

Література

1. Про кредитні спілки: Закон від 20.12.2001 р. №2908-III [Текст] // Галицькі контракти. – 2002. – №4. – Асоціація «Контакт». – С. 69–78.
2. Гончаренко В. Кредитна кооперація. Форми, економічної самодопомоги сільського і міського населення у світі та в Україні (теорія, методологія, практика) [Текст] // В. Гончаренко. – К.: Глобус, 2008. – 330 с.
3. Гончаренко В. Неприбуткова економічна природа кредитних спілок та кооперативних банків: теорія і практика [Текст] / В. Гончаренко // Вісник НБУ. – 2002. – №5. – С. 31.
4. Маковський П.А. Система управління кредитною спілкою. [Текст] // П.А. Маковський. – К.: НАКСУ, НМЦ, 2007. – 98 с.
5. Бабенко С.Г., Гелей С.Д., Гончарук Я.Л. та ін. Історія кооперативного руху [Текст]: [Підручник для вузів] // С.Г. Бабенко, С.Д. Гелей, Я.Л. Гончарук та ін. – Укоопспілка, Львівська комерційна академія. – Львів: Інститут українознавства НАНУ, 1995. – 410 с.
6. Жид Ш. Общества потребителей [Текст] // Б-ка кооператора / Под ред. Е. Ленской. – М.: Изд-во Московского союза потребителей, 1917. – 89 с.
7. Туган-Барановський М.И. Социальные основы кооперации [Текст] // М.И. Туган-Барановський // Предисл., коммент.: Л.А. Булочникова и др. М.: Экономика, 1989. – 100 с.
8. Слав'юк Р. Кооперативні кредитні установи у фінансовому забезпеченні розвитку аграрного бізнесу [Текст] // Р. Слав'юк // Фінанси України. – 2000. – №2 (50). – С. 96–103.
9. Якоб Е. Хозяйственная теория кооперации [Текст] // Е. Якоб – М, 1919. – С. 11.
10. www.ukrcu.kiev.ua

Т.В. ДІДКІВСЬКА,
к.в.н., Інститут економіки та прогнозування НАН України

Місце інституту довіри у процесі удосконалення сфери державних фінансів

У статті проаналізовано вплив інституту довіри на функціонування державних фінансів. Розглянуто основні інституційні складові державних фінансів та запропоновані напрями їх удосконалення через призму інституту довіри.

Ключові слова: інститут довіри, державні фінанси, бюджетна політика, інституційне середовище, державний кредит, оподаткування, соціальний інститут.

В статье проанализировано влияние института доверия на функционирование государственных финансов. Рассмотрены основные институциональные составляющие государственных финансов и предложены направления их усовершенствования через призму института доверия.

Ключевые слова: институт доверия, государственные финансы, бюджетная политика, государственный кредит, налогообложение, социальный институт.

In the article influence of institute of trust is analysed on functioning of state finances. The basic institution components of state finances are considered and directions of their improvement are offered through the prism of institute of trust.

Постановка проблеми. Державні фінанси, які є невід'ємною централізованою ланкою фінансової системи, впливають на економічний та соціальний розвиток країни. Основні принципи, положення, згідно з якими функціонують державні фінанси, відбуваються процеси розподілу та перерозподілу ВВП, здійснюються державні витрати, реалізуються адміні-

стративні та ринкові механізми, управління потоками державних фінансів, визначається поведінка органів державної влади та суб'єктів господарювання, їх взаємодія, що залежить від діючих у суспільстві інститутів, визначаються інституційним середовищем. У трансформаційній економіці це середовище складається з різних інститутів, суперечності між якими створюють певну невизначеність економічного простору.

Чільне місце в економіці України посідає державний сектор, ефективність управління яким є достатньо низькою. Основними проблемами є бюрократизм, обтяжливе регулювання, корупція та зловживання, а також обмежена інтеграція та підзвітність у сфері управління державними фінансами, хоча певний прогрес все ж таки спостерігається, особливо внаслідок реформи бюджетного кодексу 2001–2002 років. Проте цей прогрес є нерівномірним. Основним недоліком є те, що в Україні функціонує недосконала система державних закупівель. Це значно знижує ефективність витрат, відкриває можливості для корупції, є каменем спотикання на переговорах щодо міжнародної торгівлі, зокрема в процесі укладання поглибленої Угоди про вільну торгівлю з ЄС, і спотворює внутрішню конкуренцію. Крім того, Україні не вистачає середньострокового прогнозу бюджету, який дозволив би краще планувати й узгоджувати державні ресурси відповідно до середньострокових пріоритетів. Також надзвичайно важливою проблемою є забезпечення прозорості у сфері управління великими державними підприємствами. В той же час поліпшення процесу управління державними фінансами вкрай

необхідне для відновлення довіри громадськості та покращення якості надання державних послуг.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Дослідженням загальнотеоретичних питань у сфері державних фінансів займається багато вітчизняних вчених, зокрема В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик, О.Д. Василик, В.В. Зимовець, І.О. Луніна та ін. Фундаментальні результати в напрямі вивчення бюджетної та податкової політики були досягнуті такими вченими, як Й.М. Бескид, В.В. Бурковський, М.І. Вдовиченко, О.Д. Данілов, А.О. Єліфанов, В.М. Опарін, І.Я. Чугунов та ін. Проте недостатньо дослідженою лишається сфера впливу інституційного середовища на функціонування державних фінансів, а також проблема місця та ролі довіри у процесі їх удосконалення.

Метою статті є обґрунтування ролі інституту довіри у процесі функціонування державних фінансів та шляхів удосконалення їх регулювання.

Виклад основного матеріалу. Державні фінанси являють собою сукупність розподільчо-перерозподільчих відносин, які виникають у процесі формування та використання централізованих грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій. Інститут довіри відіграє в цій сфері домінуючу роль, оскільки з позицій держави формування коштів централізованих фондів характеризує відносини і обміну, і розподілу, і перерозподілу. Наявність державних фінансів об'єктивно зумовлена необхідністю розподілу і перерозподілу ВВП між верствами населення, підприємницькими структурами та окремими територіями.

Крім того, державні фінанси є інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни. Управління фінансами здійснюється завдяки системі державних органів та інститутів за допомоги форм і методів організації управлінської діяльності та зумовлене історичними, економічними та політичними умовами розвитку держави й підпорядковане її фінансовій політиці.

Головною проблемою структурної побудови системи державних фінансів є встановлення оптимального співвідношення між її рівнями. З одного боку, загальнодержавний рівень має бути таким, щоб надійно забезпечувати загальнонаціональні інтереси. Нестача коштів у центральних органах влади підриває її фінансову, а відтак і політичну силу, звужує можливості їхнього впливу, що може негативно позначитись на країні загалом. З іншого боку, загальнодержавний рівень не може підривати фінансової бази регіонів. Місцеві органи влади потребують фінансових стимулів для ефективної діяльності, за відсутності яких представники місцевої влади перетворюються на звичайних виконавців.

Формування необхідних інститутів у сфері державних фінансів відбувається у процесі розвитку суспільства. Функціональні зв'язки, що встановлюються між ними, стають основою виникнення відповідних відносин у фінансовій сфері. Інституційне середовище розкриває вплив механіз-

му бюджетної системи на показники соціально-економічного розвитку.

В умовах побудови в Україні соціально орієнтованої ринкової економіки виникла потреба наукового обґрунтування реалізації бюджетної політики на основі методологічного інструментарію теорії інституціоналізму з метою глибшого розуміння процесів, що відбуваються не лише у сфері державних фінансів, а й у економіці в цілому. Теорія інституціоналізму дає можливість врегулювати суперечності та невизначеності, які супроводжують фінансові, економічні, соціальні, політичні процеси в сфері державних фінансів. Тим більше перехід від одного суспільно-економічного ладу до іншого спричинив кардинальні зміни старої системи правил і норм, породив значну кількість нових інститутів, які відповідають сучасним умовам функціонування суспільства.

Основною інституційною складовою бюджетної системи є відповідні нормативно-правові акти, що регулюють процес утворення централізованого грошового фонду разом із напрямами та методами використання бюджетних коштів і забезпечують можливість виконання органами державної влади, місцевого самоврядування відповідних функцій, сприяють реалізації пріоритетних цілей. У цьому контексті важливим аспектом є функціонування інститутів законодавчого регулювання бюджетної політики держави. Правила, норми, законодавчі акти, процедури, культура, довіра, державні органи й організації разом формують цілісний інституційний механізм бюджетної політики, який є ефективним інструментом у сфері державного регулювання та позитивно впливає на соціальний та економічний розвиток. З цієї точки зору важливим є побудова інституту бюджетної політики в контексті інституційної архітектури. На сучасному етапі вчені визначають архітектоніку як особливу науку, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Інституційна архітектоніка бюджетної політики в системі державного регулювання включає систему правил, норм, законодавчих актів, традицій, довіри, органів законодавчої й виконавчої влади, організацій та їх оптимальний синтез і співвідношення, за допомоги яких формуються та реалізуються стратегічні й тактичні цілі, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування системи бюджетного регулювання та соціально-економічного розвитку країни.

Ступінь розвитку інституційного середовища впливає на величину трансакційних витрат, а прозорі інститути забезпечують ефективну роботу ринкових механізмів. Зростання рівня довіри в сфері державних фінансів сприяє зменшенню трансакційних витрат, необхідних, зокрема, для збору, обробки й аналізу інформації з метою прийняття належних управлінських рішень і контролю за їх виконанням. Забезпечення відповідного рівня довіри до здійснюваної політики в області державних фінансів не лише сприятиме ефективній реалізації бюджетної політики, але й створенню в суспільстві економічно ефективних і соціально справедливих інститутів [3].

Вагомою складовою державних фінансів є бюджет держави – централізований і основний фонд грошових коштів, призначений для фінансового забезпечення виконання державою своїх функцій, а саме: управління суспільством, оборона країни, реалізація економічної та соціальної політики. Через бюджет регулюється діяльність усіх сфер і гілок фінансової системи, тому з позицій управління фінансами бюджет є важливою складовою, яка спрямовує у відповідному напрямі розвиток економіки та суспільства в цілому. Бюджетом розпоряджаються центральні органи влади, його кошти використовуються для фінансування заходів загальнодержавного значення.

Бюджетний механізм як складова загального фінансового механізму, в межах якого формуються певні правила гри на макрорівні, існує не ізольовано, а регулюється чинними законами, правилами, нормами тощо. Ці закони та правила створюються в державі та формують певний економічний режим, який включає елементи державного законодавства, визначає рівень довіри до бюджетної політики та політики оподаткування, тобто створює юридичну та інституціональну базу бюджетного механізму. Суб'єкти економічної діяльності будь-якої форми власності і форми господарювання, організації виробництва змушені виконувати ці правила. У випадку суперечності взаємодії виникає певна форма протесту проти неефективної державної політики, реальними проявами якої є згортання діяльності, переведення її у тіньову або вивезення капіталу за кордон. Необхідне створення ефективних норм і правил, які б забезпечували стримування свавілля влади та боротьбу з корупцією. Це потребує розвитку ефективних форм суспільного контролю за функціонуванням як державних і місцевих органів управління, так і приватного сектору [2, с. 52].

По своїй природі дефіцит бюджету та державний борг самі по собі не є негативними явищами, проте їх збільшення може вести до серйозних небажаних наслідків не лише економічного, але і суто політичного характеру. Тому що довіра населення до бюджетної політики держави, до бюджетного механізму країни визначає довіру до уряду, довіру до реформ, що проводяться. Досягнення високого рівня довіри неможливе в умовах незбалансованого бюджету, що є головним фінансовим документом держави, за зростаючого внутрішнього та зовнішнього боргу. Тому важливим є чітке планування, вдосконалення бюджетного процесу і ретельна розробка структури статей прибутків і витрат, що повинні стати першочерговою задачею держави на сучасному етапі розвитку суспільства.

Важливою інституційною складовою державних фінансів є державний кредит, що втілює відносини, за яких позичальником є держава, а кредиторами – суб'єкти господарювання, резиденти та нерезиденти, уряди інших країн, міжнародні фінансові організації. Основна функція державного кредиту полягає у забезпеченні держави грошовими коштами, необхідними їй для виконання економічних, соціальних і політичних функцій. У свою чергу під кредитом розуміють такі економічні відносини, в основі яких лежить довіра, підкріплена взаємни-

ми вигодами та гарантіями сторін. Тому державний кредит – це заснована на довірі, взаємних інтересах і зобов'язаннях позичальників та кредиторів сукупність фінансових угод з надання державою коштів на умовах строковості, платності та повернення. Слід зазначити, що державний кредит є іманентною складовою державних фінансів у ринковій економіці. Запозичення коштів на фінансовому ринку дає можливість державі розширювати фінансові ресурси. Забезпечення постійно зростаючих потреб суспільства є одним із основних завдань держави у контексті побудови соціально орієнтованої ринкової економіки. Довіра кредиторів до держави може бути високою чи низькою, однак феномен держави полягає в тому, що вона практично ніколи не може повністю втратити довіру. При цьому довіра до неї завжди децю вища, ніж до емітентів – суб'єктів господарювання. Саме цей чинник надійності становить основну зацікавленість кредиторів.

Найважливішим чинником державних позик є можливість своєчасного та повного повернення боргів і виплати доходу. Це забезпечує в майбутньому і довіру до держави, і зацікавленість у наданих нею позиках. Головне при цьому – реально забезпечення боргів, що, у свою чергу, досягається за рахунок зароблених на залучених коштах доходів. В окремих випадках у результаті зміни ситуації в економіці та на фінансовому ринку чи погіршення фінансового стану держави вона не може забезпечити достатню платоспроможність. Тоді держава змушена вносити певні корективи у свою позичкову політику. Такі корективи, як правило, небажані, оскільки підривають довіру до держави. Отже, державний кредит являє собою відносини, що базуються на довірі, високій репутації і відповідальності. Продуктивне використання державного кредиту сприяє розвитку народного господарства, а в разі невиробничого використання він перетворюється на гальмо соціально-економічного прогресу.

У фінансовій системі будь-якої країни особливе місце посідає податкова політика, завдання якої забезпечити повне, регулярне та стабільне надходження податків і обов'язкових платежів, що є основою системи державних доходів, а також податкової дисципліни. Оподаткування як соціальний інститут виступає одним із основних інструментів соціальної політики держави, завданням якої є забезпечення існування та відтворення економічних суб'єктів у межах суспільства як єдиної соціальної системи та сприяння формуванню умов для розвитку та самореалізації економічного потенціалу людини, її сутнісних сил як основи подальшого розвитку суспільства в цілому. Одним із соціальних інститутів в межах податкової політики виступає соціальна норма добросовісного виконання податкових зобов'язань. Вона передбачає модель поведінки, яка буде однаковою як для сприйняття, так і закріплення, хоча б частково суспільним схваленням або засудженням. У результаті, коли більшість поводить згідно з певною соціально прийнятною моделлю поведінки, то й окремих індивідів поводитиметься відповідно. Існування цієї норми свідчить про те, що окремих індивідів виконувати-

ме свої податкові зобов'язання до тих пір, поки він вважає виконання цих зобов'язань соціальною нормою. І навпаки, якщо пошириться невиконання податкових зобов'язань, соціальна норма добросовісного виконання зникне.

Зростання індивідуальної участі у процесі ухвалення рішень підвищує рівень виконання податкових зобов'язань, зокрема тому, що суб'єкти господарювання проявляють певну відданість і довіру до тієї чи іншої інституції, а це вимагає поведінки, узгодженої зі словами та діями. Як показує досвід, виконання податкових зобов'язань зростає тоді, коли платники податків відчувають, що їхню думку враховують при визначенні способу розподілу податкових надходжень.

Загалом соціальну норму добросовісної сплати податків можна поділити на дві основні категорії. Перша з них пов'язана з тим, як платник податку оцінює безпосередньо свою поведінку на основі власних уявлень про належну, прийнятну або моральну поведінку з урахуванням внутрішніх переконань. Друга категорія пов'язана з тим, якою мірою платники податків виконують свій обов'язок перед державою, наскільки адекватною є політика уряду щодо надання суспільних послуг, чи відповідають урядові рішенням бажанням платників податків. Таким чином, ця категорія стосується зовнішнього впливу [1, с. 166–171].

Висновки

Інститут довіри відіграє домінуючу роль у сфері функціонування та удосконалення державних фінансів, оскільки вони безпосередньо впливають на розподільчі та перерозподільчі процеси, здійснення державних витрат, управління потоками грошових коштів на рівні держави. Лише достатній рівень довіри до державних фінансів сприятиме не лише вирішенню суперечностей між фінансовими, економічними, соціальними та політичними її складовими, але й поліпшенню соціально-економічного розвитку країни в цілому.

Бюджетно-податкова політики має бути зосередженою на скороченні загального показника дефіциту, що необхідно для підтримки середньострокових цілей щодо консолідації заборгованості, зміцнення довіри до державних фінансів та сприяння подальшому зменшенню витрат на позики. Досягнення значного прогресу в покращенні структури державних фінансів можливе завдяки запровадженню реформи, яка спростить структуру податків і зміцнить адміністрування податків, а також зменшить державні витрати.

Отже, першочерговим завданням, яке необхідно реалізувати для зміцнення фінансової системи України, є удосконалення регулювання сфери державних фінансів. Виконання даного завдання можливе за допомоги фіскальних реформ, які зменшують неефективність роботи податкових органів, реалізують систему трансфертів і субсидій та поліпшать стимули для державних інвестицій. Це сприятиме подоланню спадщини минулого та зміцненню регулювання, прозорості й ефективності функціонування державної влади заради відновлення довіри. Без фіскальної реформи неможливо буде досягти макроекономічної стабільності та стійкого відродження, і настрої інвесторів залишаться очікувальними.

У короткостроковій перспективі відсутність коригуючих фіскальних заходів негативно вплине на довіру ринку, а це збільшить макроекономічні ризики. Відсутність фіскального простору для державних інвестицій перешкоджає відновленню економіки і можливості створення робочих місць. Відсутність фіскальної реформи у середньостроковій перспективі може поставити під загрозу економічну прийнятність боргу та утримувати вартість позик на високому рівні. Крім того, відсутність державних інвестицій призведе до збільшення витрат на ведення бізнесу, спричинюючи тривалий економічний спад.

Також важливим є удосконалення системи державних закупівель, на які припадає 8% ВВП. Відновлення довіри до управління державними фінансами можливе за допомоги внесення змін до Закону України «Про державні закупівлі», адже діюча система схильна до зловживань і є основним джерелом розкрадання державних ресурсів. Новий закон про державні закупівлі, який відповідатиме міжнародним стандартам і принципам, допоможе досягти економії бюджетних коштів і направити потужний сигнал міжнародному співтовариству стосовно того, що Україна бере на себе зобов'язання у галузі реформ.

Література

1. Державні фінанси в розвиткових та перехідних країнах / [пер. з англ. Р. Ткачук]. – К.: «К.І.С.», 2006. – 400 с.
2. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І.Я. Чугунова. – К.: ДННУ АРУ, 2009. – 848 с.
3. Чугунов І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – № 11(168) – С. 3–11.