

Юрій С.І.,

доктор економічних наук,

Крисоватий А.І.,

кандидат економічних наук

ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ ЯК ОСНОВА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ОНОВЛЕННЯ СУСПІЛЬСТВА

Економічне оновлення об'єктивно потребує зміцнення державних фінансів як основного важеля ефективного розвитку господарства країни, що прагне до соціально орієнтованих засад.

Ніхто й ніщо так болісно не відчуває кардинальних змін в економіці, як фінансова система держави. Саме вона забезпечує успіх чи невдачу всієї реорганізації господарства, зумовлює піднесення чи падіння політичного іміджу незалежної держави. Аналіз свідчить, а практика підтверджує, що та структура фінансів, яка безсистемно склалася після проголошення незалежності України, не відповідає нагальним вимогам сучасного реформування економіки.

Перехід до змішаної економіки потребує різновидних форм і типів господарювання, вплетення об'єктивних економічних законів попиту і пропозиції, конкуренції в практику господарського відтворення. Початковий етап реформ потребує від суспільства високої ціни для переходу до ринкових відносин.

Становлення фінансової системи в Україні в умовах реорганізації економіки супроводжується активним пошуком моделей та концепцій, що базуються на теоретичних і практичних висновках світового економічного досвіду. Проте немає готових рецептів проведення швидких кардинальних змін, які б оптимально відповідали інтересам усіх верств населення і держави в цілому.

Дослідження економічних криз світового господарства розкриває ще одну особливість, яка полягає в тому, що криза є наслідком дії ринкових сил і, як правило, всі країни виходили з кризового стану за допомогою активної участі держави, в умовах жорсткого державного регулювання, особливо у фінансовій сфері. Тому не варто сподіватися на пошук безболісних рішень, що забезпечують миттєвий соціальний добробут і динамічний розвиток без великих зусиль усіх і кожного упродовж певного періоду часу, а також не слід покладатися на ринок як на панацею від усіх негараздів у суспільстві, бо ринок — це механізм виявлення суспільних потреб і пристосування до них суспільного виробництва, а не мета суспільного розвитку.

Концепція ринкового господарства базується на реалістичності природи людини. Вона виходить із того, що людина приймає рішення, корисні передусім їй самій або її близьким чи певній соціальній групі. Людина виконує тим більше, чим очевидніше результат її діяльності позитивно впливає на власну долю. Ці тенденції зрушення свідомості людини простежуються і в Україні, й для цього вже закладено необхідні основи на найвищому законодавчому рівні, а саме задекларовано в новій Конституції України статтею 1 про те, що "Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава".

Соціально-ринкова економіка в Україні визначається як проміжний шлях між класичною ринковою економікою, що відстоює лібералізм, і керованою державою плановою економікою, яка відповідає марксистським традиціям. Це оптимальний вибір для України, оскільки він передбачає врахування і поєднання свідомості й менталітету громадян із принципами ринкової економіки, яка має стати передумовою розвитку українського суспільства, та відживаючими твердженнями, що держава за нас подумає.

Щоб здійснити реальну розбудову економіки через призму соціально-ринкової спрямованості й соціального добробуту, треба не вдосконалювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту, а налагодити виробництво і не заважати відродженню вітчизняного виробника.

Різка зменшення виробництва за всіма макроекономічними показниками має не структурний характер, а загальнодержавний. У сучасних умовах спад економічних показників означає втрату ринку як світового, так і внутрішнього. При цьому наявні прогалини миттєво заповнюються товаро-виробниками-конкурентами з інших країн.

Криза державних фінансів є відображенням загальноекономічної кризи, причини якої криються у відсутності структурних змін, посиленні податкового централізму, надмірному й неефективному витрачанні бюджетних коштів, а також у корумпованій державній владі.

Водночас криза державних фінансів проявляється у хронічному дефіциті державного бюджету, суттєвому скороченні обігових коштів суб'єктів господарювання на мікрорівні, протиріччях у формуванні бюджетів різних рівнів і розбалансованості міжбюджетних відносин.

Наслідком такого розладу стала відсутність фінансового забезпечення цілісних державних програм не лише розширеного, а й простого відтворення. Адже кошти, які надходять у розпорядження уряду, повинні йти на погашення відсотків по старих і нових зовнішніх і внутрішніх боргах, що важким тягарем лягають на майбутнє покоління, а мізерні виплати соціальних боргів

утримують населення від вуличного протесту.

Така криза здійснила негативний вплив і на фінанси суб'єктів господарювання, і на фінансовий стан різних ланок державоіснування.

Державні фінанси — це надзвичайно складне й чутливе соціально-економічне явище, що виступає головною ланкою фінансової системи держави. Вона опосередковує понад 73% усіх фінансових відносин і містить різноманітні фінансові інституції, за допомогою яких держава здійснює свою фінансову діяльність і перерозподіляє значну частину ВВП.

Безперечно, у нашій фінансовій системі є певні здобутки, які дають змогу її елементам хоч не синхронно, але все ж таки працювати в умовах ринку. Проте є незліченна кількість проблем, які слід розв'язувати і тим самим реорганізовувати державні фінанси.

Державні фінанси потребують чіткого правового оформлення, адже вони тісно пов'язані з правовими відносинами. Проте, як свідчить аналіз чинної практики в Україні, упродовж останніх років у сфері державних фінансів ми маємо повну відсутність правових гарантій з боку держави. Великою проблемою залишається надмірна централізація фінансів. Їх децентралізація має відбуватися не так перерозподілом засобів державного бюджету, як законодавчим закріпленням джерел бюджетних доходів територіальних громад. Необхідно докорінно змінити підхід до правового регламентування управління державними фінансами.

Центральною ланкою в організаційній і методичній роботі з управління державними фінансами виступає Міністерство фінансів України, правовий статус якого визначений Положенням про Мінфін України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України в 1993 р. Згідно з цим Положенням на Міністерство фінансів України покладено обов'язки реалізації державної фінансової політики та здійснення загального керівництва у сфері державних фінансів.

Однак, на превеликий жаль, це міністерство з багатьох причин не стало методичним і методологічним центром фінансових реформ. Воно часто виконує другорядні, чисто технічні функції, в той час коли важливі сфери економіки залишаються фактично поза впливом цього центрального державного закладу. А от у більшості зарубіжних країн Міністерство фінансів є головним центром державного регулювання економіки. Тому першочерговим і нагальним питанням є вдосконалення організаційної структури апарату Міністерства фінансів.

Успішного економічного і соціального розвитку України, її регіонів можна досягти тільки завдяки *відповідним методам і формам мобілізації* фінансових ресурсів у розпорядження держави та використання їх на цілі розвитку економіки, забезпечення соціальних гарантій населенню, утримання працівників бюджетної сфери, армії, усіх ланок влади.

Одночасно у сфері мобілізації грошових ресурсів слід чітко й законодавчо закріпити грошові потоки: які йдуть до державного бюджету, а які до місцевих, що фінансуються з відповідних джерел. Адже досі частка державного бюджету в зведеному бюджеті України перевищує 60%. Розмір так» процента є спірним як у наукових колах, так і у світовій практиці! Усе залежить від того, який соціальний захист населення гарантує держава і як вона його виконує, а який покладено на місцеве самоврядування.

Потребує методологічного вдосконалення й функціонування Державної податкової адміністрації. Створюючи її, керівництво держави намагалося перейняти досвід США. Понад 100 працівників проходило там стажування; навчання. Однак, беручи за взірць американську податкову службу, керівництво держави *не врахувало* особливостей підприємництва в Україні, а також менталітету самого підприємця. Сьогодні в Україні податкова адміністрація, враховуючи 30% використання донарахованих коштів, з одного боку, стала ворогом підприємству, з другого — вбачає порушника податкового законодавства у кожному платникові податків.

Негативним елементом правового регламентування роботи органів податкової служби є, на нашу думку, рекомендоване Державною податковою адміністрацією України прогнозування і планування надходження донарахованих сум у результаті проведення документальних та камеральних перевірок.

Це своєрідне формування "бізнес-планів" низових ланок податкової служби не має під собою правової бази і спонукає податкових інспекторів до податкового свавілля.

Неподаткові доходи, в тому числі й фінансові санкції та адміністративні стягнення, не можуть плануватися як елементи доходів, адже їм не притаманний фінансовий характер і вони не створюються як фіскальні інструменти формування доходів бюджету. Стягнення донарахованих сум та накладення фінансових санкцій і адміністративних стягнень базується на юридичних підвалинах, і надходження їх до бюджету пояснюється тільки тим, що бюджет — це основний централізований фонд грошових ресурсів держави. Виходячи з того, що такі суми не мають фінансового характеру, а лише юридичний зміст, планування їх неможливе.

У США при податковій службі є ланка з дорадчим голосом — так звана податкова

присутність, яка всі суперечливі питання між платниками і податковою системою бере на себе. Вбачаємо за доцільне створити такий орган і в Україні, адже суспільна практика світової економіки свідчить про те, що тільки така податкова система стимулює виробництво та обіг товарів і послуг, яка ґрунтується на таких принципах, як стабільність, конфіденційність, оптимальні податкові ставки і чіткий контроль за сплатою податків.

Позитивно зарекомендували себе й такі принципи побудови податкової системи, як принцип вигоди і принцип платоспроможності, що передбачають широке охоплення юридичних і фізичних осіб, рівність оподаткування, доступність широким колам суспільства в розумінні податкової системи.

При оптимальній структурі прогресивного оподаткування, де багаті платять більше на одиницю доходу, ніж бідні, акцент оподаткування має змінюватися пропорційно в міру зростання багатства громадян, з урахуванням курсових різниць і процентних доходів у бік збільшення оподаткування громадян і зменшення підприємств, які активно інвестують кошти в основний капітал і прогресивні технології, висококваліфіковану робочу силу.

Одна з основних причин існування тіньової економіки в Україні — відсутність стабільності у функціонуванні фіскальної політики. Незмінність — фундаментальний принцип функціонування будь-якої податкової системи. Перегляд засадових основ проведення державної фіскальної політики неминуче призводить, і в Україні призвів, до недовіри до податкової системи й уряду та держави в цілому. Це в свою чергу призводить до ухилення від сплати податків. Платники податків різними способами рятуються від нестабільності й великих податків. Одні переводять свої капітали за кордон, другі зовсім згортають свою діяльність до кращих часів, треті йдуть, як за-мачалося, в тіньовий сектор економіки.

В основу побудови певної податкової системи має бути покладена економічна доктрина держави. Вона може базуватися на одному з основних напрямків економічної думки — класичному й неокласичному, кейнсіанському й посткейнсіанському, марксистському й немарксистському. Кожний напрямок економічної теорії передбачає свою модель економічної, фінансової і податкової політики. Проте суть не так у положеннях самої теорії, як у її наявності. Визначивши свою економічну доктрину на основі того чи іншого напрямку теорії, держава розробляє стратегію і тактику досягнення поставленої мети.

Коли уважно проаналізувати норму оподаткування, наприклад у скандинавських країнах і в Сполучених Штатах Америки, то можна зробити висновок про те, що норма оподаткування в скандинавських країнах майже удвічі перевищує цей показник у США. Проте суттєво на економічний прогрес і середньорічні величини приросту валового внутрішнього продукту (приріст ВВП у Швеції, як і у США, коливається від 3 до 6% щорічно) норма оподаткування не впливає. Політика соціального захисту у скандинавських країнах спонукає до підвищення норми оподаткування. Але таке підвищення базується на граничній корисності обов'язкових платежів, і втрата соціального добробуту конкретного громадянина-податкоплатника при обміні "податки— блага" зводиться до мінімуму.

До складу Міністерства фінансів України, на наш погляд, має бути включена і Державна митна служба, як, наприклад, у Великобританії. Це, з одного боку, дасть змогу Міністерству фінансів визначити основні напрямки формування митної політики, з другого — підвищить відповідальність митної служби за наповнення державного бюджету. Значно більшу увагу слід приділити динаміці розвитку державної заборгованості, зростання якої згідно з вимогами Європейського економічного і валютного Союзу не повинне перевищувати 3% ВВП щорічно, а обсяг — до 60% ВВП. Щоб уникнути емісії, бюджетний дефіцит в Україні в основному покривається за рахунок державного кредиту — випуском державних цінних паперів, а також за рахунок позик у міжнародних фінансових інститутів та інших держав. Якби залучені кошти частково спрямовувалися у бюджет розвитку, ситуація була б не така складна. А так, за рахунок невмілого регулювання фінансової заборгованості в державі, тягар державного боргу ми перекладаємо на майбутні покоління.

Потребує вдосконалення, особливо на обласному і районному рівнях, управління різними ланками фінансової системи. Йдеться насамперед про те, що коли на рівні держави казначейство і контрольно-ревізійне управління діють при Міністерстві фінансів, то в областях і районах це зовсім окремі організації, керівництво яких нерідко навіть не бачить спільної мети. Навіть більше, практика роботи казначейства свідчить, що районна ланка цієї фінансової структури зайва. Якщо колись під поняттям "фінансовий контроль" малася на увазі перевірка щодо правильності з чисто математичної чи правової точки зору, то на сьогоднішньому етапі ці органи виконання бюджету повинні контролювати передусім доцільність і ефективність використання бюджетних коштів.

Слід також реорганізувати і сам бюджетний процес в Україні. Офіційним завершенням бюджетного процесу має стати прийняття Верховною Радою України на принципах гласності звіту

про виконання як державного, так і зведеного бюджетів. Необхідною передумовою для цього є здійснення попереднього контролю Рахунковою палатою України виконання бюджету по доходах і видатках як у цілому в державі, так і в територіальному розрізі.

В Україні варто було б законодавчо закріпити в бюджетному плануванні принцип пріоритетності. Він відповідає лейтмотиву соціально-ринкового господарства, адже передбачає включення в бюджет лише тих видатків, які необхідні для виконання першочергових державних завдань.

Хочеться сподіватись, що ці положення не залишаться тільки в площині теоретичних дискусій, а привернуть увагу центральної влади й уряду, адже їх реалізація сприяла б зміцненню державних фінансів і на цій основі стабілізації всього господарського життя держави.