

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОМУ
РЕГУЛИРОВАНИЮ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА**

В настоящее время перед развитием национальной экономики все острее стоят проблемы обеспечения сбалансированности финансовых ресурсов государства как одного из главных компонентов в системе обеспечения финансовой и экономической безопасности. Традиционные методы обеспечения сбалансированности финансовых ресурсов государства в современных условиях дают неоднозначные результаты, ввергают национальные экономики в режим «жесткой бюджетной экономии», что не способствует ее выходу из затянувшегося экономического кризиса. В этой связи наиболее показательными являются события актуальной экономической истории, имеющие место в Греции с 2007 года. В настоящее время, когда только государственный внешний долг Греции в полтора раза превышает годовой ВВП, а уровень безработицы составляет 27%, продолжается целенаправленное сокращение государственного сектора экономики и социальных расходов бюджета в условиях продолжающегося уже шестой год подряд экономического спада. Вместе с тем существуют и другие методы обеспечения сбалансированности финансовых ресурсов государства, основанные в том числе на управлении транзакционными издержками, сокращении непроизводительных затрат, поиске дополнительных резервов формирования доходов бюджета. В основе исследования институционального регулирования как метода государственного регулирования экономики лежат фундаментальные работы П. Буша, В. Ляшенко, Д. Норты, А. Олейника, Дж. Ходжсона, других отечественных и зарубежных экономистов [1 - 4]. Вместе с тем остаются не до конца изученными вопросы взаимодействия институциональной экономической теории с практическими задачами обеспечения сбалансированности финансовых ресурсов государства, в частности возможности использования метода институционального регулирования.

Целью статьи является разработка концептуальных подходов к институциональному регулированию формирования финансовых ресурсов государства.

Для проведения дальнейших экономических и социальных реформ в Украине и повышения качества управления финансовыми ресурсами государства необходимо институциональное регулирование процессов их формирования и последующего использования для финансирования различных программ.

Объекты институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства в посттрансформационной экономике можно представить в виде четырех групп процессов: 1) в сфере формирования финансовых ресурсов государства; 2) в сфере использования финансовых ресурсов государства; 3) в сфере сбалансирования источников формирования и направлений использования финансовых ресурсов государства; 4) в сфере обеспечения бесперебойного финансирования утвержденных программ в процессе использования финансовых ресурсов государства.

В статье рассмотрены концептуальные подходы к институциональному регулированию первой группы процессов - формированию финансовых ресурсов государства

Основные проблемы в сфере формирования финансовых ресурсов государства представлены ниже.

1. Сложная и громоздкая система формирования финансовых ресурсов государства, в результате чего Украина относится к государствам с низким уровнем экономических свобод и высокими транзакционными издержками при налоговом администрировании. Причиной этого является отсутствие единого систематизированного налогового и пенсионного законодательства, в результате чего сформирована слишком громоздкая модель регулирования налоговой и пенсионной системы.

2. Относительно высокий уровень налоговых ставок и отчислений в государственные целевые внебюджетные фонды способствует развитию теневого сектора экономики и уклонению от налогов. Причиной этого является институциональная ловушка, передаточные механизмы которой не способствуют самостоятельному выходу экономики из такого состояния.

3. Высокий удельный вес косвенных налогов как источников формирования ресурсов сводного бюджета. Администрирование НДС является очень противоречивым, с точки зрения его влияния на экономические процессы и возможные злоупотребления при его возмещении [5-7]. Причиной этого является воздействие фискальной иллюзии как инструмента формирования финансовых ресурсов государства сверх необходимых потребностей государства.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

4. Постепенная централизация финансовых ресурсов государства. Исследования показывают, что существует прямая зависимость между степенью децентрализации бюджетной системы и уровнем экономического развития государства. Причиной этого является стремление представителей центральных органов власти аккумулировать и контролировать значительные финансовые ресурсы на высшем уровне. Конкретным проявлением этого является: 1) бюджетная реформа 2001 года, в результате которой с 2002 года снизился уровень собственных поступлений в местные бюджеты; 2) налоговая реформа 2003 года, в результате которой имело место снижение эффективных ставок по прямым налогам и неизменные ставки по косвенным (НДС).

5. Снижение эффективности межбюджетных трансфертов как основного механизма выравнивания межрегиональной дифференциации доходов, нарушение механизмов трансформации факторных доходов в доходы местных бюджетов. Как результат, увеличиваются транзакционные издержки, возникающие в процессе формирования доходов местных бюджетов. Причиной этого являются непредвиденные долгосрочные эффекты трансформации интересов и стимулов экономических агентов в результате политики финансового выравнивания.

6. Переплата налогов и взносов в фонды социального страхования, задолженность по возмещению НДС. Причиной этого является стремление Правительства ликвидировать возникающие кассовые разрывы. В результате переплаты, формирование финансовых ресурсов государства по кассовому методу опережает во времени фактические доходы. В результате формирования задолженности по НДС, государство временно распоряжается ресурсами, по сути, ему не принадлежащими. С точки зрения оперативного управления финансовыми ресурсами, данные явления могут рассматриваться как положительные. Однако, с точки зрения формирования институциональной среды, данные процессы являются негативными для формирования конкурентной инвестиционной и бизнес среды для Украины.

7. Формирование дебиторской задолженности по начисленным налогам и сборам, другим обязательным платежам. В результате этого, имеет место недопоступление финансовых ресурсов государства, что оказывает негативное воздействие на финансирование бюджетных программ и сбалансированность финансовых ресурсов государства. Кроме этого, целенаправленные действия Правительства, связанные с предоставлением льготных условий в сфере уплаты налогов и сборов, подрывают конкурентную среду, и могут в будущем создавать инвестиционные ловушки, оказывающие отрицательное воздействие на функционирование национальной экономики.

2. Основными объектами институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства являются:

- распределение и законодательное закрепление источников доходов за различными уровнями бюджетов (государственным и местными; видами местных бюджетов).
- формирование доходов целевых государственных фондов, распределение единого взноса между различными видами фондов.
- распределение и законодательное закрепление источников доходов между общим и специальным фондами бюджета.
- распределение и законодательное закрепление доходов общего фонда местных бюджетов за корзинами доходов, учитываемых и не учитываемых при определении межбюджетных трансфертов.
- определение основных источников формирования бюджета развития как необходимой составляющей специального фонда местных бюджетов.
- формирование механизмов расчета величин межбюджетных трансфертов и других форм межбюджетных отношений.
- планирование доходов бюджетов и государственных целевых фондов как основа для распределения бюджетных назначений между главными распорядителями бюджетных средств.

Для решения представленных выше проблем предлагаются следующие мероприятия и инструменты институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства.

1. Введение нового налога - на недвижимость. Согласно положениям Налогового кодекса Украины, с 2012 года вводится налог на недвижимость физических лиц, отличную от земли. Путем внесения неоднократных изменений налог еще до сих пор не введен, точнее положения вступили в силу, но после были отложены до 1 января 2014 года. Данный налог относится к местным, а значит, органы местного самоуправления наделяются определенными налоговыми полномочиями. На наш взгляд, является целесообразным введение налога на недвижимость юридических лиц, поступления от которого следует также закрепить за местными бюджетами. Преимущества налога на недвижимость юридических и физических лиц, с точки зрения институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства, представлены в следующих положениях:

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- объект налогообложения может быть определен достаточно точно и с наименьшими транзакционными издержками;

- налоги на собственность являются классическими прямыми налогами, поэтому их введение способствует снижению фискальной иллюзии;

- поступления от налога на недвижимость физических и юридических лиц в местные бюджеты могут существенно выровнять имеющийся дисбаланс между собственными источниками доходов и расходными полномочиями местных бюджетов.

2. Снижение ставок по косвенным налогам и отчислениям в государственные целевые фонды. В Украине с 2011 года введен единый социальный взнос, что является позитивным моментом в становлении эффективной системы институционального регулирования формирования финансовых ресурсов государства. Однако его величина остается сравнительно высокой и не способствует институциональному реформированию. Налоговым кодексом Украины с 2014 года предусмотрено снижение ставок НДС от 20% до 17%.

3. Перераспределение ставок единого социального взноса от работодателя к наемному работнику. Таким образом, единый социальный взнос из категории косвенного налогообложения постепенно перейдет в категорию прямого. При этом можно использовать опыт государств с посттрансформационной экономикой, успешно проводивших пенсионные реформы.

4. Повышение уровня финансовой самостоятельности органов местного самоуправления в результате перераспределения источников доходов между государственным и местными бюджетами. Расширение перечня налогов, сборов и других обязательных платежей, включенных в корзину доходов бюджетов местного самоуправления, не учитываемых при определении трансфертов.

5. Повышение мотивации местных органов власти к собираемости основных общегосударственных налогов за счет расширения перечня налогов, сборов и других обязательных платежей, включенных в корзину доходов, учитываемых при определении трансфертов. Предлагается закрепить за местными бюджетами определенную долю налога на прибыль предприятий, в сумме не менее 50%.

6. Совершенствование механизмов определения величин межбюджетных трансфертов. Упрощение формул определения величин дотации выравнивания и средств, передаваемых из государственного бюджета в местные, с целью повышения уровня их прозрачности и обоснованности, сокращения транзакционных издержек, связанных с данным процессом.

7. Систематизация и сокращение льгот по уплате налогов, сборов и других обязательных платежей для различных категорий их плательщиков. За счет этого будет обеспечиваться более высокий уровень поступлений финансовых ресурсов государства и упростятся процедуры предоставления отчетности, что будет способствовать сокращению транзакционных издержек, сопровождающих процесс формирования финансовых ресурсов государства.

8. Повышение эффективности администрирования формирования финансовых ресурсов государства за счет упрощения и автоматизации процедур, снижения уровня транзакционных издержек.

Реализация предложенных в данной работе концептуальных подходов к институциональному регулированию формирования финансовых ресурсов государства позволит снизить или даже ликвидировать сформированный на данный момент дисбаланс между источниками их поступлений и направлениями расходования. Непрямым следствием реализации предлагаемых мероприятий и использования инструментов институционального регулирования в целях обеспечения сбалансированности финансовых ресурсов государства является повышение уровня мотивации местных и региональных органов власти и самоуправления к повышению деловой активности и валовой прибыли субъектов хозяйственной деятельности, зарегистрированных как плательщиков налога на прибыль предприятий на соответствующей территории.

Литература

1. Bush P. Neoinstitutionalism / P. Bush // Encyclopedia of political economy. – N.Y., - Vol.1. – 2001. – 124p.
2. Ляшенко В.І. Регулювання розвитку економічних систем : теорія, режими, інститути / В.І. Ляшенко. – Донецьк: ДонНТУ, 2006. – 668 с.
3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М.: Начала, 1997. – 190 с.
4. Ходжсон Дж. Жизнеспособность институциональной экономики / Дж. Ходжсон // Эволюционная экономика на пороге XXI века. Доклады и выступления участников международного симпозиума. – М.: Япония сегодня, 1997. – С. 29 – 74.
5. Скрипник А. Фискальная эффективность и возможные пути реформирования НДС в Украине / А. Скрипник, Т. Паянюк // Экономика Украины. – 2008. – № 4. – С. 29 – 42.
6. Майбуров І.А. Теорія і практика податкових реформ: звіряємо позиції / І.А. Майбуров, Ю.Б. Іванов // Фінанси України. – 2010. - № 9. – С. 61 – 70.
7. Іванов Ю.Б. Податкове регулювання як складова антикризової економічної політики України / Ю.Б. Іванов, О.В. Костяна // Економіка розвитку. – 2009. - № 4. – С. 46 – 50.