

ВАТУЛЬОВ Андрій, завідувач секретаріату Комітету з питань
бюджету Верховної Ради України

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА КРАЇН ІЗ ТРАНСФОРМАЦІЙНОЮ ЕКОНОМІКОЮ

Досліджено та узагальнено зарубіжний досвід формування фінансової політики як інструменту соціально-економічного розвитку. Визначено пріоритетні напрями фінансової політики в країнах із трансформаційною економікою.

Ключові слова: державні фінанси, фінансова політика, управління державними фінансами, країни з трансформаційною економікою, бюджетна політика, податкова політика.

Успішне функціонування та розвиток економіки будь-якої держави визначається можливістю реалізації покладених на неї функцій із забезпечення економічної стабільності, розвитку соціальної сфери та підвищення рівня життя населення. Важливу роль у досягненні поставлених завдань відіграє фінансова політика, оскільки вона сприяє забезпеченню раціонального розподілу фінансових ресурсів між галузями економіки, концентрації фінансових ресурсів на найважливіших напрямках економічного розвитку та створенню ефективної системи управління державними фінансами.

Роль фінансової політики безперервно зростає в умовах трансформаційної економіки, вона є значним важелем сталого економічного та соціального розвитку країни. Саме за її допомогою здійснюється багатосторонній регулюючий вплив на ринкові відносини, вирішуються завдання щодо забезпечення поступального розвитку підприємницької діяльності, підвищення рівня зайнятості населення, стримування інфляції, активізації інвестиційної діяльності, підвищення

ефективності державного й приватного секторів економіки, забезпечення соціальних гарантій.

Актуальність обраної теми визначається наявністю низки питань щодо побудови ефективної фінансової політики як інструменту соціально-економічного розвитку та її подальшого вдосконалення беручи до уваги досвід країн із трансформаційною економікою.

Вагомий внесок у дослідження питань проведення державної фінансової політики і проблем фінансового регулювання економіки зробили як зарубіжні вчені А. Вагнер, Д. Кейнс, К. Кембелл, К. Макконел, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, В. Танзі, М. Фрідмен, О. Богачова, А. Ілларіонов, С. Лушин, М. Ходорович, так і вітчизняні науковці – О. Василик, І. Запатріна, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, В. Опарін, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій. Разом із тим, потребують подальшого дослідження питання формування і реалізації ефективної фінансової політики, яка сприятиме досягненню стійкого соціально-економічного розвитку країн.

Метою статті є дослідження та узагальнення зарубіжного досвіду формування фінансової політики, визначення її мети, завдань та пріоритетних напрямів реалізації в країнах із трансформаційною економікою.

Сучасні умови трансформації економічної системи країн вимагають проведення активної фінансової політики щодо забезпечення функціонування стійкої та збалансованої фінансової системи, збільшення темпів економічного розвитку, підвищення рівня життя та добробуту населення. Регулювання соціально-економічних процесів є необхідністю в умовах недосконалості ринкових механізмів.

Фінансова політика є складовою соціально-економічної політики, вона має такі напрями: бюджетна, податкова, грошово-кредитна, валютна, боргова, інвестиційна політики, які взаємопов'язані між собою, розробляються та здійснюються у тісному взаємозв'язку. Формування та реалізація фінансової політики передбачає визначення пріоритетних напрямів досягнення соціально-економічного розвитку.

Досвід країн із трансформаційною економікою свідчить, що спрямованість фінансової політики визначає характер соціально-економічних відносин. Бюджетна політика як складова фінансової політики Російської Федерації спрямована на проведення всебічної модернізації економіки, створення умов для підвищення її ефективності й конкурентоспроможності, довгострокового сталого розвитку та поліпшення інвестиційного клімату [1]. У середньостроковій перспективі вона покликана сприяти відновленню макроекономічної збалансованості на основі зменшення залежності бюджетних зобов'язань від нафтогазових ресурсів і поступового зниження дефіциту федерального бюджету, забезпечити умови для активізації модернізації економіки, у тому числі за рахунок структурних перетворень у сфері освіти та охорони здоров'я, відновлення економіки, вирішення найважливіших соціальних завдань та формування інноваційної економіки.

Основними завданнями бюджетної політики є забезпечення макроекономічної стабільності, яка передбачає збалансований бюджет, послідовне зниження бюджетного дефіциту та передбачувані параметри інфляції; координація довгострокового стратегічного і бюджетного планування; забезпечення спрямованості бюджетної системи на досягнення конкретних результатів; розробка та впровадження інструментів підтримки інновацій та підвищення якості людського капіталу [2].

Пріоритетами видатків федерального бюджету Росії є безумовне виконання законодавчо встановлених зобов'язань з виплати соціальної допомоги та компенсацій у сфері соціального захисту населення, у тому числі пенсійне забезпечення військовослужбовців; забезпечення збалансованості бюджету Пенсійного фонду для подальшого розвитку пенсійної системи; індексація грошового забезпечення військовослужбовців і прирівняних до них осіб, фондів оплати праці працівників федеральних державних установ; забезпечення зобов'язань у сфері освіти, охорони здоров'я та соціального обслуговування населення з підвищенням адресності надання соціальної допомоги; закупівля нових видів озброєння, вдосконалення бойової підготовки, забезпечення постійним і службовим житлом та реалізація соціальних гарантій для військовослужбовців; забезпечення утримання та розвитку транспортної інфраструктури, в тому числі автомобільних доріг; поступове збільшення підтримки економіки, концентрації ресурсів на заходах, спрямованих на модернізацію та технологічний розвиток економіки, підвищення її енергетичної ефективності, в тому числі інноваційних проектах і найважливіших наукових розробках.

Політика щодо державного боргу спрямовуватиметься на забезпечення збалансованості федерального бюджету при збереженні досягнутого ступеня боргової стійкості, розвиток національного ринку державних цінних паперів та підтримку високого рівня кредитних рейтингів інвестиційної категорії.

Боргова політика у сфері державних зовнішніх запозичень полягає у забезпеченні часткового фінансування дефіциту федерального бюджету через здійснення регулярних запозичень в іноземній валюті шляхом розміщення облігаційних позик у помірних обсягах на міжнародних фінансових ринках капіталу. Планується надання державних гарантій за зобов'язаннями страхування військових ризиків, інших подібних ризиків відповідальності перед третіми особами; орієнтовані на здійснення довгострокових інвестицій у найбільш важливі проекти; для підтримки експорту промислової продукції.

Бюджетна політика у сфері міжбюджетних відносин зосереджуватиметься на вирішенні таких завдань: коригування механізмів надання фінансової допомоги суб'єктам Російської Федерації з метою підвищення її ефективності; формування стійкої власної доходної бази регіональних і місцевих бюджетів, створення стимулів щодо її нарощування; вдосконалення системи розмежування видаткових зобов'язань між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Головною метою податкової політики є створення ефективної податкової системи, яка забезпечує бюджетну стійкість у середньо- та довгостроковій перспективі. У процесі її реалізації планується внесення змін до законодавства про податки і збори за такими напрямками: податкове стимулювання інноваційної діяльності, податок на прибуток організацій, податок на додану вартість, акцизне оподаткування, введення податку на нерухомість, оподаткування майна, у тому числі земельних ділянок, податок на видобуток корисних копалин, водний податок, оподаткування в рамках спеціальних податкових режимів, податкове адміністрування та створення податкових умов для діяльності з видобутку корисних копалин.

Податкове стимулювання інноваційної діяльності реалізовуватиметься за напрямками: створення стимулів для підприємств до модернізації й споживання інновацій і наукових розробок та для ефективної діяльності підприємств, які формують пропозицію інноваційної продукції. При цьому метою податкової політики є усунення наявних перешкод до модернізації та інноваційної діяльності, як у аспекті величини податкових зобов'язань, так і складності їх виконання. Одночасно елементом податкової політики виступатиме регулярне проведення аналізу раніше встановлених стимулюючих податкових пільг, а також оцінки ефективності їх дії, що дозволить приймати рішення про їх продовження або скасування.

Удосконалення підходів проведення податкової реформи здійснюватиметься з питань: вдосконалення податкового контролю за використанням трансфертних цін з метою оподаткування; створення інституту консолідованої податкової звітності щодо податку на прибуток організацій; введення до законодавства про податки і збори інституту консолідованих груп платників податків і особливого порядку обчислення податку на прибуток організацій для учасників таких груп; удосконалення порядку обліку платників податків; обмеження застосування пільг, передбачених чинними міжнародними договорами про уникнення подвійного оподаткування; запровадження системи електронних рахунків-фактур; спрощення адміністрування оподаткування фізичних осіб.

Крім того, для подальшого вдосконалення податкового адміністрування та контролю передбачається здійснити такі заходи: упорядкувати процес контролю здійснення податковими органами виконання кредитними організаціями, іншими платіжними агентами обов'язків щодо перерахування податків і зборів; поліпшити якість та забезпечити дієвість податкового контролю, у тому числі щодо великого бізнесу, російських, іноземних організацій – учасників транснаціональних утворень; врегулювати в Податковому кодексі Російської

Федерації порядок сплати податків і зборів із використанням електронних платіжних засобів; послідовно розширювати електронний документооборот у податковій сфері.

Удосконалення порядку обліку в податкових органах організацій і фізичних осіб має відбуватися шляхом оптимізації взаємодії, у тому числі за допомогою передачі документів у електронному вигляді, між податковими органами та банками, органами виконавчої влади, місцевими адміністраціями, іншими організаціями, які зобов'язані надавати до податкових органів відомості, пов'язані з податковим адмініструванням; удосконалення положень Кодексу про залік, повернення сум надмірно сплачених або стягнутих податків і зборів, уточнення податкових платежів; удосконалення порядку досудового врегулювання спорів між податковими органами та іншими учасниками відносин, урегульованих законодавством про податки і збори; вдосконалення інформаційної та роз'яснювальної роботи з платниками податків і зборів та податковими агентами; розширення і підвищення результативності взаємодії податкових органів з відповідними установами іноземних держав для цілей податкового контролю.

У середньостроковій перспективі податкова політика, з одного боку, буде спрямована на протидію негативним наслідкам економічної кризи, з іншого – на створення умов для відновлення позитивних темпів економічного зростання. У зв'язку з цим важливим чинником провадження податкової політики є підтримка збалансованості бюджетної системи та стимулювання інноваційної активності.

Основною метою грошово-кредитної політики Російської Федерації є утримання річної інфляції в межах семи відсотків, підтримання її на стабільному рівні, що сприятиме формуванню низьких інфляційних очікувань та пожвавленню ділової активності.

Курсова політика спрямовуватиметься на утримання у прийнятних межах національної валюти з послідовним скороченням прямого втручання Центрального банку в процеси курсоутворення та підготовку суб'єктів економіки до роботи в умовах плаваючого валютного курсу. У перехідний період порядок проведення інтервенцій на внутрішньому валютному ринку включатиме використання цільових покупок або продажів іноземної валюти, здійснюваних у раніше встановлених обсягах та інтервалах. Параметри проведення цих операцій визначатимуться з урахуванням основних факторів формування платіжного балансу, показників бюджетної системи та кон'юнктури грошового ринку. Застосування зазначеного механізму буде спрямоване на згладжування впливу зовнішніх кон'юнктурних впливів на очікування економічних агентів, стан внутрішніх фінансових ринків і динаміку основних показників грошово-кредитної сфери.

Основними факторами зміни курсу рубля виступатимуть баланс зовнішньоторговельних операцій та динаміка транскордонних потоків капіталу. Збереження позитивного сальдо зовнішніх операцій створюватиме умови для зміцнення національної валюти.

У середньостроковій перспективі одним із наважливіших завдань Центрального банку заявлено створення необхідних умов для реалізації ефективної процентної політики, що передбачає вдосконалення системи інструментів грошово-кредитної політики і перехід до більш гнучкого курсоутворення; удосконалення порядку та умов проведення депозитних операцій, зокрема шляхом запровадження механізму виконання зобов'язань кредитними організаціями за депозитними операціями через пред'явлення інкасових доручень; підвищення доступності операцій рефінансування для кредитних організацій, зокрема можливість розширення переліку активів, що використовуються як забезпечення за цими операціями.

Подальший розвиток процентної політики спрямовуватиметься на вдосконалення системи інструментів грошово-кредитного регулювання, звуження коридору відсоткових ставок, впровадження дієвої системи рефінансування. Скорочення інтервенцій на внутрішньому валютному ринку, підвищення гнучкості обмінного курсу рубля сприятиме посиленню ролі процентної політики в зниженні інфляційних очікувань економічних агентів.

Основним інструментом виконання завдань у сфері банківського регулювання буде розвиток відповідного нагляду, зокрема його складова, пов'язана з консолідованим наглядом, що передбачає розвиток правових умов здійснення банківського нагляду та внесення подальших змін з метою встановлення вимог до систем управління ризиками в кредитних організаціях; забезпечення розвитку нагляду на консолідованій основі, спрямованого на підвищення якості наглядової оцінки економічного становища банків.

Центральний банк продовжить взаємодію з Міністерством фінансів не лише у сферах, що безпосередньо належать до реалізації грошово-кредитної політики, а й щодо подальшого розвитку національних фінансових ринків. Зокрема буде продовжено використання, реалізованого Міністерством фінансів спільно з Центральним банком, механізму розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на депозити в кредитних організаціях, що дозволяє згладжувати вплив нерівномірності бюджетних потоків на стан банківської ліквідності.

Метою фінансової політики Республіки Білорусь є зростання добробуту і поліпшення умов життя населення на основі вдосконалення соціально-економічних відносин, інноваційного розвитку та підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Основні напрями

вдосконалення передбачають формування національної інноваційної системи, створення сприятливих умов для розвитку підприємницької ініціативи та збільшення інвестицій в економіку; розвиток державно-приватного партнерства з метою забезпечення стійкості державної фінансової системи, розширення самостійності та відповідальності місцевих органів управління у вирішенні соціально-економічних проблем.

Бюджетно-податкова політика сприятиме підвищенню конкурентоспроможності податкової системи при безумовному виконанні видаткових зобов'язань бюджету, підтримці дефіциту та боргових зобов'язань країни на економічно безпечному рівні. До основних завдань бюджетно-податкової політики належать: вдосконалення структури й механізмів справляння податків і зборів із поступовим наближенням за їх складом й періодичністю сплати до податкових систем розвинених країн; спрощення процедур податкового адміністрування та контролю, зміцнення позицій країни у світових рейтингах; оптимізація бюджетних видатків і підвищення ефективності використання бюджетних коштів; концентрація бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни; підвищення ефективності управління державним боргом.

Напрямами реалізації бюджетно-податкової політики Республіки Білорусь визначено зниження податкового навантаження на прибуток та фонд заробітної плати організацій, спрощення порядку обчислення та перехід до квартальних строків сплати основних податків і зборів, розвиток системи електронного податкового декларування, підвищення ефективності управління державними фінансами, диверсифікація фінансових інструментів запозичень та підвищення ефективності використання державних позик, удосконалення системи управління боргом в органах місцевого самоуправління.

Грошово-кредитна політика сприятиме створенню умов для підтримки стабільних темпів зростання в економіці. Основними її завданнями є забезпечення стійкості білоруського рубля й підтримання фінансової стабільності шляхом проведення ефективної монетарної політики. Напрями реалізації цих завдань передбачають поступовий перехід відповідно до кошика іноземних валют та більш гнучкого формування обмінного курсу в міру підвищення внутрішньої й зовнішньої збалансованості економіки з метою підтримки конкурентоспроможності вітчизняних виробників та обмеження інфляційних процесів; формування золотовалютних резервів на рівні, що забезпечує економічну безпеку країни; вдосконалення системи рефінансування банків, заснованої на ринкових умовах формування ціни ресурсів, що дозволить підвищити ефективність відсоткової політики та знизити ризики для банківської системи; підтримка ставок на позитивному рівні, що забезпечує збереження й привабливість ресурсів у націо-

нальній валюті, а також доступність банківського кредиту для розвитку економіки.

За очікуваннями білоруського уряду, результатом реалізації фінансової політики стане зростання добробуту і поліпшення умов життя населення на основі модернізації економічних відносин, інноваційного розвитку, підвищення ефективності та конкурентоспроможності національної економіки.

Метою фінансової політики Республіки Казахстан є забезпечення якісного та збалансованого зростання економіки, необхідного для виконання стратегічних завдань, що забезпечуватиметься розвитком несировинного сектору з орієнтацією як на зовнішній, так і на внутрішній попит [3]. Для досягнення мети в рамках фінансової політики будуть вирішуватися такі основні завдання: забезпечення макроекономічної стабільності; модернізація й диверсифікація економіки; підвищення ефективності використання факторів виробництва на регіональному рівні.

Ключовими напрямками фінансової політики стануть підготовка до посткризового розвитку, прискорення диверсифікації через індустріалізацію і розвиток інфраструктури та підвищення конкурентоспроможності людського капіталу для досягнення сталого економічного зростання, процвітання й соціального добробуту населення. У рамках диверсифікації буде здійснено перехід від екстенсивного, сировинного шляху розвитку до індустріально-інноваційного. Виконання поставлених завдань здійснюватиметься за рахунок збалансованого використання інструментів бюджетної, грошово-кредитної, структурної, інвестиційної та галузевої політик.

У середньостроковому періоді бюджетна політика будуватиметься відповідно до оптимальних заходів та обсягу бюджетних коштів, необхідних для забезпечення позитивного впливу на економіку, збалансованості бюджету. Політика у сфері видатків бюджету спрямовуватиметься на підвищення ефективності та результативності бюджетних коштів виходячи з необхідності досягнення найкращого результату, передбаченого стратегічними планами державних органів управління відповідно до затвердженого обсягу бюджетних призначень. З цією метою у поточному році казахський уряд планує впровадити систему формування та виконання бюджету, засновану на індикаторах ефективності та результативності, а також систему щорічної оцінки ефективності діяльності державних та місцевих органів влади, яка дозволить визначити ступінь досягнення стратегічних цілей і завдань.

Основні напрями податкової політики будуть орієнтовані на вирішення завдань з урахуванням необхідності зміцнення соціальних функцій податків як справедливого й прозорого інструменту, що

стимулює розвиток пріоритетних галузей економіки та забезпечує виконання відповідних державних функцій, зокрема щодо вдосконалення податкового адміністрування у зв'язку з приєднанням до Митного союзу з країнами СНД. Вирішення цих завдань має вплинути на створення сприятливого інвестиційного клімату, стимулювання розвитку бізнесу в умовах посилення міжнародної конкуренції й наявності вільного перетікання капіталу між країнами, збільшення реального валового внутрішнього продукту, доходної частини бюджетів усіх рівнів.

Основною метою грошово-кредитної політики є забезпечення стабільності цін, заходи Національного банку сприятимуть підтримці економічного зростання, розвитку потенціалу депозитного ринку, а також відновленню кредитної активності банківського сектору. Важливі завдання полягають у забезпеченні низького рівня інфляції, що підтримує стійкі темпи економічного зростання та підтримці обмінного курсу на рівні, який забезпечує конкурентоспроможність галузей економіки. Для досягнення поставлених завдань у рамках грошово-кредитної політики будуть вживатися заходи, спрямовані на забезпечення стабільного функціонування казахської фінансової системи, у тому числі обмінного курсу та стійкості платіжного балансу країни.

Низький рівень інфляції планується підтримувати в комплексі із заходами антиінфляційної політики. Національний банк Казахстану регулюватиме короткострокову ліквідність банків з метою підтримки її на адекватному рівні. Курсова політика спрямовуватиметься на забезпечення балансу між внутрішньою й зовнішньою конкурентоспроможністю економіки, тобто не допускати значних коливань реального курсу національної валюти, що позитивно впливатиме на конкурентоспроможність внутрішнього виробництва в умовах світової кон'юнктури. Політика обмінного курсу реагуватиме на зміни світових цін, умови зовнішньої торгівлі, створюючи, тим самим, основу для розвитку внутрішньої економіки, дотримуючись цих умов у поєднанні з такими факторами, як використання наукомістких технологій, підвищення якості праці, держава зможе вийти на траєкторію прискореного економічного розвитку. Конкурентоспроможність економіки підтримуватиметься за рахунок підвищення продуктивності праці, структурної перебудови економіки в напрямі збільшення випуску продукції з високою часткою доданої вартості, диверсифікації експорту.

У середньостроковій перспективі розвиток фінансової системи країни визначатиметься на основі досвіду світової економічної рецесії і буде спрямований на забезпечення стійкості, прозорості та ефективності фінансового сектору, продовжуватиметься робота з відновлення довіри до фінансової системи, розширення механізмів захисту прав споживачів фінансових послуг та інвесторів, впровадження дієвої

системи внутрішнього контролю у фінансових організаціях, підвищення прозорості їх діяльності. Отримає подальший розвиток фондовий ринок, посилений державно-приватним партнерством. Період відновлення економічного розвитку характеризуватиметься проведенням збалансованої політики, спрямованої на диверсифікацію економіки, зміцнення фінансового сектору, поліпшення інвестиційного клімату, розвиток людських ресурсів, що сприяють інституційно-інноваційному розвитку країни.

Проаналізувавши досвід країн із трансформаційною економікою, можна зазначити, що основними цілями їхньої фінансової політики є забезпечення макроекономічної збалансованості, підвищення якості та конкурентоспроможності людського капіталу, забезпечення низького рівня інфляції, вирішення найважливіших соціальних завдань. Досягнення наведених цілей, за очікуваннями урядів цих країн, сприятиме посиленню фінансового потенціалу та забезпеченню стійкості фінансової системи, збільшенню обсягу фінансових ресурсів, нарощуванню темпів економічного розвитку як основної складової підвищення рівня життя і добробуту громадян, соціально-економічному розвитку суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Основные направления бюджетной политики на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов* [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.minfin.ru/ru/reforms/budget/results>.
2. *Бюджетное послание Президента Российской Федерации "О бюджетной политике в 2011–2013 годах"* [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.minfin.ru>.
3. *Прогноз социально-экономического развития Республики Казахстан на 2011–2015 годы* [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.minplan.kz>.

Стаття надійшла до редакції 15.09.2011.

Ватульов А. Финансовая политика стран с трансформационной экономикой. Исследован и обобщен зарубежный опыт формирования финансовой политики как инструмента социально-экономического развития. Определены приоритетные направления финансовой политики в странах с трансформационной экономикой.

Vatulov A. Financial policy of countries with transition economies. The foreign experience of forming financial policy as an instrument of socio-economic development is investigated and summarized. Priorities of financial policy in countries with transition economies are determined..