

УДК: 351/354(470+571)

## ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗГІДНО З КРИТЕРІЯМИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Желябін В.О. (м. Запоріжжя)

### **Анотації**

*В статті пропонується оцінювати ефективність державного управління за допомогою критеріїв, пов'язаних з фінансовою безпекою держави, оскільки більшість проблем (в тому числі і криза) пояснюється недостатнім фінансуванням. У іншій групі показників ефективності пропонується розглядати характеристики соціальної спрямованості, по яких можна оцінювати якість життя основної маси населення, що є відповідно до Конституції України, «єдиним джерелом влади».*

*The estimation of state management efficiency with the help of criteria, connected with the country financial safety is proposed in this article. The majority of the problems (as well as crisis) is explained by the financial lack. The social directed characteristics are proposed to be considered in the second part. According to these characteristics it is possible to estimate the life quality of the major part of the population, which in accordance with the Constitution is "the single source of power".*

### **Ключові слова**

ЕФЕКТИВНІСТЬ, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА, ДОХОДИ НАСЕЛЕННЯ, ІНФЛЯЦІЯ, ЗОЛОВОВАЛЮТНІ РЕЗЕРВИ, МОНЕТИЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ, ОБСЯГ ЗОВНІШНЬОГО БОРГУ, ДЕФІЦИТ БЮДЖЕТУ

### **Вступ**

Сьогодні Україна знаходиться в стані глибокої комплексної кризи: політичної, економічної, фінансової, соціальної, екологічної, кризи культури, гуманізму, моральних якостей та ін. Загальною причиною такого стану у державі і суспільстві є неефективне управління на різних рівнях і в різних сферах діяльності. Що стосується політичної, економічної і фінансової складових загальної кризи, то вони є наслідком, в першу чергу, слабкого рівня компетентності влади в теорії і практиці державного управління в нових (ринкових) умовах фінансово-господарської діяльності. Всі негаразди в державі і суспільстві прийнято тепер пояснювати неможливістю забезпечити необхідне фінансування. При цьому не називається дійсна причина неможливості наповнення державного і місцевих бюджетів. А причина ця відома: паперова (сертифікатна) приватизація стратегічних підприємств, цілих галузей разом з природними ресурсами, яка не тільки не «народила» ефективного власника-управлінця, стурбованого розвитком виробництва на благо народу і держави в цілому, але навпаки створила умови для

грабежу (шляхом привласнення 3/4 прибутку) підприємств з метою створення особистих мільярдних станів.

Що стосується економічної і фінансової кризи – то це результат некомпетентності виконавчої гілки влади в питаннях бюджетної, податкової і грошово-кредитної політики, результат управління товарно-грошовим оборотом у «ручному» режимі без урахування законів ринкової економіки, результат нераціонального витрачання значної частини бюджету на зміст «безрозмірного» державного апарату всіх рівнів, результат зневаги контролем за критеріями (індикаторами) фінансової безпеки країни.

### **Мета статті:**

На основі зарубіжного досвіду державного управління і з врахуванням українських особливостей запропонувати ряд характеристик, регулюючи величину яких в певних межах можна забезпечити стабільність економічного розвитку і достатній рівень якості життя народу і, як наслідок, ефективно державне управління в цілому.

### **Обґрунтування проблеми**

Ефективно державне управління в багатьох зарубіжних країнах (у тому числі і країнах Євросоюзу) базується на дотриманні загальних економічних законів, які забезпечують раціональне відтворення і використання, суворе дотримання законодавства на всіх рівнях влади та його вдосконалення на користь суспільства, справедливе використання природних ресурсів, доходів держбюджету тощо. На жаль, в Україні за всі роки незалежності замість інвестицій засобів від приватизації в розвиток промисловості і сільського господарства всі зусилля трьох гілок влади були направлені на перерозподіл власності і закріплення досягнутих результатів вкрай сумнівної законності. Недотримання балансу товарно-грошового звороту, неможливість врахувати грошову масу «тіньового сектора економіки», зловживання в управлінні валютними курсами, корупція у всіх інститутах влади та ін. привели Україну до глибокої кризи, що представляє сильну загрозу для фінансової безпеки.

Основними загрозами фінансовій безпеці держави є [1]: недосконалість бюджетної політики і нецільове використання коштів бюджету; переважно фіскальний характер системи оподаткування; значні розміри державного та гарантованого державного боргу; різкі зміни рівня цін та курсу національної валюти; незначний рівень капіталізації банківської системи та великий рівень відсоткових ставок по кредитах; неспроможність банків до акумулювання коштів і довгострокового кредитування; криміналізація та масштабний вплив капіталу у «тінь» за кордон. Неадекватне реагування на зазначені загрози призводить до фінансової кризи. Якщо під час кризи 1998 р. неефективне управління грошовим оборотом привело до девальвації гривни з курсу 1,9 до 5,2 грн. за долар США (у 2,7 разу), то за останні

місяці 2008 роки і січень-лютий 2009 року курс гривні взагалі змінювався непередбачувано, досягаючи в окремі дні співвідношення 8 грн. і більш до одного долара. Золотовалютні резерви країни скоротилися за січень-лютий 2009 р. до 26458,74 млн. доларів (в 2008 р. складала \$ 31543,33 млн.). Відомі ряд індикаторів (критеріїв) контролю фінансової безпеки країни, підтримка яких в певних межах забезпечує нормальний розвиток економіки в цілому і «захищає» від настання кризового стану. До таких індикаторів відносяться: дефіцит державного бюджету, обсяги боргів держави, рівень інфляції, рівень монетизації економіки, обсяг золотовалютних резервів НБУ, вартість банківських кредитів. Ступінь впливу загроз визначається на підставі розрахунку і моніторингу системи зазначених індикаторів та порівняння їх із пороговими значеннями. До важливих показників ефективності державного управління можна віднести такі соціально-економічні характеристики, як рівень безробіття, доходи населення, заборгованість по заробітній платні, темп інфляції та ін. Практикою державного управління багатьох передових країн світу доведено, що «нормальна» величина бюджетного дефіциту, що оцінюється через відношення його абсолютного відношення до ВВП, повинна бути не більше 4,5% (норма 3-4%). Для України з її не високим рівнем платоспроможності дефіцит бюджету за оцінкою експертів не повинний перевищувати 1% до ВВП.

Обсяги внутрішніх та зовнішніх боргів держави визначаються відношеннями (відповідно) окремого виду боргу щодо ВВП. У міжнародній практиці вважається безпечним зовнішній борг, який не перевищує 60% ВВП. В Україні з огляду на недостатній рівень зовнішньої платоспроможності і не великі обсяги золотовалютних резервів рівень зовнішнього державного боргу не повинний перевищувати 30% [1]. Рівень інфляції визначається зростанням цін, що викликає знецінення коштів населення і господарюючих суб'єктів та є визначальним щодо оцінки внутрішньої фінансової стабільності у країні. У країнах зони «євро» рівень інфляції не перевищує 2%. Для України інфляцію в 5% можна вважати цілком прийнятною (рівень Євросоюзу Україні поки не досяжний). Рівень монетизації економіки визначається у відсотках, як відношення обсягу грошової маси за агрегатом М3 до річного обсягу ВВП і відображає рівень забезпечення економіки держави грошовими ресурсами.

Від рівня золотовалютних резервів НБУ значною мірою залежить зовнішня стабільність гривні, яка визначається стабільністю її валютного курсу, а також платоспроможність держави стосовно погашення і обслуговування зовнішніх боргів. Стратегія оптимізації вартості банківських кредитів повинна враховувати інтереси позичальника (прийнятна для позичальника процентна ставка) та інтереси банку (прибутковість кредитних операцій). Ці інтереси в свою чергу визначаються величиною облікової ставки НБУ, за допомогою якої регулюється грошова пропозиція на фінансовому ринку України.

Порівняння фактичних значень деяких індикаторів фінансової безпеки за період 2000-2008 рр. з нормативними (безпечними) наведено в таблиці 1.

*Таблиця 1 – Порівняння фактичних значень індикаторів фінансової безпеки України з безопасними пороговими значеннями\**

№	Показники економічної безпеки	Безопасне порогове значення	Фактичне значення по рокам								
			2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Дефіцит бюджету, відсотків до ВВП	1	-2,1	-2,0	0,5	-0,4	-30	-1,8	-0,7	-1,4	-0,1 січень-листопад
2	Обсяг зовнішнього боргу, відсотків до ВВП	30	33,1	26,3	24,1	21,7	18,7	13,9	50,6	58,6	56,4 (105,4 млрд. \$)
3	Золотовалютні резерви, млрд. дол. США	3	1,48	3,09	4,42	6,94	9,52	19,4	22,3	32,5	31,5
4	Рівень інфляції за рік, відсотків	5	25,8	6,1	9,4	8,2	12,3	10,3	11,6	16,6	22,3
5	Вартість банківських кредитів, відсотків річних	10	33	26,1	20,8	17,5	15,2	14,6	12÷13 12÷13 15÷18 (кредит в \$ США)		
									18÷20 18÷20 25÷30 (кредит в гривні)		

\* Таблиця складена за даними держкомстату, Законів про державний бюджет, інформації бюлетенів НБУ, рішень Ради НБУ, Міністерства фінансів України

Як впливає з порівняння фактичних значень індикаторів (показників) економічної безпеки з нормативними (безпечними) значеннями, в більшості варіантів простежується неефективна політика уряду і НБУ в управлінні грошово-кредитними відносинами, що зрештою і привело до загальної кризи. Про низьку ефективність протидії кризі свідчать також значне зниження виробництва (в першу чергу металургійних підприємств, шахт), зростання безробіття (близько 2 млн. чоловік), заборгованість по заробітній платні (близько 1,5 млрд. грн.). Уряд не має антикризової програми, всі «гілки влади» зайняті однією проблемою – довше залишитися при владі.

Досвід багатьох країн, що перемогли кризи минулих років свідчить, що дії влади в умовах кризи повинні бути направлені, в першу чергу, на зниження будь-якого «тиску» на громадян країни (зниження податків, росту зарплати, пенсій, зниження цін на товари першої необхідності та інші заходи соціального характеру). В Україні все робиться навпаки із закликом до народу «тугіше затягнути пояси». Більш того зовнішній борг

країни перед міжнародними валютними організаціями виріс до 105 млрд. дол. США, який доведеться погашати з бюджету багато років, виконуючи різні вимоги кредиторів, що фактично позбавляють Україну незалежності. При цьому необхідно відзначити, що головною причиною бюджетної кризи є перерозподіл власності методом «паперової» сертифікатної приватизації. Ухвалення Закону України «Про акціонерні товариства (№ 514 від 17 вересня 2008 р.) тільки ще більш «ускладнило» на законодавчому рівні відрегулювати умови забезпечення наповнення держбюджету до необхідного рівня, при якому стає можливим розв'язання економічних і соціальних проблем, підвищення якості життя народу і вихід країни з кризового стану.

### **Висновки**

Таким чином, необхідні термінові зміни законодавства, які б обмежили доходи олігархів, дали можливість повернення незаконно одержаних пакетів акцій стратегічних об'єктів і доходів від володіння «прихватованою» власністю, ухвалення нового законодавства по вдосконаленню державного управління і організації державної служби всіх рівнів з використанням досвіду передових європейських країн.

### **Перспективи подальших досліджень:**

Ефективність діяльності законодавчої, виконавчої і судової гілок влади із застосуванням якісних і кількісних оцінок і порівнянням отриманих характеристик з аналогами провідних країн Євросоюзу; оцінка економічної ефективності (результати/витрати) роботи держслужбовців різних рівнів; порівняльний аналіз соціальних характеристик "якості життя" народу України.

### **Джерела**

1. Сухоруков А.І., Ладюк О.Д. Фінансова безпека держави. Навч. посібник. – К.: ЦУЛ, 2007. – 192 с.

*Стаття надійшла 27.04.2009 р.*