

ПІДВИЩЕННЯ РОЛІ МІНФІНУ У ВЗАЄМОДІЇ З БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

*М.М. Єрмошенко, д-р екон. наук, проф.,
Національна академія управління*

Для здійснення фінансової політики будь-яка країна формує і використовує власну фінансову систему. За внутрішньою будовою фінансова система країни являє собою сукупність відносно відособлених, але взаємозв'язаних сфер і ланок фінансових відносин, які відображають специфічні форми і методи обміну, розподілу та перерозподілу ВВП.

Державна фінансова система України складається з двох ланок:

- 1) організаційна структура у складі центральних і регіональних фінансових органів;
- 2) грошові потоки у вигляді: державного бюджету, фінансів місцевих органів влади, спеціальних позабюджетних фондів, фінансів державних корпорацій і підприємств.

За організаційною структурою фінансова система країни є сукупністю фінансових органів та інститутів, які керують грошовими потоками. До них в Україні належать наступні:

- 1) у центральній виконавчій владі – Міністерство фінансів, Державне казначейство, Державна податкова адміністрація, Державна митна служба, Державна контрольно-ревізійна служба, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку;
- 2) у законодавчій владі – Рахункова палата.

На рівні областей майже всі центральні фінансові органи виконавчої влади мають відповідні структурні підрозділи.

До принципів здійснення фінансової діяльності держави належать наступні:

- публічний характер фінансової діяльності держави (забезпечення гласності);
- розподіл функцій між представницькими органами влади та виконавчими органами влади на основі конституційного принципу розподілу компетенції законодавчої та виконавчої влади;
- пріоритет у галузі фінансової діяльності держави законодавчих органів влади перед виконавчими органами влади;
- пріоритетність державних видатків щодо надходжень у казну;
- наявність здорових фінансів держави, не обтяжених загрозливим обсягом державного (внутрішнього і зовнішнього) боргу;
- забезпечення фінансової безпеки держави, регіонів, підприємств;
- єдність фінансової діяльності та грошової системи держави;
- міжгалузевий і міжфункціональний характер фінансової діяльності держави;
- самостійність в установлених чинним законодавством межах фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;
- соціальна спрямованість фінансової діяльності держави;

- принцип плановості фінансової діяльності держави та функціонування її фінансових органів;
- застосування субсидарності – обов'язок вищої (державної) влади надавати фінансову допомогу органам влади місцевого рівня;
- втручання влади більш високого рівня у фінансові справи влади нижчого рівня лише тією мірою, якою остання продемонструвала і довела свою нездатність вирішувати фінансові проблеми;
- розподіл повноважень між різними рівнями влади у фінансовій сфері;
- співробітництво (партнерство) різних рівнів влади у фінансовій діяльності;
- делеговане управління фінансовою діяльністю (центральна влада може делегувати частину своїх повноважень місцевій владі, а остання – може делегувати окремі свої повноваження органам влади вищого рівня на основі угоди).

Реалізація цих принципів передбачає взаємодію державних фінансових органів (на чолі з Міністерством фінансів) з банківською системою (на чолі з Національним банком України).

Основні грошові потоки проходять по лінії державного бюджету, зовнішнього і внутрішнього державного боргу, фінансів і боргових зобов'язань місцевих органів влади, спеціальних позабюджетних фондів, фінансів державних корпорацій і підприємств, розрахунків по державних замовленнях, державних кредитів і державних інвестицій вітчизняним підприємствам (з бюджету), зовнішніх і внутрішніх кредитів, які беруть державні підприємства. Наведені грошові потоки реально пов'язують державні фінансові органи з банківською системою. Виходячи з цього, основними ланцюгами, по яких відбувається взаємодія державних фінансових органів з банківською системою, є наступні:

- формування бюджетів і спеціальних позабюджетних фондів усіх рівнів (сплата податків, зборів тощо);
- бюджетне фінансування (через органи Державного казначейства);
- видача вітчизняним підприємствам державних кредитів та їх повернення;
- державне інвестування економіки (конкретних проектів);
- здійснення розрахунків по державних замовленнях;
- випуск і купівля комерційними банками ОВДП та їх погашення;
- обслуговування внутрішнього і зовнішнього боргу;
- отримання державними підприємствами зовнішніх кредитів під гарантії уряду.

Аналіз свідчить, що й на сьогодні Мінфін не відіграє провідної ролі в управлінні фінансово-кредитною сферою країни, визначенні та здійсненні фінансової політики й усіх її складових: бюджетної, податкової, амортизаційної, інвестиційної (через цінні папери і фондовий ринок), митної, страхової, валютної, грошово-кредитної.

Значні сфери економіки і фінансів не контролюються цим міністерством (або воно не бере участі в їх функціонуванні). Це, насамперед, стосується розробки макроекономічної стратегії та макроекономічного прогнозування,

формування і розвитку фінансової інфраструктури ринку, забезпечення стабільності державних фінансів, інвестиційної політики, розробки і здійснення митної політики, політики страхування, у тому числі державного, сприяння розвитку місцевого самоврядування та реформування міжбюджетних відносин, як це є у США, Австрії, Швеції, Німеччині, Угорщині та інших зарубіжних країнах. Крім того, Мінфін офіційно не бере участі в процесі формування валютної та грошово-кредитної політики. Так, управління зовнішнім державним боргом покладено на Міністерство фінансів і Державне казначейство, а розроблення і здійснення валютної політики – тільки на Національний банк, хоча зрозуміло, що управління зовнішнім боргом неможливе без ефективної валютної політики.

Міністерство фінансів значною мірою втратило вплив на реалізацію податкової політики, хоча за ним і залишено функцію розроблення податкової політики. Це пов'язано з тим, що податкову інспекцію, яка свого часу була підрозділом Мінфіну, перетворено на самостійну структуру. Державній податковій адміністрації згідно з Указом Президента України від 15.12.99 № 1573/99 надано статус центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. Податкові надходження у вигляді грошових потоків теж проходять через банківську систему.

Функції щодо ведення страхової справи поки що офіційно не закріплено в Положенні за Міністерством фінансів, хоча система державного страхування в інших країнах є функцією Міністерства фінансів, а структурі Мінфіну створено департамент страхового нагляду.

Мінфін України не займається й політикою у сфері фінансових ринків і випуску цінних паперів, за винятком ОВДП. Цю функцію відповідно до Указу Президента України “Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку” від 14.02.97 № 142/97 (у редакції від 07.08.99) покладено на Державну комісію з цінних паперів і фондового ринку (ДКЦПФР). Між іншим, ринок цінних паперів істотно впливає на фінансове становище, фінансово-кредитну сферу й економіку країни.

Відсутній законодавчо закріплений правовий статус Міністерства фінансів як головного державного інституту регулювання фінансово-кредитної сфери країни. Зараз правовий статус регламентується Указом Президента України. Виходячи з необхідності суттєвого підвищення ролі та відповідальності Міністерства фінансів, цього вже недостатньо.

Виходячи з наведеного аналізу, Мінфін повинен стати штабом розробки і здійснення загальнодержавної фінансової політики та її складових у бюджетному, інвестиційному, податковому, митному, фондовому та страховому секторах, амортизаційної політики. За цим міністерством має бути координація окремих сфер діяльності інших міністерств та відомств, пов'язаних з виконанням основних функцій Мінфіну. Крім того, Мінфін має брати участь у розробці (разом з НБУ) і здійсненні грошово-кредитної та валютної політики (за умови координації їх реалізації Національним банком).

Це дасть змогу Мінфіну проводити єдину, розподілену між відповідними структурами, державну фінансову політику і нести за неї повну відповідальність у рамках законів України. Необхідно також чітко розподілити між Мінфіном і НБУ функції та відповідальність за координаність і

ефективність реалізації фінансової політики – за Мінфіном, грошово-кредитної та валютної – за НБУ. Слід покласти на Міністерство фінансів (разом із НБУ) розробку валютно-фінансової стратегії зовнішньоекономічних зв'язків, складання і аналізу платіжного балансу країни. І нарешті, відповідно до цього розподілити сфери діяльності між регіональними фінансовими органами і регіональними відділеннями НБУ та комерційних банків.

Єрмошенко М.М. Підвищення ролі мінфіну у взаємодії з банківською системою України / М. М. Єрмошенко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць / Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". – Суми, 2003. - Т. 7. - С. 75-79.