие проблемы, что не дают возможности эффективно администрировать данный налог в настоящее время в Украине: не существует общенационального перечня объектов недвижимости; не разработано единой методики денежной оценки большинства видов недвижимости (кроме земли); не создан механизм индексации стоимости недвижимости в зависимости от изменений рыночных условий и особенностей ее размещения [275].

По введению налога на имущество предприятий существует мнение, что он, в современных условиях, не способствует целям экономического роста, т.к. негативно влияет на решения предприятий в области сбережений и инвестиций; способствует снижению условий конкуренции и увеличению налоговой нагрузки на предприятия с высокой материалоемкостью производства; направлен против развития малого предпринимательства, поскольку при его помощи в худшем положении окажутся те предприятия, которые используют прибыль не на потребление, а на реинвестирование. По нашему мнению, данные замечания справедливы, однако, путем введения соответствующих льгот, предоставления местным органам власти права установления этих льгот, в зависимости от приоритетов развития регионов, негативное влияние этого налога можно устранить.

В экономической литературе не раз выдвигались предложения о предоставлении органам местного самоуправления права внедрять на своей территории собственные налоги и сборы. Аргумент в пользу такого

предложения: на местах всегда есть свои особенные объекты налогообложения, которые могут пополнить доходы местных бюджетов, и дадут возможность направить дополнительные средства на решение экономических и социальных проблем регионов. Однако предоставление полной самостоятельности местной власти в сфере местного налогообложения, в современных нестабильных экономических условиях, может иметь негативные последствия. Поэтому государство должно оставить за собой общий контроль и определить предельные границы местного налогообложения.

Таким образом, в перспективе, местные налоги и сборы должны стать надежным инструментом регулирования экономического развития территорий и главным источником поступлений доходов местного самоуправления, что характерно для экономически развитых государств. Тогда, система местных налогов и сборов будет способна превратить регионы из дотационных в субъекты, которые самостоятельно, за счет собственных доходов способны решать любые социально-экономические проблемы.

Для повышения финансовой независимости местных органов власти нужно всесторонне развивать систему местных облигационных заимствований как дополнительного ресурса местной власти. Местные облигации являются одним из главных инструментов, предоставляющим возможность обеспечить финансирование содержания ряда объектов, функционирование которых имеет большое значение для данной местности, например, школ, парков, университетов, больниц, местных электростанций и т.п., а также для финансирования разного рода местных проектов строительства мостов, предприятий по переработке отходов, очистительных сооружений, насосных станций, системы водообеспечения и других. Наиболее важная задача формирования рынка облигаций местных займов в данный момент заключается в создании ликвидного рыночного инструмента, который имеет привлекательные рыночные характеристики, и, в тот же

время, является эффективным инструментом привлечения финансовых ресурсов в бюджет территориальной единицы.

Для успешного функционирования рынка местных займов необходимо наличие хорошо развитой рыночной инфраструктуры, прежде всего независимых рейтинговых агентств и консалтинговых фирм. Также для совершенствования процесса выпуска и размещения местных облигаций необходима разработка адекватной нормативно-правовой базы, направленной на установление четких и последовательных правил осуществления местных заимствований и предоставление местных гарантий и на создание эффективного и безопасного механизма финансирования органами местного самоуправления приоритетных направлений социально-экономического развития территорий.

Дальнейшее развитие местного самоуправления невозможно без укрепления основ его финансовой независимости, чего можно достичь путем реализации следующих мероприятий.

1. Пересмотр состава доходов, которые учитываются и не учитываются при определении объемов межбюджетных трансфертов. В состав доходов местных бюджетов целесообразно было бы включить, в частности, часть налога на прибыль, а в составе доходов, которые не учитываются при определении межбюджетных трансфертов, - предусмотреть определенный процент налога из доходов физических лиц. К доходам бюджета развития необходимо включить 15% налога с доходов физических лиц (для бюджетов городов районного значения, сел, поселков), 10% налога на прибыль предприятий;
2. Пересмотр состава расходов местных бюджетов, в том числе тех, которые учитываются и не учитываются при определении объемов межбюджетных трансфертов; согласование бюджетных полномочий с имеющимися финансовыми ресурсами;
3. Отказ от практики ежегодного просмотра нормативов зачисления налогов в соответствующие бюджеты, что будет способствовать

предоставлению органам местной власти большей стабильности, создаст предпосылки для средне- и долгосрочного планирования;

4. Совершенствование системы финансового выравнивания через согласование социальных и бюджетных нормативов, недопущение необоснованного изъятия доходов, полученных на определенной территории, стимулирование местных органов власти наращивать собственную доходную базу.
5. Совершенствование системы местных налогов и сборов, предоставление местным органам власти больших полномочий по их внедрению и взысканию.

Механизм стимулирования дотационных бюджетов можно осуществлять путем:

- направления определенного процента собранных свыше фактических показателей предыдущего отчетного года налогов в части, которая зачисляется в местные бюджеты, в соответствующий местный бюджет. Абсолютное значение доли, которая остается в распоряжении органов власти, можно дифференцировать от 10% до 50% - в зависимости от достигнутого уровня роста индекса налогообеспособности;
- направление в доходную часть соответствующих местных бюджетов общей суммы налогов новообразовавшихся предприятий на протяжении первых трех лет их деятельности, например, по такому соотношению: в бюджет местного самоуправления - 50 %, в бюджет района - 25 %, в бюджет области - 25 %;
- обеспечение целевого использования изъятых из местных бюджетов средств на социально-экономическое развитие территории, которые обеспечили такое увеличение.

Решение вышеуказанных проблем и внедрение данных механизмов позволит усилить финансовую самостоятельность местных бюджетов, согласовать финансовое состояние регионов с результатами их деятельности, укрепить экономическое состояние регионов.

Комитет экономических реформ при президенте Украины представил программу экономических реформ на 2010-2014 гг., в которой особое внимание уделяется вопросам стабилизации Государственного бюджета, налоговой реформе и реформе межбюджетных отношений [276]. Программа содержит множество различных предложений, в том числе и те, которые предлагаются нами в данной работе. Однако, на наш взгляд, с целью повышения уровня финансовой независимости органов местного самоуправления, в нее должны быть включены следующие положения.

1. В пункте «Необходимые шаги. Повышение доходов местных бюджетов», на наш взгляд, передаваемые на местный уровень дополнительные доходы являются незначительными по своему объему и не способны сбалансировать доходы и расходные полномочия местных бюджетов.

Поэтому необходимо добавить положение «определенная доля поступлений от налога на прибыль предприятий, уплаченной плательщиками, осуществляющими свою деятельность на данной территории, но не менее 25%».

2. Индикаторы успеха являются нечеткими и неоднозначными. «Отсутствие полномочий на местном уровне, не обеспеченных ресурсов», на наш взгляд, не является четко сформулированным индикатором, выступающим точным и однозначным критерием реализации реформ. Вместо него следует указать «обеспечение сбалансированности доходов и расходов сводных местных бюджетов за вычетом трансфертов. Допустимое превышение расходов над доходами за вычетом трансфертов должно составлять не более 2% ВВП с 2012 г. и не более 1% с 2014 г.»

3. Индикатор «Увеличение удельного веса общего фонда местных бюджетов в сводном общем фонде государственного бюджета до 50% до конца 2014 г.», на наш взгляд, следует изложить в следующем виде «Увеличение удельного веса доходов общего фонда местных бюджетов в доходах общего фонда сводного бюджета до 50% до конца 2014 г.»

4. Индикатор «увеличение доли собственных доходов в общем фонде местных бюджетов на 10% до конца 2014 г.» не является четким, понятным и однозначным индикатором реформ межбюджетных отношений. Не понятно, что подразумевается под фразой «увеличение на 10%», проценты или процентные пункты. Если проценты, то данный индикатор не имеет смысла, т.к. доля собственных доходов в общем фонде местных бюджетов может ежегодно изменяться и на большее количество процентов. Нами предлагается следующий вариант изложения данного индикатора «Доля собственных доходов в структуре доходов общего фонда сводных местных бюджетов должна быть не менее 15% с 2012 г. и не менее 20% с 2014 г.».

5.2. Совершенствование институциональных механизмов финансирования временных кассовых разрывов

Проблемы формирования доходов местных бюджетов неоднократно изучались и анализировались экономистами на страницах ведущих научных и научно-практических изданий. В частности Н. Красноступ и В. Крапивка, З. Мазук, В. Падалка и В. Хливный анализируют формирование и оптимизацию структуры расходов местного бюджета с помощью эконометрических методов [276-277], М. Кульчицкий, Ц. Огонь, К. Павлюк и З. Перун [278-280] исследуют вопросы совершенствования организации исполнения бюджетов за счет использования программно-целевого метода бюджетирования, В. Зайчикова, В. Балицкая, О. Гончаренко, О. Кириленко, И. Лунина, Д. Полозенко, С. Слухай, и другие изучают вопросы реализации региональной финансовой политики и формирования доходов местных бюджетов [281-286].

Несмотря на достаточно большое количество научных публикаций в сфере местных бюджетов, финансовой самостоятельности местных органов власти, межбюджетных отношений, остаются без внимания ученых

проблемы организации кассового исполнения местных бюджетов в условиях высокой зависимости от центральных органов государственной власти и управления, низкой финансовой самостоятельности местных органов власти.

Стоит отметить, что органы местного самоуправления имеют значительные трудности в процессе исполнения местных бюджетов сразу же после начала бюджетного года. Дело в том, что институциональные особенности формирования и использования бюджетных ресурсов на региональном и местном уровнях таковы, что органы местного самоуправления постоянно находятся под угрозой недофинансирования, не только бюджета развития, но и защищенных статей бюджета. Возникают временные кассовые разрывы в процессе исполнения местных бюджетов, которые обязательно необходимо покрывать [287, с. 124, 288].

Согласно украинскому законодательству используются следующие определения понятия временный кассовый разрыв.

1) временный кассовый разрыв - разница между доходами и расходами месячной росписи ассигнований общего фонда местного бюджета, возникающая в процессе его исполнения и связанная с необходимостью осуществлять платежи на протяжении текущего бюджетного периода в соответствии с бюджетными обязательствами [289];

2) временный кассовый разрыв - разница между доходами и расходами месячной росписи ассигнований общего фонда местного бюджета, возникающая в процессе его исполнения, и связанная с необходимостью осуществлять расходы на оплату труда работников бюджетных учреждений и начислений на заработную плату, приобретение продуктов питания и медикаментов, оплату коммунальных услуг и энергоносителей на протяжении текущего бюджетного периода в соответствии с бюджетными обязательствами [290];

3) временный кассовый разрыв - недостаточная платежеспособность местного бюджета на конкретную дату погасить за счет располагаемых и ожидаемых денежных активов (в т.ч. остатков бюджетных средств) общего

фонда местного бюджета, за исключением субвенций из других бюджетов, дополнительных дотаций и трансфертов другим бюджетам (далее - межбюджетные трансферты целевого характера) и средств резервного фонда, бюджетные финансовые обязательства по таким направлениям расходов:

- оплата труда работников бюджетных учреждений (код экономической классификации расходов (далее - КЭКР) 1110 и его составляющие),
- начисления на заработную плату (КЭКР 11200),
- приобретение медикаментов и перевязочных материалов (КЭКР 1132),
- приобретение продуктов питания (КЭКР 1133),
- оплата коммунальных услуг и энергоносителей (КЭКР 1160 и его составляющие),
- подготовка кадров высшими учебными заведения I-IV уровней аккредитации, находящихся в собственности Автономной Республики Крым и общей собственности территориальных общин, (КЭКР 1172 в части расходов по оплате труда и начислений на заработную плату),
- текущие трансферты органам государственного управления других уровней (КЭКР 1320 в части расходов по оплате труда и начислений на заработную плату, приобретение продуктов питания и медикаментов, оплату коммунальных услуг и энергоносителей);
- трансферты населению (КЭКР 1340 и его составляющие) [291].

Для финансирования кассовых разрывов местных бюджетов используются следующие финансовые инструменты: оборотный остаток бюджетных средств и займы местным бюджетам.

1. Оборотный остаток бюджетных средств - часть остатка средств общего фонда соответствующего бюджета, создаваемая для покрытия временных кассовых разрывов. Оборотный остаток бюджетных средств устанавливается в размере не более 2 процентов плановых расходов общего фонда бюджета и утверждается в законе о Государственном бюджете Украины (решении о местном бюджете). На конец бюджетного периода

оборотный остаток бюджетных средств должен быть сохранен в установленном размере.

На наш взгляд, установленный законодательством лимит оборотного остатка бюджетных средств является достаточно низким и не способствует формированию на счетах местных бюджетов средств, величина которых была бы достаточной для покрытия временных кассовых разрывов. Дело в том, что первые месяцы нового года в процессе исполнения местных бюджетов характеризуются следующими тенденциями:

- спад деловой активности в первом квартале текущего года по отношению к четвертому кварталу прошлого;
- снижение уровня средней оплаты труда в январе-феврале текущего года по отношению к ноябрю-декабрю прошлого (см. таблицу 5.1);
- увеличение расходов местных бюджетов по статье КЭКР 1600 “Оплата коммунальных услуг и энергоносителей”;
- неравномерное поступление в бюджет отдельных доходов. Например, плата за землю, которая является одним из источников собственных доходов местных бюджетов, уплачивается двумя равными платежами до 15 августа и 15 ноября.

Таким образом, местные бюджеты в первом квартале года выполняются в условиях снижения поступлений и повышения расходов. Поэтому на начало года должен сформироваться достаточный остаток средств на счетах местного бюджета для финансирования расходов в пределах утвержденных бюджетных программ.

В условиях финансового кризиса указанные тенденции усугубляются и имеют место другие негативные явления. Местные бюджеты находятся в определенной зависимости от трансфертов из государственного бюджета, причем в последние годы доля трансфертов в доходах сводных местных бюджетов превышает соответствующую долю налоговых поступлений. Дотация выравнивания, как основной вид межбюджетных трансфертов, поступает на счета местных бюджетов в виде определенной доли от корзины

доходов государственного бюджета для предоставления межбюджетных трансфертов. Поэтому, если фактическое поступление доходов данной корзины ниже плановых показателей, финансовые ресурсы местных бюджетов являются разбалансированными.

Таблица 5.1

Динамика среднемесячной заработной платы по Украине, в расчете на одного штатного работающего, в январе-феврале и ноябре-декабре 2002-2010 гг., грн.

Год	Январь	Февраль	Ноябрь	Декабрь
2002	321	329	396	443
2003	401	391	490	551
2004	500	510	644	704
2005	641	667	897	1020
2006	865	905	1104	1277
2007	1112	1142	1485	1675
2008	1521	1633	1823	2001
2009	1665	1723	1955	2233
2010	1916	1955	-	-

Источник: Составлено автором на основе данных Государственного комитета статистики Украины о среднемесячной заработной плате по Украине [292-300]

Согласно выводам Счетной палаты Украины, исполнение местных бюджетов в 2009 году происходило в условиях ухудшения финансовой способности регионов, что негативно влияло на их социально-экономическое развитие. Значительные отклонения еще на стадии планирования объемов местных бюджетов привели к необходимости перераспределения финансовых ресурсов государственного бюджета, привлечению средств Единого казначейского счета (ЕКС) с целью обеспечения исполнения органами местного самоуправления как собственных, так и делегированных государством полномочий [301].

2. Займы местным бюджетам.

Займы местным бюджетам могут предоставляться из двух основных источников: средств финансовых учреждений и ЕКС.

Действующим законодательством установлены следующие правила. Для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих во время исполнения общего фонда местного бюджета, Совет министров Автономной Республики Крым, местные государственные администрации, исполнительные органы соответствующих советов по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым или соответствующего совета могут получать краткосрочные займы в финансово-кредитных учреждениях сроком до трех месяцев, но в границах текущего бюджетного периода. Порядок получения таких займов определяется Министерством финансов Украины. Предоставление займов из одного бюджета другому запрещается.

В соответствии с новой редакцией Бюджетного кодекса Украины, Совет министров Автономной Республики Крым, местные государственные администрации, исполнительные органы соответствующих местных советов по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым или соответствующего местного совета могут получать:

- займы на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих по общему фонду и бюджету развития местных бюджетов, в финансовых учреждениях на срок до трех месяцев в границах текущего бюджетного периода; в исключительных случаях по решению Кабинета Министров Украины по бюджету Автономной Республики Крым и городских бюджетов
- в границах текущего бюджетного периода. Порядок получения и погашения таких займов определяется Министерством финансов Украины;
- среднесрочные займы на суммы невыполнения в соответствующем отчетном периоде расчетных объемов корзины доходов местных бюджетов, определенных в законе о Государственном бюджете Украины, за счет средств ЕКС на условиях их возврата без начисления процентов за

пользование этими средствами. Порядок и условия получения и погашения таких займов определяются Кабинетом Министров Украины.

Объем займов на покрытие временных кассовых разрывов определяется на соответствующий бюджетный период решением Верховной Рады Автономной Республики Крым или соответствующего совета по местному бюджету и может уточняться путем внесения изменений в него.

Получение краткосрочных займов на покрытие временных кассовых разрывов может осуществляться при таких условиях:

- 1) наличие решения Верховной Рады Автономной Республики Крым или соответствующего совета по получению краткосрочных займов в финансовых учреждениях;
- 2) получение займов на срок до трех месяцев в границах текущего бюджетного периода;
- 3) величина основной суммы долга местного бюджета не может превышать 15% доходной части общего фонда местного бюджета в плановом бюджетном периоде за вычетом межбюджетных трансфертов;
- 4) объем краткосрочных займов не должен превышать размер кассового разрыва за вычетом располагаемого остатка денежных средств бюджета;
- 5) процентная ставка по краткосрочным займам не может превышать учетную ставку НБУ более 2,5 раз;
- 6) краткосрочные займы привлекаются в национальной денежной единице Украины;
- 7) объем затрат на обслуживание долга местного бюджета не может ежегодно превышать 10% расходов общего фонда местного бюджета;
- 8) наличие соответствующего согласования размера краткосрочных займов на покрытие временных кассовых разрывов.

Согласно положениям новой редакции Бюджетного кодекса Украины (статья 43) Государственное казначейство Украины по согласованию с Министерством финансов Украины имеет право привлекать на возвратной основе средства ЕКС для покрытия временных кассовых разрывов местных

бюджетов, Пенсионного фонда Украины и для предоставления среднесрочных займов местным бюджетам.

Таблица 5.2

Сводная информация по основным показателям финансирования кассовых разрывов местных бюджетов за счет средств ЕКС в 2008-2010 гг.

Дата	Предоставлено займов, млн. грн.	Всего, единиц	Задолженность, млн. грн.
31.08.08	4650,3	10424	145,2
28.09.08	4806,9	11194	85,2
30.01.09	525,3	297	308,8
31.08.09	15771,8	22889	1084,0
28.09.09	17143,7	25097	1080,4
26.10.09	18905,8	27411	895,2
30.11.09	20414,8	28462	361,0
28.12.09	20749,7	28492	0
25.01.10	85,2	15	38,7
01.03.10	1213,4	1424	282,1
29.03.10	2067,0	2781	392,8
26.04.10	3297,4	4759	533,4
31.05.10	5371,1	8410	716,3
29.06.10	7911,1	10922	1441,5
26.07.10	10466,3	13710	1277,2
26.08.10	11835,5	16441	589,1
27.09.10	12868,5	18616	571,3
01.11.10	14269,5	20598	345,0

Источник: составлено автором по данным Государственного казначейства Украины [302]

Объемы временных кассовых разрывов местных бюджетов, связанных с обеспечением защищенных расходов общего фонда, в обязательном

порядке покрываются Государственным казначейством Украины в границах текущего бюджетного периода за счет средств единого казначейского счета на договорных условиях без начисления процентов за пользование этими средствами с обязательным их возвратом до конца текущего бюджетного периода.

Динамика финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов Украины за счет средств ЕКС в 2008-2010 гг. представлена в таблице 5.2. Анализ данных таблицы 5.2 позволяет сделать вывод, что финансовый кризис оказал значительное влияние на процессы исполнения местных бюджетов и покрытия временных кассовых разрывов. Так, по состоянию на конец сентября 2008 г. было предоставлено 11194 займов на сумму 4,8 млрд. грн.; на конец сентября 2009 г. – уже 25095 займа на сумму 17,1 млрд. грн. То есть количество предоставленных займов возросло более чем в два раза, а их сумма более чем в 3,5 раза. В 2010 году ситуация немного улучшилась: на конец сентября за счет средств ЕКС предоставлено 18616 займов на сумму 12,9 млрд. грн. Но по отношению к показателям 2008 года также наблюдается значительное увеличение анализируемых показателей объемов предоставленных займов и задолженности по ним. Таким образом, финансовый кризис способствовал ухудшению ситуации по своевременному поступлению средств в местные бюджеты и резкому увеличению временных кассовых разрывов. Некоторое улучшение ситуации в 2010 году также характеризуется значительными объемами ресурсов, предоставленных для финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов, что существенно превышает докризисные показатели.

Принимая во внимание то, что доступная информация по финансированию временных кассовых разрывов за счет средств единого казначейского счета по Украине имеет временные разрывы, для обеспечения объективности результатов анализа и обоснованности выводов проведено исследование финансирования временных кассовых разрывов местных

бюджетов по данным Главного управления Государственного казначейства Украины в АР Крым.

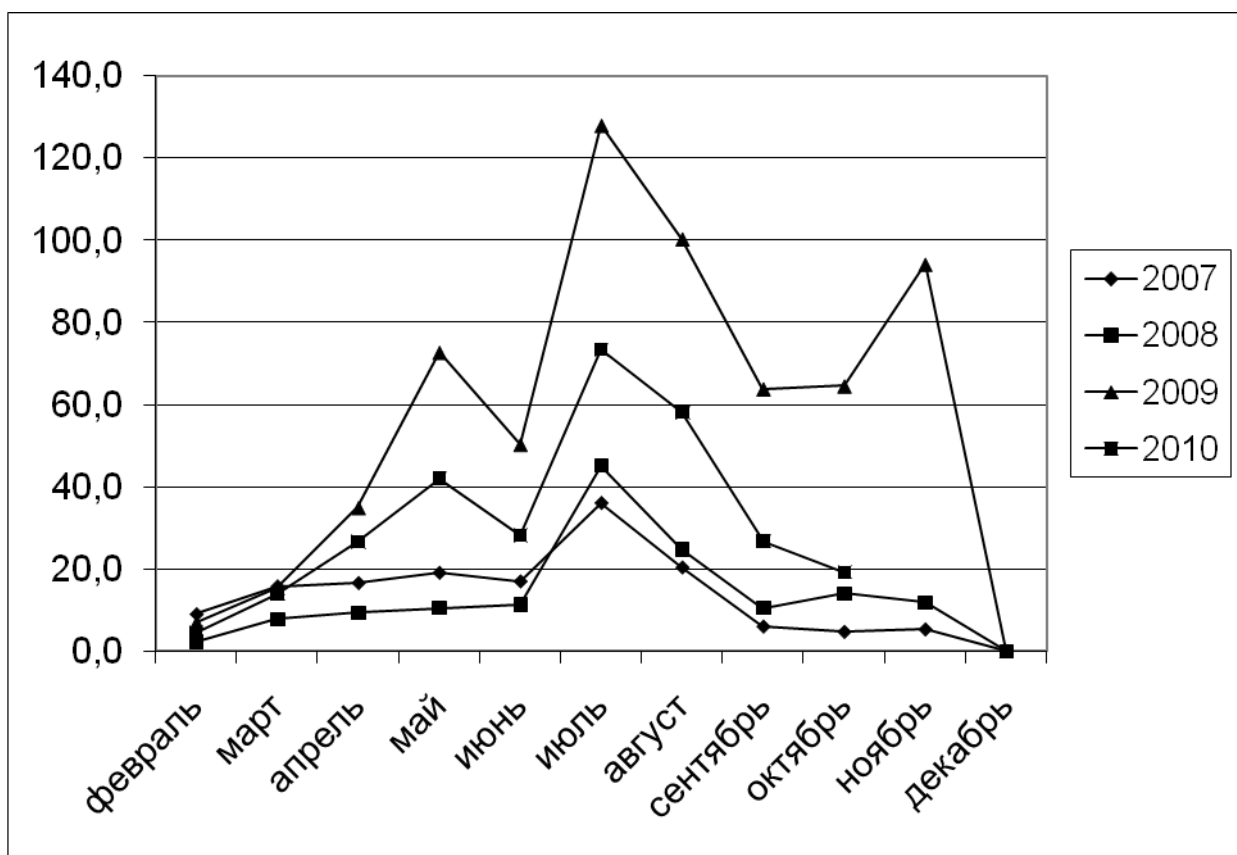


Рис. 5.4. Займы, предоставленные местным бюджетам АР Крым для покрытия временных кассовых разрывов, за счет средств ЕКС в 2007-2010, млн. грн.

Источник: составлено автором по данным Главного управления Государственного казначейства Украины в АР Крым [303]

Динамика объемов предоставленных займов для финансирования кассовых разрывов местных бюджетов АР Крым за счет средств ЕКС в 2007-2010 представлена на рисунке 5.4. Анализ данных рисунка 5.4 позволяет утверждать, что в условиях финансового кризиса временные кассовые разрывы местных бюджетов АР Крым возникают значительно чаще, а их финансирование требует значительных объемов средств ЕКС. Так, в 2009 году потребность местных бюджетов в средствах ЕКС составила свыше 1 млрд. грн., что более чем в 4 раза превысило показатели 2008 года. Задолженность местных бюджетов по займам, предоставленным за счет

средств ЕКС, также значительно увеличилась в период финансового кризиса, что наглядно иллюстрирует рисунок 5.5.

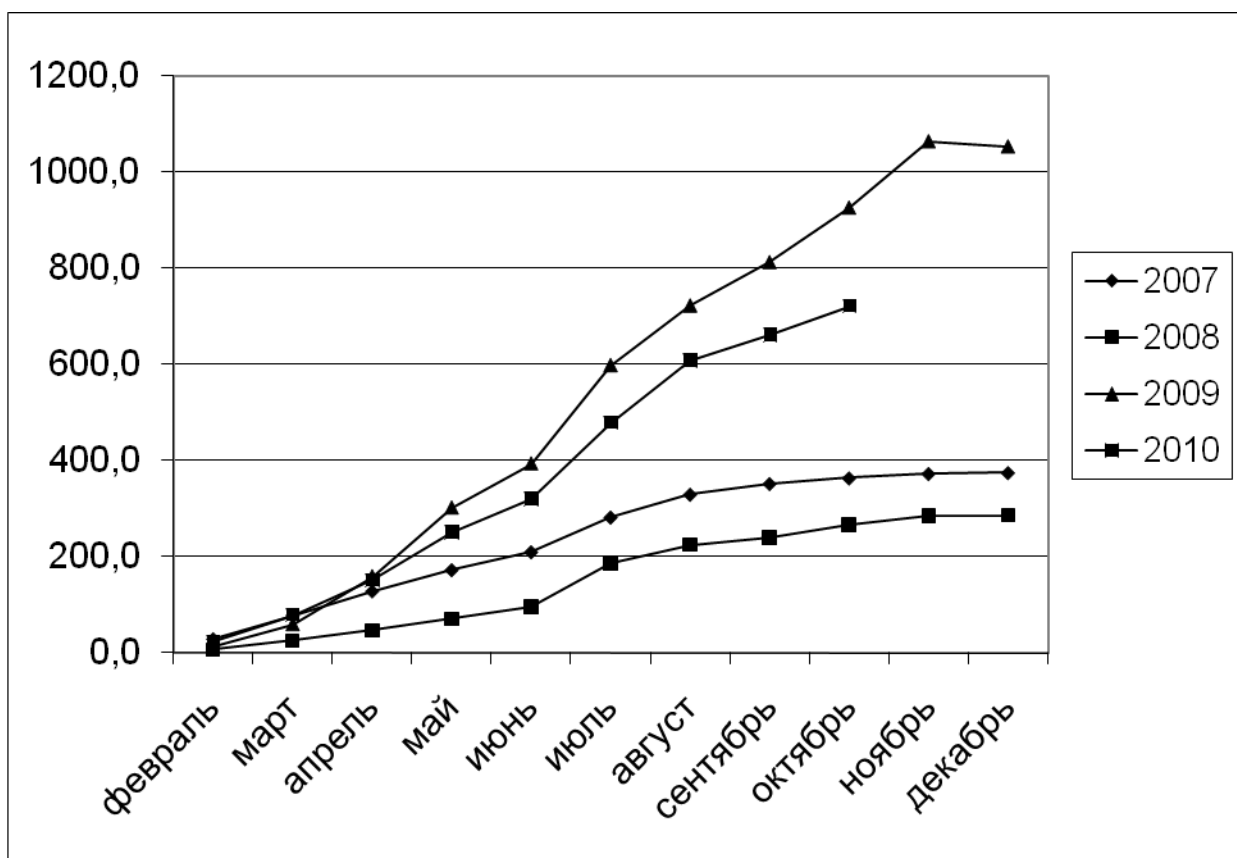


Рис. 5.5. Задолженность местных бюджетов АР Крым по займам, предоставленным для покрытия временных кассовых разрывов за счет средств ЕКС в 2007-2010, млн. грн.

Источник: составлено автором по данным Главного управления Государственного казначейства Украины в АР Крым [303]

В докризисный период задолженность местных бюджетов составила максимум 45,2 млн. грн., в июле 2008 года. В разгар финансово-экономического кризиса, в июле 2009 года, соответствующий показатель составил 128,0 млн. грн., а в июле 2010 г. – 73,4 млн. грн. Также следует отметить, что вследствие финансового кризиса имели место некоторые нарушения в динамике задолженности местных бюджетов по займам за счет средств ЕКС на протяжении года. Так, в течение 2007-2010 гг. имеет место увеличение задолженности с начала года до июля, после чего она постоянно снижается. Как видно из рисунка 5.5, в 2009 году имело место увеличение

задолженности осенью, причем ее объемы на начало ноября значительно превышают пиковые объемы задолженности в 2007, 2008 и 2010 годах.

Заметим, что значительные объемы финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов за счет средств ЕКС, на наш взгляд, в определенной степени объясняются несовершенством правил их покрытия. Так, на сегодня действует следующая норма погашения займов: 80 процентов от поступлений в общий фонд местных бюджетов. Таким образом, после получения займов практически все поступления местных бюджетов перечисляются Государственным казначейством Украины на их погашение, а значит, после этого остатков бюджетных ресурсов опять не достаточно для финансирования защищенных статей бюджета. Поэтому временные кассовые разрывы будут возникать каждый месяц, пока не будет значительных поступлений в общий фонд местных бюджетов.

В результате проведенного исследования необходимо указать, что независимо от действующих инструментов финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов возникают дополнительные затраты, связанные с процентными выплатами за привлечение средств в финансовых учреждениях или с организацией самого процесса предоставления займов. С точки зрения минимизации затрат, связанных с администрированием процессов финансирования временных кассовых разрывов, основные инструменты можно классифицировать следующим образом:

- оборотный остаток бюджетных средств: отсутствие прямых расходов (погашения процентов) и низкий уровень транзакционных затрат;
- средства ЕКС: отсутствие прямых расходов и относительно высокий уровень транзакционных затрат, связанных с достаточно сложной процедурой предоставления займов;
- средства финансовых учреждений: наличие прямых расходов и относительно высокий уровень транзакционных затрат, связанных с достаточно сложной процедурой определения кредитоспособности и предоставления займов.

Таким образом, самым оптимальным инструментом финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов, на наш взгляд, является оборотный остаток бюджетных средств. Поэтому законодательно необходимо увеличить лимит остатков средств на бюджетных счетах на начало нового года до 3-4% от расходов общего фонда местного бюджета.

Основные выводы и предложения проведенного исследования содержатся в следующих положениях.

- Низкая степень бюджетной самостоятельности местных органов власти и самоуправления, недостаточный уровень закрепленных доходов местных бюджетов, сильная зависимость от межбюджетных трансфертов, недостаточные механизмы сглаживания межвременных дисбалансов в процессе формирования и использования бюджетных ресурсов являются основными факторами возникновения временных кассовых разрывов местных бюджетов.
- Большие объемы кредитов и займов, органам местного самоуправления для финансирования временных кассовых разрывов, приводят к возникновению как прямых затрат, связанных с необходимостью платить проценты, так и косвенных, связанных с наличием значительного документооборота, транспортных расходов и затрат времени государственных служащих. Все это приводит к увеличению транзакционных затрат и снижению эффективности государственной бюджетной политики.
- Бюджетные процедуры, регламентирующие порядок финансирования кассовых разрывов, в последние годы становятся все более прозрачными и понятными. Однако при этом усиливается роль общегосударственных центров принятия решений, в результате которых региональные и местные органы власти становятся все более зависимыми от высших уровней государственного управления.
- Для совершенствования механизмов финансирования временных кассовых разрывов необходимо:

- увеличить долю собственных и закрепленных источников доходов местных бюджетов за счет предоставления дополнительных полномочий по зачислению в состав бюджетов местного самоуправления определенных долей от поступлений налога на прибыль предприятий и налога на недвижимость;
- увеличить предельный размер оборотного остатка бюджетных средств, который может быть сформирован на начало нового бюджетного года для покрытия временных кассовых разрывов;
- улучшить доступ местных органов власти к временно свободным средствам единого казначейского счета;
- упростить процедуру получения займов для покрытия временных кассовых разрывов за счет средств единого казначейского счета;
- пересмотреть в сторону уменьшения нормы отчислений от поступлений в общий фонд местного бюджета для погашения задолженности по предоставленным займам за счет средств ЕКС.

5.3. Концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике

В начале изложения предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в условиях посттрансформационной экономики, представим разработанный автором концептуальный подход. Концепция институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике включает две взаимосвязанных части: общие положения и специальные положения.

В общих положениях концепции институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства:

- обобщены основные характеристики социально-экономического развития Украины как государства с посттрансформационной экономикой;

- обоснована необходимость институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в целях обеспечения дальнейшего реформирования экономической системы и перехода к социально-ориентированной рыночной экономике;

- указаны основные группы объектов институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства.

Специальные положения концепции содержат перечень предложений и рекомендаций в сфере институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в рамках основных групп объектов, указанных в заключительной части общих положений. Все предложения и рекомендации в рамках группы объектов институционального регулирования сформулированы по следующей общей схеме:

- 1) формулировка основных проблем сбалансированности финансовых ресурсов государства и описание причин их возникновения;
- 2) характеристика основных объектов институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства, описание применяемых в настоящее время в Украине инструментов институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства;
- 3) формулировка основных предложений и рекомендаций в сфере институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства, дополняющих или совершенствующие существующие; описание механизмов их имплементации в рамках существующей в Украине институциональной среды и процедур реализации институциональных изменений; оценка эффекта от

реализации предлагаемых мероприятий для экономической науки, теории и практики, населения.

Далее перейдем к изложению общих и специальных положений концепции институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства.

Общие положения концепции институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства

I. Украина является государством с посттрансформационной экономикой [304-305]. Для данного типа государств характерны следующие отличительные особенности:

1) имеют место формальные признаки окончания социально-экономических трансформаций, однако их изначальная цель – построение социально-ориентированной рыночной экономики, характерной для развитых государств, еще не достигнута;

2) многие экономические реформы проведены, однако их результаты неоднозначны, и социально-экономическая система нуждается в проведении дальнейших реформ, но уже в условиях институциональной среды, характерной для государств с рыночной экономикой;

3) в процессе социально-экономических трансформаций произошло значительное обнищание большей части населения и имеет место большая дифференциация доходов граждан;

4) существует достаточно высокий уровень коррупции, сопровождаемый недостаточным уровнем эффективности государственного менеджмента и государственных расходов, что, в конечном счете, приводит к сокращению доходов и росту расходов бюджета;

5) уровень экономических свобод, децентрализации государственного управления и либерализации экономики является достаточно низким, что негативно сказывается на социально-экономическом развитии;

б) доля неофициальной экономики, в том числе и теневого ее сектора, вследствие перечисленных выше особенностей является сравнительно высокой, что приводит к значительному недопоступлению средств в бюджеты и государственные целевые фонды;

7) неразвитость институтов гражданского общества, вследствие чего отсутствует или является недостаточным контроль над деятельностью государства и бизнеса;

8) имеет место сращивание государства и бизнеса, когда крупнейшие предприниматели являются одновременно представителями законодательной и исполнительной власти, или имеют серьезное влияние на принимаемые решения;

9) бюджетная система характеризуется высоким уровнем централизации, местные органы власти распоряжаются незначительным объемом собственных финансовых ресурсов и поэтому неспособны решать актуальные задачи регионального развития.

II. Отличительными особенностями социально-экономического развития Украины по сравнению с другими государствами с посттрансформационной экономикой являются:

1) нестабильность политической системы, сопровождаемая нестабильностью конституционных норм, и характеризующая частой сменой органов законодательной и исполнительной власти;

2) постоянное недоверие и перманентно возникающие конфликты между основными составляющими современной социально-экономической системы: государством (расширенным правительством), бизнесом и гражданским обществом. Вместе с тем стоит отметить, что институты гражданского общества в Украине развиты сильнее, чем в других государствах с посттрансформационной экономикой;

3) постоянное перераспределение властных полномочий и частные конфликты между основными представителями государственной власти и управления: Президентом, Парламентом и Правительством;

4) отсутствуют эффективные системы стратегического и индикативного планирования социально-экономического развития государства, а, следовательно, и процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства в среднесрочной и долгосрочной перспективе;

5) постоянное изменение приоритетов использования финансовых ресурсов государства, что является следствием частой смены органов законодательной и исполнительной власти.

III. Для проведения дальнейших экономических и социальных реформ в Украине и повышения качества управления финансовыми ресурсами государства необходимо институциональное регулирование процессов их формирования и последующего использования для финансирования различных программ. Основными направлениями институционального регулирования описанных процессов являются:

1) обеспечение сбалансированности финансовых ресурсов государства в условиях проведения реформ и ускоренного экономического развития; за счет этого обеспечивается функционирование экономики в условиях низкого уровня бюджетного дефицита и государственного долга, достаточного уровня остатков денежных средств на казначейских счетах, золотовалютных резервов;

2) обеспечение сбалансированности государственного бюджета, местных бюджетов, государственных целевых внебюджетных фондов и финансов крупнейших государственных корпораций;

3) постепенная децентрализация бюджетной системы с целью повышения эффективности бюджетных расходов и обеспечения органов

местного самоуправления собственными источниками формирования финансовых ресурсов;

4) распределение источников доходов и расходных полномочий между бюджетами всех уровней, а также формирование межбюджетных отношений на основе четких, понятных, прозрачных норм и правил, а также механизмов их реализации;

5) повышение эффективности использования финансовых ресурсов государства, их нормирование на основе четких единых подходов, недопущение нецелевого использования и излишнего расходования финансовых ресурсов;

6) обеспечение стабильного финансирования экономических и социальных программ в течение года в процессе кассового исполнения бюджета, снижение объемов кассовых разрывов, недопущение формирования высокого уровня дебиторской и кредиторской задолженности;

7) обеспечение сбалансированности финансовых ресурсов Пенсионного фонда Украины за счет завершения пенсионной реформы, внедрения накопительной системы пенсионного обеспечения.

IV. Объекты институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике можно представить в виде четырех групп процессов:

1) в сфере формирования финансовых ресурсов государства;

2) в сфере использования финансовых ресурсов государства;

3) в сфере сбалансирования источников формирования и направлений использования финансовых ресурсов государства;

4) в сфере обеспечения бесперебойного финансирования утвержденных программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

Специальные положения концепции институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства

Раздел 1. Институциональное регулирование формирования финансовых ресурсов государства.

1.1. Основные проблемы в сфере формирования финансовых ресурсов государства.

1.1.1. Сложная и громоздкая система формирования финансовых ресурсов государства, в результате чего Украина относится к государствам с низким уровнем экономических свобод и высокими транзакционными издержками при налоговом администрировании. Причиной этого является отсутствие единого систематизированного налогового и пенсионного законодательства, в результате чего сформирована слишком громоздкая модель регулирования налоговой и пенсионной системы.

1.1.2. Относительно высокий уровень налоговых ставок и отчислений в государственные целевые внебюджетные фонды способствует развитию теневого сектора экономики и уклонению от налогов. Причиной этого является институциональная ловушка, представленная нами в разделе 2, передаточные механизмы которой не способствуют самостоятельному выходу экономики из такого состояния.

1.1.3. Высокий удельный вес косвенных налогов как источников формирования ресурсов сводного бюджета. Администрирование НДС является очень противоречивым, с точки зрения его влияния на экономические процессы и возможные злоупотребления при его возмещении [306-307]. Причиной этого является воздействие фискальной иллюзии как инструмента формирования финансовых ресурсов государства сверх необходимых потребностей государства.

1.1.4. Постепенная централизация финансовых ресурсов государства. Исследования показывают, что существует прямая зависимость между степенью децентрализации бюджетной системы и уровнем экономического

развития государства. Причиной этого является стремление представителей центральных органов власти аккумулировать и контролировать значительные финансовые ресурсы на высшем уровне. Конкретным проявлением этого является: 1) бюджетная реформа 2001 года, в результате которой с 2002 года снизился уровень собственных поступлений в местные бюджеты; 2) налоговая реформа 2003 года, в результате которой имело место снижение эффективных ставок по прямым налогам и неизменные ставки по косвенным (НДС).

1.1.5. Снижение эффективности межбюджетных трансфертов, как основного механизма выравнивания межрегиональной дифференциации доходов, нарушение механизмов трансформации факторных доходов в доходы местных бюджетов. Как результат, увеличиваются транзакционные издержки, возникающие в процессе формирования доходов местных бюджетов. Причиной этого являются непредвиденные долгосрочные эффекты трансформации интересов и стимулов экономических агентов в результате политики финансового выравнивания.

1.1.6. Переплата налогов и взносов в фонды социального страхования, задолженность по возмещению НДС. Причиной этого является стремление Правительства ликвидировать возникающие кассовые разрывы. В результате переплаты, формирование финансовых ресурсов государства по кассовому методу опережает во времени фактические доходы. В результате формирования задолженности по НДС, государство временно распоряжается ресурсами, по сути, ему не принадлежащими. С точки зрения оперативного управления финансовыми ресурсами, данные явления могут рассматриваться как положительные. Однако, с точки зрения формирования институциональной среды, данные процессы являются негативными для формирования конкурентной инвестиционной и бизнес среды для Украины.

1.1.7. Формирование дебиторской задолженности по начисленным налогам и сборам, другим обязательным платежам. В результате этого, имеет место недопоступление финансовых ресурсов государства, что оказывает

негативное воздействие на финансирование бюджетных программ и сбалансированность финансовых ресурсов государства. Кроме этого, целенаправленные действия Правительства, связанные с предоставлением льготных условий в сфере уплаты налогов и сборов, подрывают конкурентную среду, и могут в будущем создавать инвестиционные ловушки, оказывающие отрицательное воздействие на функционирование национальной экономики.

1.2. Основные объекты институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства.

1.2.1. Распределение и законодательное закрепление источников доходов за различными уровнями бюджетов (государственным и местными; видами местных бюджетов).

1.2.2. Формирование доходов целевых государственных фондов, распределение единого взноса между различными видами фондов.

1.2.3. Распределение и законодательное закрепление источников доходов между общим и специальным фондами бюджета.

1.2.4. Распределение и законодательное закрепление доходов общего фонда местных бюджетов за корзинами доходов, учитываемых и не учитываемых при определении межбюджетных трансфертов.

1.2.5. Определение основных источников формирования бюджета развития как необходимой составляющей специального фонда местных бюджетов.

1.2.6. Формирование механизмов расчета величин межбюджетных трансфертов и других форм межбюджетных отношений.

1.2.7. Планирование доходов бюджетов и государственных целевых фондов как основа для распределения бюджетных назначений между главными распорядителями бюджетных средств.

1.3. Предлагаемые мероприятия и инструменты институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства.

1.3.1. Введение нового налога - на недвижимость.

Согласно положениям Налогового кодекса Украины, с 2012 года вводится налог на недвижимость физических лиц, отличную от земли. Причем данный налог относится к местным, а значит, органы местного самоуправления наделяются определенными налоговыми полномочиями. На наш взгляд, является целесообразным введение налога на недвижимость юридических лиц, поступления от которого следует также закрепить за местными бюджетами. Преимуществами налога на недвижимость юридических и физических лиц, с точки зрения институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства, являются:

- объект налогообложения может быть определен достаточно точно и с наименьшими транзакционными издержками;
 - налоги на собственность являются классическими прямыми налогами.
- Поэтому их введение способствует снижению фискальной иллюзии.

Поступления от налога на недвижимость физических и юридических лиц в местные бюджеты могут существенно выровнять дисбаланс региональных и местных финансовых ресурсов.

1.3.2. Снижение ставок по косвенным налогам и отчислениям в государственные целевые фонды. В Украине с 2011 года введен единый социальный взнос, что является позитивным моментом в становлении эффективной системы институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства. Однако его величина остается сравнительно высокой и не способствует институциональному реформированию. Налоговым кодексом Украины с 2014 года предусмотрено снижение ставок НДС от 20% до 17%. Вместе с тем, необходимо постепенное снижение и величины единого социального взноса.

1.3.3. Перераспределение ставок единого социального взноса от работодателя к наемному работнику. Таким образом, единый социальный взнос из категории косвенного налогообложения постепенно перейдет в категорию прямого. При этом можно использовать опыт государств с

посттрансформационной экономикой, успешно проводивших пенсионные реформы.

1.3.4. Повышение уровня финансовой самостоятельности органов местного самоуправления в результате перераспределения источников доходов между государственным и местными бюджетами. Расширение перечня налогов, сборов и других обязательных платежей, включенных в корзину доходов бюджетов местного самоуправления, не учитываемых при определении трансфертов [308-312].

1.3.5. Повышение мотивации местных органов власти к собираемости основных общегосударственных налогов за счет расширения перечня налогов, сборов и других обязательных платежей, включенных в корзину доходов, учитываемых при определении трансфертов. Предлагается закрепить за местными бюджетами определенную долю налога на прибыль предприятий, в сумме не менее 50%.

1.3.6. Совершенствование механизмов определения величин межбюджетных трансфертов. Упрощение формул определения величин дотации выравнивания и средств, передаваемых из государственного бюджета в местные, с целью повышения уровня их прозрачности и обоснованности, сокращения транзакционных издержек, связанных с данным процессом.

1.3.7. Систематизация и сокращение льгот по уплате налогов, сборов и других обязательных платежей для различных категорий их плательщиков. За счет этого будет обеспечиваться более высокий уровень поступлений финансовых ресурсов государства.

1.3.8. Повышение эффективности администрирования формирования финансовых ресурсов государства за счет упрощения и автоматизации процедур, снижения уровня транзакционных издержек.

Раздел 2. Институциональное регулирование использования финансовых ресурсов государства

2.1. Основные проблемы в процессе использования финансовых ресурсов государства.

2.1.1. Низкая эффективность расходов бюджета, связанная с отсутствием реальных механизмов контроля над показателями использования бюджетных средств. Понятие государства является размытым, обезличенным, неперсонифицированным. Поэтому отсутствует внутренний контроль эффективности использования финансовых ресурсов государства. Иногда личные интересы уполномоченных обществом индивидуумов для реализации государственной политики преобладают над интересами самого общества. Следует заметить, что общественные интересы сами по себе очень трудно выявить. Кроме этого, действуют описанные нами в третьем разделе институциональные ловушки.

2.1.2. Отсутствие конкурентных условий при распределении финансовых ресурсов в результате экономической деятельности государства. Государство, являясь монополистом на рынке производства общественных благ и монополистом на рынке осуществления государственных закупок товаров, работ и услуг, работает не всегда неэффективно. При этом стоимость приобретаемых ресурсов и производимых общественных благ часто превышает среднерыночную на аналогичные товары.

2.1.3. Преобладание расходов потребления над расходами развития. Таким образом, имеет место недостаточное использование производительной функции государства. Причиной этого является политика социального популизма и высокая зависимость расходов бюджета и государственных целевых фондов от основных показателей социальных стандартов.

2.1.4. Использование бюджетных ресурсов на цели, связанные с финансированием Пенсионного фонда Украины, поддержанием безубыточности государственных корпораций. Данная ситуация является

следствием разбалансированности финансовых ресурсов государственных целевых фондов, государственных компаний, государственных банков.

2.1.5. Низкий уровень финансовой дисциплины при использовании бюджетных средств, что проявляется в нецелевом их использовании и в финансовых нарушениях. Данная ситуация объясняется причинами, характерными для проблемы, представленной в пункте 2.1.1 концепции. Кроме этого, в Украине отсутствуют необходимые неформальные ограничители, способствующие эффективному и целевому использованию финансовых ресурсов государства.

2.1.6. Использование человеческих и материальных ресурсов в объемах, превышающих оптимальное значение. Причиной этого является специфика деятельности бюрократии, рентаориентированное поведение и наличие групп со специальными интересами. Подобная проблема является результатом действия институциональных ловушек, имеющих место в процессе использования финансовых ресурсов государства, и описанных нами во втором разделе монографии.

2.1.7. Создание институциональных организаций с дублирующими или ненужными, с точки зрения общества, функциями. Причиной этого является неэффективность системы государственного управления и администрирования данного процесса. Также имеет место действие мотивационных инструментов бюрократического аппарата.

2.1.8. Отсутствие единого подхода к определению величины пенсий, начисленных различным категориям населения. Отсутствие единой, четкой, прозрачной и объективной институциональной среды, регламентирующей пенсионное обеспечение, приводит к постоянному возрастанию расходов пенсионного фонда, темпы которого превышают соответствующие показатели роста ВВП.

2.2. Основные объекты институционального регулирования использования финансовых ресурсов государства.

2.2.1. Распределение и законодательное закрепление расходных полномочий между различными бюджетами (государственным и местными бюджетами; различными видами местных бюджетов).

2.2.2. Использование средств государственных целевых фондов для реализации основных целей социальной политики государства.

2.2.3. Распределение и законодательное закрепление расходных полномочий между общим и специальным фондами бюджета.

2.2.4. Распределение и законодательное закрепление планируемых расходов общего фонда местных бюджетов за корзинами доходов, учитываемых и не учитываемых при определении межбюджетных трансфертов.

2.2.5. Определение основных направлений расходования бюджета развития как необходимой составляющей специального фонда местных бюджетов.

2.2.6. Формирование механизмов финансирования приоритетных направлений и защищенных статей расходов в условиях циклических колебаний экономического развития.

2.2.7. Планирование использования бюджетных ресурсов и распределение назначений между главными распорядителями бюджетных средств.

2.2.8 Организация бюджетного финансирования в условиях модернизации системы государственного управления и территориально-административной реформы.

2.2.9 Организация закупок товаров, работ и услуг за счет средств бюджета.

2.3. Предлагаемые мероприятия и инструменты институционального регулирования использования финансовых ресурсов государства.

2.3.1. Использование программно-целевого метода при организации процесса расходования финансовых ресурсов государства. Целью внедрения программно-целевого метода бюджетирования в процесс формирования и

использования финансовых ресурсов государства является повышение эффективности их использования, ориентирование на достижение определенного результата, учет основных приоритетов развития национального хозяйства при реализации государственной политики бюджетных расходов. Имплементация института программно-целевого бюджетирования способна решить важнейшую задачу использования финансовых ресурсов государства: переход от затратного финансирования к финансированию, ориентированному на результат.

2.3.2. Регулирование основных показателей социальных стандартов, используемых в процессе исполнения бюджета: минимальной заработной платы; прожиточного минимума. Динамика показателей социальных стандартов должна соответствовать динамике основных макроэкономических показателей: заработной платы и объема ВВП на одного занятого в экономике.

2.3.3. Введение новых финансовых нормативов, помогающих регулировать состав и динамику использования финансовых ресурсов государства, а именно: показателя оклада первого разряда единой тарифной сетки. С помощью данного норматива систематизируется и регулируется оплата труда работников бюджетных учреждений на основе ЕТС.

2.3.4. Введение прозрачных механизмов определения и расчета уровня оплаты труда для работников государственной службы. Неоднородные и непрозрачные институциональные механизмы расчета оплаты труда государственных служащих приводят к существенному разбалансированию системы оплаты труда и повышению расходов бюджета. Оплата труда государственных служащих может быть построена на основе единой тарифной сетки. Причем, основную часть заработной платы государственных служащих должен составлять оклад, рассчитываемый по тарифным коэффициентам, а не надбавки, доплаты и премии.

2.3.5. Обеспечение максимальной открытости процедур, связанных с проведением государственных закупок товаров и услуг. В результате этого,

усилится конкуренция среди потенциальных поставщиков товаров, работ и услуг и будет обеспечен общественный контроль над данным процессом.

2.3.6. Реформирование институциональных механизмов предоставления субсидий и льгот в натуральной (неденежной) форме населению. Систематизация и расширение применения институциональных механизмов адресного предоставления льгот населению в денежной форме позволит упорядочить данный процесс, исключить нецелевое использование и снизить транзакционные затраты.

2.3.7. Введение институционального ограничения на объем финансовых ресурсов, используемых для реализации функций государственной власти и управления. Такое ограничение целесообразно привязать к ВВП и реализовать в виде внесения изменений в Бюджетный кодекс Украины.

2.3.8. Реструктуризация капитальных трансфертов с целью их перераспределения от традиционных отраслей «старой» индустриальной экономики (угольной, химической и металлургической промышленности) к отраслям «новой» постиндустриальной экономики.

2.3.9. Обеспечение приоритетного финансирования направлений, связанных с развитием человеческого капитала. Именно человеческий капитал в условиях «новой экономики» становится основным фактором устойчивого развития социально-ориентированной смешанной экономики.

2.3.10. Введение института минимального объема бюджета развития (составляющей специального фонда бюджета) в виде процента от расходов общего фонда бюджета. С помощью данной нормы будет обеспечено автоматическое формирование бюджета развития, причем его динамика будет привязана к расходам общего фонда бюджета, которые постоянно увеличиваются в результате макроэкономической трансформации номинального ВВП.

Раздел 3. Институциональное регулирование сбалансирования поступления и расходования финансовых ресурсов государства

3.1. Основные проблемы сбалансирования поступления и использования финансовых ресурсов государства.

3.1.1. Отсутствие сбалансированности отдельных составляющих финансовых ресурсов государства приводит к формированию дефицита государственного бюджета Украины, увеличению государственного долга, сокращению остатков средств на Едином казначейском счете. Причиной этого является высокий уровень правительственного вмешательства в процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства, что отражается низкими показателями фискальной свободы в рейтинге экономической свободы.

3.1.2. Отсутствие сбалансированности Пенсионного фонда Украины является основной причиной формирования дефицита государственного бюджета, вследствие чего нарушаются процессы бюджетного финансирования социальных и экономических расходов за счет средств бюджета. Причинами этого являются:

- отсутствие институционального реформирования процессов формирования и использования финансовых ресурсов пенсионного фонда;
- незавершенность пенсионной реформы;
- популистские решения, принимаемые представителями власти, с целью повышения своего политического рейтинга (или партии) накануне выборов;
- результаты воздействия мирового финансового кризиса на формирование доходов пенсионного фонда.

3.1.3. Дефицит государственного бюджета формируется даже в условиях высоких темпов экономического роста. Причиной этого является нерациональная политика расходов бюджета, значительное влияние политических факторов на динамику и структуру расходов бюджета, в результате чего создается угрожающий стабильности национальной экономики бюджетный дефицит.

3.1.4. Рост государственного долга в условиях массовой приватизации, а значит, и наличия дополнительных источников финансирования государственного долга. Причиной этого является разбалансированность государственных финансовых ресурсов, в результате чего возрастает задолженность государства.

3.1.5. Увеличение государственного долга приводит к возникновению дополнительных расходов, связанных с его обслуживанием, а значит, к сокращению расходов по другим направлениям. Украина рассматривается потенциальными заемщиками как государство со сравнительно высоким уровнем финансовых рисков. И поэтому стоимость обслуживания государственного долга для нашего государства превышает аналогичный показатель для государств с социально-ориентированной смешанной экономикой.

3.2. Основные объекты институционального регулирования сбалансирования поступления и использования финансовых ресурсов государства.

3.2.1. Формирование и финансирование дефицита бюджета, использование финансовых ресурсов в результате формирования профицита бюджета.

3.2.2. Управление государственным долгом.

3.2.3. Сбалансирование доходов и расходов государственного и местных бюджетов.

3.2.4. Сбалансирование финансовых ресурсов государственных целевых фондов.

3.2.5. Сбалансирование финансовых ресурсов государственных компаний, центрального и государственных банков.

3.3. Предлагаемые мероприятия и инструменты институционального регулирования сбалансирования поступления и использования финансовых ресурсов государства.

3.3.1. Введение норматива (лимита) дефицита государственного бюджета по отношению к ВВП в зависимости от стадии экономического цикла и темпов планируемого или экономического роста (спада):

- 5% ВВП в условиях экономического спада;
- 3% ВВП в условиях экономического роста до 3% в год;
- 2% ВВП в условиях экономического роста 3-5%;
- профицит бюджета в условиях экономического роста, превышающего 5% ВВП.

3.3.2. Введение институционального ограничения на удельный вес расходов на обслуживание государственного долга в структуре расходов общего фонда бюджета. Подобное ограничение используется в Бюджетном кодексе Украины при нормировании расходов на обслуживание задолженности местных органов власти. На наш взгляд, на данные цели должно расходоваться не более 2% ВВП, и не более 10% расходов общего фонда государственного бюджета.

3.3.3. Введение институционального ограничения на размер дефицита Пенсионного фонда Украины как основного источника разбалансированности финансовых ресурсов государства. Так как фактический дефицит Пенсионного фонда Украины покрывается трансфертами из государственного бюджета и ссудами за счет средств ЕКС, а по отчетности фонд является бездефицитным (по кассовому методу), то предлагаемое институциональное ограничение может иметь вид показателя соотношения собственных поступлений к расходам пенсионного фонда. На наш взгляд, данное соотношение не может быть ниже 75%.

3.3.4. Установление предельного соотношения государственного прямого и гарантированного долга на уровне не более 50% ВВП. В Бюджетном кодексе Украины содержится подобное ограничение на уровне 60% ВВП, что соответствует требованиям Маастрихтского соглашения для стран, входящих в «зону евро». Вместе с тем, стоит принимать во внимание тот факт, что динамика (скорость) накопления государственного долга в

Украине превышает аналогичный показатель развитых государств. Поэтому институт-ограничитель для нашего государства должен быть установлен на более низком уровне с целью предупреждения разбалансированности государственных финансовых ресурсов, угрожающей стабильности национальной экономики.

3.3.5. Установление законодательного запрета на увеличение уставного фонда государственных компаний и банков за счет выпуска государственных долговых ценных бумаг.

3.3.6. Установление минимально допустимого уровня убыточности государственных компаний и банков при утверждении и исполнении финансовых планов в размере – отрицательная прибыль (убыток) до налогообложения должна составлять не более 5% активов на начало планового (отчетного) года.

3.3.7. Внесение изменений в бюджетное законодательство по зачислению 50% поступлений от налога на прибыль предприятий к доходам местных бюджетов, причем они должны распределяться между доходами, учитываемыми при определении трансфертов, и бюджетом развития.

Раздел 4. Институциональное регулирование обеспечения бесперебойного финансирования утвержденных программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

4.1. Основные проблемы обеспечения бесперебойного финансирования утвержденных программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

4.1.1. Несоответствие источников доходов и расходных полномочий, закрепленных за местными бюджетами, приводит к искусственно созданной их зависимости от трансфертов из государственного бюджета. Институциональные механизмы организации предоставления трансфертов местным бюджетам таковы, что их фактическое поступление зависит от точности прогноза поступления с определенной территории налогов и сборов, утвержденная доля которых поступает в виде дотации выравнивания

местным бюджетам. Поэтому своевременность и полнота формирования ресурсов местных бюджетов зависят от точности и правильности процедур определения трансфертов и прогнозных показателей.

4.1.2. Отсутствие соответствия между плановыми и фактическими показателями формирования и использования финансовых ресурсов государства приводит к возникновению непредвиденных кассовых разрывов в случае превышения прогнозных показателей над фактическими.

4.1.3. Существующие институты обеспечения бесперебойного финансирования приводят к тому, что возникающие кассовые разрывы препятствуют своевременному финансированию утвержденных капитальных расходов бюджета. Первоочередное финансирование обеспечивается защищенным статьям бюджета.

4.1.4. Значительные объемы кассовых разрывов, возникающие при исполнении местных бюджетов и использовании финансовых ресурсов государственных целевых фондов, приводят к появлению дополнительных расходов, связанных с наличием транзакционных издержек, сопровождающих процесс покрытия разрывов. В результате этого увеличивается объем текущих расходов бюджета.

4.1.5. Отсутствие сбалансированности Пенсионного фонда Украины и объективные факторы формирования и использования его финансовых ресурсов в течение года приводят к возникновению огромных кассовых разрывов в первом квартале года. Данные разрывы покрываются за счет средств ЕКС, что, в свою очередь, снижает доступность местных бюджетов к данному источнику покрытия кассовых разрывов.

4.1.6. Использование средств ЕКС для покрытия временных кассовых разрывов местных бюджетов и государственных целевых фондов приводит к возникновению проблем финансирования других направлений и может быть причиной нецелевого использования средств бюджета. Примером этого является ситуация с нецелевым использованием в 2009 году средств, полученных как плата за продажу прав на загрязнение.

4.2. Основные объекты институционального регулирования обеспечения бесперебойного финансирования программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

4.2.1. Определение перечня налогов и сборов, входящих в корзину доходов, на основе которых осуществляется перечисление дотации выравнивания местным бюджетам.

4.2.2. Формирование механизмов перечисления трансфертов местным бюджетам и средств, поступающих из местных бюджетов в государственный бюджет.

4.2.3. Использование инструментов финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов и государственных целевых фондов.

4.2.4. Формирование и использование средств Единого казначейского счета.

4.3. Предлагаемые мероприятия и инструменты институционального регулирования бесперебойного финансирования утвержденных программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

4.3.1. Введение института-регулятора минимального уровня доходов общего фонда сводных местных бюджетов в структуре доходов общего фонда сводного бюджета. На наш взгляд, его значение должно составлять не менее 45%.

4.3.2. Введение института-регулятора сбалансированности доходов и расходов сводных местных бюджетов за вычетом трансфертов. На наш взгляд, максимально допустимое превышение расходов над доходами за вычетом трансфертов должно составлять не более 2% ВВП.

4.3.3. Введение института-регулятора минимального уровня местных налогов и сборов в структуре доходов сводных местных бюджетов за вычетом трансфертов институционального ограничения на размер дефицита Пенсионного фонда Украины как основного источника разбалансированности финансовых ресурсов государства. Так как фактический дефицит Пенсионного фонда Украины покрывается

трансфертами из государственного бюджета и ссудами за счет средств ЕКС, а по отчетности фонд является бездефицитным (по кассовому методу), то предлагаемое институциональное ограничение может иметь вид показателя соотношения собственных поступлений к расходам пенсионного фонда. На наш взгляд, данное соотношение не может быть ниже 75%.

4.3.4. Введение институционального ограничения на минимально допустимый уровень средств на Едином казначейском счете. На наш взгляд, его целесообразно привязать к ВВП и изложить в следующем виде: остаток средств ЕКС на начало финансового года должен составлять не менее 2% ВВП.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Финансовые ресурсы государства оказывают непосредственное влияние на состояние и стабильное развитие национального хозяйства. Их разбалансированность может привести к существенным рискам для экономики и стать фактором циклических колебаний. В Украине финансовые ресурсы государства традиционно используются не только для производства общественных благ, реализации социальной политики, но и для поддержания устойчивого финансово-экономического состояния субъектов хозяйствования, банковских учреждений, находящихся в государственной собственности. Мировой финансовый кризис 2007-2009 годов показал, что глобализированные финансовые рынки становятся главным источником рисков для сбалансированного развития мировой экономики. Если ранее, до 90-х годов 20 века, наиболее распространенной причиной экономических кризисов было отсутствие баланса объемов спроса и предложения на товарных рынках, то в последнее двадцатилетие именно несбалансированность на финансовых рынках генерирует основную угрозу для стабильного развития мирового хозяйства. Поэтому, в современных условиях, сбалансированность финансовых ресурсов государства является одним из основных факторов социально-экономического развития государства в условиях самоподдерживающегося экономического роста.

Украина в настоящее время относится к государствам с посттрансформационной экономикой, что является одной из подсистем смешанной экономики. Данная подсистема является нестабильной во времени, переходной, потому что ее формирование связано с процессами трансформационных преобразований от командно-административной к социально-ориентированной смешанной экономике. В Украине результаты рыночной трансформации вызвали неоднозначную реакцию населения и привели к формированию институциональной среды, характеризующейся

отсутствием важных институтов, присущих национальным моделям социально-ориентированной смешанной экономики в развитых государствах, наличием высокого уровня коррупции и государственного вмешательства в экономику и низкого уровня экономических свобод. Поэтому, с целью окончательного достижения основной цели рыночных трансформаций – становления социально-ориентированной смешанной экономики, необходимо институциональное регулирование социально-экономических процессов, в том числе и формирования и использования финансовых ресурсов государства.

Сбалансированность финансовых ресурсов государства, представляющая собой соответствие между источниками их формирования и направлениями использования, формируется под воздействием многих факторов и является результатом протекания сложных макроэкономических процессов на уровне национального хозяйства. Основными индикаторами сбалансированности финансовых ресурсов государства являются дефицит сводного бюджета, государственный долг и остаток средств на Едином казначейском счете. Дефицит сводного бюджета Украины в течение 1992-2009 гг. находится в определенной зависимости от темпов изменения индекса реального ВВП, что соответствует постулатам кейнсианской и неоклассической теории, однако является завышенным и не вписывается ни в теорию ежегодно сбалансированного бюджета, ни в теорию циклически сбалансированного бюджета. Государственный долг Украины является сравнительно небольшим, с точки зрения основных экономических критериев, но вместе с тем существует высокая волатильность отношения прямого и гарантированного государственного долга к ВВП. Поэтому, при негативном воздействии внешних факторов государственный долг резко увеличивается, как в абсолютном измерении, так и по отношению к ВВП. Согласно постулатам неоклассической и кейнсианской экономической теории, основным фактором формирования государственного долга является финансирование дефицита бюджета. Исследования показали, что в Украине

сумма накопленных дефицитов бюджета намного ниже государственного долга, а значит, существуют и другие факторы его формирования, а именно: схемы поддержки финансовой устойчивости и ликвидности государственных компаний и банков за счет долговых инструментов. Также стоит отметить, что с 2005 года имеет место значительный дефицит Пенсионного фонда Украины, необходимость финансирования которого создает предпосылки для увеличения расходов государственного бюджета, а, следовательно, для формирования его дефицита.

При организации планирования и использования финансовых ресурсов государства возникают конфликты интересов между различными участниками данных процессов, причины и последствия которых можно объяснить с помощью методологического аппарата теории игр. Различные представители государственной власти и управления имеют порой противоположные цели, и в процессе их достижения могут принимать решения, приводящие к разбалансированности финансовых ресурсов государства. Поэтому, с целью повышения эффективности управления при формировании и использовании финансовых ресурсов государства, необходимо четко разграничить полномочия и сферы ответственности основных участников бюджетного процесса. Формирование и использование финансовых ресурсов государства подвержены влиянию институциональных ловушек, в результате чего создаются устойчивые институты, отрицательно воздействующие на сбалансированность системы государственных финансов. Данная проблема, хоть и присуща даже развитым государствам, усиливается в условиях посттрансформационной экономики в результате воздействия сформировавшейся институциональной среды на развитие и устойчивость во времени институциональных ловушек.

Результаты эмпирических исследований показывают, что в Украине в последнее десятилетие наблюдаются процессы усиления централизации финансовых ресурсов государства, разбалансированности доходов и расходов местных бюджетов, что ставит местные власти в зависимость от

трансфертов из государственного бюджета. Политика бюджетного выравнивания характеризуется эффектом вытеснения налоговых поступлений местных бюджетов трансфертами и эффектом распыления в процессе макроэкономической трансформации факторных доходов в финансовые ресурсы местных бюджетов. Институциональные механизмы определения величин межбюджетных трансфертов являются достаточно сложными, требуют значительного объема временных, трудовых и материальных затрат, а следовательно, вызывают трансакционные издержки. В рамках исследуемого периода расходы местных бюджетов все в меньшей степени зависят от собственных доходов, наблюдается уменьшение экономической эффективности политики бюджетного выравнивания, а само оно становится все более дорогим для государства.

Институциональной основой для финансирования расходов бюджета является необходимость финансирования общественных благ, которые в частном секторе экономики либо не производятся, либо производятся в недостаточном, с точки зрения общества, объеме. Одним из важнейших направлений финансирования является образование - общественное благо с положительными внешними эффектами, создающее человеческий капитал как один из основных факторов развития современной экономики. Исследования показывают, что в Украине сложилась определенная специализация при организации финансирования различных отраслей образовательных услуг за счет средств государственного и местных бюджетов. Основные социальные стандарты находятся в прямой зависимости от показателя ВВП на одного занятого и заработной платы, оказывая при этом непосредственное влияние на расходы бюджета. Динамика показателей финансового обеспечения прожиточного минимума, минимальной пенсии и минимальной заработной платы в последние годы опережает динамику ВВП на одного занятого и заработной платы, что приводит к разбалансированности государственных финансовых ресурсов. Поэтому, институциональное регулирование основных социальных

стандартов, с одной стороны, должно учитывать задачи социальной политики государства, а с другой стороны, не создавать угрозу для сбалансированности его финансовых ресурсов.

Реализация концепции институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства позволит упорядочить их формирование и использование в процессе планирования и расходования. Институциональные ограничители позволят устранить основные факторы возникновения институциональных ловушек или минимизировать их влияние на сбалансированность финансовых ресурсов государства, ликвидировать временные кассовые разрывы, возникающие при финансировании местных бюджетов и государственных целевых фондов. Перераспределение доходных полномочий между государственным и местными бюджетами в пользу последних позволит резко уменьшить потребность местных властей в трансфертах, приведет к повышению уровня их финансовой самостоятельности, а также будет способствовать снижению уровня транзакционных издержек. Вместе с тем, вопросы разбалансированности финансовых ресурсов государства должны рассматриваться наряду с другими важнейшими задачами становления в Украине институциональной среды, способствующей поддержанию долгосрочного экономического роста, а именно: повышением эффективности государственного управления, преодолением коррупции, повышением уровня экономических свобод.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Динамика остатков средств на ЕКС в 2003-2010 гг.

Показатель	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
январь	452	2205	4950	17015	9084	4378	7715	1055
февраль	1811	4005	6750	19480	11220	10015	7946	1835
март	1637	5433	6957	19357	13834	14141	5988	1334
апрель	903	5652	6866	16323	14865	15571	5453	5412
Май	740	4749	5342	15053	14539	12361	3363	6312
июнь	1180	5573	7685	16415	16557	18085	4966	5478
июль	594	9651	5549	13767	13680	14376	4134	7352
август	341	13194	7797	13338	15508	14212	2583	8713
сентябрь	752	15242	10270	16121	17121	19165	6576	13806
октябрь	2508	12883	8267	15091	13217	15857	3544	8751
ноябрь	3092	9603	7148	13840	13340	11430	3311	5749
декабрь	4475	8703	27350	15149	15229	16995	3291	10926

Источник: составлено на основе данных Государственного казначейства Украины [123]

Приложение Б

Єдина тарифна сітка розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників
установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери

Тарифні розряди	Тарифні коефіцієнти, що запроваджуються		
	1 етап	2 етап	3 етап
1	1,00	1,00	1,00
2	1,03	1,06	1,09
3	1,06	1,12	1,18
4	1,09	1,18	1,27
5	1,12	1,24	1,36
6	1,15	1,30	1,45
7	1,18	1,37	1,54
8	1,22	1,47	1,64
9	1,31	1,57	1,73
10	1,40	1,66	1,82
11	1,50	1,78	1,97
12	1,61	1,92	2,12
13	1,72	2,07	2,27
14	1,84	2,21	2,42
15	1,97	2,35	2,58
16	2,11	2,50	2,79
17	2,26	2,66	3,00
18	2,37	2,83	3,21
19	2,49	3,01	3,42
20	2,61	3,25	3,64
21	2,74	3,41	3,85
22	2,88	3,50	4,06
23	3,02	3,71	4,27
24	3,17	3,80	4,36
25	3,35	3,93	4,51

Примітки:

1. Посадові оклади (тарифні ставки) за розрядами Єдиної тарифної сітки визначаються шляхом множення окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду на відповідний тарифний коефіцієнт. У разі коли посадовий оклад (тарифна ставка) визначені у гривнях з копійками, цифри до 0,5 відкидаються, від 0,5 і вище - заокруглюються до однієї гривні.

У 2010 році посадові оклади (тарифні ставки) розраховуються виходячи з розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду з 1 січня - 555 гривень; з 1 квітня - 567 гривень; з 1 липня - 570 гривень; з 1 жовтня - 586 гривень; з 1 грудня - 600 гривень. Для працівників, у яких посадові оклади менші ніж розмір мінімальної заробітної плати, посадові оклади (тарифні ставки) у штатному розписі встановлюються на рівні мінімальної заробітної плати.

Заробітна плата працівників, визначена з урахуванням зазначених посадових окладів, індексується відповідно до Закону України "Про індексацію грошових доходів населення"

2. Строк запровадження II та III етапів встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Источник: составлено автором на основе Постановления КМУ № 1298 [249]

Приложение В

Уровень прожиточного минимума, установленного для отдельных категорий населения в 2000-2011 гг.

Уровень прожиточного минимума, установленный	Социальные и демографические группы населения				
	Дети в возрасте до 6 лет	Дети в возрасте от 6 до 18 лет	Трудоспособные лица	Лица, которые утратили работоспособность	Общий показатель
на 2000 год	241	297	288	217	270
на 2001 год	276	346	331	249	311
на 2002, 2003 года	307	384	365	268	342
на 2004 год	324	405	387	285	362
на 2005 год	376	468	453	332	423
с 01.01.2006	400	514	483	350	453
с 01.04.2006	410	527	496	359	465
с 01.10.2006	418	536	505	366	472
с 01.01.2007	434	558	525	380	492
с 01.04.2007	463	595	561	406	525
с 01.10.2007	470	604	568	411	532
с 01.01.2008	526	663	633	470	592
с 01.04.2008	538	678	647	481	605
с 01.07.2008	540	680	649	482	607
с 01.10.2008	557	701	669	498	626
с 01.12.2008	557	701	669	498	626
с 01.01.2009	557	701	669	498	626
с 01.04.2009	557	701	669	498	626
с 01.07.2009	557	701	669	498	626

с 01.10.2009	557	701	669	498	626
с 01.11.2009	632	776	744	573	701
с 01.01.2010	755	901	869	695	825
с 01.04.2010	767	917	884	706	839
с 01.07.2010	771	921	888	709	843
с 01.10.2010	787	941	907	723	861
с 01.12.2010	799	957	922	734	875
с 01.01.2011	816	977	941	750	894
с 01.04.2011	832	997	960	764	911
с 01.10.2011	853	1022	985	784	934
с 01.12.2011	870	1042	1004	800	953

Источник: составлено автором на основе законодательства Украины

Приложение Д

Минимальная заработная плата в 1992-2011 гг.

(с 01.07.1991 по 01.09.1996 – купонокарбованцы; со 02.09.1996 – гривни)

Дата	Минимальная заработная плата одного работающего, грн./мес.
01.07.1991	185
01.12.1991	400
01.05.1992	900
01.11.1992	2300
01.01.1993	4600
01.06.1993	6900
01.09.1993	20000
01.12.1993	60000
01.03.1996	1500000
02.09.1996	15
01.01.1998	45
01.07.1998	55
01.01.1999	74
01.04.2000	90
01.07.2000	118
01.01.2002	140
01.07.2002	165
01.01.2003	185
01.12.2003	205
01.09.2004	237
01.01.2005	262
01.04.2005	290
01.07.2005	310
01.09.2005	332

Продолжение Приложения Д	
01.01.2006	350
01.07.2006	375
01.12.2006	400
01.04.2007	420
01.07.2007	440
01.10.2007	460
01.01.2008	515
01.04.2008	525
01.10.2008	545
01.12.2008	605
01.01.2009	605
01.04.2009	625
01.07.2009	630
01.10.2009	650
01.11.2009	744
01.01.2010	869
01.04.2010	884
01.07.2010	888
01.10.2010	907
01.12.2010	922
01.01.2011	941
01.04.2011	960
01.10.2011	985
01.12.2011	1004

Источник: составлено автором на основе законодательства Украины

Приложение Е

Минимальная пенсия в 1992-2011 гг.

. (с 01.07.1991 по 01.09.1996 – купонокарбованцы; со 02.09.1996 – гривни)

Дата	Минимальная пенсия, грн./мес.
01.05.1992	800
01.11.1992	2300
01.01.1993	4600
01.06.1993	13800
01.09.1993	40000
01.12.1993	120000
01.03.1996	1500000
02.09.1996	15
01.09.1999	24,9
01.12.2000	30
01.02.2001	34
01.08.2001	38
01.01.2002	43
01.04.2002	47,3
01.07.2003	50
01.01.2005	332
01.01.2006	350
01.04.2006	359
01.10.2006	366
01.01.2007	380
01.04.2007	406
01.10.2007	411
01.01.2008	470
01.04.2008	481
01.10.2008	482

Продолжение Приложения Е	
01.12.2008	498
01.11.2009	573
01.01.2010	695
01.04.2010	706
01.07.2010	709
01.10.2010	723
01.12.2010	734
01.01.2011	894
01.04.2011	911
01.10.2011	934
01.12.2011	953

Источник: составлено автором на основе законодательства Украины

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2007-2008 годf [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-8>.
2. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2010 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>.
3. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2009 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>.
4. Бьюкенен Дж. М. Сочинения. Конституция экономической политики. Расчёт согласия. Границы свободы / Дж. М. Бьюкенен / Нобелевские лауреаты по экономике. Т. 1 / Фонд экономической инициативы. – М. : Таурус Альфа, 1997. – 560 с.
5. Дж. М. Кейнс. Общая теория занятости, процента и денег: избранное / Дж. М. Кейнс. – М.: Эксмо, 2009. – 958 с.
6. Базилевич В.Д. Державні фінанси: Навчальний посібник / В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик. – К. : Атіка, 2002. – 368 с.
7. Геец В. Трансформационные преобразования в Украине : переосмысливая пройденное и думая о будущем / В. Геец // Общество и экономика. – 2006. - № 3. – С. 23 – 53.
8. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету як домінанта фінансової стабільності держави / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2005. - № 6. – С. 19 – 29.
9. Павлюк К.В. Фінансові ресурси держави: Монографія / К.В. Павлюк. – К.: НІОС, 1997. – 176 с.

10. Воробйов Ю.М. Теоретичні засади формування і використання фінансових ресурсів в соціально-економічній системі держави / Ю.М. Воробйов // Научный вестник: финансы, банки и инвестиции. – 2009. – № 4. – С. 16 – 24.
11. Опарін В.М. Фінансові ресурси: проблеми визначення та розміщення / В.М. Опарін // Вісник НБУ. - № 5. – С. 11 – 18.
12. Чуницька І.І. Фінансові ресурси як базис формування фінансового потенціалу / І.І. Чуницька // Економіка та держава. – 2007. - № 5. – С. 29 – 31.
13. Закон України № 2545-III від 21.06.2001 : Бюджетний кодекс України. [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2545-3>.
14. Путин предупредил ЕС о возможных перебоях в поставках газа / Лента.ру. [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.lenta.ru/news/2009/11/01/gas/>.
15. Россия советует «Нефтегазу» попросить денег у Тимошенко / Лента.ру. [Електронний ресурс]. – режим доступу : http://dengi.ua/news/50702_Rossiya_sovetuet_Neftegazu_poprosit_deneg_u_Timoshenko_.html
16. Стецюк П.А. Економічна суть фінансових ресурсів / П.А. Стецюк // Фінанси України. – 2007. - № 1. – С. 129 – 143.
17. Хачатурян С.В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація / С.В. Хачатурян // Фінанси України. – 2003. - № 1. – С. 10 – 11.
18. Буряк Л.Д. Фінансові ресурси підприємства / Л.Д. Буряк // Фінанси України. – 2000. - № 9. – С. 23 – 27.
19. Макашева Н. Экономическая наука в России в период трансформации / Н. Макашева / Истоки : из опыта изучения экономики как структуры и процесса. – М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. – 533 с. – С. 400 – 427.
20. Bush P. Neoinstitutionalism / P. Bush // Encyclopedia of political economy. – N.Y., - Vol.1. – 2001. – 124 p.

21. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. Курс лекций [Текст] : учеб. Пособие для вузов / Р.М. Нуреев. – М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.
22. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М. : Начала, 1997. – 190 с.
23. Ходжсон Дж. Жизнеспособность институциональной экономики / Дж. Ходжсон // Эволюционная экономика на пороге XXI века. Доклады и выступления участников международного симпозиума. – М. : Япония сегодня, 1997. – С. 29 – 74.
24. Олейник А.Н. Институциональная экономика / А.Н. Олейник. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 416 с.
25. Ляшенко В.І. Регулювання розвитку економічних систем : теорія, режими, інститути / В.І. Ляшенко. – Донецьк : ДонНТУ, 2006. – 668 с.
26. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты / Дж. Ходжсон. – М. : Дело, 2003. – 464 с.
27. Институциональная экономика / Под рук. акад. Д.С. Львова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 318 с.
28. Ивин А.А. Логика норм / А.А. Ивин. – М. : МГУ, 1973. – 122 с.
29. Schoterr A. The Economic Theory of Social Institutions / A. Schoterr. – Cambridge, 1981. – 512 p.
30. Норт Д. Институты, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт. – К. : Основи, 2000. – 198 с.
31. Институциональная экономика : новая институциональная экономическая теория : Учебник / Под общей ред. д.э.н., проф. А.А. Аузана. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 416 с.
32. Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений / В.Л. Тамбовцев // Общественные науки и современность. – 2001. - № 5. – С. 25 – 38.
33. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Д. Норт // THESIS. – Т. 1. – Вып. 2. – 1993. – С. 69 – 91.

34. Норт Д. Институты, идеология и эффективность экономики / Д. Норт / От плана к рынку. Будущее посткоммунистических республик / Под ред. Л.И. Пиящева, Дж. А. Дорн. – М. : Catallaxy, 1993. – С. 307 – 319.
35. Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира» / Г. Мюрдаль – М., 1972. – 542 с.
36. Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз / М. Олсон. Новосибирск : ЭКОР, 1998. – 432 с.
37. Wittfogel K.A. Oriental despotism. A comparative study of total power / K.A Wittfogel. – L. : New-Haven, 1957. – 534 p.
38. Rostow W. The take-off into self-sustained growth / W. Rostow // The economics of underdevelopment. 2 ed. – L., 1960. – P. 154 – 186.
39. Pejovich S. The market for institutions vs. capitalism by Fiat / S. Pejovich // Kyklos. – 1994. - № 47. – P. 519 – 528.
40. Pejovich S. The market for institutions versus the Strong hand of the state: the case of Eastern Europe, in: Bruno Dallago and Luigi Mittone (eds.), Economic institutions, markets and competition / S. Pejovich. Cheltenham: Edward Edgar, 1996. – P. 111 – 116.
41. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Дж. Ю. Стиглиц / Пер. с англ. – М. : изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.
42. Колодий С.Ю. Теоретическое и эмпирическое обоснование посттрансформационной экономической подсистемы / С.Ю. Колодий // Экономика Крыма. – 2010. - № 4. – С. 46 – 53.
43. Гайдар Е. Т. Сочинения в 2-х тт. : Т. 1. Государство и эволюция. Дни поражений и побед / Е.Т. Гайдар – М. : Евразия, 1997. – 560 с.
44. Гайдар Е. Т. Сочинения в 2-х тт. : Т. 2. Экономические реформы и иерархические структуры. Аномалии экономического роста / Е.Т. Гайдар. – М. : Евразия, 1997. – 784 с.
45. История экономических учений (современный этап) : Учебник / Под общ. ред. А.Г. Худокормова. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 733 с.

46. Коуз Р. Фирма, рынок и право / пер. с англ. Б. Пинскера / Р. Коуз. – М. : Дело ЛТД, 1993. – 192 с.
47. Злупко С.М. Історія економічної теорії / С.М. Злупко: Підручник. – 2-ге вид., випр. і доп. – К. : Знання, 2005. – 719 с.
48. Булеев И.П. Управление транзакционными издержками в переходной экономике / И.П. Булеев. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2002. – 154 с.
49. Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / О.И. Уильямсон. – СПб: Лениздат, 1996. – С. 97 – 101.
50. Уильямсон О.И. Поведенческие предпосылки современного экономического анализа / О.И. Уильямсон // THESIS, 1993. – Т. 1. – Вып. 3. – С. 39 – 49.
51. де Сото Э. Иной путь : Невидимая революция в третьем мире [Исслед. нелегал. экономики в Перу / пер. с англ. Б. Пинскер. ; авт. введ. М.В. Льюса] / Э. де Сото. – М. : Catallaxy, 1995. – 320 с.
52. де Сото Э. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / Пер. с англ. Б. Пинскер, науч. ред. Р. Левита / Э. де Сото. - М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2004. – 272 с.
53. Епифанцев А. Реформы в Грузии / А Епифанцев. [Электронный ресурс] / АПН : Агентство политических новостей – режим доступа : <http://www.apn.ru/publications/article23547.htm>
54. Предпосылки посткоммунистической трансформации. Макроэкономические процессы и экономич. политика постсоветской России. Институциональные реформы. Реальный сектор экономики : проблемы адаптации. Социальная цена реформ. Гл. ред. Гайдар Е.Т. ; Ин-т экон. пробл. переход. периода. – М., 1998 – 1113 с.
55. Нестеренко А. Переходный период закончился. Что дальше? / А. Нестеренко // Вопросы экономики. - № 6. – 2000. – С. 32 – 45.

56. Колодко Г. Глобализация и сближение уровней экономического развития : от спада к росту в странах с переходной экономикой / Г. Колодко // Вопросы экономики. - № 10. – 2000. – С. 5 – 28.
57. Гайдар Е.Т. Долгое время. Россия в мире : очерки экономической истории / Е.Т. Гайдар. – М. : Дело, 2005. – 656 с.
58. Полтерович В.М. Трансформационный спад в России / В.М. Полтерович // Экономика и мат. методы. – 1999. – Т. 32. - № 1. – С 54 – 69.
59. Тамбовцев В.Л. Государство и переходная экономика : пределы управляемости / В.Л. Тамбовцев. – М. : Экономика, 1997. – 312 с.
60. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма, открытое общество в опасности / Дж. Сорос. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 262 с.
61. Качан С.М. Зміна економічного порядку України в період фінансової кризи / С.М. Качан / Трансформація мирової економіки в умовах кризисного розвитку: матеріали науково-практичної конференції «Трансформація мирової економіки в умовах кризисного розвитку». – Симферополь. Тавричеський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2009. – 102 с. – С. 27 – 28.
62. Геєць В.М. Уроки та перспективи ринкових реформ і довгострокового економічного зростання в Україні / В.М. Геєць // Економічна теорія. – 2004. - № 2. – С. 3 – 24.
63. Чугунов І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. - № 11. – С. 3 – 19.
64. Какутіч П.Ю. Трансформація соціально-економічних систем та її вплив на розвиток продуктивних сил України / П.Ю. Какутіч / Трансформація мирової економіки в умовах кризисного розвитку: матеріали науково- умовиях кризисного розвитку». – Симферополь. Тавричеський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2009. – 102 с. – С. 25 - 27.

65. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1990 год. [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/>.
66. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1993 год. [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1993/>.
67. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2001 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2001/>.
68. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1991 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991/>.
69. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1992 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1992/>.
70. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1994 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/>.
71. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1995 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1995/>.
72. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1996 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт

- Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996/>.
73. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1997 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997/>.
74. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1998 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1998/>.
75. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 1999 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1999/>.
76. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2000 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2000/>.
77. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2002 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2002/>.
78. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2003 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2003/>.
79. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2004 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа :
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2004/>.

80. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2005 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2005/>.
81. Доклад Программы Развития ООН «О развитии человеческого капитала» за 2006 год [Электронный ресурс]. Официальный сайт Программы Развития ООН – Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/>.
82. Стэнсел Д. Экономическая свобода, коррупция и рост / Д. Стэнсел, М. Свалехен [Электронный ресурс]. InLiberty Свободная среда – Режим доступа : <http://www.inliberty.ru/library/study/304/>.
83. Ehrlich I. Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth / I. Ehrlich, F.T. Lui // Journal of Political Economy. – 1999. – Vol. 107. – P. 270 – 293.
84. Houston D. Can Corruption Ever Improve an Economy? / D. Houston // Cato Journal. – 2007. – Vol. 27. – P. 325 – 342.
85. Gyimah-Brempong K. Corruption, Economic Growth, and Income Inequality in Africa / K. Gyimah-Brempong // Economics of Governance. – 2002. – Vol. 3. – P. 183 – 209.
86. Заявление о намерениях Группы экономических преобразований // Реформы глазами американских и российских ученых. – М. : Российский экономический журнал, Фонд «За экономическую грамотность», 1996. – С. 17 – 23.
87. Бэккер Г.С. Хотите обуздать коррупцию – сократите госаппарат / Г.С. Бэккер // Бизнес уик. – 1996. - № 5. – С. 3 – 4.
88. Бэккер Г.С. Можно ли победить коррупцию / Г.С. Бэккер // Бизнес уик. – 1998. - № 4. – С. 3.
89. Индексы восприятия коррупции в 1999 году [Электронный ресурс]. Официальный сайт общественной организации Transparency International the global coalition against corruption – Режим доступа :

- http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi/1999.
90. Индексы восприятия коррупции в 2009 году [Электронный ресурс]. Официальный сайт общественной организации Transparency International the global coalition against corruption – Режим доступа : http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi/cpi_2009_table/.
 91. Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 : Бюджетний кодекс України. [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2456-17>.
 92. Хейне П. Экономический образ мышления : Пер. с англ. / П. Хейне. – М.: Экономика, 1992. – 648 с.
 93. Савченко А.Г. Макроекономіка : Підручник / А.Г. Савченко. – К. : КНЕУ, 2005. – 441 с.
 94. Манків Г. Макроекономіка / Г. Манків. – К. : Основи, 2000. – 588 с.
 95. Макаренко И.П. Макроекономіка. Модели и цифры (на примере Украины) / И.П. Макаренко. – К., 2002. – 142 с.
 96. Базилевич В. Макроекономіка / Базилевич В., Базилевич К., Баластрик Л. – К. : Знання, 2004. – 828 с.
 97. Колодий С.Ю. К оценке влияния инфляции и экономического роста на показатели исполнения бюджета / С.Ю. Колодий // Ученые записки ТНУ. – 2002. - № 15 (54). - № 2. – С. 34 – 37.
 98. Валовий внутрішній продукт (1990-2009). [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
 99. Зведений бюджет у 1992-2008 роках (за даними Державного казначейства України). [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
 100. Показники виконання Державного бюджету України за 2008 рік [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим

- доступу :
- http://www.minfin.gov.ua/file/link/192271/file/DBU_ZBU_2008.pdf.
101. Показники виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2009 року [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим доступу : [http://www.minfin.gov.ua/file/link/247809/file/2010-04-28%20Sayt %20MFU%2012m2009.pdf](http://www.minfin.gov.ua/file/link/247809/file/2010-04-28%20Sayt%20MFU%2012m2009.pdf).
 102. Панчишин С.М.. Макроекономіка. Видання 3-тє, стереотипне / С.М. Панчишин. – К. : Либідь, 2001. – 614 с.
 103. Бункина М.К. Макроэкономика: учебник. – 3-е изд. перераб. и доп. / Бункина М.К., Семенов А.М., Семенов В.А. – М. : Издательство «Дело и Сервис», 2000. – 512 с.
 104. Мэнкью Н.Г. Принципы макроэкономики. 2-е изд. / Н.Г. Мэнкью. – СПб: Питер, 2003. – 576 с .
 105. Ивашковский С.Н. Макроэкономика / С.Н. Ивашковский. – М. : Дело, 2000. – 472 с.
 106. Кулішов В.В. Макроекономіка (основи теорії і практики) / В.В. Кулішов. – Львів : Магнолія плюс, 2004. – 252 с.
 107. Бреннан Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия / Дж. Бреннан, Дж. Бьюкенен. – СПб. : Экономическая школа, 2005. - 272 с.
 108. Бьюкенен Дж. М. Сочинения. Конституция экономической политики. Расчёт согласия. Границы свободы / Дж. М. Бьюкенен / Нобелевские лауреаты по экономике. Т. 1 / Фонд экономической инициативы. – М. : Таурус Альфа, 1997. - 560 с.
 109. Дж. М. Бьюкенен. Политика без романтики / Дж. М. Бьюкенен // Вехи экономической мысли. Том 4. Экономика благосостояния и общественный выбор. Под общ. ред. А. П. Заостровцева. - СПб : Экономическая школа, 2004.
 110. Мюллер Д. Общественный выбор III / Д. Мюллер / пер. с англ. под ред. А. П. Заостровцева, А. С. Скоробогатова. – М. : ГУ ВШЭ, 2007.

111. Бьюкенен Дж. Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии / Дж. Бьюкенен, Г. Таллок / Нобелевские лауреаты по экономике. – М. : Таурис Альфа, 1997. - 560 с.
112. Карлін М.І. Фінансова система України : Навч. посіб / М.І. Карлін. – К. : Знання, 2007. – 324 с.
113. Планкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії / Ш. Планкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
114. Базилевич В.Д. Державні фінанси / В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик. – К. : Атака, 2002. – 368 с.
115. Василик О.Д. Бюджетна система України / О.Д. Василик, К.В. Павлюк Державні фінанси України: Підручник. – К. : ЦУЛ, 2004. – 544 с.
116. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн / Ю.В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2002 – 464 с.
117. Бюджетна система. Вишкіл студії : Навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид, В.Г. Дем'янишин та ін. – К. : Таксон, 2002. – 256 с.
118. Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2007 (за ознакою умовності) [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/file/link/99445/file/DBorg_31_12_2007.pdf.
119. Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2008 (за ознакою умовності) [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/file/link/199969/file/SDebt_31_12_2008.pdf.
120. Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2009 (за ознакою умовності) [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/249538/file/31122009stat.pdf>.
121. Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2009 (за ознакою умовності) [Електронний ресурс] / Міністерство

- фінансів України – режим доступу :
<http://www.minfin.gov.ua/file/link/249538/file/31122009stat.pdf>.
122. Державний та гарантований державою борг України за станом на 31.12.2010 (за ознакою умовності) [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України – режим доступу :
http://www.minfin.gov.ua/file/link/283759/file/debt_31.12.2010.pdf.
123. Динамика вихідного сальдо ЄКС у 2003-2010 роках. [Електронний ресурс] / Державне казначейство України – режим доступу :
<http://www.treasury.gov.ua>.
124. Колодий С.Ю. Использование теории игр для исследования организации бюджетного процесса / С.Ю. Колодий // Ученые записки ТНУ. – 2010. – 23 (62). - № 1. – С. 35 – 45.
125. Гуриев С. Теория игр и ее приложения [Электронный ресурс] / С. Гуриев. – режим доступа :
<http://www.eerc.ru/default.aspx?id=261&lang=rus>.
126. Нуреев Р.М. Курс микроэкономики : Учебник для вузов / Р.М. Нуреев. – 2-е изд., изм. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – 572 с.
127. Kreps D. Game Theory and Economic Modelling Clarendon Lectures on Economics / D. Kreps. - Oxford University Press, 1990. – 850 p.
128. Tirole J. The Theory of Industrial Organization / J. Tirole. - MIT Press, 1988. – 479 p.
129. Вітлінський В.В. Управління портфельним ризиком в умовах нестабільності / В.В. Вітлінський, А.В. Сігал // Ризикологія в економіці та підприємстві: Зб. наук. праць / За матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. (27, 28 березня 2001 р.). – К. : КНЕУ, Акад. ДПС України, 2001. – 449 с.
130. Сігал А.В. Застосування теорії ігор щодо теорії портфеля / А.В. Сігал // Машинна обробка інформації. – К. : КНЕУ, 1998. - Вип. 61. – С. 154 – 160.

131. Бюджетний кодекс України: за станом на 04 травня 2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>.
132. Ястремський О.І. Основи мікроекономіки / О.І. Ястремський, О.Г. Гриценко / Підручник. –К. : Товариство «Знання», КОО, 1998. – 714 с.
133. Бренделева Е.А. QWERTY-эффекты, институциональные ловушки с точки зрения теории трансакционных издержек / Е.А. Бренделева. / Интернет-конференция "20 лет исследования QWERTY-эффектов и зависимости от предшествующего развития, 15.04.2005-05.06.2005 г. [Электронный ресурс]. – режим доступа : <http://www.ecsocman.edu.ru/text/16213316>.
134. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В.М. Полтерович. – М. : ЦЭМИ РАН, 1999. – 37 с.
135. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В.М. Полтерович // Экономика и мат. методы. – 1999. – Т. 35, Вып. 2. – С. 3 – 20.
136. Полтерович В.М. Институциональные ловушки: есть ли выход? / В.М. Полтерович // Общественные науки и современность. – 2004. - № 3. – С. 5 – 16.
137. Балацкий Е. Теория институциональных ловушек и правовой плюрализм / Е. Балацкий // Общество и экономика. - № 10. – 2001. – С. 84 – 97.
138. Ющенко Н.К. Институциональные ловушки в переходной экономике / Н.К. Ющенко, Е.А. Чаусовская / Наукові праці ДонНТУ. Серія : економічна. – Випуск 103 – 2. – С. 60 - 66.
139. Niskanen W. Bureaucracy and representative government / W. Niskanen. – Chicago : Aldine-Atherton, 1971. – 112 p.
140. Заостровцев А. Экономическая теория бюрократии по Нiskanену / А. Заостровцев // Экономическая школа. Аналитическое приложение. – 2002. – Т. 1. - № 1. – С. 148 - 180.

141. Buchanan J.M. Rent-seeking and profit seeking / J.M. Buchanan // *Toward a theory of the rent-seeking society* / Ed. By J.M. Buchanan, D. Tollison, G. Tullock. College station: Texas A&M University press, 1980. – P. 3 – 15.
142. Krueger A. The political economy of the rent-seeking society / A. Krueger // *American economic review*. – 1974. – Vol. 64. – № 3. – P. 291 – 303.
143. Полтерович В.М. Факторы коррупции / В.М. Полтерович // *Экономика и мат. методы*. – 1993. – Т. 29, № 3. – С. 30 – 39.
144. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп / М. Олсон. – М. : Фонд экономической инициативы, 1995. – 165 с.
145. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI : [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.
146. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 14.01.1998р. № 16/98-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2289-17&p=1293435112029824>.
147. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28.12.2007р. № 107-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=107-17>.
148. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010р. № 2464-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=246417&p=1294213604217139>.
149. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998р. № 16/98-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=16%2F98-%E2%F0>.

150. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010р. № 1085/2010. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085%2F2010>.
151. Засади формування бюджетної політики держави : Наук. монографія / М.М. Єрмошенко, С.А. Єрохін, І.О. Плужников, Л.М. Бабич, А.М. Соколовська, Ю.В. Чередніченко / За наук. редакцією д.е.н., проф. М.М. Єрмошенка. – К. : НАУ, 2003. – 284 с.
152. Старостенко Н.В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади / Н.В. Старостенко // Фінанси України. – 2004. - № 6. – С. 38 – 45.
153. Кириленко О.П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. - № 7. – С. 3 – 16.
154. Скрипник А.В. Фактори ризику виконання планових показників бюджету України / А.В. Скрипник, Т.М. Паянок // Фінанси України. – 2008. - № 6. – С. 31 – 44.
155. Тимченко О.М. Оптимізація структури доходів бюджету: застосування рейтингової оцінки / О.М. Тимченко, Ю.В. Сибірянська // Фінанси України. – 2008. - № 7. – С. 17 – 33.
156. Дяченко Я.Я. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету / Дяченко Я.Я., Колесник Л.М., Цугунян А.М. // Фінанси України. – 2008. - № 7. – С. 34 – 52.
157. Кравченко В.І. Основні проблеми міжбюджетних відносин / В.І. Кравченко / Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції “Міжбюджетні відносини центру та регіонів”, К. : ННЦІАЕ, 2004. – 160 с.
158. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І.О. Луніна. – Монографія. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.

159. Корчинський В.Є. Регіональна бюджетна політика в умовах реформування бюджетного процесу / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Схід. – 2003. – № 6. – С. 32 – 35.
160. Колодій С.Ю. Институциональные особенности формирования доходов местных бюджетов в Украине / С.Ю. Колодій // Культура народов Причерноморья. - № 120. – 2009. – С. 24 – 31.
161. Колодій С.Ю. Исследование процессов трансформации заработной платы в доходы местных бюджетов / С.Ю. Колодій // Культура народов Причерноморья. - № 112. – 2007. – С. 29 – 33.
162. Корчинський В.Є. Дослідження залежності між рівнем середньої заробітної плати по регіонах України та фінансовими ресурсами місцевих бюджетів / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – 12 (78). – С. 112 – 121.
163. Динаміка середньомісячної заробітної плати по регіонах у 1995-2006 роках [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
164. Статистичний збірник “Бюджет 2000” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
165. Статистичний збірник “Бюджет 2001” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
166. Статистичний збірник “Бюджет 2002” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
167. Статистичний збірник “Бюджет 2003” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
168. Статистичний збірник “Бюджет 2004” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
169. Статистичний збірник “Бюджет 2005” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.
170. Статистичний збірник “Бюджет 2006” / [Електронний ресурс]. Міністерство фінансів України – режим доступу : www.minfin.gov.ua.

171. Колодий С.Ю. Оценка фискальной иллюзии при налогообложении доходов физических лиц / С.Ю. Колодий // Культура народов Причерноморья. – 2004. - № 56. – С. 134 – 137.
172. Колодий С.Ю. Оценка фискальной иллюзии при налогообложении доходов физических лиц / С.Ю. Колодий / Современные социально-экономические проблемы Украины, Крыма и пути их решения / Материалы V научно-практической конференции. – Симферополь : КИБ, 2004. – С. 25 – 29.
173. Колодий С.Ю. Уровень налогообложения доходов физических лиц: иллюзии и реальность / С.Ю. Колодий / Теория и практика экономики и предпринимательства / Материалы Всеукраинской научно-практической конференции. Алушта, 3-5 мая 2004 года. – Симферополь, 2004. – С. 24 – 25.
174. Нуреев Р.М. Курс микроэкономики : Учебник для вузов / Р.М. Нуреев. –2-е изд., изм. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – 572 с.
175. Колосницына М.Г. Экономика общественного сектора : государственные расходы / М.Г. Колосницына // Экономический журнал Высшей школы экономики. – 2003. – Том 7, № 3. – С. 371 – 401.
176. Финансово-кредитный механизм обеспечения социально-экономического развития региона / Климчук С.В., Вожжов А.П., Колодий С.Ю., Корчинский В.Е., Бондарь А.П. и др. – Симферополь : ООО «ДиАйПи», 2010. – 375 с.
177. Вишневский В. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика / В. Вишневский, А. Веткин // Вопросы экономики. – 2004. - № 4. – С. 96 – 108.
178. Lorin H. Priorities for Further Fiscal Reforms in the Commonwealth of Independent States / H. Lorin. – IMF Working Paper No. 03/209 (Washington, International Monetary Fund), 2003. – 50 p.

179. Oates W.E. An essay on Fiscal Federalism / W.E. Oates // Journal of Economic Literature. – Т. 37. – 1999. – Р. 1120 – 1149.
180. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance / R.A. Musgrave. – NY. : McGraw-Hill, 1959. – 316 p.
181. Колодий С.Ю. Реализация бюджетных процедур при определении объемов нецелевых бюджетных грантов / С.Ю. Колодий // Ученые записки ТНУ. – 2003. – 16 (55). - № 1. – С. 64 – 69.
182. Колодий С.Ю. Разграничение основных налогов и межбюджетные отношений в Украине / С.Ю. Колодий // Вестник СевГТУ. – 2003. Выпуск 44. – С. 131 – 137.
183. Корчинський В.Є. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. - № 2. – С. 61 - 69.
184. Корчинський В.Є. Удосконалення механізмів розрахунку міжбюджетних трансфертів / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. - № 11. – С. 22 - 27.
185. Слухай С.В. Прямі бюджетні трансферти в системі міжбюджетних відносин / С.В. Слухай // Фінанси України. – 1996. - № 12. – С. 22 – 32.
186. Слухай С. Макроекономічні аспекти міжбюджетних трансфертів / С. Слухай // Банківська справа. – 2002. - № 5 (47). – С. 16 – 23.
187. Деякі питання розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010р. № 1149. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1149-2010-%EF>.
188. Колодий С.Ю. Обзор методик расчета дотации выравнивания в 2001-2003 гг. / С.Ю. Колодій // Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. – 2003. – № 2. – С. 41 - 45.
189. Корчинский В.Е. К вопросу о роли курортно-рекреационного комплекса Крыма в формировании доходов сводного бюджета / В.Е.

- Корчинский, С.Ю. Колодий // Ученые записки ТНУ. – 2004. – Т. 17 (56). - № 1. – С. 42 – 47.
190. Колодий С.Ю. Исследование процедур, регламентирующих организацию межбюджетных отношений в Украине / С.К. Бойко, С.Ю. Колодий // Культура народов Причерноморья. – 2006. - № 73. – С. 29 – 33.
191. Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001р. № 1195. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1195-2001-%EF>.
192. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 р. № 1195 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2001р. № 1569. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1569-2001-%EF>.
193. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 р. № 1195 : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001р. № 1746. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1746-2001-%EF>.
194. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 р. № 1195 : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002р. № 1382. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1382-2002-%EF>.
195. Про внесення змін до формули розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до

- державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2003р. № 1426. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1426-2003-%EF>.
196. Про внесення змін до формули розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2006р. № 1318. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1318-2006-%EF>.
197. Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин на 2009 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2008р. № 845. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=845-2008-%EF>.
198. Колодій С.Ю. Дослідження різних підходів до розрахунку індексу відносної податкоспроможності регіону / С.Ю. Колодій / Моделювання та інформаційні системи в економіці (Машинна обробка інформації) : Міжвідом. наук. зб. Вип. 70. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 135 – 141.
199. Бушмин Е. Роль и место бюджетных процедур в системе государственных финансов // Вопросы экономики. – 2003. - № 5. – С. 42 – 49.
200. Корчинський В.Є. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. - № 2. – С. 84 – 93.
201. Корчинський В.Є. Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2005. - № 5. – С. 12 – 19.

202. Корчинский В.Е. Информационная поддержка политики горизонтального бюджетного выравнивания в Украине / В.Е. Корчинский, С.Ю. Колодий // Актуальные проблемы экономики. – 2005. - № 10. – С. 141 – 149.
203. Кравченко В. І. Фінанси місцевого самоврядування України : проблеми становлення (1989 – 2001). – К. : Видавничий дім "KM Academia", 2001. – 460 с.
204. Oates W.E. Fiscal decentralization and economic development / W.E. Oates // National Tax Journal XLVI (2). – 1993. – р. 237 – 243.
205. Трунин И.В. Фискальный федерализм : проблемы выбора налоговой и бюджетной политики российскими регионами / И.В. Трунин. Автореф. дис. канд. экон. наук. – М. : ИЭПП, 2002. – 18 с.
206. Колодий С.Ю. Анализ формул расчета межбюджетных трансфертов в 2001-2002 гг. / С.Ю. Колодий // Экономика, полиграфия, развитие. – 2003. – № 2. – С. 117 – 121.
207. Колодий С.Ю. Новейшая история межбюджетных трансфертов: равенство побеждает свободу? / С.Ю. Колодий / Актуальные проблемы и перспективы развития экономики Украины (в контексте глобализации) / Материалы Всеукраинской научно-практической конференции. Алушта, 29 сентября – 1 октября 2004 года. – Симферополь, 2004. – С. 60 – 61.
208. Колодий С.Ю. Эволюция методик расчета межбюджетных трансфертов после принятия Бюджетного кодекса Украины / С.Ю. Колодий // Культура народов Причерноморья. – 2003. - № 38. – С. 23 – 27.
209. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І.О. Луніна // Фінанси України. – 2010. - № 9. – С. 3 – 12.
210. Слухай С.В. Спрощене оподаткування в Україні в контексті теорії фіскальної конкуренції / С.В. Слухай // Фінанси України. – 2008. - № 10. – С. 72 – 79.

211. Чумаченко М.Г. Формування місцевих бюджетів та реформування міжбюджетних відносин : Монографія / М.Г. Чумаченко. – К. : ПОЛІС, 2001. – 96 с.
212. Норт Д. Вклад неоинституционализма в понимание проблем переходной экономики / Д. Норт. [Электронный ресурс]. - режим доступа : <http://www.wider.unu.edu/northpl.htm>.
213. Нуреев Р. Теория общественного выбора. Учебно-методическое пособие. Глава 12. Конституционная экономика / Р. Нуреев // Вопросы экономики. – 2003. - № 7. – С. 110 – 127.
214. Колодий С.Ю. Стимулирует ли действующая система межбюджетных отношений социально-экономическое развитие регионов / С.Ю. Колодий // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики Украины / Материалы Всеукраинской научно-практической конференции. Алушта, октябрь 2003 г. – Симферополь, 2003. – С. 74 – 75.
215. Колодій С.Ю. До питання про економічну ефективність політики міжбюджетних трансфертів / С.Ю. Колодій, В.Є. Корчинський / Фінансово-кредитне стимулювання економічного зростання / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Луцьк, 3-5 червня 2005 року. – С. 733 – 735.
216. Корчинський В.Є. Оцінка економічної ефективності державної політики горизонтального вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій / Теория и практика экономики и предпринимательства / Материалы Всеукраинской научно-практической конференции. Алушта, 10-12 мая 2005 года. – Симферополь, 2005. – С. 5 – 6.
217. Колодій С.Ю. Дослідження залежності між рівнем середньої заробітної плати по регіонах України та фінансовими ресурсами місцевих бюджетів / С.Ю. Колодій / Актуальные проблемы и перспективы развития экономики Украины / Материалы 6 Международной научно-

- практической конференции. Алушта, 28-30 сентября 2007 года. – Симферополь. – 2007. – С. 173 – 174.
218. Колодій С.Ю. Яким чином заробітна плата трансформується у доходи місцевих бюджетів / С.Ю. Колодій / Теория и практика экономики и предпринимательства / Материалы 5 Международной научно-практической конференции. Алушта, 5-8 мая 2008 года. – Симферополь. – 2008. – С. 26 – 27.
219. Колодій С.Ю. Вимірювання економічної ефективності державної політики бюджетного вирівнювання / С.Ю. Колодій / Анализ, моделирование, управление, развитие экономических систем: Труды II Международной Школы-симпозиум АМУР-2008 (Севастополь, 12-18 сентября, 2008 г.) / под ред. О. Л. Королева, А. В. Сигала. - Симферополь, 2008. – С. 339 – 342.
220. Колодий С.Ю. Институциональные особенности формирования бюджетных ресурсов и их влияние на дифференциацию доходов местных бюджетов в Украине / С.Ю. Колодий / Сучасна економічна теорія та пошук ефективних механізмів господарювання / Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (11-12 березня 2010 року) Сімферополь, 2010. – С. 250 – 253.
221. Кичко І.І. Фінансування в освіту в умовах соціально орієнтованої економіки / І.І. Кичко // Фінанси України. – 2003. - № 1. – С. 53 – 58.
222. Грішнова О. Економічна природа і значення категорії “людський капітал” / О. Грішнова, Л. Тертична // Україна : аспекти праці. – 2003. - № 7. – С. 30 – 37.
223. Добрынин А.И. Человеческий капитал в транзитивной экономике / Добрынин А.И., Дятлов С.А., Цыренкова Е.Д. – СПб. : Наука, 1999. – С. 36 – 42.
224. Павлюк К.В. Видатки бюджетів на розвиток людського капіталу як чинник економічного зростання / К.В. Павлюк // Фінанси України. – 2006. - № 9. – С. 30 – 46.

225. Колодій С.Ю. Финансирование общего среднего образования за счет средств местных бюджетов : оценка, проблемы и перспективы / С.Ю. Колодій, В.И. Тарасов // Ученые записки ТНУ. – 2008. – 21 (60). - № 2. – С. 35 – 45.
226. Про бюджетну класифікацію та її запровадження: Наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001г. № 604. [Електронний ресурс].
- режим доступу :
<http://www.legal.com.ua/document/kodeks/0CH560604201-01.html> .
227. Загальноосвітні навчальні заклади. [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
228. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures / Ch. Tiebout // Journal of Political Economy. – 1956. - № 64. – P. 416 – 424.
229. Samuelson P.A. The Pure Theory of Public Expenditure / P.A. Samuelson // Review of Economics and Statistics. – 1954. - № 36. – P. 387 – 389.
230. Oates W.E. The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property values : an Empirical Study of Tax Capitalization and the Tiebout Hypothesis / W.E. Oates // Journal of Political Economy. – 1969. - № 77 (8). – P. 957 – 971.
231. Bewley T.F. A Critic of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures / T.F. Bewley // Econometrica. – 1981. – № 49. – P. 713 – 740.
232. Glomm G. A Tiebout Theory of Public vs. Private Provision of Collective Goods / G. Glomm, R. Lagunoff // Journal of Public Economics. – 1998. – № 68 (1). – P. 91 – 112.
233. Hercowitz Z. Migration with Fiscal Externalities / Z. Hercowitz, D. Pines // Journal of Public Economics. – 1991. – № 46 (2). – P. 163 – 180.
234. Mansoorian A. On the Consequences of Government Objectives for Economies with Mobile Populations / A. Mansoorian, G.M. Myers // Journal of Public Economics. – 1997. – № 63 (2). – P. 265 - 281.
235. Колодій С.Ю. Дослідження залежності між внутрішньою міграцією населення в Україні та видатками регіональних бюджетів / С.Ю.

- Колодій // Ученые записки ТНУ. - Т. 19 (58). - № 1. - 2006. - С. 107 – 112.
236. Колодій С.Ю. Дослідження економічної ефективності видатків держави на забезпечення бюджетного вирівнювання // Ученые записки ТНУ. – 2008. – 21 (60). - № 1. – С. 69 – 75.
237. Корчинський В.Є. Вплив рівня міжрегіональної диференціації видатків місцевих бюджетів і заробітної плати на внутрішню міграцію населення України / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2008. - № 1. – С. 47 – 54.
238. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федоров, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
239. Попередні підсумки міграційного руху населення України за 2000 рік [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
240. Попередні підсумки міграційного руху населення України за 2001 рік [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
241. Попередні підсумки міграційного руху населення України за 2002 рік [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
242. Попередні підсумки міграційного руху населення України за 2003 рік [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
243. Міграційний рух населення України за 2004 рік [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
244. Міграційний рух населення України за січень-грудень 2005 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.

245. Міграційний рух населення України у січні-грудні 2006 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
246. Міграційний рух населення України у січні-грудні 2007 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
247. Про оплату праці : Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992. № 23-92 / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. - № 11. – С. 93.
248. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15.07.1999 р. № 966 – XIV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=966-14>.
249. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2000 р. № 1298 / Офіційний вісник України від 20.09.2002. – 2002. - № 36. – С. 65.
250. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003р. № 1058–IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1058-15&p=1294213604217139>.
251. Про підвищення соціальних гарантій для населення : Постанова Верховної Ради України від 29.04.1992. № 2301-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2301-12>.
252. Про прибутковий податок з громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства: Закон УРСР від 05.07.1991. № 1306-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1306-12>.

253. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995. № 108/95-ВР / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. - № 17. – С. 121.
254. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08>.
255. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та Закону України “Про оплату праці” : Закон України від 10.07.2003р. № 1086–VIV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1086-15>.
256. Про додаткові заходи щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2004р. № 943 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=943-2004-%EF>.
257. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 25.03.2005 № 2505-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2505-15>.
258. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2005 р. № 790 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=790-2005-%EF>.
259. Про індексацію грошових доходів населення : Закон УРСР від 03.07.1991р. № 1282–XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1282-12>.

260. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 31.10.2008р. № 639-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=639-17&p=1291916356273311>.
261. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 і від 25 жовтня 2008 р. № 939 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.2008 р. № 1117 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1117-2008-%EF>.
262. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України від 23.12.2010р. № 2856-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2857-17>.
263. Демків О.І. Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні / О.І. Демків // Фінанси України. – 2009. - № 3. – С. 46 – 55.
264. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Т.В. Жибер // Фінанси України. – 2009. - № 8. – С. 76 – 81.
265. Лютий І.О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави / І.О. Лютий // Фінанси України. – 2009. - № 12. – С. 13 – 19.
266. Мярковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А.І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. - № 8. – С. 3 – 18.
267. Никифоров С.М. Совершенствование механизмов формирования доходов бюджета АРК / С.М. Никифоров, С.Ю. Колодий // Культура народов Причерноморья. – 2010. - № 179. – С. 95 – 100.
268. Колодий С.Ю. Направления повышения финансовой независимости органов местного самоуправления в контексте экономических реформ /

- С.Ю. Колодий, В.Е. Корчинский // Ученые записки ТНУ. – 2010. – 23 (62). - № 2. – С. 76 – 86.
269. Колодий С.Ю. Управление финансовой системой государства при выходе из кризиса и формировании экономики знаний / С.Ю. Колодий, О.И. Печоник // Экономика Крыма. – 2010. - № 3. – С. 64 – 68.
270. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. - № 8. – С. 63 – 72.
271. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні / К.В. Павлюк // Фінанси України. – 2006. - № 4. – С. 25 – 37.
272. Остріщенко Ю.В. Підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів у контексті децентралізації державної влади / Ю.В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2008. - 4 (45). – С. 55 – 63.
273. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. - № 5. – С. 3 – 11.
274. Мельник В.М. Податок на нерухоме майно: фіскально-адміністративні проблеми запровадження в Україні / В.М. Мельник, М.М. Мельник // Фінанси України. – 2008. - № 3. – С. 61 – 67.
275. Програма економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] / Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича – режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.
276. Падалка В.М. Економетричне прогнозування річних доходів бюджету міста Києва / В.М. Падалка, Н.І. Красноступ, В.І. Крапивка // Фінанси України. – 2009. - № 6. – С. 53 – 57.
277. Хлівний В.К. Оптимізація структури видатків місцевих бюджетів / В.К. Хлівний, З.А. Мазук // Фінанси України. – 2010. - № 8. – С. 53 – 62.

278. Павлюк К.В. Оцінка виконання бюджетних програм: результативні показники / К.В. Павлюк // Фінанси України. – 2005. - № 2. – С. 70 – 77.
279. Огонь Ц.Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2009. - № 7. – С. 20 – 29.
280. Кульчицький М.І. Формування та використання бюджету за програмно-цільовим методом / М.І. Кульчицький, З.В. Перун // Фінанси України. – 2005. - № 2. – С. 78 – 83.
281. Зайчикова В.В. Прогнозування доходів місцевих бюджетів у процесі міжбюджетного регулювання / В.В. Зайчикова // Фінанси України. – 2007. - № 6. – С. 69 – 81.
282. Кириленко О.П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави / О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. - № 7. – С. 3 – 16.
283. Луніна І.О. Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України / І.О. Луніна, В.В. Баліцька // Фінанси України. – 2008. - № 12. – С. 22 – 32.
284. Луніна І.О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів України / І.О. Луніна // Фінанси України. – 2010. - № 2. – С. 3 – 12.
285. Полозенко Д. В. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування - важливий чинник соціально-економічної стабільності держави / Д. В. Полозенко // Фінанси України. – 2010. - № 9. - С. 124 – 126.
286. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. - № 8. – С. 63 – 72.
287. Колодий С.Ю. Совершенствование механизмов финансирования временных кассовых разрывов местных бюджетов / С.Ю. Колодий / Методы финансового обеспечения устойчивого экономического развития / Материалы Всеукр. науч.-практ. конф. г. Севастополь, 6-9

- сентября 2010г. – Севастополь : Изд.-во СевНТУ, 2010. – 112 с. – С. 49 – 50.
288. Колодий С.Ю. Особенности возникновения кассовых разрывов местных бюджетов в условиях финансового и экономического кризисов / С.Ю. Колодий / Актуальные проблемы и перспективы развития экономики Украины / Материалы 8 Международной научно-практической конференции. Алушта, 1-3 октября 2009 года. – Симферополь, 2009. – С. 124 – 125.
289. Про затвердження Порядку отримання короткотермінових позичок на покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету : Наказ Міністерства фінансів України № 627 від 09.08.2002 : за станом на 16 липня 2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0710-02>.
290. Порядок покриття у 2004 році Державним казначейством України тимчасових касових розривів місцевих бюджетів : Наказ Державного казначейства України №232 від 22.12.2003. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0031-04>.
291. Порядок покриття у 2007 році Державним казначейством України тимчасових касових розривів місцевих бюджетів : Наказ Державного казначейства України №63 від 14.03.2007. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0284-07>.
292. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2002 році. [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
293. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2003 році. [Електронний ресурс] / Державний

- комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
294. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2004 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
295. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2005 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
296. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2006 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
297. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2007 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
298. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2008 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
299. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2009 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.
300. Середньомісячна заробітна плата за видами промислової діяльності за період з початку року у 2010 році. [Електроний ресурс] / Державний комітет статистики України – режим доступу :
<http://www.ukrstat.gov.ua/>.

301. Висновки Рахункової палати України щодо виконання Державного бюджету України за 2009 рік. [Електронний ресурс] / Рахункова Палата України – режим доступу : <http://www.as-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16728123>.
302. Основні фінансові показники виконання бюджету. [Електронний ресурс] / Державне казначейство України – режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>.
303. Покрытие кассовых разрывов местных бюджетов в АР Крым [Електронний ресурс] / Головне управління Державного казначейства в АР Крим – режим доступу : <http://kazna.strace.net/>.
304. Колодий С.Ю. 20 лет трансформационных преобразований в постсоциалистических государствах : благосостояние, развитие и коррупция / С.Ю. Колодий / Управление развитием предпринимательства в современных условиях : Материалы первой международной научно-практической конференции. – Симферополь : ДИАЙПИ, 2010. – 244 с. – С. 51 – 52.
305. Колодий С.Ю. Реформирование институциональной среды в условиях посттрансформационной экономики / С.Ю. Колодий / Актуальные проблемы и перспективы развития экономики Украины / Материалы 9 Международной научно-практической конференции. Алушта, 30 сентября - 2 октября 2010 года. – Симферополь. – С. 149 – 150.
306. Майбуров І.А. Теорія і практика податкових реформ: звіряємо позиції / І.А. Майбуров, Ю.Б. Іванов // Фінанси України. – 2010. - № 9. – С. 61 – 70.
307. Іванов Ю.Б. Податкове регулювання як складова антикризової економічної політики України / Ю.Б. Іванов, О.В. Костяна // Економіка розвитку. – 2009. - № 4. – С. 46 – 50.
308. Колодій С.Ю. Імітаційне моделювання зв'язку між ступенем бюджетної децентралізації та економічним зростанням / С.Ю. Колодій, С.К. Бойко / Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної

- конференції „Сучасні моделі та методи прогнозування соціально-економічних процесів”. – 2006. – С. 80 – 82.
309. Колодій С.Ю. Оцінка рівня бюджетної децентралізації в Україні / С.Ю. Колодій, С.К. Бойко / Теория и практика экономики и предпринимательства / Материалы 3 Международной научно-практической конференции. Алушта, 11-13 мая 2006 года. – Симферополь. – 2006. – С. 6 – 7.
310. Колодій С.Ю. Чи впливає міжрегіональна диференціація витратів місцевих бюджетів на внутрішню міграцію населення України? / С.Ю. Колодій / Эффективность бизнеса в условиях трансформационной экономики. – 2007. – С. 147 – 148.
311. Колодій С.Ю. Чи відбувалася бюджетна децентралізація в Україні? / С.Ю. Колодій, Бойко С.К. / Сучасний стан та проблеми інноваційного розвитку держави / Матеріали 12 Міжнародна науково-практична конференція. Луцьк, 6-7 жовтня 2006 року. – С. 147 – 148.
312. Колодій С.Ю. Дослідження впливу ефекту витиснення податкових надходжень місцевих бюджетів міжбюджетними трансфертами на фіскальну децентралізацію в Україні / С.Ю. Колодій // Ученые записки ТНУ. – 2007. – 20 (59). - № 2. – С. 32 – 37.

Наукове видання

Сергій Юрійович Колодій

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА
ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВИ
В ПОСТТРАНСФОРМАЦІЙНІЙ ЕКОНОМІКИ**

Монографія

В монографії розглянуто механізми та інструменти інституційного регулювання формування і використання фінансових ресурсів держави, вивчено проблеми забезпечення збалансованості бюджету та державних цільових фондів в посттрансформаційній економіці, показано процеси трансформації факторних доходів в ресурси місцевих бюджетів, впливу основних показників соціальних стандартів на збалансованість фінансових ресурсів держави, розроблено концепцію інституційного регулювання збалансованості фінансових ресурсів держави в посттрансформаційній економіці.

Для науковців, викладачів, студентів і аспірантів економічних спеціальностей та тих, хто цікавиться питаннями державного фінансового менеджменту, інституційної економічної теорії, державного регулювання економіки.

Відповідальний за випуск
Верстка

Надруковано з готових діапозитивів замовника.
Підписано до друку _____ Формат _____
Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman
Обсяг 15,5 умов.друк.арк. Тираж 500 прим. Замовлення _____.

Видавництво «ТОВ «ДіАйПі»»,
м. Сімферополь, пр-к. Кірова 17, тел/факс (0652) 248-178, 711-687
Надруковано в інформаційно-видавничому відділі ТНУ ім. В.І. Вернадського
95700, м. Сімферополь, пр-к. Академіка Вернадського, 4