

КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ РОЗПОДІЛЬЧИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ ВАЖЕЛЯМИ ПОДАТКОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

In the article the organization of the distributive relations through the prism of elements of tax system as the effective tool of state management and economic processes in Ukraine is considered.

Орієнтація адміністративно керованої економіки України на ринкові зв'язки займає центральне місце в економічних дослідженнях сучасних аналітиків [1 – 2]. Значні зміни вносяться в організаційне середовище розподільчою економічною системою держави, що в своєму становленні повинна переорієнтувати свої елементи на новий зміст, відмовитися від старих і ґрунтуватися на нових характеристиках і механізмах реалізації. Провідне місце в ряді елементів державного розподілу займає система оподаткування, що в ринковому середовищі виступає одним із основних інструментів державного управління соціально-економічними процесами не тільки на рівні держави, але й на рівні окремого регіону, галузі, підприємства, підприємця: діє те загальновідоме положення, згідно з яким держава завдяки надходженню податків зосереджує фінансові кошти в державному бюджеті і таким чином забезпечує перерозподіл доходів суспільства, стимулює або обмежує соціально-економічні процеси. Вивчення умов їх функціонування та дослідження взаємовідносин при формуванні економічного механізму господарювання є метою даної статті.

Після визнання в Україні умов рівноправності підприємств усіх форм власності державний сектор економіки став перед необхідністю переходу від тепличних умов фінансового життя, що створювалися адміністративно-командною системою управління, до жорстких умов господарювання, що формуються ринком, а держава — від форми повсякденного необґрунтованого насильницького вилучення доходів суб'єктів господарювання до формування державного бюджету з використанням цивілізованих методів, які включали б у себе способи регулювання відносин із суб'єктами господарювання на принципах довіри. Це в корені змінило відносини між підприємствами і державою. Слід зазначити, що більш

ніж за 10 років реформування економіки у даному напрямку наукою й органами державної влади зроблено чимало, наприклад, обґрунтовано функції з формування соціально орієнтованої ринкової економіки, форми реформування відносин, системи і механізми регулювання економіки тощо. Проблемою вдосконалення розподільчих відносин займається ряд фахівців [3 – 4], але поки що не досить ефективно. Цим пояснюється наявність у розподільчій економічній системі держави недоліків, що на стадії становлення економічної системи є зовсім природними. На початковій стадії, а саме на ній звертається увага науковців і в публікаціях автора [5 – 6] даної статті, дозріває об'єктивна необхідність поглиблення теоретичного й наукового аспектів розв'язуваних питань, уточнення наукових положень і організаційно-керуючого механізму реалізації, що вимагають першорядного реформування економіки країни та заходів, які очікують послідовного доопрацювання, на новій, що динамічно формується, методичній основі [7].

Дане дослідження полягає в обґрунтуванні того положення, що повноцінним функціональним органом розподільчої економічної системи держави виступає податкова система, котра повинна водночас з цим відігравати роль ефективного інструмента державного управління економічними процесами. Іншими словами, за допомогою інструментарію Податкова система держави повинна здійснювати політику, засновану на податковому менеджменті, і забезпечити керівництво комплексом економічних процесів з використанням довершених організаційно-керуючих механізмів, інструменту, що дозволяє розвинути плідні відносини між учасниками в середовищі, наближеному до стану вільної економіки.

У системі розподільчих функцій діяльність держави асоціюється з таким середовищем, як споживання, що за своїм значенням займає місце, наступне за виробництвом продукції і послуг. У названому середовищі відносини держави, виходячи з обсягу мобілізованих засобів, будуються на принципі втручання і полягають у забезпеченні сприятливих умов для розвитку елементів продуктивних сил суспільства. Для цього частина продукту промислового виробництва у формі національного доходу виключається з єдиного процесу відтворення, переходить у суспільну власність, направляється до централізованого фонду фінансових ресурсів держави і передається до соціально-економічної системи підтримки працездатності органів економіки, утворення, безпеки, управління державою. Присвоєння державою частки нової вартості реалізується в структурі фінансової економічної системи розподільчих відносин на основі застосування механізму обов'язкових платежів, установлених вищим органом державної влади. На основі механізму поєднання в єдину систему структури і способів забезпечення збору обов'язко-

вих платежів визначається зміст і характер податкової системи держави. Остання є собою сукупністю податків, формами і методами їхньої побудови, а також способом взаємодії між учасниками в конкретних організаційних, правових і економічних умовах.

На організаційні умови розвитку податкової системи в перехідний період впливає нестабільність соціального середовища, в якій податкова система проходить перевірку часом на основі прищеплювання населенню елементів, котрі в попередній спільності не були затребувані; правил і вимог, що забезпечують співіснування суб'єктів діяльності на принципах приватної власності; адекватного сприйняття впливу на механізм перетворень, які виявляються в сферах суспільних і виробничих відносин. Відносини, що формуються, надають податковій системі можливості перетворення її в ринковому середовищі в найбільш діючий орган державного регулювання економічних і соціальних процесів. Багато можливостей нового середовища, що можуть бути виявлені та вивчені, визначають податкову систему як ефективний інструмент державного управління економічними процесами, основним елементом (органом) розподільчої економічної системи держави, що на початковому етапі реформування економіки може й повинен реалізувати положення податкового менеджменту економічних процесів.

На користь названого можна привести ряд думок дослідників, однак досвід розвитку ринкових відносин свідчить про те, що ілюзорна мрія або абстрактна ідея про цілком вільну економіку, позбавлену всякого державного втручання, існує тільки на папері. Ніде в світі в чистому вигляді вона не реалізована, а самостійний шлях розвитку формує лише відмінності. Відмінності розвинених країн одна від одної виявляються у ступені використання елементів державного регулювання економіки. Тому основна задача, що ставиться перед Україною у період трансформації відтворювальних процесів, полягає в наступному: на основі обліку досвіду країн зі сталими ринковими відносинами сформувати національну модель реалізації економічних розподільчих функцій держави. Світовий досвід свідчить про те, що необхідно послідовно відстоювати розумне сполучення елементів державного регулювання економіки з економічною волею всіх суб'єктів господарювання. Для реалізації задумів, програм і планів потрібно знати, в якому середовищі працювати фахівцям, які обґрунтовують застосування заходів, що впливають на фактор "негативності".

Відношення державних інститутів до участі в перетворенні суспільних і економічних відносин у період трансформації економіки було визначено на історичній нараді економістів у м. Києві 14.09.1995 р. Відзначалося, що держава з сильними регулюючими функціями повинна стати однією з істотних складових

економічної моделі, яка забезпечує післякризовий розвиток України на ринковій основі. Саме сильна регулююча функція держави в найближчий період повинна бути пріоритетною в механізмі реалізації і ринкових, і внутрішніх розподільчих відносин. Варто звернути увагу фахівців і на ту обставину, що цей принцип повною мірою відповідає не тільки умовам перехідної економіки, але й співвідноситься з історичними традиціями українського народу, його ментальністю. Це також очевидна істина, з якою ми повинні рахуватися, бо вона сприяє розвитку. Разом з тим формула, яку ми прагнемо затвердити в галузі розвитку економіки не просто ринкової, а соціально спрямованої, залишається неповною. Її слід уточнити, акцентуючи увагу на тому, що вона повинна описувати властивості державно-регульованої, соціально-спрямованої ринкової економіки.

Реалізувати цільову функцію формування соціально-орієнтованої ринкової економіки, механізмів приватизації, акціонування, формування малого бізнесу і соціального захисту населення без реформування системи відносин оподаткування, структури суспільного виробництва, інвестиційних процесів, фінансово-бюджетних і кредитно-грошових відносин неможливо. Останнім і визначається вибір державою напрямків економічної політики, які є пріоритетними у трансформаційний період. З ними пов'язаний не тільки розвиток механізму макроекономічного регулювання економіки, але й можливість його дії, тобто робочого стану механізму реалізації.

Слід зазначити й наступне: важко виділити із сукупності окремі фактори, оскільки практично всі напрямки державної економічної політики взаємозалежні, обумовлюють один одного і переплітаються між собою. Приміром фінансова політика припускає мобілізацію, розподіл і використання фінансових засобів і включає фіскальну та бюджетну політики. Фіскальна політика, в свою чергу, реалізується за допомогою податкової політики. Політика державних витрат, грошово-кредитна політика, а, отже, і податкова політика, визначають далі інвестиційну, науково-технічну, структурну і соціальну політику. В остаточному підсумку кожним із пріоритетних напрямків політики забезпечується певний соціально-економічний ефект, нині він частіше згадується як синергетичний.

Пріоритетні напрямки державної економічної політики представлені бюджетно-податковою, грошово-кредитною й структурно-інвестиційною політикою. Конкретне провідне місце в механізмі державного впливу на економіку належить бюджетному регулюванню макроекономічних процесів, що будується на засадах податкового менеджменту. Оскільки державний бюджет є економічною формою реалізації сутності держави, то ніяка інша форма не може здійснюватися без засобів головного фінансового плану країни,

що представляє собою, по суті, кошторис грошових доходів і витрат.

Примітно, що через здійснення податкового менеджменту в ринковій економіці безупинно підвищується роль держави, тому що потреби в розподілі зростатимуть у міру зростання доходів у бюджеті і наступному рості витрат. Наприклад, у США рівень коштів, акумульованих державою в бюджетах усіх ланок, складає 40% національного доходу. В інших розвинених країнах цей рівень сягає 50 – 55%, а державні витрати в групі країн розвинутої ринкової економіки (Австралії, Австрії, Бельгії, Великобританії, Німеччині, Ірландії, Італії, Канаді, Нідерландах, Норвегії, США, Франції, Швеції, Швейцарії, Японії) досягає в середньому 50% ВВП. Названим ілюструється наступне: це досить яскравий показник функцій державного макроекономічного регулювання і водночас розподільчих відносин держави.

Отже, за всіх часів існування держави податки і збори були й залишаються невід'ємною складовою дохідної частини бюджету. Оподаткування — основний спосіб акумулювання коштів у бюджеті, а тому в ряді країн податки складають до 97% дохідної частини бюджету. Питома вага податкових надходжень у бюджет України в 1992 – 2000 рр. змінювалися в межах 65 – 95% і складали в 1992 р. 94,8%, у 1995 і 1996 – по 90,9, у 1997 р. – 78,5, у 1998 р. – 76, у 1999 р. – 76, у 2000 р. — близько 65%. Тобто роль і значення макроекономічного бюджетного менеджменту в цілому і регулювання податкової системи та податкових надходжень зокрема очевидні. Не зменшуючи значення цілеспрямованої політики приватизації, грошово-фінансової політики і валютного регулювання, упорядкування цін і процесів у зовнішньоекономічній діяльності, основним економічним важелем впливу держави на соціально-економічні процеси є податки. Це пояснюється також нинішнім станом рівня розвитку в Україні ринкових відносин. Така ситуація, що відрізняється слабким рівнем досконалості, оцінюється фахівцями як природна і така, що забезпечує економічний зріст.

На стадії формування і розвитку ринкових відносин усі суб'єкти господарювання та фізичні особи є учасниками діючої податкової системи в якості платників податків: підприємства — за всіма встановленими загальнодержавними податками, митами та зборами; фізичні особи — за прибутковим податком, податком на землю і транспортні засоби, держмитом і т. ін. Зворотний вплив податкової системи вони відчувають внаслідок переростання коштів податків і зборів, що надходять до бюджету, у пільгові кредити, які підтримують економічний і політичний суверенітети держави, його обороноздатність, систему охорони здоров'я, освіти, пенсійного забезпечення та ін. В економічному житті названий процес перетворюється в систему державного розподільчого менеджменту.

Система державного розподільчого управління за допомогою податкового менеджменту відбиває комплекс особливих економічних заходів, спрямованих на всі суб'єкти господарювання (у тому числі й громадян), що функціонують у ринкових умовах на основі систематизації впливу податкової політики на різні аспекти національної економіки. Можна відзначити наступне: податки впливають на ослаблення або посилення соціальної диференціації суспільства, зміню обсягів виробництва, розподіл доходів і рух капіталу між галузями. Тобто держава через податковий менеджмент висуває вимоги до ефективності ведення господарської діяльності суб'єктами господарювання, що водночас виступає і джерелом стимулювання досягнення поставлених народногосподарських цілей, раціонального використання окремим підприємством доходів, формування і функціонування єдиного цілісного ринку товарів і фінансів. Реалізація багатьох соціальних і економічних задач без державного бюджету — цієї концентрованої економічної форми прояву державної сутності і державних соціально-економічних функцій, — неможлива.

Податкові надходження в дохідній частині бюджету, якщо порівнювати з іншими надходженнями, домінують, крім того, на важливість державного регулювання у сфері податкової політики, на його цілі і характер здійснюють вплив історичні особливості розвитку національної економіки в Україні. Разом з тим податкова політика є конгломератом, оскільки вона ґрунтується на двох слабо з'єднаних складових, а саме: з одного боку, зберігається частково спадщина планово-бюджетної системи СРСР, а з іншого — в практику впроваджуються елементи, запозичені з податкових систем держав світової економіки. З досвіду США, приміром, відомий наступний факт: урядові Рональда Рейгана, що прийняв рішення про скорочення ставки податку на прибуток корпорацій з 46 до 34% з одночасним значним розширенням бази оподаткування за допомогою скасування податкових пільг, вдалося збільшити надходження до скарбниці держави за сім років (1981 – 1987 рр.) більш ніж на 400%, при неадекватному даному приростові збільшенні темпів зростання ВВП — на 1,7 раза.

Отже, можна погодитися з висловлюваною тезою про те, що "професіоналізм законодавця повинен виражатися не у винаході нових податкових механізмів, а в умінні знайти оптимальне співвідношення рівнів податкових ставок, адекватне поточному моменту" [8]. Тобто в межах повноважень державної розподільчої економічної системи потрібно вести постійний пошук розумного застосування такого могутнього державного важеля, яким є податки. Тому державна розподільча економічна система, державне управління в податковій сфері, податковий менеджмент представляються одним із основних якісних елементів ринкової економіки.

У названому сполученні регуляторів в управлінні податковий менеджмент виступає економічною системою макроекономічного розподілу. Оскільки він діє в економіках з ринковим типом господарювання, який в Україні тільки формується, то розробка й використання податкової політики як способу макроекономічного регулювання економічних процесів повинна позначитися досить успішно на перетвореннях, прискорюючи процеси трансформації національної економіки.

Поряд з цим ефективність податкового менеджменту, в свою чергу, залежить від ряду об'єктивних причин і суб'єктивних обставин. Рахуватися з ними треба, але ефективність податкового менеджменту частіше виявляється у своєчасності податкових змін. Західні науковці зосереджують свою увагу на існуванні внутрішнього (між моментом виникнення необхідності внесення змін у податкову систему та моментом ухвалення відповідного рішення) і зовнішнього (між моментом ухвалення рішення про зміну податкової політики та кінцевим часом, що завершує його дію на економіку) тимчасового стану в податковій політиці. Це свідчить про те, що будь-які (неперевірені за суттю і в строк) зміни в податковій політиці не забезпечать позитивних зрушень в економічній системі блискавично, а їхній вплив (особливо позитивний на темпи ВВП) може проявитися у далекій перспективі, через декілька років. Тому, щоб вчасно отримати результати в економіці, необхідно прискорювати прийняття рішень у податковій системі, а заходи запроваджувати вчасно, до моменту розвитку негативних наслідків.

На даному рівні економічного розвитку України до інших факторів, що впливають на ефективність податкового менеджменту, доречно віднести співвідношення фактичного сукупного оподаткування і критичного рівня оподаткування, що може бути математично відображене вже зараз, а також характеристики, які спираються на взаємодію стимулюючої податкової політики з іншими способами державного впливу на середовище (демонополізація економіки, активізація приватизаційних процесів, визначення і гарантування права власності і т. п.), що поки що очікує свого подальшого опису, обмірковування та формалізації.

Відволікаючись від деяких моментів, що знаходяться у стадії становлення, а тому суспільство не має достатньої інформації і не може врахувати зміни вірогідно, відзначимо, що і за такого збігу обставин можна стверджувати, що в Україні створена податкова система як елемент розподільчої економічної системи, яка володіє здатністю акумулювати кошти в розпорядження держави, здійснювати їхній розподіл і перерозподіл з метою економічного й соціального розвитку держави. Базовим елементом у ній за інших рівних умов уперше може визначитися і податковий менеджмент, що ґрунтується поки що на одно-

му з можливих факторів — на факторі законодавчо урегульованого податкового процесу, який полягає у фіксації видів податків, об'єктів оподаткування, ставок податків, податкових пільг. До того моменту, коли інші фактори отримають свій розвиток, це забезпечить стабільні надходження фінансових коштів до бюджетів усіх рівнів.

У зв'язку з тим, що система ще не має у своєму розпорядженні класичної сукупності складових, можна припустити, що податковому менеджментові властиві всі ті ж характеристики, що висуваються до сукупності методів, принципів, способів і форм ефективного функціонування, якими наповнюється державна розподільча економічна система. Природним у цьому випадку є те, що дія податкового менеджменту з усією сукупністю припустимих властивостей здійснюється за допомогою реалізації функцій, властивих загальному менеджментові, як-от:

планування — використовується особливість стратегічного, тактичного, оперативного планування;

організації — враховується структура державних податкових органів і їхньої функції;

мотивації — вирішується наповнення фінансовими коштами бюджетів усіх рівнів, забезпечення стабільності й значущості надходжень, реалізація обов'язковості платежів у бюджет усіма групами платників податків, результати аналізу діяльності податкових органів усіх рівнів;

контролю — виконується порівняння досягнутих результатів на практиці з прогнозованими.

У процесі підготовки методичних підходів, що стимулюють відтворювальну активність економіки держави, формування організаційно-керуючого механізму, який продуктивно діє в період ринкових перетворень, потрібно науково обґрунтувати комплекс ефективних економічних рішень, виконати прогноз приросту показників економіки країни. Вирішити таку задачу можна тільки в сполученні:

оцінок потреб економічної системи держави, її потенціалу;

методики формування і розрахунку характеристик середовища відносин із приводу споживання в перехідній економіці виробленої продукції;

цілісної розподільчої економічної системи;

техніко-економічних оцінок організаційних можливостей розподільчої економічної системи і їхнього відтворення в регіонах з неоднорідним промисловим середовищем.

Зробимо висновки. На основі застосування у системі державного розподілу фінансових ресурсів України наукових принципів податкового менеджменту можуть бути досягнуті позитивні успіхи, що виявляють себе у зростанні обсягів виробництва, підвищенні рівня життя і зайнятості населення, зниженні рівнів інфляції, ціни на продукцію, загальних структурних змін у національній економіці. Розподільча економічна

система держави виступає середовищем, у якому забезпечується економічне зростання й активізація працездатного населення.

Література: 1. Чухно А. Проблемы теории переходного периода: от командной к рыночной экономике // Экономика Украины. — 1996. — №4. — С. 4–21. 2. Покритан А. Со-временный кризис и практика реформ / А. Покритан, М. Зверяков. // Экономика Украины. — 1994. — №7. — С. 14–25. 3. Сухоруков А. И. Посилення регулюючої функції оподаткування як фактор забезпечення економічної безпеки України // Стратегія економічного розвитку України: Наук. зб. — Вип. 6 / Відп. ред. О. П. Степанов. — К.: КНЕУ, 2001. — С. 427–434. 4. Скворцов М. Економічний механізм податкового менеджменту // Вісник податкової служби України. — 2002. — Вересень — жовтень. — С. 46–49. 5. Папаика А. А. Обоснованность разработки концепции регулирующей деятельности государства на основе организации распределительных отношений в обществе. — Донецк: ДонНУ, 2002. — С. 3–16. 6. Папаика А. А. О некоторых аспектах концепции налоговой политики в Донецком регионе в условиях становления рыночных отношений. — Донецк: ДонГУЭТ, 2002. — С. 3–8. 7. Папаика А. А. Общий подход к выработке метода распределительной экономической системы // Проблеми розвитку зовнішньоекономічних зв'язків і залучення іноземних інвестицій: регіональний аспект. 36. наук. праць. А. А. Папаика, Я. И. Гольфельд. — Донецьк: ДонНУ, 2004. — С. 543–549. 8. Джеймс К. Ван Хорн, Джон М. Вахович (мл.). Основы финансового менеджмента. 11-е изд. — М., СПб., К.: Изд. Дом "Вильямс", 2003. — С. 33–65.

Стаття надійшла до редакції
26.01.2005 р.

УДК 351.85

**Савченко Б. Г.,
Фесенко Н. С.**

ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ КУЛЬТУРИ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ ТА ОБГРУНТУВАННЯ ФІНАНСОВИХ ДЖЕРЕЛ ЇЇ РОЗВИТКУ

Social transformations in the Ukrainian society demand the particular cares the sphere of culture from the side of the state management. The necessity of development the economic levers of functioning the culture follows the content of those radical tasks, which Ukraine faces with on its way of becoming the new Ukrainian statehood.

Культура — це той чинник, який конче потрібен і в родині, і в суспільстві, і в державі. Культура покликана підтримувати загальнолюдські цінності, консолідувати громадян у єдину політичну націю та піднімати національний престиж держави. Народ повинен мати власну культуру, завдяки якій він самоусвідомлює своє місце в історії та стає народом. Сьо-

годні вплив держави на розвиток культури тотожній впливу культури на функціонування держави — до цього висновку приходять Г. Райт, фахівець з питань державного управління [1].

Сучасне становище культури в Україні викликає не тими процесами, що відбуваються в країні: зміна політичної системи, поява нових форм власності, реформування економіки докорінним чином змінили механізми існування цієї сфери суспільного життя. Через фінансову кризу держава відсторонилася від регулювання процесів у галузі культури, а вади існуючої правової бази (нецілісність та анахронічність правового поля) не дозволяють культурно-мистецьким закладам та окремим діячам гідно існувати та розвиватись.

До проблеми знаходження фінансових джерел існування сфери культури привернуто увагу іноземних та вітчизняних науковців. Відомі імена Марка Дж. Девідсона Шустера, М. Нідлера, Р. Фішера, Г. Райта, О. Беннета, С. Чукут, О. Гриценка, Г. Нечай, А. Леонової та інших. Фахівець з питань економіки культурної сфери Марк Дж. Девідсон Шустер виокремлює в сучасному культуротворчому процесі 4 стадії: policy making (формування культурної політики), financing (фінансування), administration (управління), performance (створення культурно-мистецьких цінностей) [2, с. 11]. Стадія "фінансування" на даному етапі розвитку сфери культури в Україні — це пекуче питання, яке закликає до якнайшвидшого вирішення.

Харківська область є однією з провідних в культурній сфері України. Інфраструктура галузі складається з 6 театрів, 26 музеїв, обласної філармонії, Молодіжного симфонічного оркестру "Слобожанський", 3 училищ (музичного, художнього, училища культури з філією у м. Лозова), 78 шкіл естетичного виховання, 770 клубів та будинків культури (в т. ч. 603, що утримуються за рахунок бюджету), 1311 масових бібліотек (в тому числі із них 649 — в сільській місцевості), 5 парків культури та відпочинку, 1 зоопарку у м. Харкові, державного цирку, 12 кінотеатрів та 231 сільської установи (з них 116, що сьогодні діють), обласного центру народної творчості, обласного українського культурного центру "Юність", 4 картинних галерей [3, с. 557]. В умовах реформування суспільства головним завданням області є збереження кращих здобутків культурної спадщини регіону, плекання традиційних національних цінностей з одночасною модернізацією всього соціально-культурного простору. Ці завдання були викладені в Регіональній комплексній програмі соціально-економічного розвитку Харківської області до 2010 року. В цьому документі зазначається, що "розвиток Харківщини, як одного з найбільш потужних за своїм потенціалом регіону України, унікального промислового, наукового і культурного центру, неможливий без збереження і подальшого розвитку культурних надбань, професійного мистецтва та народної творчості" [4, с. 35].