

УДК 352(477):336.14

О. І. Дацій, доктор економічних наук,
професор Академії муніципального управління

МЕХАНІЗМ РОЗПОДІЛУ ТА ПЕРЕРОЗПОДІЛУ ДОХОДІВ СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН КРАЇНИ

Визначено суб'єктів фінансової системи та взаємозв'язки між ними. Обґрунтовано механізм розподілу та перерозподілу доходів суб'єктів фінансових відносин країни (регіону). Досліджено ієрархічний зв'язок і підпорядкованість суб'єктів економіки регіону.

Ключові слова: адміністративно-територіальна одиниця; економіка території; місцевий бюджет; місцеве самоврядування; механізм; процес виробництва; фінансова система.

Designated by the financial system and the relationships between them. The mechanism of distribution and redistribution of income subjects of financial relations of the country (region). Investigated hierarchical subordination relationship and economic actors in the region.

Key words: administrative-territorial unit area economy; local budget; local government; mechanism; process manufacturing; financial system.

Постановка проблеми (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями). Зміни, що відбуваються в бюджетній системі України з уведенням Бюджетного кодексу, спрямовані на її вдосконалення відповідно до соціальних потреб і завдань щодо створення демократичної держави та її невід'ємної складової – дієздатного місцевого самоврядування. Це зумовлює необхідність перенесення значного обсягу здійснюваних витрат бюджету на рівень адміністративно-територіальних одиниць, що, у свою чергу, потребує вирішення низки питань із забезпечення стійкого та стабільного фінансового наповнення місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій (аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття). З початком трансформаційних перетворень із запровадження в Україні соціально орієнтованої ринкової економіки проблема місцевих фінансів набула потужного розвитку в наукових працях таких вітчизняних учених, як В. Бесєдін, Й. Бескид, Д. Богиня, І. Бондар, О. Василик, А. Гальчинський, В. Геєць, А. Грищенко, Н. Деєва, М. Долішній, С. Дорогунцов, Б. Кваснюк, І. Луніна, І. Лукінов, С. Мочерний, О. Новикова, К. Павлюк та ін.

Мета статті (формулювання цілей статті (постановка завдання) – визначити суб'єктів фінансової системи та взаємозв'язки між ними; обґрунтувати механізм розподілу та перерозподілу доходів суб'єктів фінансових відносин країни (регіону); дослідити ієрархічний зв'язок і підпорядкованість суб'єктів економіки регіону.

Виклад основного матеріалу (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). Прорив у посиленні впливу місцевих бюджетів на економіку територій, для яких вони формуються, через збільшення бази їхніх доходів пов'язують з “уведенням податку на нерухоме майно” [1, 156]. Це не новітні спроби змінити податкове навантаження або, за міжнародним визначенням, податковий коефіцієнт (відношення суми сплачених податків, включаючи обов'язкові відрахування до державних соціальних фондів, до ВВП у ринкових цінах) [1, 29]. Але про таку податкову динаміку висловлюють негативну

© О. І. Дацій, 2013

думку як наукові працівники, так і фахівці-практики. Все частіше в монографічних і періодичних виданнях трапляється думка про постановку податкової системи країни “в один ряд серед причин загострення кризових явищ” [2, 20], чи то в дещо вужчому контексті податкова система визнається “однією з основних причин кризового стану підприємств” [2, 24], говориться про “існування нелінійної оберненої залежності між значенням податкового навантаження на економіку України та реальним зростанням ВВП” [3, 51]. Навіть у разі запровадження податку на нерухоме майно тільки для фізичних осіб і встановлення об’єктом оподаткування житлового фонду не уникнути соціальної напруги без виокремлення неоподаткованих площ. Останнє досить складно зробити також через зорієнтованість на соціально-ринкову модель розвитку в Україні. А те, що її ідеали під загрозою, засвідчує існування заборгованості населення зі сплати житлово-комунальних послуг. І можна сподіватися, що прогнози надходження від податку на нерухомість до міських, сільських і селищних бюджетів тільки поповнять цю заборгованість в умовах інфляційних процесів.

Не такими райдушними ми бачимо й перспективи посилення фінансових основ місцевого самоврядування за рахунок трансфертів. Посилання на те, що в зарубіжних країнах на трансфертній основі забезпечується більш значна порівняно з Україною (Румунія – 79 %, Болгарія – 78, Угорщина – 66, Латвія – 68, Словенія – 67, Велика Британія – 77, Нідерланди – 60 %) частина доходів місцевих бюджетів для даного проміжку часу, пов’язаного з підтримкою й розвитком економічного зростання на національних теренах, не своєчасне. У країні вже навіть за того рівня виплат бюджетних трансфертів, що склався, втрачається зацікавленість до посилення економічної активності регіонів.

На наш погляд, методологічною помилкою рішень щодо забезпечення фінансової самодостатності місцевих бюджетів є, по-перше, фрагментарний підхід, по-друге, деяке нерозуміння витоків цього процесу. Усі наведені й подібні до них рішення подано в наукових трактатах, автори яких виходять із того, що, вдосконаливши будь-який елемент бюджетної системи, навіть увівши до неї нову складову, вдасться поліпшити її функціонування й забезпечити позитивний розвиток. Ми впевнені в іншому. Розвиток, як і будь-які вдосконалення, йде не від частини до цілого, а навпаки – від незрозумілого поєднання елементів до розвинутого.

Фонд фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні органів виконавчої влади відповідного органу місцевого самоврядування для виконання покладених на нього функцій, не є суто виокремленим територіальним формуванням, а виступає складовою регіональної фінансової системи. У свою чергу, останні – це вагома частина фінансової системи країни. Але як регіональна, так і загальна фінансові системи не діють автономно, а виступають як підсистеми специфічної соціально-економічної системи відповідного рівня, “спрямованої на задоволення потреб членів суспільства” [4, 93]. За системною термінологією, вхід фінансової підсистеми виступає одночасно входом соціально-економічної системи, до складу якої він належить. Щодо виходу фінансової підсистеми, а його матеріальним наповненням є грошові доходи (інвестиції, податки тощо), то він є порталом в інші підсистеми. При цьому треба враховувати, що результати процесів фінансової підсистеми пов’язані з наслідками й відчувають вплив процесів інших підсистем соціально-економічної системи.

Суб’єктами регіональної фінансової системи виступають підприємства, населення й органи місцевого самоврядування. Фінансові потоки регіону формуються на підприємствах, тобто у виробничому секторі економіки. Процес виробництва, тобто створення матеріальних благ (товарів, робіт, послуг), потребує сировинних, паливно-енергетичних, трудових, технічних і фінансових ресурсів. Не будемо детально розкривати цю тривіальну істину, зазначивши лише, що у спробі забезпечити себе всім названим суб’єкти продуктивної діяльності вступають в економічні відносини між собою, домогосподарствами і владою. Домогосподарства поставляють на ринок праці основну продуктивну силу суспільства – людину-працівника.

Формування продуктивних здатностей здійснюється державою через органи місцевого самоврядування й домогосподарствами безпосередньо. Підприємства на ринку праці, технічних засобів і різноманітних предметів праці, створюючи попит, набувають, так би мовити, “прості моменти процесу праці” [5, 15] і, зорганізовуючи їх взаємодію, створюють суспільно необхідну продукцію, виконують необхідні роботи та надають послуги. Вироблена продукція надходить на ринок як споживчі товари та послуги для підприємницького й державного секторів економіки, а також для домогосподарств. Кошти, які отримують продуценти, стають базою для розрахунків за спожиті ресурси, за робочу силу, для сплати податків та накопичення. Отримана працюючими членами домогосподарств заробітна плата стає відтворенню робочої сили та забезпеченню життєдіяльності непрацюючих осіб. Як з оплати праці, так і з інших доходів домогосподарства сплачують податки.

Щодо органів влади, то до їхніх функцій входить створення умов ефективного функціонування ринку (забезпечення правової бази, стимулювання й захист конкуренції) і корегування дії ринкових регуляторів (перерозподіл доходів, корегування розподілу ресурсів, забезпечення економічної стабільності й стимулювання економічного зростання). Основними каналами перерозподілу доходів населення є оподаткування особистих доходів та система трансфертних платежів. Соціальна зорієнтованість оподаткування особистих доходів посилюється через систему податкових пільг і преференцій соціально незахищеним верствам населення. Щодо виробників продукції та надавачів послуг, то діють численні стандарти, прями заборони, а також диференційований підхід до оподаткування та надання пільг.

Первинні доходи перерозподіляються через механізм оподаткування, внаслідок чого формуються підсумкові доходи населення та суб’єктів господарювання. Власне на цьому етапі остаточно визначається обсяг державного та місцевих бюджетів.

Якщо виходити з наявних каналів руху фінансових потоків, то генерація нових фінансових ресурсів з метою заміни на краще бюджетного потенціалу органів місцевого самоврядування можлива лише за активізації реального сектора економіки у вигляді податків та зборів. При цьому населення й суб’єкти господарювання нібито зацікавлені в результативній соціальній політиці держави й вирівнюванні рівнів економічного та соціального розвитку територій. Щодо населення, то всі пояснення лежать у площині домінування в суспільстві егалітарних цінностей, породжених тривалою практикою зрівняльного розподілу доходів.

Продуценти теж бажають, щоб держава забезпечувала конституційні права щодо освіти, здоров’я, розвитку культури, соціального захисту і соціального забезпечення, оскільки це гарантує їм безкоштовне отримання професійно підготовленої робочої сили, збереження коштів з огляду на звуження поля соціальної відповідальності. Але це суто теоретично. Насправді, як суб’єкти господарювання, так і населення ставлять перед собою цілі, які прямо не корелюються із соціальними прагненнями держави. Ми маємо на увазі функціонування в тіні до 60 % економіки та свідому чи підсвідому участь у ній працездатного населення [5, 9]. До того ж значна частина економічних суб’єктів ухиляється від оподаткування.

Це все логічно підштовхує наукову й практичну еліту до розгляду соціальних цілей на рівні з економічними, оскільки кошти для їх фінансування може дати лише зростаюча й ефективна економіка.

У принципі, економічне зростання спроможне через податкові механізми донаповнити нинішні обсяги ресурсів державного бюджету й посилити трансфертний потенціал. Щодо введення нових податків, то, за висловом фахівців, “тільки зростання податкових надходжень від прибуткового податку з громадян ... має згубні наслідки для бюджету країни...” [6, 623].

Отже, в конструюванні заходів посилення спроможностей місцевих бюджетів треба виходити з іншого.

Бюджетна система країни й регіону діє в складі фінансової системи, а остання підпорядковується соціальній системі мегарівня, якою є країна, або мезорівня, яким виступає регіон. Будь-яка складна система являє собою динамічну єдність, що створюється у процесі взаємодії її складових. І ця єдність постає у специфічному поєднанні суб'єктів фінансової системи. Логіка приводить до висновку не тільки про їх ієрархічні зв'язки, а й про ієрархічне вкладення суб'єктів одного в інший.

Заперечувати відсутність зв'язку між суб'єктами економіки в цілому та фінансової системи зокрема безпідставно, оскільки всі підпорядковані одне одному за призначенням. Усе дає підстави стверджувати, що нинішній рівень виробничих витрат не дає можливості їх доповнити податком на майно чи то якимось іншим, однаковою мірою характеризує діяльність трьох суб'єктів (найманих працівників, підприємств і суспільної інфраструктури) і виступає фактичним мірилом матеріально-трудова затрат працівників, підприємств і територіальної спільноти. Отже, можна висунути гіпотезу, згідно з якою за умови вкладання практично відповідних чи то майже тотожних витрат ресурсів вони повинні мати порівнянні або близькі частки виробленого ними доходу. Для власників робочої сили таким доходом виступає частина нової вартості, призначена для задоволення й розширення їхніх потреб та потреб непрацюючих членів сімей. Щодо власників засобів виробництва, то їхнім доходом можна визнати прибуток або частку новоствореної вартості, призначеної для розширення виробництва на інноваційній основі, виплати дивідендів засновникам підприємства, стимулювання припливу й віддачі робочої сили. Окрім цього, для відтворення засобів праці до названого доходу треба долучити амортизаційні відрахування.

Не потребує пояснення зміст суспільної інфраструктури, який включає інститути формування, підтримки й розвитку людського капіталу, сферу докладання останнього, мережу доріг, теплотрас і потребує відповідного їх відтворення через систему державного й місцевого бюджетів та позабюджетних цільових фондів.

У збалансованому стані доходи кожного із суб'єктів фінансової системи мають коливатися на рівні 33 %. З урахуванням викладеного будь-яка спроба збільшення обсягу доходів одного із суб'єктів фінансової системи без узгодження з іншими розбалансовуватиме систему. Скажімо, прагнення до зміни обсягу місцевих бюджетів з огляду на домінування податку з доходів фізичних осіб потребує не просто зміни ставки чи то введення цього податку, джерелом наповнення якого виступають ті ж доходи громадян, а підвищення продуктивної здатності робочої сили як через неї особисто, так і шляхом оновлення технічної бази, і, безумовно, не без заходів щодо поліпшення суспільної інфраструктури та зміни на краще умов і рівня життя. Та й узагалі, є більш просте, але обґрунтоване пояснення. За відсутності суспільної інфраструктури й видатків державного та місцевих бюджетів з надання через неї послуг суб'єктам підприємництва та домогосподарствам досить значні платежі поповнили б виробничі витрати через необхідність виконання завдань служб інфраструктури.

Іншого шляху посилення спроможностей бюджетів, аніж підвищення якісних і кількісних показників обсягів виробництва через зростання продуктивності праці, немає. До того ж дотримання принципу еквівалентності доходів сприятиме започаткуванню й зміцненню інноваційно-інвестиційного розвитку.

Найголовніше, доходи на підтримку соціальної інфраструктури за питомою вагою в загальних доходах суб'єктів економіки були нижчі від отриманих продуцентами в 2000 р. на 13,2 відсоткового пункту, 2001 р. – на 2, у 2002 р. – на 11,3, у 2003 р. – на 11,9, у 2004 р. – на 13,7, у 2005 р. – на 3,5 і в 2006 р. – на 2,6 відсоткового пункту. Якщо врахувати збільшення на цьому часовому проміжку обсягів трансфертів до місцевих бюджетів, то всі негарзди нееквівалентного обміну відбиваються саме на останніх.

Треба врахувати й інше. Фінансово-бюджетна система належить до тих, що самоорганізуються. Процеси впорядкування елементів у ній мають відбуватися за рахунок їх внутрішньої узгодженої взаємодії. Якщо цього не відбувається, то робимо висновок про втручання в неї на користь одного із суб'єктів або взагалі про відсутність регуляторних дій чи їх слабку впливовість.

На наш погляд, перебуваючи на шляху постійного розвитку й змін, система водночас не повинна втрачати своєї стійкості, що втілюється в понятті "структура". Мова про те, що за однакової кількості елементів системи вона може бути по-різному впорядкованою, тобто утворювати різні структури. Структура фінансових ресурсів, що склалася у фінансовій, а не бюджетній системі, на підтримання якої функціонує механізм первинного і вторинного розподілу ВВП, відчуває зростання сил, що практично потребують конструктивного синтезу нової структури. Підставою до таких висновків є експлікація динаміки платоспроможності населення у зв'язку зі змінами співвідношення доходів власників технічного капіталу й робочої сили.

Так, законодавчими актами передбачено, що домінуючу частку податкових надходжень має забезпечувати праця або фонд оплати праці. Але реально через інституційні зміни й політику роботодавців праця зведена до такого стану, що робить внесок у виробництво багатства, який прогресивно зменшується. Саме розрив у прирості вартості робочої сили і можливостях відтворення працездатності, й тим більше його зростання, визначає рівень розвитку регіонів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, для відновлення цілісності системи, тобто надання регуляторному механізмові інтегративних потенцій, слід оптимізувати структуру доходів різних інституційних секторів економіки. Втручання центру в регіональний розвиток нині здійснюється так, що пригнічує найактивніші елементи, й тому не можна розраховувати на самодостатність у різнобічному спектрі формування системи. З усіх можливих заходів щодо надання фінансовій системі якостей достатності за збереження початкового складу її елементів найбільш доцільно використати механізм адаптивної стійкості, зміст якого полягає у своєчасній реакції на несприятливі зовнішні зміни перебудови структури. Наявність подібного нового балансу у функціонуванні фінансової системи підтверджують наші дослідження, які поєднують в одне ціле не тільки розподіл і перерозподіл створеного ВВП, а також соціально-економічну активність регіональних систем у цілому.

Список використаних джерел:

1. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6 т. // Розвиток системи податків як основа зміцнення державних фінансів. – К. : НДФІ Мінфіну України, 2004. – Т. 3. – 315 с.
2. Лютий І. О. Податки на споживання в економіці України : монографія / Лютий І. О., Дрига А. Б., Петренко М. О. – К. : Знання, 2005. – 235 с.
3. Островецький В. І. Обґрунтування заходів бюджетної та податкової політики щодо стимулювання економічного зростання / В. І. Островецький // Наук. пр. НДФІ : наук. зб. – 2010. – № 1 (34). – С. 46–54.
4. Айсберг Б. А. Системный подход в перспективном планировании : монографія / Айсберг Б. А., Голубков Е. П., Пекарский Л. С. – М. : Экономика, 1975. – 271 с.
5. Зі знаком плюс – для людей // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 131. – 19 лип. – 16 с.
6. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / за ред. В. М. Гейця. – К. : Ін-т екон. прогнозування ; Фенікс, 2003. – 1008 с.