

*Будкін В.С.**

СПІЛЬНЕ ТА ВІДМІННЕ У ФІНАНСОВИХ СИСТЕМАХ КРАЇН ЄС ТА СНД

Якщо порівнювати з періодом командно - адміністративної системи господарювання, то в принциповому плані під час економічних реформ в країнах СНД була створена близька за своєю природою до параметрів ЄС фінансова система. Серед основних рис співпадання пострадянських фінансових систем із світовими аналогами можна відзначити такі:

- фінансові системи країн СНД почали функціонувати у ринковому середовищі й в основному задовольняти вимоги існування ринкової економіки;
- була створена дворівнева банківська система, яка в кожній країні включала до себе Національний банк та невелику кількість інших державних банків, а також розгалужену сітку комерційних банків;
- на ринкових засадах була перебудована податкова система - оподаткування пов'язується із результатами комерційної діяльності, а не з директивно встановленими нормативами;
- фінансування господарської діяльності перестало повністю залежати від державного бюджету, який виділяє кошти лише на окремі об'єкти із переводом основної маси джерел фінансування на власний рахунок суб'єктів господарської діяльності або на кредитну основу;
- держава не здійснює пряме втручання в функціонування фінансової системи, а впливає на неї опосередковано, через різного роду правові акти та економічні важелі.

В цілому ж вся сукупність елементів та складових фінансових систем країн СНД характеризує їх як іманентне ринковим засадам явище, що за своїми головними проявами не мало якісних відмін від таких же систем в Європейському Союзі. Поряд з тим окремі з таких елементів внаслідок здійсненої під час ринкових реформ значної кількості заходів імітаційного характеру лише ззовні мали подобу до європейських аналогів. Це стосується, насамперед, банківської системи нових незалежних держав. Зокрема національні банки лише формально є незалежними й підпорядкованими парламентам цих країн. Залежність останніх від президентських адміністрацій дозволяє їй суттєво впливати на головний фінансовий орган країни. Не кажучи вже про повне підкорення всієї господарської діяльності диктатурі попереднього президента Туркменистану С. Ніязова, й національні банки інших країн Центральної Азії вимушені фактично орієнтуватися на волю перших осіб держави. Якщо, наприклад, в Казахстані на останніх виборах до парламенту увійшла лише єдина президентська партія «Отан», то саме цей вищий законодавчий орган країни не може не здійснювати керівництво Національним банком всупереч настановам Н.Назарбаєва. Близька до цього ситуація в Росії, Білорусі, Азербайджані, Узбекистані, де парламенти внаслідок цілковитого переважання лояльних до влади депутатів беззаперечно проводять її господарську політику, в тому числі й щодо прерогатив центральних банків.

* доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України

Не менш імітаційним характером відрізнявся й процес формування сітки комерційних банків, що збереглося й до цього часу. На відміну від ЄС та інших країн розвинутої економіки, де утворення та зростання активів банків є виключно сферою самої фінансової системи, в регіоні СНД цей процес пов'язаний із залученням адміністративного ресурсу. Розвиток великих банківських установ можливий лише при підтримці центральної влади (на це вказує, зокрема, різке посилення банків з Санкт-Петербурга після приходу до влади президента В.Путіна), а регіональних банків - при відповідній опіці місцевих адміністрацій (банки Башкортостану, Татарстану тощо в Росії, дніпропетровські банки за часів прем'єра П.Лазаренка). Новітнім свідченням цього факту є вибіркова державна підтримка окремих комерційних банків в останні місяці 2008 року, яку здійснювали в Росії, Казахстані та інших країнах СНД як протидію світовій фінансовій кризі.

Імітаційність є також в податковій системі (наприклад, рівність в оподаткуванні незрівнянних доходів олігархів та малозабезпечених верств населення в Україні, Росії та деяких інших пострадянських державах, що є на користь лише найбагатшим громадянам), в бюджетній сфері, видаткова частина якої підпорядкована інтересам родинних (в мусульманських країнах СНД) або господарських кланів тощо.

Поряд з тим в кожній із складових фінансової системи в регіоні СНД існують значні відміни порівняно із такою ж системою Європейського Союзу, що безперечно знижує можливості їх взаємодії в межах світових економічних процесів. Побічним свідченням цього є розходження в рекомендаціях МВФ та їх оцінці з боку практично всіх пострадянських держав.

Найбільше таких розходжень існує в бюджетній сфері. У всіх державах регіону СНД, крім Російської Федерації, функціонує дворівнева бюджетна система, яка включає до себе центральний та місцеві бюджети. Напроти тому в Росії як федеративній державі створена трьохрівнева система - федеральний бюджет, бюджети суб'єктів Федерації та місцеві бюджети. При цьому на відміну від ЄС для всіх цих країн характерна політика жорсткої бюджетної централізації, де бюджети нижчого рівня є залежними від загальнодержавного бюджету. Є значні різниці у структурі наповнення бюджетів в ЄС та СНД - в пострадянському регіоні значно меншу роль відіграє податок з доходів громадян, основним джерелом дохідної частини бюджетів є податок на додану вартість, за яким йде податок на прибуток. Певним чином це пов'язане із існуванням «сірої» економіки, де суттєва частина особистих доходів не легалізується (виплати заробітної плати в «конвертах», отримання хабарів корумпованими чиновниками тощо), а тому й не вловлюється податковими органами. Що ж стосується співвідношення ПДВ та податку на прибуток, то в умовах масового приховування реальної величини прибутку він не може зайняти ту домінуючу позицію у формуванні бюджетних доходів, як це характерно для держав стабільної ринкової економіки. Є й окремі відхилення від наведеного вище співвідношення - в 2007 році в Україні, наприклад, перше місце у надходженнях до бюджету зайняв ПДВ (27,0%), але друге місце - податок з доходів фізичних осіб (15,8%), який лише на 0,2% перевищив податок на прибуток підприємств [1]. Характерно, що то в тому ж 2007 році більше половини доходів українського бюджету надійшло від невеликої кількості найбільш великих компаній - однією з причин такої ситуації було саме засилля «сірої» економіки в країні, на яку в умовах конкурентного протистояння політико-економічних кланів не можуть зважитися (та й те до певної межі) законослухняні олігархічні структури - вони вимушено притримуються в цьому питанні «європейської» позиції. Практично така ж ситуація характерна для більшості країн регіону СНД, де невисока податкова дисципліна суттєво зменшує можливості більш - менш повного отримання належних бюджету коштів від господарської діяльності.

Стосовно ситуації з бюджетами, то в регіоні СНД чітко відрізняються дві групи країн. В умовах відкритої економіки основна або суттєва частина бюджетних надходжень цих держав безпосередньо залежить від експортних надходжень. При цьому лише Росія, Азербайджан, Казахстан та Туркменістан мають конкурентоздатні на зовнішньому ринку товари енергетично - сировинних товарних позицій, що дозволяє їм мати стабільні бюджетні надходження. Навпаки, друга група (Молдова, Грузія, Вірменія, Киргизстан, Таджикистан) з їх майже повною відсутністю привабливих для експорту товарів приречені на систематичний дефіцит державного бюджету, який частково покривається іноземними грантами, кредитами міжнародних фінансових організацій із періодичними намаганнями реструктуризувати боргові зобов'язання. Поза межами цих двох груп є держави, які до світової фінансової кризи восени 2008 року мали певні, але обмежені можливості поповнювати свій бюджет за рахунок вузького спектру експортованої продукції - металургійної, хімічної та військової галузей (Україна), машинобудівної (в основному для ринку СНД та військової (Білорусь), бавовняної та хімічної, а також газу (Узбекистан), що до останнього часу дозволяло їм забезпечити збалансованість бюджету.

Перша з наведених груп країн мала високий профіцит бюджету, найбільший у Росії - в 2006 році його доходи на 83546 млн. доларів або на 27,1 % перевищували бюджетні витрати. Таке перевищення складало у Казахстану 1486,8 млн. доларів, хоча в Азербайджані профіцит бюджету із-за необхідності великих витрат на підвищення життєвого рівня населення та реанімацію більшості галузей економіки складав невелику суму - всього 88,0 млн. доларів. [2] Внаслідок припливу великих валютних коштів від експорту енергоносіїв Росія, Азербайджан та Казахстан мали можливість створити позабюджетні резервні стабілізаційні фонди, які у складних умовах кінця 2008 року сприяли амортизації негативного впливу кризових явищ в світовій та національних економіках. Необхідно підкреслити, що утворення таких фондів мало на меті й іншу ціль - без «заморожування» частини валютних надходжень їх надвелике пряме входження до національної економіки призвело б лише до дестабілізації господарського розвитку. Розміщення коштів стабілізаційних фондів у зарубіжних найменш ризикованих цінних паперах є свідченням того, що ці країни обрали пасивну модель держав Перської затоки, а не активну - Японії з її послідовниками - Тайванем, Південною Кореєю тощо, які використали свої валютні резерви більш ефективно, імпортуючи технології та устаткування для інноваційної модернізації власної економіки.

Стосовно другої групи країн СНД існує не зовсім вірне припущення, що на поповнення їх бюджетів позитивно впливають особисті надходження із-за кордону - від гастарбайтерів та передачі коштів для родинних бюджетів від родичів (особливо від спорку - вірменської діаспори в інших країнах світу). Дійсно міграційний капітал є важливим джерелом поповнення валютних резервів цих країн. В Молдові, наприклад, у 2006 році надходження від доходів гастарбайтерів в Росії та інших зарубіжних державах у 3,6 разів перевищували притік прямих іноземних інвестицій, такі ж надходження дорівнювали майже 20% експортної* виручки у Вірменії і Грузії та 11% - Киргизстану. [3] Як підкреслюють експерти Міжнародного валютного фонду «у Вірменії, Республіці Киргизстан та Таджикистані приватні трансферти (переважно перекази робітників) є головним джерелом іноземної валюти» [4, 3] Але, як підкреслив А.П.Гайдучський в статті у журналі «Фінанси України», лише мізерна сума надходжень міграційного капіталу (так же як і до родинних бюджетів від діаспори) може бути виловлена податковими службами для поповнення державного та місцевих бюджетів - через оподаткування тієї невеликої її частини, яка проходить через обмінні пункти або вкладається до банків [3]. Крім споживчих закупок родинними гастарбайтерів на вітчизняних ринках при значній «тіньовій» економіці та її «доларизації» інші більш - менш великі витрати - на будівництво родинних будинків або

створення об'єктів малого і середнього бізнесу проходить без появи міграційного капіталу на поверхні економічного життя зазначених вище держав.

Особливо значні відміни між практикою країн СНД та ЄС характерні для міжбюджетних відносин. Принциповими засадами регіональної політики Європейського Союзу є посилення ролі місцевих влад, що базується на зміцненні бюджетної складової їх діяльності - ці принципи втілені у такі важливі документи, як Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року або Європейська хартія регіонального просторового планування (так звана Торремолінівська хартія 1983 року). Міжбюджетна політика країн СНД відзначається прямою протилежною тенденцією - зменшенням бюджетної самостійності місцевих органів влади. Крайнім випадком такого підходу є приклад Вірменії, де області не мають власного бюджету, а всі їх витрати - на адміністративний апарат, на охорону здоров'я, школи, пенсійне обслуговування тощо фінансуються з центрального бюджету. Але і в інших країнах цього регіону відбувається процес поступових змін у фінансуванні таких витрат між місцевими та центральними бюджетами на користь останніх. Водночас зростає рівень дотацій для нижчих рівнів адміністративної системи. В Росії, наприклад, федеральні субсидії передбачені у розмірі 1,1 трлн. рублів у 2008 році з їх зростанням ще на 100 млрд. рублів у 2009 році (в цій країні внаслідок трьохрівневої бюджетної системи на відміну від інших країн регіону федеральний бюджет дотує лише бюджети суб'єктів Федерації - областей, країв, республік, які в свою чергу можуть дотувати муніципальні бюджети) Оцінюючи ситуацію в Україні, Ц.Огонь констатує наявність такої ж тенденції - «зменшення частки місцевих бюджетів і збільшення обсягу міжбюджетних трансфертів. Це на нашу думку є пасивним інструментом впливу держави на формування місцевих бюджетів і фінансову стабільність територій» [7].

В наведеній вище цитаті наведений лише один аспект даної проблеми - дійсно при централізованій підтримці місцевих бюджетів можна нівелювати існуючі об'єктивні відміни у їх наповненні в різних регіонах кожної держави. Але існує й інша, набагато більш вагомая для центральної влади причина відносного послаблення бюджетів нижчого адміністративного рівня. Справа в тому, що в першій половині 90-х років в більшості з країн СНД чітко проявилися прикмети регіонального сепаратизму, суттєво поживавлені не тільки в Росії, але і в інших пострадянських державах відомою тезою президента Б.Єльцина щодо прав місцевої влади «Беріть стільки суверенітету, скільки зможете». На протидію цьому хибному лозунгу центральні влади країн СНД поступово зламали прояви сепаратизму й вважають за потрібне (не завжди виправдано за обсягом) підірвати економічну базу його можливого відродження. Грузинські вчені В.Папава та Т.Берідзе, наприклад, виступають проти можливості значного посилення місцевих бюджетів за рахунок залишення у них повністю податків на прибуток або доходи чи ПДВ, називаючи це «податковим сепаратизмом», який за їх думкою «на практиці може призвести до явного протиріччя у справі збереження й розвитку єдності держави». [8, 201-202]

Як і вся фінансова система, її податкова складова еволюціонувала від перших, ще недосконалих спроб до створення більш ефективної моделі. Так, Казахстан, який першим серед країн СНД у 1996 році прийняв Податковий кодекс, вимушений був у 2001 році замінити його більш досконалим документом. Значною мірою це було пов'язане з тим, що на початку 90-х років в Казахстані та в Росії перші варіанти податкових документів розробляли іноземні спеціалісти. Автоматичне перенесення зарубіжних норм та правил було відхилено парламентами цих двох країн. В Росії перша частина Податкового кодексу увійшла в дію у 1998 році, друга - у 2002 році, замінивши нормативний акт 1991 року про основи податкової системи. У 2002 році в Білорусі була прийнята лише загальна частина Податкового кодексу, а більша деталізація системи оподаткування фактично регулюється тимчасовими спеціальними актами як податкового, так і бюджетного законодавства. Всі

ці приклади свідчать про підвищену складність формування ефективного забезпечення господарського життя країн СНД податковими нормами та правилами. Поряд з тим затягування процесів створення податкових систем негативно впливає на весь комплекс економічних важелів та підйом господарського життя цих держав.

До другої половини 2008 року були в цілому позитивні оцінки розвитку і функціонування банківських систем більшості країн регіону, особливо таких країн, як Росія, Україна, Казахстан та Білорусь. Але з наступом світової фінансової кризи виявилися численні недоліки цих систем, при цьому набагато складніші порівняно з іншими секторами їх національних економік. Характерно, що першою, ще у 2007 році постраждала банківська система саме Казахстану, яка до цього визнавалася найбільш успішно наближеною до світових зразків (зокрема всі казахстанські банки, крім центрального, є комерційними установами). Керівництво цієї країни вимушено було підтримати банки за рахунок коштів Національного банку та бюджету, ввести жорсткі обмеження на окремі види операцій. З жовтня 2008 року розпочалися складні проблеми і в банківській сфері інших країн СНД. Як і в Казахстані, головною причиною їх загострення стала відсутність достатнього контролю за діяльністю банків з боку держави, внаслідок чого, як з'ясувалося, їх розвиток базувався на штучній основі - надмірному запозиченні коштів з-за кордону.

Найбільш послідовно боротьбу з кризовими явищами проводить уряд Російської Федерації. В жовтні 2008 року з резервних фондів було виділено 50 млрд. доларів для підтримки господарської активності, в тому числі й пряма допомога банкам для їх розрахунків з іноземними кредиторами. Крім того ряду великих державних та комерційних банків було наданий статус «агентів держави», через яких здійснюється розподіл 4,7 трлн. рублів для розміщення у реальному секторі російської економіки [9]. Нажаль в цей складний період не проявилася така ж оперативність у державній підтримці банківського сектору в Україні - її уряд пішов по лінії отримання 16,4 млрд. доларів від Міжнародного валютного фонду й кредитів Світового банку, що лише накладає довготривалі боргові обов'язки на українську економіку, в тому числі й на її банківський сектор.

Література

1. Моніторинг макроекономічних та галузевих показників. Вип. 6 (98) // Міністерство економіки України, червень 2008.
2. Содружество независимых государств в 2007 году. — М. : Межгосударственный статистический комитет СНГ, 2008.
3. Гайдучий А.П. Роль міграційного капіталу у забезпеченні макроекономічної стабільності країни // Фінанси України. — 2007. — № 7.
4. Holger Floekermeister, Marius Sunlinski. International Reserv Trends in the South Caucasus and Central Asia Region // IMF Working Papers. — N.Y. : IMF, Feb. 2008.
5. Гайдучий А.П., цитована стаття.
6. Помощь растет — Ведомости. — 5 августа, 2008 года.
7. Огонь Ц. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації. — Фінанси України. — 2006. — № 1.
8. Папава В.Г., Беридзе Т.А. Очерки политической экономии посткоммунистического капитализма (опыт Грузии). — Москва : Дело и Сервис, 2005.
9. Где деньги, банк? // Известия. — 25 октября. — 2008 года.