

Мария ТКАЧУК,

профессор БГЭУ, доктор экономических наук

ФИНАНСЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

Министерство финансов, как птица с отрезанным крылом, предпринимает отчаянные попытки управлять финансовыми процессами в республике, но сделать это не совсем просто... У него отняли управление валютными фондами, государственную налоговую инспекцию, лишили научно-исследовательского методологического центра и... повысили спрос и ответственность.

В арсенале косвенных методов воздействия на общественные процессы первостепенное место принадлежит финансам. Это вызвано широкой сферой их действия, охватывающего многочисленные субъекты и объекты хозяйства, а также денежные отношения, затрагивающие экономические интересы участников производства. Отражая конечные результаты деятельности практически всех звеньев экономики, финансы имеют реальную возможность влиять на ее развитие.

Не случайно в большинстве развитых стран используют финансы в качестве действенного рычага регулирования экономическими и социальными процес-



сами. Возможность реализовать потенциальную активность финансов предоставляют государству мощные централизованные фонды денежных средств (бюджет, внебюджетные, валютные и др.), а также широкие права в определении и взимании налогов, основ функционирования денежных отношений на всех уровнях хозяйствования. Чтобы возможность превратить в реальность, государство должно проводить разумную финансовую политику и использовать соответствующий механизм ее осуществления. Только политика, учитывающая конкретную экономическую и политическую ситуацию, направленная на поддержку выбранных приоритетов соответствующего периода, может содействовать росту общественного производства.

Особую роль в государственном регулировании экономики играют налоги и государственный бюджет. Они способны содействовать или сдерживать развитие производства, влиять на спрос и предложение на рынке товаров, услуг и капиталов. Через механизм налогообложения имущества, доходов юридических и физических лиц государство может усилить (или снизить) стимулы к труду, бережливости, влиять на оптимизацию затрат, инвестиционные и другие экономические, социальные процессы. Бюджет обеспечивает выполнение внутренних и внешних функций государства, важнейших природоохранных, социальных и экономических программ. Посредством финансирования прогрессивных отраслей как производственной, так и непроизводственной сферы можно воздействовать на совершенство-

вание структуры общественного воспроизводства, развитие социальной политики, рыночных отношений. Весь процесс формирования и исполнения бюджета пронизан контролем, который вместе с рациональным распределением бюджетных ассигнований позволяет улучшать и соблюдать эффективные общэкономические, народнохозяйственные и региональные стоимостные пропорции.

Зарубежный опыт подтверждает, что результативность государственного регулирования, в том числе с помощью финансов, может быть достигнута при соблюдении трех основополагающих принципов: эффективности, стабильности и социальной справедливости. Эффективность достигается в том случае, когда государство при формировании бюджета, его использовании, налогообложении руководствуется экономической целесообразностью и предполагаемым конечным эффектом. Речь идет не о сиюминутной выгоде, а о долгосрочной эффективной деятельности у отдельных субъектов хозяйствования и общества в целом. Например, множество тяжелых налогов создает лишь иллюзию выгоды для государственной казны. В действительности, если даже удастся их собрать, то в ближайшем будущем обременительный налоговый пресс приведет к сужению потенциальной базы изъятия налогов, т.е. снижению роста (спаду) производства, доходов и т.п.

Стабильность экономики возможна лишь тогда, когда государство не только контролирует взлеты, падения, но и умело с помощью экономических рычагов воздействует на экономичес-

кий цикл. В таких случаях широко используются финансы, кредит, амортизационная инвестиционная политика. Однако следует помнить, что финансовые отношения порождены действующими производственными отношениями, поэтому их активное влияние на прогресс общества возможно лишь при создании необходимой основы: эффективного способа производства и распределения общественного продукта. Например, нельзя обуздать дефицит бюджета лишь чисто финансовыми методами: сокращением расходов, непомерным увеличением налогов, сборов, даже выпуском займов. Джин, загнанный в бутылку, выскочит из нее в более страшном виде, так как спад производства, монополизм, отсутствие должных стимулов к труду и другие глубинные причины, породившие дефицит бюджета, сильнее финансовых санкций, ограничений и т.п.

Социальная справедливость должна найти отражение в едином подходе к обложению налогами доходов субъектов, работающих в одинаковых условиях хозяйствования. Она не отрицает, а наоборот, подкрепляется системой льгот, поощрений, связанных с целесообразностью выравнивания экономических предпосылок хозяйствования разными субъектами. Разве это справедливо, когда предприятия гиганты-монополисты и мелкие фирмы, живущие в разных условиях, платят в одинаковых размерах налоги, обязательные отчисления во внебюджетные фонды?

Социальная справедливость предполагает также финансирование через бюджет широкой

сети общеобразовательных заведений, культурно-просветительных и медицинских учреждений и других, гарантирующих необходимый уровень социальных благ для всех граждан. Она приемлет льготное обложение и помощь нетрудоспособным, малоимущим гражданам. Но ни в коем случае не означает уравниловку, уравнивание доходов, ибо в таком случае сводит на нет стимулы к труду, деморализует общество.

Такую уравниловку можно теперь наблюдать в нашей республике при выплате пенсий. С одной стороны, ограничения не дают возможности учесть действительный трудовой вклад работающего в прошлом гражданина, а с другой, постоянные доплаты к малым размерам пенсии почти уравнивали их величину. Сегодня профессор, учившийся более 20 лет и проработавший почти 40 лет, получает такую же пенсию, как не утруждавший себя ни долгим, ни упорным трудом малоквалифицированный работник. Сегодня стоит задуматься, на что это ориентирует нашу молодежь?

Финансовые рычаги лишь намечают стратегию действия финансовой политики. Для того чтобы привести их в движение, достичь положительного эффекта, необходимо создать и применять соответствующий финансовый механизм. Речь идет о совокупности форм, методов, регулирующих образование доходов, фондов денежных средств, их распределение, использование на разных уровнях управления. Финансовый механизм (структура, формы, способы) не может быть постоянным, он совершенствуется исходя из конкретной

ситуации, накопленного опыта, выявленных тенденций, расширения экономических знаний, теории и практики финансовой науки. Но в то же время есть качества, которыми финансовый механизм должен обладать в любом периоде, на всех уровнях, в каждом субъекте. К ним можно отнести: обязательное правовое обеспечение всех форм финансовых отношений и движения ресурсов, простоту, обоснованность принимаемых решений расчетами до определения конечных результатов каждой операции и общего эффекта. В то же время финансовый механизм должен быть дешевым, чтобы затраты на использование любого рычага не превышали доходы от его применения.

С этих позиций целесообразно исходить при оценке финансовой политики и механизма приведения его в действие в республике.

Финансовая политика суверенной Республики Беларусь за последние годы подвергалась справедливой критике со стороны многих политиков и экономистов. Наиболее существенными ее недостатками, по нашему мнению, были:

— несовершенная система налогообложения, тяжелым бременем ложившаяся на плечи всех предприятий, не стимулирующая в должной мере рост производства, увеличение рабочих мест, экономии материальных и финансовых ресурсов;

— нерациональная структура расходной части бюджета, опережающий рост непроизводительных расходов по сравнению с ассигнованиями на науку, прогрессивные отрасли, развитие рыночной инфраструктуры, что

отрицательно сказывалось на преобразованиях общественного производства, замедлило прогрессивные сдвиги в экономике и социальной сфере республики;

— применение не отличающихся эффективностью методов финансирования субъектов хозяйствования в виде дотаций, надбавок к закупочным ценам, возмещения разницы в ценах, не побуждающих предприятия к улучшению своих производственных и финансовых показателей;

— постоянно возрастающий дефицит бюджета республики, не совсем удачные методы его сокращения, что привело к усилению инфляции и других кризисных явлений в экономике.

Настало время спокойно проанализировать эти и другие недостатки, допущенные в финансовой политике, и принять меры к их устранению и дальнейшей активизации финансовых рычагов. В этой связи серьезного внимания заслуживает программа неотложных мер по выходу из кризиса экономики Республики Беларусь. Ее авторы, понимая значимость финансового оздоровления экономики, на первый план выдвигают эти проблемы, пытаются наметить ряд мероприятий для их разрешения.

Такое внимание к финансовым вопросам весьма похвально, однако ради успешного решения проблемы выхода из кризиса необходимо было начинать из преобразований производства, ориентируя общество на ускорение приватизации имущества, децентрализацию производства и совершенствование его структуры. Все остальные разделы целесообразно подчинить этой главной цели. И хотя финансы

способны оказывать существенное влияние на общественные процессы, но финансовое оздоровление экономики, стабилизация валюты, расширение потенциальной базы роста финансовых ресурсов может быть достигнуто лишь при остановлении спада производства, его оживлении.

Не отличаются должной конкретностью, последовательностью и взаимной увязкой с другими разделами программы мероприятия по активизации финансовых рычагов. В своем большинстве — это разрозненные меры по уточнению или дополнению существующих правил налогообложения и формирования бюджета, вследствие чего они не смогут коренным образом изменить действующую финансовую политику и механизм ее реализации.

Финансовая политика по-прежнему носит ярко выраженный фискальный характер, слабо вырасовывается ее направление на стабилизацию экономики, повышение эффективности и усиления принципа социальной справедливости. Так, в области налогообложения не прослеживается четкая линия стимулирования развития производства, повышения его доходности, сокращения потерь. Предложения касаются в основном отмены налогов на экспортные товары и части подакцизной технической продукции.

Не решается в целом вопрос совершенствования косвенных налогов. Двойное обложение налогами части товаров (ковров, хрусталя, ликеро-водочной продукции и других подакцизных товаров) делает их неконкурентоспособными на рынке. Это пол-

ожение относится и к другим видам товаров, услуг, которые кроме высоких косвенных налогов (НДС, акцизов, налога на топливо) обременены многочисленными налогами, отчислениями во внебюджетные фонды. Так формируется почти одна четвертая (иногда и больше) себестоимости выпускаемой продукции.

Наши налоги во многом содействуют затратной экономике, поскольку предприятия выгодно увеличивать материальные затраты, освобождаемые от обложения налогом на добавленную стоимость. Такое положение особо затруднительно для хозяйства Беларуси, которая вынуждена импортировать огромное количество сырья, материалов для своих фабрик, заводов.

В программе для стимулирования производства предлагается освобождать от налога прибыль предприятий, используемую на расширение, обновление производства, снижать ставки налога на собственные средства, идущие на создание дополнительных рабочих мест. Что же касается стимулирования использования местного сырья, отходов, снижения материалоемкости продукции, ее обновления, выпуска новой техники, наукоемкой продукции и т.п., то они в программе не предусмотрены.

Вместо усиления воздействия финансовых рычагов на производительность, качество труда и его результаты, рекомендуется существенно повышать максимальную ставку обложения подоходным налогом доходов граждан с 30 до 50 %. Такая мера вряд ли будет создавать стимулы к труду и высоким доходам, она повлечет за собой (пронимая практика подтверждает) скрывание до-

ходов, а у частных предпринимателей раздувание затрат или сокращение объема деятельности.

Напрашивается общий вывод: «штопание» действующей системы налогов Республики Беларусь не даст должного эффекта, а наоборот, снизит стимулы к труду, оптимизации издержек производства, его расширению и обновлению. Поэтому требуются радикальные меры по преобразованию системы налогообложения, лучше отвечающей требованиям сегодняшнего дня и направленной на повышение эффективности хозяйствования. Речь идет не только о снижении налогового бремени (ставок налогов, упорядочения льгот, ликвидации двойного налогообложения!), но и переносе центра тяжести с косвенных на прямые налоги. Их объектом (кроме прибыли, доходов) должно выступать в первую очередь имущество (земля, природные ресурсы, недвижимость, средства производства). Это имеет не только кратковременное значение для упорядочения приватизации, но и для усиления заинтересованности, ответственности в эффективном их использовании. В данном случае можно будет лучше соблюдать и принцип социальной справедливости.

Совершенствование налоговой системы должно происходить одновременно с изменениями подходов к формированию бюджета, использованию бюджетных ресурсов. Эта часть проблемы финансового оздоровления экономики в программе представлена весьма слабо. В ней акцентировано внимание лишь на дефиците государственного бюджета республики, его сокра-

щении в относительных показателях и валовому внутреннему продукту. В качестве мер для уменьшения дефицита намечено повышение тарифов на коммунальные услуги, введение декларированных цен на строительномонтажные работы, снижение расходов на управление (капля в море бюджетных ассигнований) и упорядочение социальных льгот. Такие меры вряд ли дадут желаемый эффект, поскольку затронуты лишь отдельные статьи расходов и то не самые крупные, не предлагаются изменения в общей бюджетной политике. Не предусмотрены новые приоритеты, методы направления бюджетных средств, а также управления бюджетным дефицитом, между тем, как подтверждает международная практика, бюджет может оказать существенное влияние на прогресс общества. Достигается это за счет направления бюджетных ресурсов на эффективные мероприятия, рациональные методы финансирования. Здесь, как минимум, можно выделить три основных направления:

1. Прямое финансирование общегосударственных программ, обеспечивающих расширение, перевооружение производства, развитие науки, инфраструктуры рынка.

2. Создание резервов для предупреждения диспропорций в воспроизводстве, стабилизации экономики.

3. Выдача субсидий, льготных кредитов для выравнивания экономических условий хозяйствования и нормального функционирования венчурных фирм, малого бизнеса, конверсии предприятий и т.п.

Что касается бюджетного дефицита, то также существует много методов более эффективного управления этим процессом, через активную политику дефицита (предусмотрения расходов, непокрытых доходами, лишь на финансирование высокоэффективных программ), использование секвестора, ранжирования расходов в зависимости от их значимости и соответственного их передвижения на другой период.

В программе также отсутствуют рекомендации по совершенствованию финансового механизма предприятий, фирм, а также бюджетных учреждений, которые расходуют основную часть аккумулируемых в бюджете средств.

Приходится сожалеть, что даже по предложенным изменениям в программе не раскрывается конкретный механизм их реализации. Между тем и в этой области не все благополучно, поскольку используемый на практике механизм начисления, изъятия налогов, сборов, отчетности по ним, процедуры бюджетного финансирования отдельных расходов, исчисления пенсий, пособий и контроля весьма сложный и громоздкий процесс. Это увеличивает трудовые затраты, отвлекает многих работников на постоянные расчеты, перерасчеты, проверки. Недомолвки в законодательстве, методических указаниях дают возможность для различной их трактовки и правил выполнения решений.

Множество налогов порождает и множество сроков их уплаты, влияет на количество представленных расчетов, отчетов, даже при отсутствии начислений по отдельным платежам. Слишком

много внимания уделяется внешней стороне проверки ежемесечных (как правило) отчетов, промежуточных расчетов, и так мало остается времени на серьезный анализ проводимых операций, конечных финансовых результатов деятельности субъектов.

Еще более сложным станет механизм определения квартплаты и коммунальных услуг, если учесть, что на основе декларирования доходов граждан расчеты с ними производятся в зависимости от доли этих затрат в совокупном доходе. Кто этим будет заниматься: жилищные конторы, так малочисленные, плохо оснащенные современной вычислительной техникой? Кто будет проверять эти декларации и как?

Это, по существу, утопия, поскольку нет технической базы, возможностей продельвать ежемесячно (и даже раз в квартал) эту сложную процедуру расчетов. Республика пока отказалась от более целесообразной идеи налогообложения доходов граждан по совокупному доходу.

И если даже сделаем эти бессмысленные расчеты (кто гарантирует правильность деклараций), то все равно не достигнем социальной справедливости. Например, гражданин, располагающий большой квартирой, имеет незначительные доходы и он будет платить меньше, чем лица, живущие в значительно худших условиях, но хорошо работающие и хорошо получающие по результатам своего труда. Опять, как при исчислении пенсий, пособий снижается стимул к труду. Не случайно бытует теперь мнение: «Сегодня не выгодно много и успешно трудиться, так как лишаешься всех до-

плат и будешь платить больше налогов».

Более правильное было бы дифференцировать ставки квартирной платы в зависимости от качества жилья, свободной площади, а поддержку оказывать лишь нетрудоспособным гражданам.

В каждом отдельном случае при обосновании направления использования финансовых стимулов, а также механизма их реализации необходимо исходить из экономической целесообразности: конечной выгоды, простоты и стоимости. Объем статьи не позволяет остановиться на необходимости активизации других экономических рычагов, однако исследование этих проблем позволяет утверждать, что у нас существует немало финансовых рычагов для положительного воздействия на экономические и социальные процессы.

Для выхода из кризиса нужна разумная экономическая политика, не подвластная политическим играм, сиюминутным решениям, нацеленным на тушение социальных пожаров. В ней важное место должно принадлежать финансовой политике, финансовым рычагам, стимулам. Она, как эффективный механизм ее реализации, может быть приведена в действие только с помощью специалистов высшего класса, ученых и практиков. Первостепенную роль в этом должно играть Министерство финансов, как методологический и методический центр прогнозирования движения финансовых ресурсов,

обоснования централизованных финансовых планов, финансового обеспечения общегосударственных программ и практической реализации финансовой политики государства. Однако сегодняшнее Министерство финансов, как птица с отрезанным крылом, предпринимает отчаянные попытки управлять финансовыми процессами в республике. А сделать это не совсем просто и не только из-за общеэкономических трудностей. У него отняли управление валютными фондами, отрезали государственные налоговые инспекции, хотя без воздействия на доходы трудно строить и бюджетную политику, и обеспечивать своевременное финансирование расходов. Министерство лишено научно-исследовательского методологического центра, который на основе анализа движения финансовых ресурсов, результативности мероприятий в области налогообложения, бюджета определял бы тенденции, закономерности в финансовых процессах. На такой центр целесообразно было бы возложить обоснованность всех мероприятий в области финансов, разработку финансового механизма действия отдельных рычагов, стимулов.

Сильное, компетентное Министерство финансов, вооруженное прогрессивными методами планирования, расчетов, контроля во многом будет содействовать оздоровлению экономики, усилению активизации финансовых рычагов и стимулов.