

V. ФІНАНСИ ТА КРЕДИТ

К. Г. БЕШКОВ, ст. викладач

БЮДЖЕТ В ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ ДЕРЖАВИ

Наріжним каменем здійснюваної радикальної економічної реформи є вдосконалення фінансово-бюджетних відносин, що потребує комплексної перебудови всієї системи фінансового планування, встановлення жорсткої залежності державних витрат від наявних доходів, створення сприятливих умов для розвитку економіки країни.

У системі макроекономічного регулювання важливе значення мають фінансові методи та інструменти, за допомогою яких створюють сприятливе фінансове середовище для швидкого розвитку ринкових відносин, забезпечення макроекономічної рівноваги. Серед сукупності фінансових методів провідну роль відіграє бюджетна система України. Нині через бюджет у галузевому і територіальному розрізах, а також серед окремих верств населення перерозподіляється понад 30% валового внутрішнього продукту. Останнім часом спостерігається тенденція до зниження загального обсягу фінансових ресурсів, які перерозподіляються через бюджетну систему. Але в умовах перехідної економіки провідна роль бюджету в перерозподілі фінансових ресурсів, як і національного багатства в цілому, є об'єктивною реальністю. Це зумовлено тим, що бюджет якраз і є інструментом, за допомогою якого здійснюється регулювання економічних процесів, чого не можна досягнути іншими методами, в тому числі й суто ринковими.

Світовий досвід свідчить, що з розвитком ринкових відносин роль держави в розподільчих процесах має зростати, і бюджет в цьому плані є найдосконалішим засобом для здійснення державою вказаної функції. У більшості розвинутих країн світу через бюджет перерозподіляється від 30 до 50% валового внутрішнього продукту. Уся проблема в тому, як знайти виважені форми і методи цього перерозподілу, що в умовах України є одним з найважливіших завдань. Досить поширена в деяких економічних та урядових колах думка про те, що держава не повинна втручатися в регулювання економіки і відповідно зменшувати частку перерозподілу фінансових ресурсів за допомогою бюджету не має достатньо глибокого обґрунтування.

Проте справедливим є й твердження, що в державі досі не навчилися ефективно використовувати бюджетний механізм в управлінні економікою.

Якщо уважно проаналізувати нинішню структуру доходів і видатків бюджету, то насамперед очевидно стає відсутність науково обґрунтованої системи витрат, які мають фінансуватися з Державного бюджету, тому що всі інші джерела фінансування аналогічних витрат є менш ефективними. Мова йде про витрати виключно загальнодержавного значення.

Бюджет України переобтяжений великою кількістю таких видатків, які традиційно перейшли з бюджету колишнього Союзу РСР, і які зумовлені іншою фінансовою політикою — політикою тоталітарної держави з надмірною централізацією, всеосяжним фінансовим забезпеченням здійснюваних витрат за рахунок держави. Насамперед маються на увазі видатки на розвиток економіки, які становили і ще сьогодні становлять майже 30% витратної частини бюджету. Звісно, в умовах функціонування ринку такі витрати не завжди є раціональними, доцільними і постійно потребують зростання податкового тиску, і передусім на виробничі структури. Тут слід підкреслити — держава може витратити лише ті кошти, які вона отримує за допомогою податків.

Тому сьогодні потрібна серйозна наукова та організаційна робота щодо докорінного перегляду структури державних витрат і залишення на утриманні за рахунок бюджетних коштів лише тих витрат, які неможливо або недоцільно здійснювати за рахунок інших джерел. Рудиментів минулого потрібно якнайшвидше позбуватися. Це стосується майже всіх напрямів витрат. Зокрема, і витрат на утримання соціально-культурних установ і закладів. На жаль, нині в нас ще відчувається брак комплексних наукових обґрунтувань щодо кількості вищих навчальних закладів, потреби у спеціалістах, яких необхідно готувати для господарства країни, мережі культурно-освітніх установ, медичних закладів тощо.

За роки незалежності в Україні сформувався новий напрям витрат, який дістав назву «соціальний захист населення». На ці цілі населення витрачається понад 9% обсягу валового внутрішнього продукту. Якщо ж взяти весь фонд споживання держави, то в більшій частині він формується за рахунок виплат у вигляді надання соціальних благ та послуг. Однак, очевидно, що тут також необхідна раціональна межа. В умовах ринку основним джерелом добробуту кожного громадянина має бути його винагорода за працю. Порушення цього принципу веде до соціального жебрацтва, незацікавленості в продуктивній праці й ощадливому господарюванні.

Серед основних напрямів удосконалення бюджетного механізму наведемо такі:

- проведення цілеспрямованої політики скорочення бюджетних дотацій і субсидій, переходу від дотацій витрат виробників та дотації споживачам при скороченні їхньої частки в обсязі валового внутрішнього продукту;

- забезпечення адресності в наданні цільової соціальної підтримки непрацездатним верствам населення;

- подальше реформування сектора соціальних послуг, у тому числі житлово-комунального господарства, при якому бюджетні дотації будуть замінюватися оплатою послуг з одночасним переведенням сум дотацій у грошові доходи населення;

- перегляд та вдосконалення мережі науково-дослідних і соціально-культурних закладів, підвищення частки позабюджетних джерел фінансування;

- зменшення бюджетних асигнувань на фінансування капітального будівництва за рахунок розширення практики залучення інших інвестиційних джерел (у тому числі продажу об'єктів незавершеного будівництва) пошук нових форм взаємовідносин між учасниками інвестиційного процесу (продаж акцій, паїв, облигацій, залучення кредитів).

Щоб забезпечити збалансованість доходів і витрат держави, необхідно якнайшвидше переглянути раніше прийняті програми і проекти, які не підкріплені реальними джерелами фінансування, сконцентрувати державні витрати насамперед на пріоритетних напрямках розвитку економіки.

Важливою умовою успішного функціонування бюджетної системи має стати поглиблення реформи бюджетних взаємовідносин між центральним та регіональними рівнями влади на основі розмежування відповідальності за вирішення економічних і соціальних проблем країни та окремих адміністративно-територіальних утворень шляхом відповідного розподілу державних видатків і доходів. Реалізація цього положення передбачає визначення розміру адміністративно-територіальних утворень. Це має здійснюватися з урахуванням сукупності відносин щодо розподілу і використання фінансових ресурсів, створюваних на відповідній території, перерозподільних міжрегіональних процесів.

Удосконалення бюджетних відносин потребує глибокого теоретичного осмислення ролі бюджету в економічній системі держави, особливо в умовах переходу до ринкової моделі економіки. Досвід високорозвинутих країн світу дає всі підстави стверджу-

вати, що ринок належить до загальнолюдських цінностей, є надбанням світової цивілізації і залишиться таким на найближче майбутнє.

Однак можливості ринкового механізму далеко не безмежні. Він не в змозі гарантувати вирішення всіх соціально-економічних проблем сучасного суспільства. Зрозуміло, що в тих сферах, де ринок не може дати результату, необхідне втручання держави з її унікальним інструментом — *бюджетом*. Діяльність і виробника, і споживача породжує зовнішні відносно ринку ефекти, які, очевидно, грошового виразу вже не мають, але водночас впливають на добробут як одного, так і іншого.

Мова йде передусім про товари і послуги колективного користування, особливо ті, у споживанні яких беруть участь всі громадяни без винятку. Ці блага в західній економічній науці називаються суспільними. Надання населенню суспільних благ стає однією з функцій держави в економіці вільної конкуренції, а їх фінансування здійснюється із центрального та місцевих бюджетів.

На сьогодні загальноновизнаною є точка зору, згідно з якою бюджет, як дуже складне, багатогранне явище, слід розглядати з кількох сторін: як ланку державних фінансів — це певна сфера економічних відносин; з позицій матеріального втілення останніх — як централізований фонд грошових коштів держави; в аспекті загальної системи прогнозування і планування — як фінансовий план держави.

Головне призначення бюджету — регулювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту в підрозділах виробництва, галузях економіки й адміністративно-територіальних утвореннях держави виходячи з потреб ринкового господарства і відповідно до визначеної фінансової політики.

В умовах кризових явищ в економіці держава повинна розширити втручання в перерозподіл нагромаджень у господарствах, оскільки ринкові механізми тут менш ефективні. Вважаємо необхідним створення інвестиційних бюджетних фондів для конверсії та структурної перебудови економіки за рахунок платежів із прибутку, які слід використовувати на кредитних засадах. Потрібно також припинити пряме фінансування вказаних витрат з бюджету.

Посилення функцій, які виконує бюджет, потребує вдосконалення управління його дохідною і видатковою частинами. Реформування державних видатків дасть змогу здійснити реформу податкової системи. До того часу, поки не буде виконана така робота будь-які розмови про побудову або реформування податкової системи залишаються благими намірами. Оскільки бюджет — це фі-

нансовий план держави і внесення будь-яких змін до нього має здійснюватися комплексно. Тут усе взаємопов'язано — зменшення податків зумовлює скорочення певних витрат. Якщо цього не відбувається, то виникає дефіцит великих розмірів. Він, по суті, теж є певною мірою податком, тільки більш несправедливим і, що найголовніше, — джерелом інфляції, яка руйнує все на своєму шляху.

Основним завданням тут є призупинення спаду виробництва, його стабілізація. Іншого шляху зменшення бюджетного дефіциту і призупинення інфляційних процесів немає.

Звичайно, одним з важелів досягнення цього має бути ефективна податкова система. У цьому напрямі вже багато зроблено, створена відповідна правова база, зокрема, законодавчі акти щодо системи оподаткування, місцевих податків і зборів. Прийнято низку законів про окремі види податків і зборів. Інтенсивно ведеться робота над створенням Податкового кодексу України.

Податкова система — це найважливіша складова бюджетного механізму. Без цієї системи держава не зможе ефективно впливати на економічні та соціальні процеси. Проте створення ефективної податкової системи потребує певного часу і глибокого розроблення теоретичних засад її побудови. Усього цього у нас якраз і бракує. У зв'язку з цим, на наш погляд, подальше реформування слід здійснювати саме в цьому напрямі.

Система оподаткування має забезпечити оптимізацію структури розподілу і перерозподілу національного доходу, довести рівень перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет у межах до 30%.

Реформування податкової системи має базуватися на принципі збереження дохідної частини бюджету і забезпечення обов'язковості та рівнонапруженості у сплаті податків усіма юридичними і фізичними особами, недопущення будь-яких проявів дискримінації до окремих платників або категорій платників податків, а також стосовно оподаткування товарів вітчизняного чи іноземного виробництва.

Однією з найважливіших функцій податкової системи має бути стимулювання підприємницької та інвестиційної діяльності у сферах, що передбачені програмами структурної перебудови і промислової політики, не допускаючи надання пільг в оподаткуванні окремим суб'єктам підприємницької діяльності, надання уряду права списання податків, безнадійних до стягнення з окремих їх платників.

Надаючи перевагу непрямим податкам як надійному джерелу формування доходів бюджету, надалі перебудову податкової сис-

теми слід провадити в напрямі збільшення частки прямих податків (прибуткових податків з доходів юридичних і фізичних осіб, податків на нерухоме майно фізичних осіб і підприємств, податку на землю та ін.).

Особливої актуальності набувають сьогодні питання, пов'язані з розширенням бази і прав місцевих органів влади щодо формування доходів своїх бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів. З цією метою необхідно переглянути чинне законодавство про місцеві податки і збори, розширити коло об'єктів оподаткування, встановити перелік місцевих податків, обов'язкових до сплати на всій території України.

З метою забезпечення виконання всіма суб'єктами підприємницької діяльності зобов'язань перед державою зі сплати податків, залучення до оподаткування «тіньових» доходів необхідно вжити радикальних заходів для запобігання несплаті податків, що має принципове значення для стабілізації фінансової системи, підвищення дисципліни платників податків.

Доцільно на певний час запровадити порядок, відповідно до якого з оподатковуваного прибутку підприємств і організацій, незалежно від форм власності, виключався би прибуток, що спрямовується на інвестиції.

Щоб створити сприятливі умови для інвестування в Україну іноземного капіталу, слід активізувати діяльність із правового забезпечення цих процесів, зокрема, укладання угод з метою усунення подвійного оподаткування, приведення норм внутрішнього податкового законодавства до міжнародних стандартів.

Варто було б продовжити роботу щодо оптимізації відрахувань фінансових ресурсів до окремих фондів, зокрема Пенсійного фонду, Фонду для здійснення заходів з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціальному захисту населення.

Невід'ємною частиною податкового законодавства має бути правове забезпечення захисту прав платників податків. З цією метою треба підготувати законопроекти про права й обов'язки платників податків, а також про створення системи податкових судів як органу з тлумачення податкових законів і розгляду позовів з питань оподаткування. Для функціонування системи податкових судів необхідно буде вирішити проблему їх кадрового забезпечення.

Одним з нагальних питань є підвищення ефективності податкової служби, підготовки і перепідготовки кадрів, піднесення її організаційно-правового статусу, а також інших органів виконавчої влади, які виконують функції контролю за повнотою сплати податкових платежів і зборів до бюджету.

Упорядкуванню підлягає діяльність аудиторських фірм і підрозділів, посилення їх відповідальності за надані послуги підприємствам в оподаткуванні. Уважається за доцільне введення ліцензування аудиторських послуг з питань оподаткування як професійної діяльності осіб.

З метою забезпечення загальнодержавного і міжнародного порівняння бюджетних даних, створення єдиної інформаційної системи зведення державних доходів і видатків на всіх рівнях влади, здійснення належного контролю за виконанням бюджетів, за повним і своєчасним надходженням платежів по видах доходів та платників, а також за цільовим фінансуванням і використанням коштів суворо в межах затверджених асигнувань, у 1997 р. завершено розроблення системи бюджетної класифікації України. Це дає можливість формувати показники бюджетів, що входять до складу бюджетної системи, із застосуванням нової бюджетної класифікації.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Василик О. Д.* Державні фінанси України: Навч. посібник. — К.: Вища шк., 1997. — 383 с.
2. Tasis, DG IA Європейської Комісії. Відкритий бюджет України. — К., 1999. — 111 с.
3. *Сніфанов А. О., Сало І. В., Д'яконова І. І.* Бюджет і фінансова політика України. — К.: Наукова думка, 1999. — 302 с.
4. *Пасічник Ю. В.* Бюджетна система. — Черкаси: Відлуння, 1999. — 376 с.

Л. Д. БУРЯК, канд. екон. наук,
Р. О. ФРАНКІВ, аспірантка

СУТНІСТЬ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ГОСПОДАРЮЮЧИХ СУБ'ЄКТІВ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Забезпечення нормального кругообороту засобів підприємств і проведення своєчасних розрахунків підприємств між собою та з іншими контрагентами ринку потребують оптимального поєднання фінансових ресурсів. Теоретичний аспект сутності фінансових ресурсів малодосліджений і дискусійний, про що свідчить наявність різних тлумачень фінансових ресурсів. Насамперед немає єдиної думки про те, чи існують взагалі фінансові ресурси підпри-