

ААДÆААІ А Ô²Í АÍ ÑÓААÍ Í В ДÎ ÇАÈÒÈÓ ĀĀÈÓÇ² ÇĀ'ВÇÈÓ ÓÈÐÀ'Í È

Розглянуто стан та проблеми державного фінансування розвитку зв'язку України. Приділена увага причинам низької державної підтримки та розглянуто сильні сторони розвитку галузі зв'язку. Обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення системи державного фінансування розвитку галузі зв'язку України.

The problems of the state financing of development of connection of Ukraine is considered. The reasons of low state support and the strong sides of development of industry of connection are considered. Recommendations are grounded in relation to perfection of the system of the state financing of development of connection industry of Ukraine.

Однією з важливих галузей економічної інфраструктури є галузь зв'язку, яка вважається акселератором зростання, який може вплинути багато інших секторів, а також стати сильним стимулом для розвитку інновацій та міжнародної конкурентоспроможності економіки. Зв'язок є важливим для всіх домогосподарств та галузей економіки, оскільки розширення чи покращення якості інфраструктури має ефект підвищення продуктивності капіталу в інших секторах. Інвестиції в інфраструктуру позитивно впливають на потенціал зростання економіки та створюють стимули для зростання продуктивності та доходів у довгостроковій перспективі, особливо, якщо послуги зв'язку доступні широкому загалу.

Досить часто високопосадовці країн не вважають галузь зв'язку однією з пріоритетних галузей економіки і втрачають очевидну як економічну, так і соціальну вигоду. Поглинуті у більш вагомій на перший погляд турботи, економічно нерозвинених країн рідко мають можливість побачити, що вирішення багатьох проблем можливе шляхом ефективного державного фінансування розвитку зв'язку.

Теоретичним та методологічним основам державного фінансування економіки, управління інвестиційними ресурсами та ризиками суб'єктів господарювання приділили увагу у своїх дослідженнях відомі вітчизняні й зарубіжні науковці та практики, зокрема А. Гальчинський, В. Лагутін, І. Бланк, Л. Головка. Проблема розвитку зв'язку присвячена значна кількість наукових публікацій вітчизняних і зарубіжних авторів. Зокрема, праці В. Орлова та О. Князевої описують проблеми організації та функціонування механізму фінансування галузей економіки, зокрема праці. Але слід зазначити, що виконані дослідження та розробки розглядають переважно економічні проблеми, а питання фінансування розвитку галузі до цього часу комплексно не досліджувалися.

Метою статті є розроблення рекомендацій щодо вдосконалення системи державного фінансування розвитку галузі зв'язку України.

За даними Державного комітету зв'язку України Міністерства транспорту та зв'язку України (далі – Держзв'язку) [1], обсяг капітальних інвестицій, спрямований за січень–вересень 2009 р. операторами усіх форм власності на розвиток галузі зв'язку, склав 5,8 млрд. грн., з яких 81,4% – власні кошти, 18,6% – кошти іноземних інвесторів та кредити банків. Підприємствами, що входять до сфери управління Мінтрансзв'язку та підпорядковані Держзв'язку, освоєно близько 0,5 млрд. грн. капітальних інвестицій, з них: 94,6% – власні кошти. Тобто, обсяг державних інвестицій менший за приватний більше ніж в 10 разів. Додатковим свідченням незначної державної підтримки галузі зв'язку України є фінансова ситуація ВАТ "Укртелеком" [2], яка останнім часом значно погіршилася – компанія закінчила 2008 фінансовий рік із збитками на рівні 1,5 млрд. грн. Цього можна було б уникнути якби ВАТ "Укртелеком" мав можливість кредитуватись за рахунок державних коштів. Однією з причин погіршення його фінансових показників стала девальвація гривні (на кінець 2008 р.), що зробило зовнішнє фінансування капіталовкладень за допомогою іноземних запозичень важким тягарем для компанії. В кінці 2007 р. ВАТ "Укртелеком" мав більше ніж 104000 працівників, що відповідає 99 лініям фіксованого зв'язку на одного працівника (джерело: Укртелеком, річний звіт 2007 р.). Для порівняння, найбільший оператор Іспанії Telefonica в 2005 р., забезпечував роботу 623,5 ліній фіксованого зв'язку у розрахунку на одного працівника, а середній показник діючих операторів країн, що розвиваються у Східній Європі, становить близько 200 ліній [3]. Низький показник кількості фіксованих ліній на одного працівника, що має ВАТ "Укртелеком", вказує на неефективність управління компанією з боку Фонду державного майна України та значний потенціал зростання продуктивності після вивільнення надлишкової робочої сили.

Незважаючи на низьку державну підтримку та низьку ефективність управління державним майном галузі зв'язку протягом січня–вересня 2009 р. обсяг доходів, отриманий суб'єктами господарювання галузі зв'язку усіх форм власності, склав 34,1 млрд. грн., що становить 99,7% обсягу доходів за аналогічний період 2008 р. [4], що свідчить про високу стійкість галузі зв'язку, зокрема, до рецесійних процесів пов'язаних зі світовою фінансовою кризою.

Указом Президента України від 21 серпня 2004 р. № 943 "Про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України" утворено Національну комісію з питань регулювання зв'язку України (далі – НКРЗ), як орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. До основних функцій НКРЗ [5] належать: ліцензування видів діяльності та реєстрація операторів і провайдерів у сфері надання телекомунікаційних та поштових послуг; ліцензування у сфері користування радіочастотним ресурсом України; розподіл, присвоєння та облік номерного ресурсу; державний нагляд за користуванням радіочастотним ресурсом України, ринком телекомунікацій та ринком поштових послуг; перевірка додержання суб'єктами ринків телекомунікацій та поштових послуг ліцензійних умов, контроль за додержанням суб'єктами ринку законодавства у галузі зв'язку; координація робіт з підтвердження відповідності радіоелектронних засобів, що виробляються в Україні та ввозяться з-за кордону; міжнародна координація та міжнародно-правовий захист частотних присвоєнь України з іншими країнами; забезпечення проведення конверсії радіочастотного ресурсу України у смугах радіочастот загального користування; здійснення тарифного регулювання в галузі зв'язку; встановлення порядку взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій; регулювання взаємодії операторів телекомунікацій при взаємоз'єданні телекомунікаційних мереж, забезпечення досудового розв'язання спорів операторів, провайдерів телекомунікацій з цих питань; розгляд звернень споживачів послуг зв'язку і прийняття відповідних рішень; здійснення управління та контроль за діяльністю Державної інспекції зв'язку (далі – ДІЗ) та державного підприємства "Український державний центр радіочастот" (далі – УДЦР) [6]. У 2008 р. НКРЗ забезпечила надходження до Державного бюджету України в сумі 280,6 млн. грн. Водночас, при дослідженні ефективності фінансування НКРЗ галузі зв'язку України встановлено, що можна її поліпшити за такими напрямками:

Для поліпшення бюджетного фінансування НКРЗ та ДІЗ пропонуємо:

– під час підготовки бюджетних пропозицій та бюджетного запиту НКРЗ та ДІЗ на наступний рік обов'язково слід зазначити джерела компенсації бюджетних втрат від збільшення видатків на фінансування зазначених органів державної влади. Ці джерела мають бути реальними та легкими в обрахунку. Обґрунтування: частиною третьою статті 95 Конституції України [7] та пунктом 2 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України [8] закріплено принцип прагнення держави до збалансованості бюджету.

– під час підготовки законопроектів, які мають вплив на збільшення видаткової частини Державного бюджету України обов'язково слід зазначити джерела компенсації бюджетних втрат від збільшення таких видатків. Обґрунтування: збільшення видатків Державного бюджету України, зокрема на фінансування органів державної влади без зазначення джерел компенсації бюджетних втрат від такого фінансування суперечить вимогам статті 27 Бюджетного кодексу України. Це може спричинити розбалансування Державного бюджету України за відповідний рік, і, як наслідок, невиконання його видаткової частини, що, в свою чергу, зумовить недофінансування програм соціально-економічного розвитку держави.

– підготувати законопроект, яким вносяться зміни до законодавства з метою надання права НКРЗ створювати та використовувати спеціальний фонд Державного бюджету України. Обґрунтування: проектом Закону України "Про Державний бюджет на 2010 рік" (стаття 32) [9] передбачено 59 шляхів спрямування коштів із спеціального фонду з обов'язковим посиланням на джерела фінансування. Приклад: 36) потреби Збройних Сил України відповідно до кошторису Міністерства оборони України (за рахунок джерел, визначених пунктом 30 статті 6 цього законопроекту).

– розподілити потреби НКРЗ та ДІЗ у фінансуванні на пріоритетні (забезпечать суттєве зростання доходів Державного бюджету України або суттєво покращать якість послуг галузі зв'язку), основні (забезпечать належну оплату праці, оплату комунальних послуг, відрядження, канцелярські витрати, послуги зв'язку та обслуговування оргтехніки) та загальні (науково-дослідні роботи, ремонт приміщень, придбання меблів та іншого обладнання). Обґрунтування: такий розподіл забезпечить реальний підхід до формування видатків НКРЗ та ДІЗ, відповідно запит на здійснення таких видатків буде виходити з їхньої суті. Крім того, збільшення фінансування на пріоритетні та основні видатки можна буде захищати через Верховну Раду України, зокрема шляхом підготовки відповідних матеріалів та участі на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо розгляду проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

– шляхом співпраці з науковими колами України вирішити питання часткового виконання плану науково-дослідних та конструкторських робіт.

Для встановлення обґрунтованих тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги та універсальні послуги поштового зв'язку необхідно розробити та затвердити порядок регулювання тарифів на загальнодоступні телекомунікаційні послуги та універсальні послуги поштового зв'язку. Приклад: наприкінці 2007 р. було розроблено порядок регулювання тарифів на універсальні послуги поштового зв'язку, який можна взяти за основу.

Запровадження спільно з Державним комітетом статистики України та Державним комітетом зв'язку Міністерства транспорту та зв'язку України єдиних форм звітності для операторів зв'язку дозволить зменшити навантаження на операторів щодо подання різноманітних форм звітності, а також створить єдину статистичну базу даних щодо стану та розвитку галузі зв'язку України. Форми статистичної звітності необхідно затвердити спільним наказом. Приклад: спільний наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства фінансів України та Державної податкової адміністрації України від 2 червня 2008 р. № 344/765/367 "Про затвердження форми звіту про рух грошових коштів на небюджетних рахунках переробних підприємств".

Підвищення штрафів шляхом прийняття законопроекту "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні порушення" на практиці дозволить зменшити зловживання операторів зв'язку під час надання телекомунікаційних послуг або якщо кількість таких зловживань залишиться незмінною – дасть змогу збільшити надходження до Державного бюджету України не менше, ніж у 5 разів.

Щодо підвищення ефективності управління УДЦР доцільно створити робочу групу з питань ефективності управління державним підприємством "Український державний центр радіочастот", за згодою залучити до її участі представників Міністерства фінансів, Міністерства економіки та Державної податкової адміністрації України. Обґрунтування: зазначений захід дозволить прискорити затвердження фінансового плану УДЦР та внесення змін до нього шляхом формування чітких узгоджених позицій.

Слід відзначити, що Законом України "Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" [10] у 2008 р. запроваджено значну державну підтримку для різних галузей економіки, зокрема, зменшення податків для сільського господарства, проте жодної з пільг не передбачено для галузі зв'язку. Натомість, Закон України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування" [11] вимагає додатково від підприємств, установ та організацій, фізичних осіб, які користуються послугами стільникового рухомого зв'язку, а також операторів цього зв'язку, які надають свої послуги безоплатно, сплачувати до Державного бюджету України 7,5% надбавки до тарифу у вигляді збору на обов'язкове державне пенсійне страхування.

Враховуючи викладене, можна констатувати, що існуюча система державної підтримки та фінансування зв'язку України не забезпечує достатніх передумов для розвитку цієї інфраструктурної галузі. Проте, стійкість галузі зв'язку до цього та інших негативних факторів впливу робить галузь зв'язку менш залежною від зовнішніх інвестиційних ресурсів та дозволяє за рахунок власних джерел забезпечувати достатній рівень розвитку та впроваджувати нові інноваційні технології, зокрема, засоби збереження електроенергії.

Література

1. Державна адміністрація зв'язку (офіційний сайт) – <http://www.stc.gov.ua>.
2. ВАТ "Укртелеком" (офіційний сайт) – <http://www.ukrtelecom.ua/>.
3. Pio Baake & Christian Wey. "Telecommunications Policies in Comparison: Industrial Policy Indicators", Politikberatung kompakt, DIW Berlin, 2008, volume 44.
4. Державний комітет статистики України (офіційний сайт) – <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Національна комісія з питань регулювання зв'язку України (офіційний сайт) – <http://www.nkrz.gov.ua/uk/>.
6. ДП "Український державний центр радіочастот" (офіційний сайт) – <http://www.ucrf.gov.ua>.
7. Конституція України, Закон України від 28. 06. 1996 р. № 254к/96-ВР.
8. Бюджетний кодекс України, Закон України від 21. 06. 2001 р. № 2542-III.
9. Проект Закону про Державний бюджет України на 2010 рік, реєстраційний номер 5000 від 15. 09. 2009 р.
10. Закон України "Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 31. 10. 2008 р. № 639-VI.
11. Закон України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування" від 26. 06. 1997 р. № 400/97-ВР.