

УДК 336.1

**СТРАТЕГІЧНІ ВЕКТОРИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ УКРАЇНИ**

*Р. П. Циба, директор Департаменту з фінансово-економічних питань, бухгалтерського обліку та фінансової звітності Міністерства фінансів України*

У статті розглянуто систему стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами України. Виявлено та структуровано елементи стратегії, визначено їх взаємозалежності та відповідність умовам, що склалися. Показана можливість адаптації системи стратегічних векторів до змін, що відбуваються в національній економіці. Розроблено структурно-логічну схему управління державними фінансами України у вигляді трьох взаємозалежних векторів удосконалення.

**Ключові слова:** державні фінанси, національна економіка, державне управління, удосконалення управління, особливості управління державними фінансами.

**Постановка проблеми.** У часи затяжної економічної кризи та в періоди виходу з неї державні фінанси виступають інструментом проведення стабілізаційних заходів у всіх секторах економіки. Проте кризові елементи проявляються і на процесі управління

ними, зокрема посилення тиску на державні фінанси, розбалансування та погіршення їх загального стану. Вжиття стабілізаційних заходів стосовно державних фінансів, вимагає удосконалення управління ними, а також підвищення результативності їх викорис-

тання за стратегічно визначеними напрямками-векторами. Досягнення позитивних результатів виявляється у консолідації державних фінансів, зменшення державних заборгованостей і державного боргу, розвитку економіки та бізнесу, розв'язання соціальних проблем тощо.

У посткризовий період управління державними фінансами полягає в проведенні більш жорсткої державної політики. Зміст удосконалення управління державними фінансами полягає в обмеженні витрат, зростанні ефективності витрачання державних ресурсів, консолідації бюджетної системи, підвищенні фінансової дисципліни, вжитті заходів, спрямованих на посилення контролю за формуванням й використанням активів сектору державних фінансів. В подальшому потрібні наступні кроки та заходи стосовно стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами в напрямку посилення їх спрямованості на впровадження реформ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням розвитку та удосконалення управління державними фінансами у національній економіці присвячено праці відомих вітчизняних учених: О. Д. Василика [1], В. М. Гейця [2], С. А. Єрохіна [3], М. М. Єрмошенка [4], Т. І. Єфименко [5], Т. Т. Ковальчука [6], Ф. О. Ярошенко [7], які стверджують, що дослідження окремих складових державних фінансів фактично все ще перебуває на початковому етапі.

Досі залишаються невирішеними питання, що полягають у дослідженні теоретичних, методологічних та прикладних аспектів визначення стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами в Україні. Не відпрацьовані такі концептуальні питання, як обґрунтування напрямів стабілізації державних фінансів та перетворення їх на активний інструмент забезпечення економічного зростання й підвищення добробуту громадян. Відчувається нестача в дослідженнях пов'язаних з аналізом стану державних фінансів та визначення напрямів управління ними з метою перетворення їх на ключовий важіль реформ.

**Формулювання мети статті.** Метою

дослідження даної статті є визначення стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами України на основі побудови структурно-логічної схеми управління державними фінансами та організаційних засад їх реалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В центрі уваги світового співтовариства наразі знаходиться кілька важливих питань, а саме: характеристики стану національних фінансів, що характеризують стійкість державного сектору, скорочення дефіциту бюджету, рівень консолідованого державного боргу. Їх зовнішній моніторинг відбувається з метою визначення максимально можливого рівня економічної та фінансової самодостатності національного господарства. Внутрішній моніторинг потрібен для ініціювання механізму ефективного управління державними фінансами України на засадах взаємовигідної участі України в міжнародних союзах та торговельно-економічних угодах. Такий двосторонній підхід дозволить системно реалізувати концепт, мету, стратегічні вектори та стимули щодо удосконалення управління державними фінансами з метою захисту національних інтересів й протистояння викликам і загрозам сучасного світу [8].

Визначення стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами стає найважливішим національним завданням. Існуючі проблеми сьогодення не нівелюють ступінь втручання держави в економічні процеси, відповідно, для кожної країни обирається власна методика управління державними фінансами зважаючи на пріоритети у кредитно-банківській, платіжній, валютній, бюджетно-податковій, соціальній, інвестиційно-інноваційній, бюджетно-податковій та борговій політиці. Кожна з вказаних складових впливає одна на одну, оскільки перебуває у взаємозв'язку та взаємодії.

Перед національною системою постає завдання не точкового управління державними фінансами, а побудова та розгортання цілої системи стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами (рис. 1), що є невід'ємною частиною національної системи управління економікою.

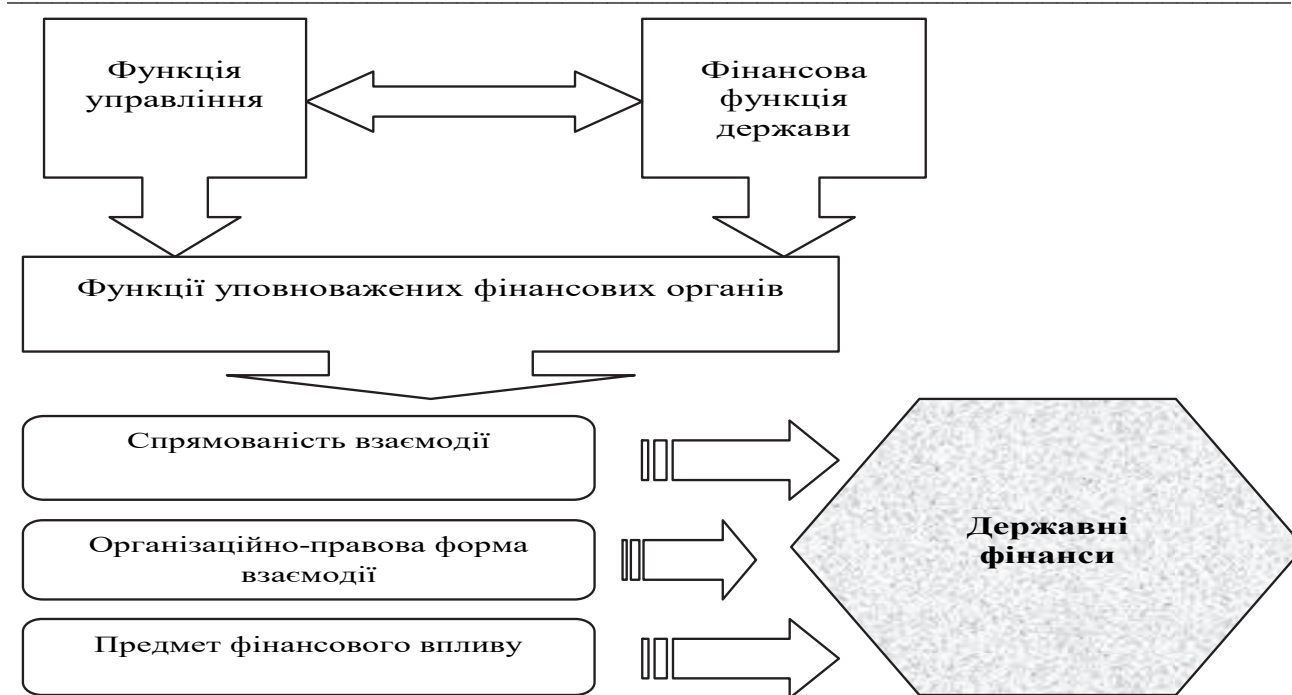


Рис.1. Система стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами України

Пріоритетні напрями управління державними фінансами мають бути направлені на макроекономічну стабілізацію, модернізацію національної економіки, забезпечення гідного рівня життя населення, зменшення темпів гальмування економічного зростання. За цих підстав, управління державними фінансами України повинно ґрунтуватися на структурно-функціональному підході і передбачати розробку стратегічних векторів за функціональними складовими розвитку національної економіки [2].

На основі викладеного можна відтворити узагальнену структурно-логічну схему управління державними фінансами України з метою її активізації й оптимізації, наведену у вигляді трьох взаємозалежних векторів удосконалення (рис.2).

Перший стратегічний вектор удосконалення управління державними пов'язаний з впровадженням заходів у фіскально-податковій політиці. Розглянемо більш детально кожен з напрямів даного вектору:

1. Проведення системно-структурної фіскально-податкової реформи. Динаміка зростання частки доходів бюджету в цілому та податкових платежів зокрема у ВВП країни свідчить про посилений рівень перерозподілу загальнодержавних фінансових ресурсів. Обумовлено це було необхідністю збільшення витрат

на обороноздатність нашої країни та зростанням витрат на покриття державного та гарантованого боргу: в 2015 р. частка доходів зведеного бюджету у ВВП країни становила – 32,9 %, що на 4,2 % більше ніж в 2014 р. Рівень існуючого податкового навантаження також є вкрай загрозливим: в 2015 р. він становив 25,6 %, що на 2,4 % більше, ніж у 2014 р. Такі умови, на жаль не є тими довгоочікуваними каталізаторами, що стимулюють підприємницьку активність та сприяють залученню іноземних інвестицій в економіку країни. Не зважаючи ряд заходів щодо виведення економіки з тіні, удосконалення управління державними фінансами потребує подальшого здійснення системно-структурної фіскально-податкової реформи.

2. Прийняття нормативно-правових актів, що забезпечуватимуть експорт продукції з високою доданою вартістю. Нормативно-правове закріплення таких документів та їх неухильне виконання стане поштовхом до розширеного інвестування ключових галузей економіки та забезпечуватимуть національному господарству стрімкі темпи зростання експорту продукції з високою доданою вартістю.

3. Запровадження прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб. Одним з стратегічних векторів вдосконалення управління державними фінансами є впровадження прогресивної шкали оподаткування доходів

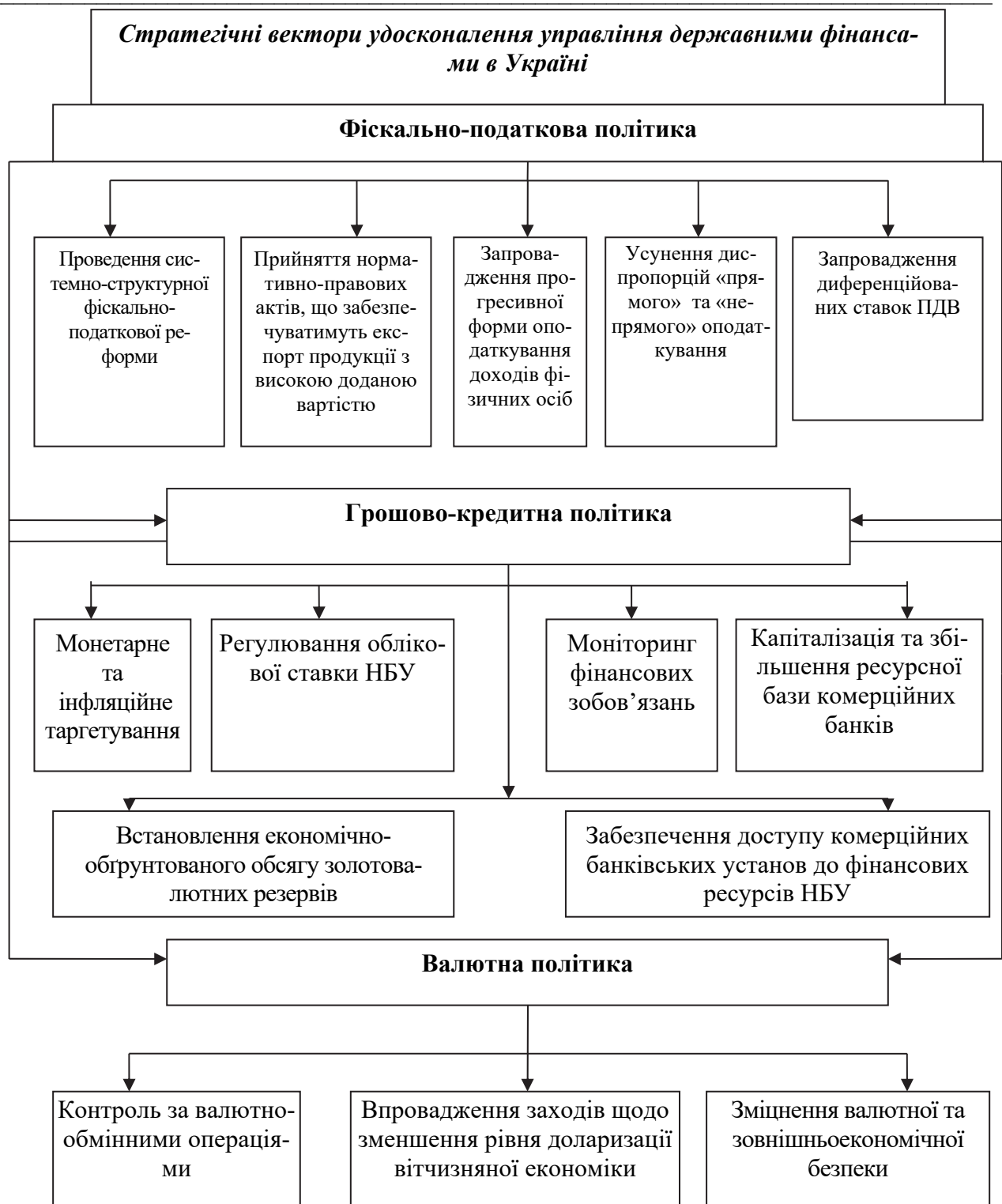


Рис. 2. Узагальнена структурно-логічна схема управління державними фінансами України

фізичних осіб. Політика зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці із 42-45% до 22%, та ставки оподаткування доходів фізичних осіб до 18% спрямована на досягнення принципу соціальної справедливості. Аналіз досвіду зарубіжних країн із свідчить про переваги у застосуванні методики оподаткування доходів населення за прогресивною фо-

рмою. Слід відмітити і той факт, що ставки податків у більшості країн-членів ЄС порівняно з Україною є досить високими.

4. Усунення диспропорцій «прямого» і «непрямого» оподаткування. Запровадження дієвої системи оподаткування сприятиме зростанню економіки та піднесенню рівня життя населення. Поєднання кращих меха-

нізмів оподаткування зменшить рівень соціальної напруги у суспільстві, адже система прямого оподаткування вважається більш соціально справедливою. Теорія та практика країн-членів ЄС свідчить, що прямі податки – при сталому економічному зростанні визначаються посиленою фіскальною ефективністю. Роль же непрямих податків за умов економічної рецесії – зростає. «Пряме» і «непряме» оподаткування має як свої переваги так і недоліки: недоліком є обернено пропорційна залежність від доходів платника, а перевагою є те, що якщо фізична особа не отримує доходи, то і податки він не сплачує.

Що стосується України, то тут ефект від скасування прогресивної системи оподаткування доходів фізичних осіб відбувся неоднозначний. Очікувана легалізація трудових відносин з метою зменшення виплат заробітної плати у «конвертах», не принесла бажаного результату, навпаки наразі спостерігається зростаюче боргове навантаження та катастрофічний дефіцит Державного бюджету.

5. Запровадження диференційованих ставок ПДВ. Як один з напрямів удосконалення управління державними фінансами в Україні також можна запропонувати запровадження диференційованого підходу до оподаткування доходів громадян від пасивних операцій, а саме – встановлення ставок оподаткування відсотків за депозитними рахунками, дивідендами, операціями з купівлі-продажу майна. Оскільки визначений перелік доходів є характерним для населення з більшим достатком [5].

Другий стратегічний вектор удосконалення управління державними пов'язаний з впровадженням заходів у грошово-кредитній політиці.

1. Монетарне та інфляційне таргетування. Політика монетарного та інфляційного таргетування, за своїм змістом своєї реалізації обмежує можливості стимулювання попиту. Якщо необхідно здійснити приріст грошової маси, то одночасно необхідно впроваджувати регуляторні засади антиінфляційної політики. Результати від приросту грошової маси можуть дати бажаний ефект та сприяти економічному зростанню за умов їх правильного застосування. Під правильним застосуванням ми розуміємо: своєчасну емісію грошових ресурсів, спрямування їх за визначеними напрямками та ефективно використання.

Монетарний протекціонізм сприяє зростанню кількості товарів ввезених з-за кордону, а вітчизняне виробництво при цьому неконкурентоспроможне та не здатне забезпечити потреби населення та виробництва.

2. Встановлення економічно-обґрунтованого обсягу золотовалютних резервів. За умов коливань в розвитку світової економіки та інших зовнішніх ризиків, у всіх країнах, де спостерігається зростання ВВП відбувається нарощування запасів золотовалютних резервів. З точки зору економічної поведінки такі дії урядів відповідних країн є цілком логічними. Але як показує практика швидкість економічного відновлення після кризових проявів не залежить від наявності чи відсутності золотовалютних резервів. Відповідно нарощування та нагромадження золотовалютного резервного фонду не повинно бути основною метою. В Україні ж станом на 01.01.2015 року розмір золотовалютного резерву становив - 7,5 млрд. дол. США, а станом на 01.01.2016 р. – 13,3 млрд. дол. США (тобто зріс майже вдвічі) і це при цьому, що запланований розмір був визначений в сумі - 19,6 млрд. дол. США. При реалізації фінансово-економічної, грошово-кредитної та валютної політики слід керуватися ідеєю, що обсяг золотовалютних резервів має бути економічно-обґрунтованим, тобто слугувати для вирівнювання від'ємного сальдо торговельного балансу.

Визначення економічно-обґрунтованого золотовалютного резерву країни сприятиме посиленню ролі прямих іноземних інвестицій, легалізації надходжень капіталу з-за кордону, поліпшення інвестиційної привабливості України на світовому ринку.

3. Забезпечення доступу комерційних банківських установ до фінансових ресурсів НБУ. Даний напрямок реалізації ефективної грошово-кредитної політики має відбуватися на засадах справедливості, за умов проведення прозорих та відкритих тендерних процедур.

4. Регулювання облікової ставки НБУ. Зниження облікової ставки НБУ призведе до здешевлення відсоткових ставок за кредитними операціями комерційних банків на довгострокову перспективу.

5. Капіталізація та збільшення ресурсної бази комерційних банків. В зв'язку з тим, що останнім часом кредитні портфелі

майже всіх комерційних банків значно погіршилися існує значний ризик недофінансування ключових галузей економіки України. Низька платоспроможність населення, недовіра до банківських установ, прострочена заборгованість, відтік депозитів з рахунків – все це обумовило виникнення даної проблеми. Одним з напрямів вирішення вказаних проблем є стимулювання капіталізації та збільшення ресурсної бази комерційних банків. Для цього необхідно, залучати грошові кошти населення шляхом посилення механізму відшкодування вкладів фізичних осіб у випадку виникнення непередбачуваних обставин.

6. Моніторинг фінансових зобов'язань. Запровадження моніторингу всіх фінансових зобов'язань Уряду України полягає у встановленні контролю за отриманням, обслуговуванням та погашенням всіх видів позик, забезпечення їх цільового призначення та отриманих за позичень лише під економічно та/або соціально ефективні інвестиційні проекти.

Отже, головними проблемами, що існують в грошово-кредитній політиці, та котрі слід виокремити в окремий стратегічний вектор вдосконалення управління державними фінансами, є неефективність використання залучених фінансових ресурсів, відсутність державного контролю за цільовим використанням отриманих коштів, спрямування значної частини фінансових ресурсів на формування золотовалютних резервів або на реструктуризацію попередніх позик. Все це посилює залежність національної економіки від деструктивного зовнішнього впливу, але успішне управління державними фінансами здатне забезпечити вітчизняну економіку всім необхідним для виробництва конкурентоспроможної продукції [9].

Третій стратегічний вектор удосконалення управління державними пов'язаний з впровадженням заходів у валютній політиці.

1. Впровадження заходів щодо зменшення рівня доларизації вітчизняної економіки. Високий курс іноземної валюти (долара, євро та інших) призводить до її домінування над національною грошовою одиницею та сприяє замороженню вільних грошових коштів домашніх господарств у формі заощаджень. Відповідно, необхідно посилити заходи щодо зменшення рівня доларизації

національної економіки та розробити механізм повернення капіталу в економіку України.

2. Контроль за валютно-обмінними операціями. Термінового вжиття заходів вимагає сегмент валютно-обмінних операцій. «Тіньовий» обіг валюти вимагає його легалізації.

3. Зміцнення валютної та зовнішньоекономічної безпеки. Зі сторони держави важливим є регулювання та управління заходами стосовно: утримання національної валюти від девальвації; зниження доходів від зовнішньоекономічної діяльності, що обумовлено зниженням цін на світовому ринку на основні товари, які експортує Україна; згортання географічної диверсифікації [10].

Підсумовуючи вищевказане, зазначимо, що фіскально-податкові, грошово-кредитні та валютні вектори удосконалення управління державними фінансами в Україні повинні сприяти формуванню таких інструментів, які б надали змогу ефективно впливати на активізацію підприємницької діяльності, підтримувати стабільність національної валюти, забезпечували обґрунтованість її курсу відносно іноземних валют тощо.

Організаційні засади реалізації стратегічно визначених векторів удосконалення управління державними фінансами України полягають у виконанні наступних послідовних кроків (рис.3).

Отже, реалізація кожної стадії механізму регуляторної політики повинна будуватися на принципах адекватності, передбачуваності, доцільності, ефективності та збалансованості і забезпечуватися послідовними процедурними засобами, а рівень ефективності їх провадження оцінюється якістю регулювання державними фінансами в цілому.

**Висновки.** На основі дослідження теоретичного та практичного досвіду управління державними фінансами можна зробити висновки про те, що не існує єдиного стандартного та універсального підходу до визначення стратегічних векторів удосконалення управління державними фінансами. Якщо Україна хоче бути цивілізованою країною, то повинна, орієнтувати власні управлінські інституції на удосконалення функцій управління державними фінансами в напрямку забезпечення ефективності не тільки

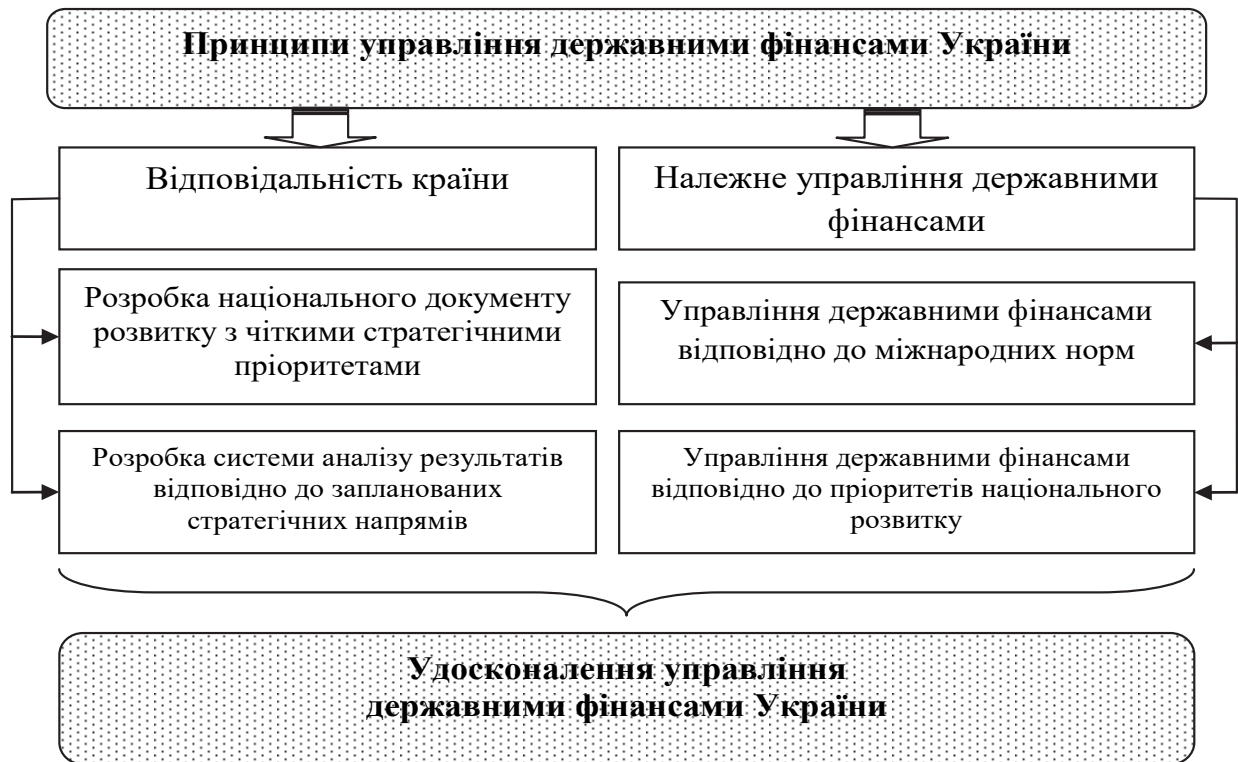


Рис. 3. Організаційні засади реалізації стратегічно визначених векторів удосконалення управління державними фінансами України

сфери державного управління за стратегічно визначеними векторами, а й суспільні інтереси та бізнес-середовище.

Управління державними фінансами в організаційній структурі державного управління виокремлюють в самостійну галузь управління. Причому, управління державними фінансами є особливою, нестандартною галуззю управління, котра має міжгалузевий і комплексний характер та відображає виробничо-функціональну природу фінансового сектору.

Відповідно до концепції цільового управління, функціонування фінансово-економічної системи країни на всіх етапах розвитку має бути орієнтоване на досягнення практичних результатів і кінцевих цілей. В цьому напрямку підвищується значення управління державними фінансами, заснованого на індикаторах ефективності та результативності, що дозволяє визначити ступінь досягнення стратегічних цілей, якість надаваних державою послуг бізнесу і населенню, ефективність використання бюджетних коштів.

Ефективність визначених стратегічних векторів удосконалення управління держав-

ними фінансами мають вирішальне значення для здійснення політики спрямованої на соціально-економічний розвиток країни, оскільки забезпечує загальну бюджетну дисципліну, стратегічне розподілення ресурсів та ефективність економічних реформ в країні.

### Література

1. Василик О. Д. Державні фінанси України: навч. пос. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
2. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. М. Геєць. – К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2009. – 864 с.
3. Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т. І. Єфименко, С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан. – К. : ДНУ «Акад. фін. управління», 2014. – 712 с.
4. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: нац. інтереси, реал. загрози, стратегія забезпечення: Навчальний посібник / М. М. Єрмошенко. – К. : Нац. торг.-екоп. ун-т, 2001. – 307 с.
5. Єфименко Т. І. Формування фіскального простору економічних реформ / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2011. – № 4. – С. 3–23;
6. Ковальчук Т. Т., Лук'янов, В. В. Щодо бюджетних втрат, не зумовлених державними потребами й пріоритетами / Т. Т. Ковальчук В. С. Лук'янов // Актуальні проблеми економіки: Науковий еко-

номічний журнал. – 2012. – № 11. – С. 200–208.

7. Ярошенко Ф. О. Управління державними фінансами на інноваційних засадах / Ф. О. Ярошенко, С. Д. Бушуєв та ін. – К. : Мін-во фінансів України; УДУФМТ, 2010. – 492 с.

8. Філіпчук В. Імплементация угоди про асоціацію між Україною та ЄС у торговельній та бюджетно-податковій сферах / В. Філіпчук, А. Бочі, В. Пово-

розник та ін. – Київ. – 2015. – 64 с.

9. Павелко А. Бюджетна політика економічного розвитку / А. Павелко, І. Чугунов // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2015. – № 2. – С. 64–73.

10. Кудряшов В. П. Стан державних фінансів та напрями їх оздоровлення / В. П. Кудряшов // Економіка України. – 2011. – № 3. – С. 14–26.

## СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ВЕКТОРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ УКРАИНЫ

*Р. П. Цыба, директор Департамента по финансово-экономическим вопросам, бухгалтерского учета и финансовой отчетности Министерства финансов Украины*

В статье рассмотрена система стратегических векторов совершенствования управления государственными финансами Украины. Выявлены и структурированы элементы стратегии, определены их взаимозависимости и соответствие сложившимся условиям. Показана возможность адаптации системы стратегических векторов к происходящим изменениям в национальной экономике. Разработана структурно-логическая схема управления государственными финансами Украины в виде трех взаимосвязанных векторов совершенствования.

**Ключевые слова:** государственные финансы, национальная экономика, государственное управление, совершенствование управлением, особенности управления государственными финансами.

## STRATEGIC VECTORS OF PUBLIC FINANCE MANAGEMENT IMPROVMENT IN UKRAINE

*R. P. Tsyba, Director of the Department of Financial and Economic Affairs, Accounting and Financial Reporting, Ministry of Finance of Ukraine*

The system of strategic vectors of improving public finance management in Ukraine is discussed. The study identified and structured all its elements, determined their interdependence, the level of adequacy to the prevailing conditions. The possibility of adapting the strategic vector system to the changes in the national economy is shown. Flow-chart of public finance management in Ukraine is developed in the form of three interrelated improvement vectors.

**Keywords:** public finances, national economy, public administration, improving through management, specific features of public finances management.

*Рекомендовано до друку д. е. н., проф. Бараннік Л. Б.*

*Надійшла до редакції 24.02.17.*