

V. ФІНАНСИ ТА КРЕДИТ

В. М. ОПАРІН, канд. екон. наук

ЗАСАДИ СТРУКТУРНО-ІНТЕГРОВАНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В ПЕРЕХІДНІЙ ЕКОНОМІЦІ

Фінансова політика, що являє собою комплекс дій і заходів, які здійснюються державою в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансів, в умовах перехідної економіки зазнає суттєвої трансформації. До недавнього часу економічна наука виходила, по суті, виключно з об'єктивного характеру фінансів. Вважалось, що дія економічних законів сама по собі спрямовує в потрібному напрямі функціонування фінансового механізму. І хоча вплив суб'єктивних чинників не заперечувався, вони розглядалися як щось другорядне, неістотне і підпорядковане об'єктивним закономірностям.

Однак досвід останніх років чітко засвідчив, що в реальній дійсності досить часто суб'єктивізм бере гору над об'єктивними чинниками. Адже механізм функціонування фінансів, організація фінансових відносин і рух грошових потоків, хоча і підпорядковані цим об'єктивним закономірностям, не спрацьовують самі по собі. Їх організують конкретні суб'єкти, які керуються багатьма чинниками політичного, економічного і гуманітарного характеру, поєднуючи при цьому як загальносуспільні, так і власні інтереси. Тому фінансова політика завжди є переплетінням широкої гами різноманітних інтересів окремих політичних партій і владних структур, центральних і місцевих органів влади та управління, різних верств населення тощо. При цьому формування фінансової політики охоплює концептуальне визначення її засад та напрямів з позицій вирішення поставлених завдань соціально-економічного розвитку (вищі органи влади та управління) і розроблення конкретних заходів щодо реалізації поставлених завдань (міністерство фінансів та центральний банк).

Перехід до ринкових відносин зумовив суттєві зміни у фінансовій політиці. Держава переважно відмовилась від домінування в ній адміністративних засобів, віддаючи перевагу регуляторним засадам, які притаманні ринковій економіці. Однак на практиці виявилось, що подібна політика поки що недостатньо ефективна. По-перше, державний апарат ще не володіє в повній мірі її мето-

дами та прийомами. По-друге, самі засоби такої політики досить часто неадекватні умовам перехідної економіки. Тому назріла необхідність вироблення основ даної політики держави в перехідній економіці, що передбачає насамперед чітку її структуризацію.

В основі здійснення фінансової політики передовсім лежить визначення її параметрів, які, у свою чергу, зумовлюються сутнісним наповненням категорії «фінанси». У вітчизняній фінансовій науці ключовою проблемою з цього питання є визначення співвідношення між категоріями «фінанси» і «кредит»: наскільки і як вони між собою взаємозв'язані; чи є вони однопорядковими, чи субординованими (одна включає іншу); чи вони повністю обособлені чи мають спільну сферу функціонування? Це не є суто теоретичною проблемою, оскільки від відповіді на поставлені запитання залежить зміст і характер, а головне дієвість, фінансової політики держави.

До цього часу домінуючим є підхід, згідно з яким фінанси і кредит, хоча і тісно взаємозв'язані, є різними за змістом категоріями. Так, О.Д. Василик, указуючи, що «по суті, вони мають однакову економічну природу», надалі характеризує відмінності між фінансами і кредитом: фінанси формують централізовані й децентралізовані фонди фінансових ресурсів, а кредит використовується як джерело формування фінансових ресурсів при їх нестачі; фінанси здійснюють розподіл і перерозподіл ВВП, а кредит обмежується лише перерозподілом; для фінансів характерний рух без умови повернення, а кредит засновується на засадах поворотності і платності [1, с.17]. Але вказані відмінності, на нашу думку, стосуються лише організаційних питань руху грошових потоків, а не їх суті.

У навчальній літературі зв'язок фінансів і кредиту або взагалі не розглядається [2], або характеризується тільки схематично. М.І. Савлук указує на істотні відмінності між ними. Він вважає, що «фінанси і кредит функціонують переважно паралельно, на відокремлених сегментах, доповнюючи, а не підміняючи один одного» [3, с.376]. Однак саме сегмент функціонування в них єдиний — формування фінансових ресурсів, а відмінності полягають в організації цього процесу. Він може здійснюватись на засадах постійного використання власного капіталу (фінанси підприємств), безповоротного виділення відповідних коштів з бюджету (державні фінанси), тимчасового використання на поворотній і платній основі (кредит), чи залучення ресурсів у постійне використання (фондовий ринок). Тобто підприємства можуть застосовувати різні джерела і методи формування

фінансових ресурсів, різні засади їх використання, але суть цього однакова — мобілізувати з мінімальними витратами необхідну для забезпечення своєї діяльності суму ресурсів.

Виходячи з цього, очевидно, що фінанси є більш узагальнюючою категорією, ніж кредит, який відображає специфічну сферу фінансових відносин, що характеризують у цілому процеси кругообігу фінансових ресурсів та розподілу і перерозподілу отриманих на основі їх використання доходів. Водночас слід відзначити, що, наприклад, дещо незрозуміло, чому взагалі відбулось об'єднання в один предмет саме грошей і кредиту, а не, скажімо, грошей і фінансів? Адже той же кредит може існувати і в натуральній формі [3, с.395—396], а фінанси — це лише грошові відносини.

На певний зв'язок між фінансами і кредитом можна знайти вказівку в підручнику «Національний банк і грошово-кредитна політика». Характеризуючи суть і роль грошово-кредитної політики, автори відображають на схемі єдині об'єкти, на які спрямована дана політика спільно з фіскальною [4, с.29]. З наведеної схеми чітко видно необхідність координації цих політик, адже їх різноспрямованість унеможлиблює досягнення необхідних результатів.

На нашу думку, фінанси і кредит являють собою єдину систему. Кредит є однією з форм фінансових відносин. Йому притаманні специфічні засади руху грошових потоків, особливі організаційні та інституційні форми. Кредит, як і фінанси в цілому, спрямований на забезпечення достатніми фінансовими ресурсами процесу виробництва ВВП та їх ефективне використання. При цьому маса фінансових ресурсів у суспільстві одна, але вони можуть бути зосереджені й у підприємницьких структурах, і в кредитних установах, і в інституціях фондового ринку, і в державі. Ці ресурси можуть переходити від одного власника до іншого, змінювати форму, але їх маса від цього не змінюється. Ця єдина основа і визначає єдність фінансів та кредиту¹.

Виходячи з єдності фінансів і кредиту, фінансова політика обов'язково має розглядатись у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні вона відображає всі сторони функціонування фінансів і охоплює монетарну (грошово-кредитну) та фіскальну політику. **Монетарна** політика являє собою комплекс дій і заходів у сфері грошового ринку. Її механізм засновується

¹ Зазначена єдність фінансів і кредиту зовсім не означає, що кредит не може виділятися в окрему галузь фінансової науки. Це дуже різноманітна і специфічна форма фінансових відносин, яка має відносно обособлений предмет і широкі змістовне наповнення.

на пропозиції грошей та їх вартості як фінансових ресурсів. **Фіскальна** політика характеризує дії держави стосовно централізації частини виробленого ВВП та її суспільного використання. Вона здійснюється шляхом упровадження різноманітних методів мобілізації державних доходів та розподілу цих коштів за окремими напрямками державних видатків. Саме фіскальна політика становить основу фінансової політики в її вузькому розумінні. Водночас ця політика ширша, оскільки об'єднує в собі також політику у сферах фондового і страхового ринків та міжнародних фінансів.

Фіскальна політика має дві складові — податкову політику і бюджетну. *Податкова* політика характеризує діяльність держави у сфері оподаткування — установлення видів і співвідношення податків, визначення платників і підходів до них (уніфікований чи диференційований), установлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо. Вона відображає як потреби держави в коштах, так і вплив податків на діяльність підприємств і громадян. *Бюджетна* політика являє собою діяльність щодо формування бюджету держави, його збалансування і, головне, розподілу бюджетних коштів. Залежно від структури бюджетних видатків ця політика може мати соціальне, економічне чи воєнне спрямування. Крім того, бюджетна політика визначає засади бюджетного устрою країни і побудови її бюджетної системи та організації міжбюджетних відносин.

Фінансова політика у сферах фондового та страхового ринків характеризується діями держави щодо їх розвитку і регулювання, створення відповідних гарантій клієнтам страхових компаній та інституціональних інвесторів. Оскільки вказані фінансові інститути є самостійними комерційними структурами, держава може впливати на них, як і на інших суб'єктів підприємницької діяльності, тільки засобами регуляторної політики.

Фінансова політика у сфері міжнародних фінансів пов'язана з налагодженням взаємовідносин з міжнародними організаціями та фінансовими інституціями, членство в яких є добровільним. З одного боку, воно передбачає членські внески, а, з іншого — можливості отримання фінансової та технічної допомоги. Суть політики полягає у визначеності щодо участі в цих організаціях та інституціях і у встановленні засад співпраці з ними.

Важливою складовою фінансової політики є боргова політика держави. Вона починається з визначення співвідношення між податковими і позиковими фінансами. Податкові засновуються на формуванні доходів бюджету і цільових фондів за рахунок податків й обов'язкових платежів, а позикові на використанні в пев-

них межах державних позик. Боргова політика визначає межі та умови державного запозичення, співвідношення між його формами, між кредиторами держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу.

Дієздатність фінансової політики значною мірою визначається узгодженістю її окремих складових. Монетарна і фінансова, податкова й бюджетна, політика фінансового ринку та боргова політика держави мають бути спрямовані на досягнення певної мети. Тільки скоординована й узгоджена політика може дати позитивні результати. Фінанси являють собою єдиний організм, у якому всі складові досить тісно взаємозв'язані, а тому прорахунки в будь-якому напрямі фінансової політики неодмінно ведуть до негативних наслідків. При цьому ключову роль відіграє узгодженість і збалансованість фінансової і монетарної політики.

Досвід здійснення монетарної політики в Україні вкрай незначний — усього десять років. З фінансової політики в частині формування бюджету і використання його доходів певний досвід був накопичений, хоча вона і була істотно обмежена в рамках єдиної бюджетної системи СРСР. Тому, на перший погляд, дуже дивною є ситуація, коли у сфері монетарної політики досягнуті окремі позитивні результати, а бюджетна є, по суті, безплідною. Яким би чином не оцінювались підсумки монетарної політики, усе ж керованість і навіть певна стабільність гривні досягнуті, що стабілізувало й економічну, і фінансову системи. Вплив же бюджету на розвиток економіки практично відсутній.

Така, здавалось би парадоксальна, на перший погляд, ситуація має цілком просте і логічне пояснення. Національний банк України діє досить автономно, що обумовлює в цілому чітку визначеність, логічність і послідовність у монетарній політиці. Бюджет же в Україні перетворився в арену політичних дискусій та суперечок, у яких взагалі не розглядається питання про його вплив на економічний розвиток. Натомість нескінченно на перший план ставиться завдання соціальної спрямованості бюджету. Однак без виходу з економічної кризи будь-які соціальні заходи мають у край обмежений характер. Про яку соціальну спрямованість бюджету може йти мова при неоподаткованому мінімумі доходів у розмірі 17 грн. на місяць та середній заробітній платі лікарів, учителів, науковців, працівників культури, значно меншій прожиткового мінімуму? На нашу думку, найбільшу соціальну спрямованість матиме такий бюджет, який сприятиме створенню нових робочих місць і зростанню заробітної плати та на основі якого буде забезпечене стабільне зростання ВВП.

Ефективність фінансової політики при узгодженості дій окремих її складових значною мірою залежить і від правильного вибору її типу. При цьому слід виходити із завдань, що вирішуються суспільством, відповідно до яких розрізняють такі види фінансової політики: політика стабілізації, політика економічного зростання та політика стримування ділової активності.

Політика *стабілізації* спрямована на підтримання макроекономічної рівноваги на основі сталих обсягів виробництва при стабільності цін. Її реалізація базується на стабільних обсягах фінансових ресурсів, сталих пропорціях розподілу і перерозподілу отриманих доходів. Вона, у свою чергу, може мати два різновиди, які досить суттєво відрізняються один від одного. Перший — це політика стабілізації після економічного спаду, яка має стимулюючий характер. Другий — це політика стабілізації в період економічного підйому, яка має обмежувальне спрямування.

Політика *економічного зростання* спрямована на досягнення необхідного для країни рівня щорічного збільшення обсягів ВВП з урахуванням її потенціалу. Вона націлена на розширення обсягу фінансових ресурсів та забезпечення їх доступності як за цінами, так і за умовами залучення. Є три основні способи реалізації цієї політики: зростання державних видатків, зниження рівня оподаткування та проведення політики «дешевих грошей». Використання державних видатків як стимулу зростання ВВП характеризує прямий державний вплив на основі бюджетного фінансування економічних потреб. Це фінансування відображає приплив додаткових зовнішніх ресурсів, необхідних підприємствам для розширення обсягів виробництва. Зниження рівня оподаткування відображає збільшення маси внутрішніх ресурсів підприємств. Політика «дешевих грошей» полягає в мінімізації процентних ставок за кредитами і розширює можливості підприємств у залученні кредитних ресурсів.

Політика *стримування ділової активності* використовується для регулювання економічного циклу з метою запобігання кризі перевиробництва та недопущення виснаження економіки внаслідок надмірних темпів економічного зростання. Вона здійснюється тими ж засобами, що й попередня, тільки у зворотному напрямі — скорочення державних видатків, підвищення рівня оподаткування, установлення високих процентних ставок за кредитами.

У наш час для України актуальною є політика економічного зростання. Етап макроекономічної стабілізації в цілому закінчився. Це означає необхідність суттєвого коригування фінансової політики. У монетарній політиці певні зрушення намічаються.

Насамперед у 2000 р. знизилась облікова ставка НБУ до 27% річних. Але це все ще досить «дорогі» гроші. У фіскальній політиці багато надій покладається на прийняття бюджетного і податкового кодексів. Однак зміни в оподаткуванні, що пропонуються, мають швидше косметичний характер і істотно на зростання внутрішніх фінансових ресурсів підприємств не вплинуть. У проекті ж бюджетного кодексу взагалі не приділяється належна увага проблемам економічного зростання. Це дає підстави стверджувати, що у фінансовій політиці відсутнє адекватне реагування на зміну в економічній ситуації в Україні. Адже одними засобами жорсткої монетарної політики вирішити ці завдання буде неможливо. Так, ця політика виправдала себе в період забезпечення стабілізації. Але її можливості в забезпеченні економічного зростання вкрай обмежені. Тому тепер дуже актуальним є завдання активізації фіскальної політики держави, як у сфері оподаткування, так і державних інвестицій.

Визначившись із завданнями фінансової політики, дуже важливо вибрати її оптимальний, з позицій вирішення цих завдань, тип. Тип фінансової політики визначається характером регламентування фінансових відносин у суспільстві, яке може здійснюватись державою в законодавчій та адміністративній формах. Законодавче регламентування полягає в прийнятті відповідних законодавчих актів, які встановлюють суб'єктів фінансових відносин, їх права і зобов'язання, порядок і методи здійснення фінансової діяльності тощо. Адміністративне регламентування передбачає надання прав регулювання фінансових відносин органам державного управління. Головною формою вироблення фінансової політики є законодавче регламентування фінансових відносин, оскільки воно ставить фінансову діяльність усіх суб'єктів на стабільну правову основу, що робить стійкою і фінансову політику.

Залежно від ступеня законодавчого чи адміністративного регламентування фінансових відносин, який характеризується тією часткою доходу, що розподіляється і споживається відповідно до чинних законів чи адміністративних рішень, розрізняють три типи фінансової політики: жорстка регламентація, помірна регламентація, політика мінімальних обмежень.

Жорстка регламентація полягає в тому, що переважна частина фінансових відносин регулюється державою. Права підприємств і громадян у здійсненні фінансових операцій визначаються не стільки їх інтересами, скільки правилами, встановленими законами чи адміністративними рішеннями.

Така політика проводиться в умовах або адміністративної економіки і відповідної фінансової моделі, або за обмеженості фінансових ресурсів. Подібна фінансова політика малоефективна, тому що підриває стимули до продуктивної діяльності, адже її фінансовим продуктом — доходом — більше розпоряджається держава, ніж його власники — юридичні та фізичні особи. Така політика, як правило, передбачає досить високий рівень бюджетної централізації ВВП.

Помірна регламентація здійснюється в законодавчій формі й охоплює обмежену частину фінансових відносин — взаємовідносини з державою, окремі елементи взаємовідносин на кредитному, фондовому, валютному та страховому ринках. Помірна регламентація має врівноважити інтереси держави і суспільства в цілому та інтереси окремих юридичних і фізичних осіб. Вона забезпечує цим особам достатні стимули для продуктивної діяльності і водночас дає змогу державі впливати на соціально-економічний розвиток суспільства.

Політика мінімальних обмежень спрямована на формування максимальної зацікавленості в суб'єктів підприємницької діяльності і громадян до ефективного господарювання. При ній в основному регламентуються тільки взаємовідносини з державою, які до того ж зводяться до мінімуму. Переважна частина фінансових відносин за таких умов регламентуються на договірних засадах між окремими суб'єктами.

В умовах перехідної економіки саме вибір типу фінансової політики є найскладнішою проблемою. В Україні дуже важко оцінити, який саме тип політики використовується, і який найдоцільніше використовувати. Адже визнати в цілому нинішню політику як жорстку регламентацію навряд чи буде правильно. Водночас вона і не завжди помірна, і тим більше не є політикою мінімальних обмежень. Це пояснюється тим, що фінансова політика нашої держави в окремих її напрямках суттєво відрізняється. Так, у податковій політиці досить чітко простежується жорстка регламентація — достатньо навести приклад визначення оподатковуваного прибутку, який у регламентації доходить до дрібниць. Можна навести приклади і з інших напрямів, наприклад, валютне регулювання. Загалом переважає якщо не жорстка, то досить відчутна регламентація. Одним з головних завдань сьогодні є перехід до політики мінімальних обмежень, яка надасть більше прав у фінансовій діяльності суб'єктам підприємництва, встановить відповідні передумови і стимули до економічного зростання.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Василик О.Д.* Теорія фінансів: Підручник. — К.: НІОС, 2000. — 416 с.
2. *Гроші та кредит: Підручник / За ред. Б.С. Івасіва.* — К.: КНЕУ, 1999. — 404 с.
3. *Гроші та кредит: Підручник / М.І. Савлук, А.М. Мороз, М.Ф. Пуховкіна та ін.; За заг. ред. М.І. Савлука.* — К.: КНЕУ, 2001. — 602 с.
4. *Національний банк і грошово-кредитна політика: Підручник / За ред. А.М. Мороза та М.Ф. Пуховкіної.* — К.: КНЕУ, 1999. — 368 с.

С. І. ТЕРЕЩЕНКО, канд. екон. наук

АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ АСПЕКТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ В РУСЛІ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

Політика уряду України у сфері приватизації державного майна закріплена в Державній програмі приватизації на відповідний період розвитку економіки. Так, основною метою приватизації у 2000—2002 рр. є створення умов для сприяння підвищенню ефективності діяльності підприємств, створення конкурентного середовища та забезпечення надходження коштів від приватизації до Державного бюджету України. Пріоритетними завданнями приватизації є приватизація підприємств виключно за кошти, забезпечення інформаційної відкритості процесу приватизації, максимальне використання інститутів інфраструктури ринку цінних паперів, залучення коштів для розвитку та структурної перебудови економіки і підвищення зацікавленості інвесторів щодо українських підприємств на міжнародних ринках.

Об'єкти, що підлягають приватизації класифікуються за такими групами:

- об'єкти групи А: цілісні майнові комплекси державних підприємств із середньообліковою кількістю працюючих до 100 осіб, вартість основних фондів яких недостатня для формування статутних фондів відкритих акціонерних товариств (ВАТ);
- об'єкти групи В: цілісні майнові комплекси підприємств з середньообліковою кількістю працюючих понад 100 осіб та вартість основних фондів яких достатня для формування статутних фондів ВАТ;
- об'єкти групи Г: цілісні майнові комплекси підприємств або пакети акцій ВАТ, що на момент прийняття рішення про приватизацію є монополістами на загальнодержавному ринку відпові-