

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Західноукраїнський національний університет

Факультет фінансів та обліку

Кафедра податків та фіскальної політики

ЧУМАДЕВСЬКА Христина Володимирівна

Фіскальна політика України в умовах економічних циклів/Fiscal Policy of Ukraine Under Conditions of Economic Cycles

Спеціальність: 072 – Фінанси, банківська справа та страхування

освітньо-професійна програма – Фіскальне адміністрування

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка

групи ФФАм-21

Чумадевська Х.В.

підпис

Науковий керівник:

к.е.н., доцент

Угрин В.В.

підпис

Кваліфікаційну роботу

допущено до захисту

«__» _____ 2021 р.

Завідувач кафедри

_____ Луцик А.І.

Тернопіль-2021

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Теоретико-організаційні засади фіскальної політики	5
1.1 Концептуальні основи та сутність фіскальної політики	5
1.2 Фіскальний інструментарій циклічності розвитку	13
Висновки до розділу 1	23
Розділ 2. Прагматизм формування та основні тенденції реалізації фіскальної політики в Україні.....	24
2.1. Особливості розвитку фіскальної сфери України в умовах циклічних трансформацій.....	24
2.2. Оцінка фіскального інструментарію боротьби з кризою	34
Висновки до розділу 2	41
Розділ 3. Шляхи стабілізації економіки за допомогою ефективної фіскальної політики.....	43
Висновки до розділу 3	51
Висновки і пропозиції.....	52
Список використаних джерел.....	54

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Здобувши незалежність, Україна стала на шлях самостійного розвитку та на шлях побудови ринкової економіки. Вирішальну роль в економічних змінах відіграє фіскальна політика країни. Бюджетно-податкова політика є невід'ємною частиною національної економічної політики, тому реальне розуміння важливості фіскальної політики дозволяє оцінити її вплив на національний розвиток. Як засіб національного контролю фіскальна політика формувалася з моменту здобуття незалежності. Цей процес ускладнюється кризами, циклічністю економіки та глобальними епідеміями. За цих умов розвитку стали реальністю дослідження концептуальних основ побудови фіскальної політики та її впливу на економічний процес країни.

В умовах сучасного процесу глобалізації, коли вперше з'являється економічна складова суспільного розвитку, особливо важливо звернути увагу на природу та функціональне значення складової економічного життя оподаткування. Це пояснюється тим, що економічна свідомість та культура оподаткування є одним із головних чинників національної соціальної та культурної самоідентифікації в глобалізованому суспільстві. Тому вплив економічної свідомості та культури громадян на формування національної культури оподаткування в сучасних українських умовах став дуже важливим.

Дослідження та питаннями ролі фіскальної політики держави виступало предметом досліджень багатьох науковців та наукових колективів. Слід відзначити наукові дослідження ролі фіскальної політики такими вченими: Андрущенко О.О., Василюком О.Д., Данилишиним Б.М., Івановим Ю.Б., Кириленко О.П., Кравченком В.І., Симоненком В.К., Крисоватим А.І., Луциком А.І., Мельником В.М., Соскіним О.В., Угрином В.В., Швабієм О.І., Юрієм С.І. та ін.

Метою кваліфікаційної роботи є дослідження ролі фіскальної політики в державі, визначення сутності фіскальної політики, окреслення впливу фіскальної політики на циклічний розвиток в державі.

Висвітлення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- дослідити теоретико-організаційні основи фіскальної політики;
- розглянути сутність фіскальної політики;
- розглянути напрямками проведення фіскальної політики;
- проаналізувати використання інструментарію фіскальної політики;
- розглянути напрямки удосконалення фіскальної політики у сучасних умовах.

Об'єктом кваліфікаційної роботи є процес реалізації фіскальної політики в умовах економічних циклів.

Предметом кваліфікаційної роботи є теоретико-методологічні засади застосування інструментів, форм та видів фіскальної політики.

Методи дослідження. У дослідженні використовуються загальноприйняті методи, зокрема аналітичні методи, комплексні методи, методи аналогії, історичні методи, статистичні та економіко-математичні розрахункові методи, графічні методи та інші методики. Досліджено систему економічних законів і принципів, сформульовану економічними теоріями, законодавством і нормативною поведінкою, що регулює фіскальну політику.

Інформаційну базу дослідження складають відповідні законодавчі та нормативні акти, офіційні статистичні матеріали, статистичні дані Державної податкової служби України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Державної митної служби України, Державного казначейства України.

Теоретичною та методологічною базою наукового дослідження є збірники наукових праць, нормативні документи, монографії, матеріали і тези наукових конференцій, періодичні видання, наукові статті, енциклопедії, навчальні посібники.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у комплексному визначенні засад фіскальної політики регулювання економіки та виробленні рекомендацій щодо визначення стратегічних пріоритетів функціонування

фіскальної політики в Україні у процесі забезпечення економічного розвитку країни та підвищення рівня життя громадян України.

Апробація результатів дослідження та публікації. Результати дослідження апробовані у вигляді тез доповідей на щорічних науково-практичних конференціях в університеті та кафедрою податків та фіскальної політики.

Структура роботи. Ця кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та рекомендацій, а також списку використаних ресурсів. Основний зміст роботи викладено на 50 сторінках комп'ютерного тексту. Робота містить графіки, таблиці та список використаних джерел, що включає 60 позицій.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ

ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Концептуальні основи та сутність фіскальної політики

Важливими тенденціями сучасного розвитку країни виступають посилення різних ринкових трансформацій та демократизація більшості із сфер розвитку та життєдіяльності суспільства. Саме формування нового економічного простору держави відбувається згідно та під впливом всеохоплюючих трендів та світових процесів, підвищення рівня та значення конкурентоспроможності національного господарства, а також переосмислення значення держави у реалізації концептуальних засад ринкової економіки.

Розвиток та приналежність до унітарності української державності, наявність історичних, різних етнічних, розвиток геополітичних, підтримка економічних, формування культурних, забезпечення демографічних, природничо-ресурсних ознак визначає актуальний сучасний адміністративно-територіальний устрій України, основною базовою ланкою якого виступає держава.

Саме такі властивості притаманні фіскальній політиці, яка використовуючи систему таких інструментів як доходи (особливо в частині їх податкової складової), видатки, трансферти та інструменти запозичення може забезпечити стає економічне зростання та сприяти автоматичному відтворенню господарських процесів протягом тривалого періоду часу.

Саме на фіскальній складовій регулювання цих податкових процесів в своїх основних працях, акцентували увагу вчені давнини, зокрема Плутарх, Аристотель, Тацит, Гай Юлій Цезар, Тит Лівій, Гай Светоній Транквіл, Геродот, Фукудид, Саллюстій Крісп. Однак, зазначені вчені, у своїх працях розглядали фіскальну політику за окремими інструментами, як правило,

більше уваги зосереджувалося або саме на податковій, або на видатковій її складовій. Дослідження ролі фіскальної політики, саме як сукупності важливих інструментів припадає на значно пізніший період.

Саме слово «фіскальна» - латинського походження (від. лат. «fiscalis») і в перекладі означає «казенний». Адже, фіском у Стародавньому Римі спочатку називалася військова каса, з кінця I ст. до нашої ери - приватна каса імператора, а з IX ст. - єдиний загальнодержавний фінансовий центр [1, с.880].

Ретроспектива та подальше становлення фіскальної політики, а саме її теоретичне обґрунтування почалося ще у Західній Європі у XVII ст. Адже, формування суспільства «підприємливих людей нового типу», потреба активного економічного розвитку, падіння феодальної класової системи сприяли виникненню фіскальної політики, заснованої на принципах справедливості й егалітаризму [2, с.18]. Лише у XVII ст. суспільство еволюціонує у різних роздумах і розглядає саме цю фіскальну політику не лише з позиції бюджетотворення, а також й в контексті її здатності регулювати важливі господарські процеси в державі.

Також деякі вчені фіскальну політику часто ототожнюють з терміном «бюджетно-податкова політика». Так, Е. Долан та Д. Лінсдей вважають, що дані терміни - синонімічні і називають фіскальну політику «...областю економіки, безпосередньо пов'язаною із взаємодією державних органів і всіх інших суб'єктів господарської діяльності. Ця взаємодія досягається через систему державних замовлень, оподаткування і трансфертних платежів» [3, с.144].

Тієї ж аналогічної думки дотримуються і деякі інші вітчизняні вчені. Зокрема, саме науковець І. Радіонова зазначає, що «...бюджетно-податкова політика, що використовує як головні інструменти податки та державні видатки, може застосовуватися для досягнення таких макроекономічних цілей як забезпечення повної зайнятості, стримування цін та забезпечення загального добробуту» [4, с.166].

С. Будаговська та О. Кілієвич стверджують, що «...бюджетно-податкова (фіскальна) політика - це заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом змін державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому» [5, с.303].

А. Чухно, П. Єщенко та Г. Климко, ототожнюючи фіскальну політику з бюджетно-податковою, розглядають її як: «...систему заходів уряду, спрямованих на зміни в державних видатках, оподаткуванні та бюджетотворенні для забезпечення прискореного економічного зростання з повною зайнятістю і стабільними цінами» [6, с.473].

Дослідивши думки та позиції багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, на нашу думку, слід розмежовувати саме поняття «фіскальна політика» та «бюджетно-податкова політика». Тому що, бюджетно-податкова політика більше саме уваги акцентує на різних проблемах фіскального наповнення бюджетів саме різних рівнів, у даному випадку податкова політика спрямована на допомогу та вирішення завдань бюджетної політики країни. Фіскальна політика, крім різних проблем бюджетотворення, також спрямована на досягнення різних соціально-економічних цілей суспільства в державі, які не є завжди та можуть співпадати з різними цілями держави в частині фіскального наповнення казни.

Важливо зазначити, що регулюючі властивості фіскальної політики простежуються також у визначеннях поняття «фіскальна політика», сформульованих різними корифеями світової наукової фіскальної теорії. Так, окрема, відомі наукові американські економісти К. Макконнелл та С. Брю, стверджують, що: «...фіскальна політика - це зміни в урядових видатках і оподаткуванні, що спрямовані на досягнення поставлених цілей збільшення обсягу виробництва та повної зайнятості, або зниження інфляції» [7, с.256-257].

П. Самуельсон та В. Нордгауз вважають, що фіскальна політика це: «...процес змін у системі оподаткування, урядових видатках для того, щоб

зменшити коливання ділових циклів; щоб сприяти швидкому зростанню економіки з високою зайнятістю та без високої неконтрольованої інфляції [8, с.389].

Т. Лінвуд, Л. Гайгер визначають, що: «...фіскальна політика – це економічна політика, що спирається на зміни податкових надходжень і державних видатків та спрямована на стабілізацію економіки (досягнення безінфляційного зростання і повної зайнятості)» [9, с.557].

Таким чином, виходячи з наведених визначень, ми можемо зробити важливий висновок, що саме фіскальна політика вирішує різні проблеми наповнення бюджету шляхом великого економічного зростання, а система оподаткування та видатки є основними інструментами стабілізації вітчизняної та світової економіки, за допомогою саме яких відбувається перерозподіл валового національного продукту між державою та суспільством.

Досить чітке та цікаве визначення поняття стосовно фіскальної політики представлено у дослідженнях вітчизняних науковців, а саме А. Крисоватого та А. Луцика вони під фіскальною політикою: «...розуміють регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання; це вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат» [10, с.11].

На нашу думку, важливим і чітким є визначення поняття фіскальна політика, що пропонує І. Комарницький: «...Фіскальна політика зумовлює використання можливостей уряду формувати податки і витратити кошти державного бюджету для регулювання рівня ділової активності і розв'язання різноманітних соціальних проблем, тобто це система регулювання, пов'язана з урядовими видатками і податками. Основним важелем фіскальної політики держави є зміна структури податків і, насамперед, зміна податкових ставок згідно з метою уряду. Проведення фіскальної політики - прерогатива законодавчих органів влади країни, оскільки якраз вони контролюють

оподаткування і витрати коштів з нього» [11]. Ознайомившись із основними постулатами ми погоджуємося з думкою вченого, однак, також вважаємо, що сама фіскальна політика держави виходить за межі не лише законодавчого регулювання в країні, оскільки важливі рішення саме виконавчої та судової гілок влади також мають пряме відношення на ефективність використання різного фіскального інструментарію.

Іншу точку зору, а саме акцент на соціальному аспекті фіскальної політики простежується у дослідженнях С. Соломенко, яка зазначає, що «...фіскальна політика – це сукупність заходів держави у сфері оподаткування та державних витрат шляхом впливу на стан господарської кон'юнктури, перерозподілу національного доходу, нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм» [12, с.4].

Таким чином, незважаючи на наявність відмінностей у різних трактуваннях поняття «фіскальної політики», ми можемо зазначити, що її мета єдина, а саме згладити коливання ділових циклів в економіці країни, стабілізувати та врегулювати рівень зайнятості, забезпечити збільшення виробництва та стабільності цін за рахунок реалізації та впровадженні стимулюючої фіскальної політики і політики видатків розвитку. Доцільно також зробити акцент та зауважити, що саме соціальна ефективність фіскальної політики реалізується та знаходиться в прямій залежності від економічного зростання у державі Україна чи поза її межами у світі.

Отже, підсумовуючи та визнаючи домінуючу чи основну роль фіскальної політики у забезпеченні загальнодержавного розвитку, сучасна економічна наука та практика недостатньо її уваги саме приділяє фіскальній складовій реалізації вітчизняної політики, що, на нашу думку, зумовлено двома чинниками, а саме: по-перше, це історичним та важким політичним минулим України, а також по-друге, коли в умовах централізованого прийняття рішень саме дуже складно виділити ті основні складові функції фіскальної політики держави.

Таким чином, фіскальна політика має здатність впливати на національний розвиток та розкривається її визначення поняття «фіскальна політика», подане в економічному словнику: фіскальна політика – політика держави щодо збирання податків і державних видатків, спрямована на досягнення певних цілей в галузі стимулювання економічного зростання і повної зайнятості, вирішення задач структурної, регіональної і соціальної політики [13].

Ми дослідили та частково погоджуємося з думкою І. Вахович, яка зазначає, що фіскальна політика країни є визначальною у реалізації цілей сталого розвитку, що включає у себе виконання саме двох найважливіших функцій фінансів – розподільчу та контрольну.

До основних завдань такої політики відносять:

- забезпечення максимального накопичення фінансових ресурсів в країні;
- стимулювання в країні організаційних структур різних типів до самофінансування та самозабезпечення;
- визначення основних типів пріоритетів, та їх спрямування цих фінансових ресурсів за цілями економічного розвитку;
- забезпечення об'єктивності оцінки потреби саме у фінансових ресурсах країни для реалізації цілей сталого економічного розвитку;
- превентивний та посилений контроль за витрачанням фінансових ресурсів в країні [14, с.81].

Реалії сьогодення розглядають фіскальну політику в контексті її основних складових інструментів податкового, видаткового, трансфертного та боргового характеру. Тому виділяють стимулюючу фіскальну політику та стримуючу фіскальну політику країни.

Проведений нами аналіз основних визначень дозволив сформулювати власне тлумачення щодо фіскальної політики. Зазначимо, що під фіскальною політикою розуміємо сукупність дій державних та місцевих органів влади, які в межах своєї можливостей забезпечують на національному рівні адміністрування оподаткуванням, у них є повноваження щодо залучення

боргових ресурсів на певний період часу підвизначенні вимоги та визначають напрями їх перерозподілу з метою сприяння та забезпечення інвестиційної активності в країні та забезпечення реалізації сталого відтворення трудових, природних та матеріальних ресурсів у державі.

Інструментарій фіскальної політики є широким, та не обмежується лише податками. Інші джерела доходів бюджетів країни виступають не лише фіскальним доповненням таких основних податкових надходжень та не відіграють реальної важливої ролі у фінансуванні розвитку країни загалом.

Акцентуємо увагу на тому, що більшість фіскальних питань, які вирішуються на національному рівні, мають центристський характер, тому, на даному етапі розвитку нашої України, роль інститутів державної влади в ефективній реалізації фіскальної політики являється визначальною.

Саме органи законодавчої влади мають першочергове право встановлювати чи скасовувати окремі податки чи знижувати або диференціювати їх ставки, затверджувати важливі бюджети та корегувати їх на стадії виконання. Органи діючої виконавчої влади відповідають за виконання затверджених основних законодавцями фіскальних показників, розраховують відповідність наявних бюджетних ресурсів до потреб держави та суспільства на всіх стадіях бюджетного процесу, обґрунтовують необхідність важливого застосування окремого інструменту фіскальної політики на кожному етапі розвитку економіки тощо.

Вагому роль відіграють органи судової влади. Їх важлива роль, однак судові рішення можуть мати як фіскальні ефекти (у випадку несплати платниками податкових зобов'язань), так і регулюючі (за наявності неправомірної діяльності контролюючих органів, а саме щодо платників податків, позбавлення права громадянина на отримання натомість соціальної допомоги з бюджету тощо).

У світі не існує жодної сфери життєдіяльності національного суспільства, яку б можна було регулювати без застосування основного фіскального інструментарію. Проведений аналіз теоретичних підходів до

визначення сутності фіскальної політики виявив спільність думок усіх вчених у тому, що за допомогою податків, видатків, трансфертів та позик можливо досягнути бажаного стану економічного розвитку. Однак, відводячи важливу роль регіонам у реалізації державної політики, у сучасних умовах недостатньо уваги приділяється обґрунтуванню необхідності розширення їх повноважень щодо застосування окремих інструментів фіскальної політики з метою підвищення рівня самофінансування місцевих бюджетів, здатності за рахунок власних бюджетних ресурсів задовольняти попит населення у суспільних благах та сприяти піднесенню ділової активності суб'єктів господарювання.

Таким чином, широкий комплекс проблем, пов'язаних з подальшим розвитком фіскальної політики та визнання її здатності впливати на економіку, зумовлюють необхідність дослідження важливих особливостей застосування інструментів фіскальної політики на національному рівні та надання практичних рекомендацій щодо їх впливу на реалізацію структурних змін як на локальному рівні, так і в межах держави Україна.

1.2. Фіскальний інструментарій циклічності розвитку економіки

Динамізм та нестабільність розвитку вітчизняної національної економіки та посилення кризових явищ в світі спричинили та виявили неспроможність ринку самостійно, без втручання держави, впливати та вирівнювати циклічні коливання. Саме активне втручання держави у національну економіку та господарські процеси виправдане, саме з точки зору необхідності застосування вітчизняних фіскальних інструментів саме стимулюючого характеру, які через певний проміжок часу зможуть забезпечити автоматичне зростання економіки. Саме до таких умовиводів дійшов у своїх працях англійський видатний економіст Дж. Кейнс, який у 30-

ті рр. XX ст. довів, саме що ринковий механізм потрібно та необхідно доповнити тими державними регуляторами і важливими стимулюючими інструментами. При цьому, найбільший акцент та важливість регуляторів держави Кейнс саме визнав інструменти діючої фіскальної політики, а це – податки, видатки, боргові зобов'язання та трансферти [13]. Саме ці чотири фіскальні інструменти, на думку вченого, складають основу добробуту та процвітання держави.

Важко не погодитися з позицією кейнсіанця Дж. Кейнса, тому що зниження ставок податків у майбутньому призводить до різкого зростання податкової бази, що автоматично збільшує фіскальні надходження до бюджетів усіх рівнів, дозволяє збільшувати обсяги державних субсидій господарюючим суб'єктам, при цьому все це позитивно впливає на податкові надходження. Тому саме фіскальний ефект від збільшення субсидій буде швидшим, ніж від зниження рівня податкових ставок. У період фінансової та пандемічної кризи важливими являються соціальні трансферти населенню, оскільки саме вони мають прямий вплив на підвищення рівня сукупного попиту за рахунок їх здатності збільшувати та продукувати збільшення обсягів споживання в економіці.

Саме узагальнююче визначення доходів бюджетів наведено науковцями А. Бабич та Л. Павловою: «...які трактують доходи бюджетів як частину національного доходу, що підлягає централізації до бюджетів різних рівнів. Доходи можуть формуватися за рахунок податкових та неподаткових надходжень, а також за рахунок безповоротних перерахувань у відповідності до бюджетного або податкового законодавства» [15, с.60].

Важливо акцентувати увагу на тому, що вагомими являються наукові здобутки українських вітчизняних вчених при розробці саме термінологічного інструментарію дослідження сутності доходів бюджетів усіх рівнів.

О. Василик у своїй праці зазначав: «...сукупність усіх видів доходів бюджетів, що формуються різними методами, їх взаємопов'язане

застосування становлять систему доходів бюджету» [16, с.64].

Вітчизняні тернопільські науковці С. Юрій та Й. Бескид вказували на те, що за допомогою доходів бюджетів «...досягається мобілізація основної частки фінансових ресурсів держави при формуванні бюджетних і позабюджетних фондів, що необхідні для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій» [17, с.37].

Тієї ж думки дотримується й науковець Ц. Огонь, трактуючи доходи бюджетів як цілісну єдину систему специфічних фінансових відносин, які функціонують в умовах розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування державних фінансових ресурсів та здійснення видатків на виконання конституційних зобов'язань [18, с.21].

В. Федосов основними фіскальними доходами бюджету визнає ті кошти, що надходять державі у постійне користування, а саме на безповоротній основі. Науковець також зазначає, що «...будь-яка держава може виконувати притаманні їй функції лише за наявності відповідних коштів. При цьому, існує прямий зв'язок між обсягом функцій, які виконує держава, і обсягом коштів: розширення функцій потребує збільшення доходів, і навпаки, для того щоб істотно зменшити потребу держави в коштах, необхідно переглянути функції, які вона виконує» [19, с.56].

Досліджуючи систему саме фінансового забезпечення функціонування бюджетів, Ю. Пасічник вказує на те, що «...доходи місцевих бюджетів виражають сферу економічних відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону» [20, с.360].

Також при цьому вченим є сформульовані умови досягнення оптимальної забезпеченості саме загальнодержавного та місцевих бюджетів, а також різної пропорційності між ними, зокрема:

- єдність усіх бюджету та державного плану економічного і соціального

розвитку;

- забезпечення кожного бюджету різними стійкими доходами, які тісно пов'язані з економічною, соціальною і екологічною ситуацією в регіоні;

- збалансованість кожного бюджету саме незалежно від обсягів закріплених за ним дохідних джерел;

- заінтересованість державних і місцевих органів влади в далекому успішному виконанні планів загальнодержавних доходів (податкових і неподаткових) на території конкретного регіону країни;

- забезпечення рівномірності надходжень коштів і усунення будь-яких затримок через незбігання термінів здійснення видатків і отримання доходів [21, с.360].

На початку нового ХХ-го ст. відомий учений та науковець у сфері державних фінансів І. Озеров розглядав саме доходи бюджету відповідно до джерела їх походження та виокремлював такі приватно-правові та суспільно-правові доходи.

Надлишок, який надходить до бюджету від самого користування приватною особою певним інститутом, саме який не може перевищувати розміри того середнього комерційного прибутку на витрачений капітал, - є саме ознакою приватно-правового джерела доходу.

Саме коли доходи від такого інституту покривають лише ті самі тільки видатки і їх середній комерційний прибуток, та дають ще й надлишок, наявність якого обумовлюється цим монопольним правом держави на надання права користування певними інститутами, то такий надлишок можна чітко вважати податком - джерелом покриття загальних державних видатків (суспільно-правові доходи бюджету) [22].

З правової точки зору, приватні доходи – це такі доходи вони є прямими, при отриманні яких держава не користується перевагами влади, а набуває може набувати статусу приватної особи, що діє на основних засадах цивільного права та одночасно допомагає та регулює відносини приватних осіб.

Суспільно-правові або непрямі фіскальні доходи держава адмініструє, користуючись виключно монополізмом своєї влади: або обмежуючи підприємницьку діяльність, алого бізнесу, а саме приватних осіб (можливо, навіть витісняючи її з певної галузі – фіскальна монополія), або застосовуючи конкретні форми прямого примусу громадян до сплати податків.

Розглядаючи та вивчаючи матеріальну основу функціонування місцевого самоврядування в країні, провідні представники вітчизняної фінансової та економічної думки, зокрема О. Кириленко [22, с.20], В. Кравченко [23, с.121,123], Ю. Пасічник [20], В. Федосов [19, с.277, 279], С. Юрій [24, с.9] розглядають доходи державних саме бюджетів з позиції їх поділу на власні та закріплені.

Саме такий розподіл доходів є похідним від розподілу повноважень між різними органами місцевого самоврядування та національною державою. Відмітимо та зазначимо, що теоретичні засади розмежування державних та місцевих повноважень були закладені ще класикою науки А. Смітом, котрий відокремив такі джерела отримання доходів як капітал, земля, праця що забезпечують в основному державу фінансовими ресурсами для виконання нею своїх функцій. Вченим також було визнано, що «крім державного фінансового господарства існує ще й місцеве фінансове господарство», яке може функціонує за рахунок неподаткових надходжень, а саме: майна держави, доходи від капіталів, підприємств і податків.

С. Юрій у своїх працях особливу увагу приділяв також акцент регульованим доходам, які характеризуються тим, що можуть передаватись як відрахування від загальнодержавних податків і зборів із бюджетів вищого рівня до бюджетів саме нижчого рівня для їхнього вагомого збалансування.

В. Дем'янишин у своїй основній праці, а саме монографії «Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України» на тому, що вагому левову та важливу основу розмежування цих основних доходів місцевих бюджетів мають бути покладені на такі основні принципи:

- по-перше територіальний: на чийй саме адміністративній території

знаходиться той чи платник, у той бюджет спрямовуються його кошти;

- по-друге відомчий: зарахування у відповідний бюджет надходжень від суб'єктів відносин за рівнем підпорядкованості;

- по-третє значущості: зарахування доходів здійснюється в бюджет за призначенням платежу і за тим, хто його встановив [26, с.73].

У процесі та в контексті дослідження сутності та призначення фіскальних доходів бюджетів слушною є думка Є. Балацького, котрий зазначає, що стабільність надходжень - є визначальним індикатором рівноважного та пропорційного соціально-економічного розвитку всього суспільства, адже основні доходи місцевих бюджетів - особливий засіб перерозподілу цих грошових коштів у межах певної адміністративно-територіальної одиниці на користь:

- окремих груп населення;
- галузей економіки країни;
- регулювання процесів розвитку відповідних соціально-економічних процесів.

Таким чином, незважаючи на множинність підходів до визначення понять «доходи бюджету», більшість вчених акцентують увагу на їх основній домінуючій ролі у розвитку всього суспільства. Звичайно, саме без наявності достатнього великого обсягу ресурсів бюджетів всіх рівнів у країні не відбудеться ефективної фіскальної політики в державі і не матиме великого сенсу подальше розширення своїх видаткових повноважень місцевих бюджетів країни, якщо вони не покриваються власними чи залученими фінансовими ресурсами.

Відмітимо та зазначимо, що у теорії фіскальної політики основні доходи бюджету як інструмент ніхто окремо не відокремлює, а розглядає його саме крізь призму податків в країні. Ми вважаємо що, в контексті цього дослідження саме інструментарію фіскальної політики на національному рівні доцільно акцентувати увагу саме на доходах різних рівнів, оскільки в більшості бюджетів України першим та вагомим джерелом доходів бюджетів

являються саме трансферти, які у відповідності з бюджетною класифікацією є складовою доходів органів держави. При цьому необхідно зазначити, що податки і трансферти неоднаково впливають на різні вектори реалізації фіскальної політики, більш того, від їх співвідношення у різній структурі доходів може залежати рівень саме фінансової автономії бюджетів.

Досліджуючи роль фіскальної політики в ринковій економіці, Андрій Крисоватий зазначає що «...за умов існування ринкової економіки податкові домагання держави об'єктивно обмежені. Це обмеження розвитку фіскальної сфери й обсягу податкових надходжень визначається динамічною взаємодією ринкових і політичних сил... Сягнувши певного рівня, претензії фіску заходять у суперечність з економічними потребами, стають соціально та психологічно неприйнятними... Зниження економічного потенціалу накладає обмеження й на можливості держави адекватно задовольняти попит суспільства на послуги урядових інститутів, включаючи стимулюючі заходи щодо господарства. Коло замикається...» [25, с.11-12].

«Всі податки впливають на економічну поведінку», - саме до такого висновку дійшов у своїх дослідженнях американський економіст і професор Колумбійського університету Дж. Стігліц. На наш погляд, причина такого впливу пов'язана із втратою індивідами особистого добробуту внаслідок сплати ними податків. Тому внаслідок сплати податкових зобов'язань еквівалентність «податки-блага» буде досягнута, а податкові стягнення не спричинять різкого зниження платоспроможності платників, економічна поведінка населення відповідатиме їх раціональним очікуванням, якщо ж податки лягають тягарем на платників, їх свідомість спрямовуватиметься на пошук шляхів ухилення від оподаткування.

До такого висновку ще наприкінці XIX ст. дійшов скандинавський економіст К. Віксель, а пізніше і його послідовник Е. Ліндаль. Податки, за їх висновками, не повинні порушувати добробут окремих соціальних груп. Якщо за рахунок державних послуг добробут окремих верств населення не підвищується, то вони мають бути звільнені від податків [26, с.115].

Видатний фінансист М. Тургенєв, який залишив по собі значну літературну спадщину з фіскальної теорії, писав, що «податки - інструмент досягнення мети суспільства або держави, тобто тієї мети, яку люди ставлять при об'єднанні у суспільство або при утворенні держави» [27Помилка! Джерело посилання не знайдено., с.11]. У даному визначенні автора ми прослідковуємо добровільний характер сплати податків. До того ж вчений зазначає, що податки - не тільки державний регулятор забезпечення економічної рівноваги, але й вираження податкової ціни необхідних благ окремого суспільства.

Роль трансфертів у бюджетній системі вдало розкриває І. Луніна, яка зазначила, що вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів, безумовно, необхідне як для виконання соціальних зобов'язань держави, так і для попередження процесів неефективного міжрегіонального переміщення капіталу, праці, інших факторів виробництва [28, с.398].

Зарубіжні науковці виокремлюють комплекс причин, що визначають необхідність міжбюджетного фінансового вирівнювання, зокрема:

1. Різний ступінь податкової спроможності територій за нестабільності неподаткових джерел формування доходів місцевих бюджетів.

2. Для досягнення балансу між доходами і видатками місцевих бюджетів держава повинна здійснювати перерозподіл доходів між субнаціональними рівнями влади.

3. Навіть країни з високим ступенем децентралізації використовують інструменти міжбюджетного регулювання. Основна причина полягає у наявності певних бюджетних обмежень щодо встановлення повної фінансової автономії. Якщо в державі існує заборона затвердження місцевих бюджетів з дефіцитом, то за відсутності альтернативних джерел фінансування дисбаланс можливо подолати тільки за рахунок трансфертів з вищих бюджетів.

У результаті некоректного бюджетного планування можуть виникати дисбаланси між короткостроковим та довгостроковим фінансуванням

програм регіонального розвитку. Якщо довгострокове фінансування спрямовано на реалізацію інвестиційних проектів, держава може вирівняти бюджетну спроможність місцевих бюджетів інструментами трансфертної політики.

5. Міжбюджетні відносини можуть бути також представлені борговими інструментами, якщо уряд виступає основним кредитором місцевих бюджетів. У такому випадку, держава шляхом регулювання фондового ринку може сприяти зниженню ризику дефолту місцевих бюджетів та сприяти їх збалансуванню у довгостроковій перспективі [29].

Вітчизняне бюджетне законодавство розділяє поняття «позика» та «запозичення». Позики спрямовуються на фінансування короткострокових дисбалансів місцевих бюджетів. Обсяги позик - незначні, а їх залучення не потребує виходу органів місцевого самоврядування на фінансові ринки. Позики можуть здійснювати всі місцеві бюджети, наявність позик не створює значного боргового тягаря для територіальної громади.

Кардинально протилежні ознаки притаманні місцевим запозиченням. Такі обмеження, з одного боку, значно зменшують можливості муніципалітетів щодо отримання запозичень, однак з іншого - невеликі міста, як правило, мають незначний економічний потенціал, в них не сформовано потужної податкової бази, а нестабільність дохідних джерел підвищує ризик неповернення боргу, що може призвести до фінансового колапсу місцевого бюджету і негативно вплинути на репутацію України як позичальника на зовнішніх ринках.

Ефективна фіскальна політика повинна базуватися на синергічному поєднанні всіх її інструментів. Оцінити рівень фінансової незалежності можна не лише за допомогою оцінки обсягу та структури доходів місцевих бюджетів, а й за видатками, виходячи з їх напрямків та джерел фінансування.

Дослідження видатків місцевих бюджетів набуває актуальності у працях вітчизняних фінансистів. Аналізуючи науковий доробок вчених із зазначеної проблематики, ми виділили множинність підходів до трактування

поняття «видатки бюджету».

Так, на думку О. Василика, «...видатки безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й, насамперед, на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин» [30, с.179].

Дотримуючись концептуальних положень теорій суспільної корисності, доцільно навести визначення В. Опаріна, який зазначає, що «...в основі сучасного розуміння сутності бюджетних видатків має бути суспільний вибір... Видатки бюджету являються інструментом досягнення вищого критерію справедливості у розподілі державних благ з метою досягнення граничного рівня добробуту для кожного члена суспільства» [19, с.123].

За своїм функціональним призначенням, видатки місцевих бюджетів являються проекцією державних видатків на регіональному рівні. На цьому наголошують й вітчизняні вчені. Зокрема, В. Кравченко вважає, що «...видатки - точне відображення функцій та завдань, що покладаються на місцеву владу... Наявність видатків, обумовлених функціями та завданнями місцевих органів влади, спричиняють утворення доходів цих органів влади» [23, с.44-45].

Ю. Пасічник вказує на те, що видатки місцевих бюджетів відображають ті ж соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на місцевому рівні з урахуванням регіональних особливостей та базуються на тих самих законодавчих актах, що й доходи місцевих бюджетів [20, с.384].

О. Кириленко, досліджуючи теоретичні засади видатків місцевих бюджетів, зазначає, що «...видатки бюджету в демократичному суспільстві обов'язково мають бути засобом задоволення колективних потреб населення. Джерелом їх забезпечення можуть бути видатки центрального бюджету

держави або місцевих бюджетів» [22, с.17].

Бюджетний кодекс України відокремлює видатки та витрати бюджету. Видатки бюджету трактуються як кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу, надання кредитів з бюджету, розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів, повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування [31].

Отже, під фіскальними інструментами циклічного розвитку економіки ми будемо розуміти систему інструментів розвитку країни, які, впливаючи на мотиви поведінки індивідів як прямо, так і опосередковано, визначають вектори стимулювання чи стримування динаміки розвитку країни. Досягнути бажаного стану економіки можливо лише шляхом оптимального поєднання фіскальних інструментів, зокрема доходів бюджетів, міжбюджетних трансфертів, запозичень та видатків бюджетів.

Висновок до розділу 1

Це дослідження привело нас до висновку, що фіскальна політика нашої країни знаходиться на стадії реформування та розвитку. Зростає роль фіскального нагляду у вирішенні економічних, політичних, соціальних та екологічних проблем країни. Проте сучасна фіскальна політика України характеризується високою залежністю від прийняття рішень центральними органами влади, що, у свою чергу, призводить до відсутності досліджень щодо визначення її теоретичної природи, форми реалізації та вектора нагляду.

Підсумовуючи, потрібно наголосити на тому, що фіскальна політика в Україні повинна стимулювати розвиток країни в умовах кризи. Розглядаючи форми реалізації фіскальної політики в унітарних державах не

рекомендується впроваджувати дискреційні заходи, оскільки розмір ставок основних бюджетоутворюючих податків регулюється на загальнодержавному рівні та основі бюджетних видатків. Таким чином, фіскальна політика повинна бути змішаною автоматичною, саме досягнення рівноваги в економіці має відбуватися за рахунок оптимального поєднання вмонтованих автоматичних стабілізаторів з дискреційними заходами стимулюючої фіскальної політики уряду.

Основними інструментами фіскальної політики є доходи та видатки, міжбюджетні трансфертні платежі та боргове кредитування. Розробка фіскальної політики, спрямованої на соціально-економічний розвиток країни, має забезпечити гармонійне поєднання всіх інструментів країни.

РОЗДІЛ 2

ПРАГМАТИЗМ ФОРМУВАННЯ ТА ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

2.1. Особливості розвитку фінансової сфери України в умовах циклічних трансформацій

В умовах продовження епідемії та економічних дисбалансів в Україні розпочато бюджетний процес на новий рік. Проект Закону про державний бюджет (№ 6000) внесено до Верховної Ради та проголосований у Верховній Раді. Позитивним є прийняття національного новорічного фінансового плану. Проте ми пам'ятаємо ті випадки, коли це було прийнято під «ялинку» у попередньому бюджетному році.

У цьому проекті план доходів національного бюджету становить 1267,4 млрд грн, що становить 23,6% ВВП, а видатки – 1441,9 млрд грн, що становить 26,9% ВВП. Таким чином, видатки будуть на рівні 2019 року, що зменшить їхню частку у ВВП на 3,8% порівняно з 2020 роком (див. рисунок 2.1). Враховуючи те, що країна поступово виходить із кризи та наближається до досягнення докризового рівня виробництва у 2021 році, доцільно зменшити відносний масштаб бюджетних видатків. В умовах поширення ринкових форм господарювання саме державним органам відводиться провідна та важлива роль у реалізації необхідних проведених реформ, при цьому до їх функції зводяться не тільки до контрольних, в умовах ринкової економіки саме державні органи є повноцінним економічним агентом, який ще бере повноправну участь у розподілі, виробництві, та обміні споживанні суспільних благ.

В Україні побудовано дуже складну багаторівневу бюджету систему. Об'єктивно, таке функціонування бюджетної системи необхідне для

забезпечення однакового доступу громадян до суспільних благ незалежно від місця їх територіальної дислокації.

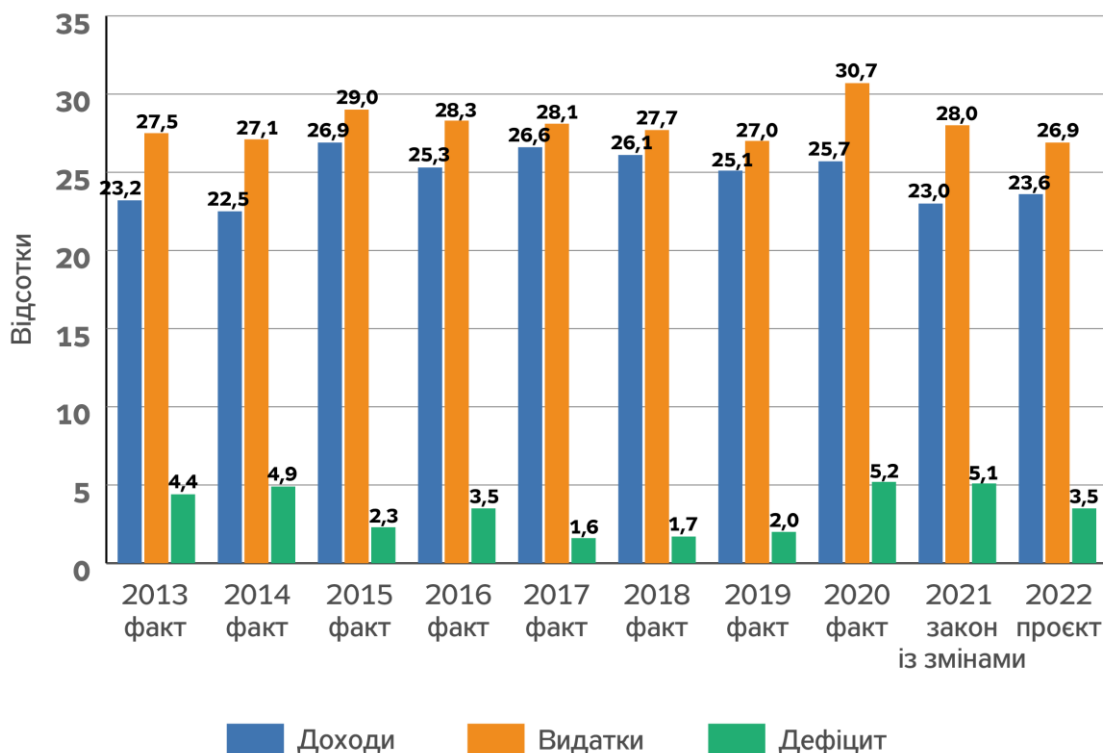


Рис. 2.1. Відношення доходів, видатків та дефіциту державного бюджету до ВВП у 2013 – 2022 роках, % [45-52]

У розрахунках до бюджету враховано прогноз видатків зведеного бюджету на 2022 рік у сумі 1856,6 млрд грн, або 34,6% ВВП. Дані щодо відносної величини видатків бюджету у 2012–2022 роках наведено в таблиці.

У проєкті нового бюджету передбачається збільшення та зростання відносного обсягу видатків майбутнього року щодо плану-2021 чи факту-2020 передбачається за такими функціями держави:

- щодо освіти (із 6,0% ВВП 2020 року до 6,6% за планом на 2021-й і так до 7,3% за прогнозом на 2022-й);
- щодо обслуговування саме державного боргу (із 2,9% ВВП 2020 року до 3,4% за планом щодо 2021–2022 роки).

Таблиця 2.1.

Видатки зведеного бюджету України за функціональною класифікацією,
% до ВВП [45-52]

Показник	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 план	2022 прогноз
Видатки	34,9	34,8	33,0	34,2	35,0	35,5	35,1	34,5	38,1	36,2	34,6
Загальнодержавні функції (без обслуговування боргу)	2,1	2,0	1,7	1,6	1,6	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1	2,0
Обслуговування державного боргу	1,8	2,3	3,1	4,3	4,0	3,7	3,3	3,0	2,9	3,4	3,4
Оборона	1,0	1,0	1,7	2,6	2,5	2,5	2,7	2,7	2,9	2,5	2,5
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,6	2,7	2,8	2,8	3,0	3,0	3,3	3,6	3,8	3,6	3,3
Економічна діяльність:	4,4	3,5	2,7	2,8	2,8	3,5	4,0	3,9	6,3	4,8	3,7
— сільське господарство, лісове та рибне господарство	0,5	0,5	0,4	0,3	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
— вугільна промисловість	0,9	1,0	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
— дорожнє господарство	1,1	1,1	1,1	1,4	1,0	1,4	1,7	1,7	3,2	2,4	1,6(2,3)
Охорона навколишнього природного середовища	0,4	0,4	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Житлово-комунальне господарство	1,4	0,5	1,1	0,8	0,7	0,9	0,9	0,9	0,8	0,6	0,7
Охорона здоров'я	4,1	4,2	3,6	3,6	3,2	3,4	3,3	3,2	4,2	4,1	4,2
Духовний і фізичний розвиток	1,0	0,9	0,9	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	0,9
Освіта	7,2	7,3	6,3	5,7	5,4	6,0	5,9	6,0	6,0	6,6	7,3
Соціальний захист і соціальне забезпечення	8,9	10,0	8,7	8,9	10,8	9,6	8,7	8,1	8,3	7,2	6,6
— трансферти Пенсійному фонду	*	5,7	4,4	4,8	6,0	4,5	4,2	4,6	4,8	4,2	3,7
— житлові субсидії	*	0,1	0,1	0,7	1,6	2,2	2,0	1,1	0,9	0,7	0,7

Різке скорочення бюджетного фінансування у новому бюджетному році повинне відбуватися за такими основними функціями держави:

- соціальний захист і соціальне забезпечення (падіння із 8,3% ВВП 2020 року до 7,2% у 2021-му і до 6,6% у 2020-му);
- громадський порядок держави, безпека держави та судова влада (із 3,8% ВВП 2020 року до 3,6% у 2021-му і до 3,3% у 2020-му);
- оборона країни (із 2,9% ВВП 2020 року до 2,5% у 2021–2022 роках);
- дорожнє господарство національної економіки (із 3,2% ВВП 2020 року до 1,6% у 2022-му).

Для секторів національної оборони і дорожнього господарства країни певні основні втрати бюджетного фінансування будуть компенсуватимуться надходженнями з інших джерел, а саме: офіційної допомоги на оборонні цілі країни від дружньої Франції, острівної Британії та допомоги ззаокеану США в сумі 21 млрд грн і позик від Агентства автомобільних доріг на 40 млрд грн.

Новітнім позитивом фіскальної політики є порушення негативної саме динаміки видатків на розвиток людського капіталу країни протягом 2014–2019 років. З 2020-го, у кризовий рік, держава почала фінансувати помітно більше коштів на освіту та охорону здоров'я. Так, 2022 року відносно 2019-го видатки на освіту мають зрости на 1,3 в.п. ВВП, а видатки на охорону здоров'я — на 1 в.п. ВВП. Такі зміни можна відслідкувати за даними рис. 2.2.



Рис. 2.2. Динаміка видатків зведеного бюджету на освіту та охорону здоров'я у 2012-2022 роках, % до ВВП. [45-52]

Відповідний рівень фінансування освіти 2022 року вперше за останні десять років може наблизитися до рівня 2013-го — 7,3% ВВП. Також додатково до традиційних статей планується виділити 3 млрд грн на здорове харчування та пожежну безпеку в школах, 1,4 млрд — на програму «Нова українська школа», 1,3 млрд — на програму «Спроможна школа». До бюджету закладено також 8,4 млрд грн на підвищення номінальних зарплат учителів і 1,2 млрд — академічних стипендій.

Сталість реальної величини фінансування охорони здоров'я у 2020–2022 роках в часи пандемії, поєднуюватиметься із розширенням програми державних гарантій медичного обслуговування населення, бюджет якої 2022-

го номінально зросте на 75,9% відносно 2020 року. При цьому анонсоване урядом підвищення середньої заробітної плати лікарів на 56% і медичного персоналу на 34% навряд чи вдасться реалізувати, оскільки плановий бюджет Міністерства охорони здоров'я має зрости лише на 15,3%.

Обслуговування державного боргу є однією з найбільших бюджетних програм з обсягом фінансування 181,4 млрд грн. Номінально цей обсяг має зрости на 14,3% щодо 2021 року, а відносна величина досягне 3,4% ВВП (у середньому серед країн з ринками, що формуються, — 2%). Додатково 2022 року фінансуватиметься програма виконання гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії, обсягом 6,9 млрд грн. Ефективна ставка обслуговування боргу 2022-го досягне свого максимального значення за останні п'ять років — 7,2% річних.

Одним із способів консолідації державних фінансів України у 2022 році стане скорочення видатків за функцією «громадський порядок, безпека і судова влада». Порівняно з 2020-м фінансування цієї статті має бути зменшено на 0,5 в.п. ВВП. Однак, навіть після такого скорочення рівень її фінансування залишатиметься необґрунтовано високим.

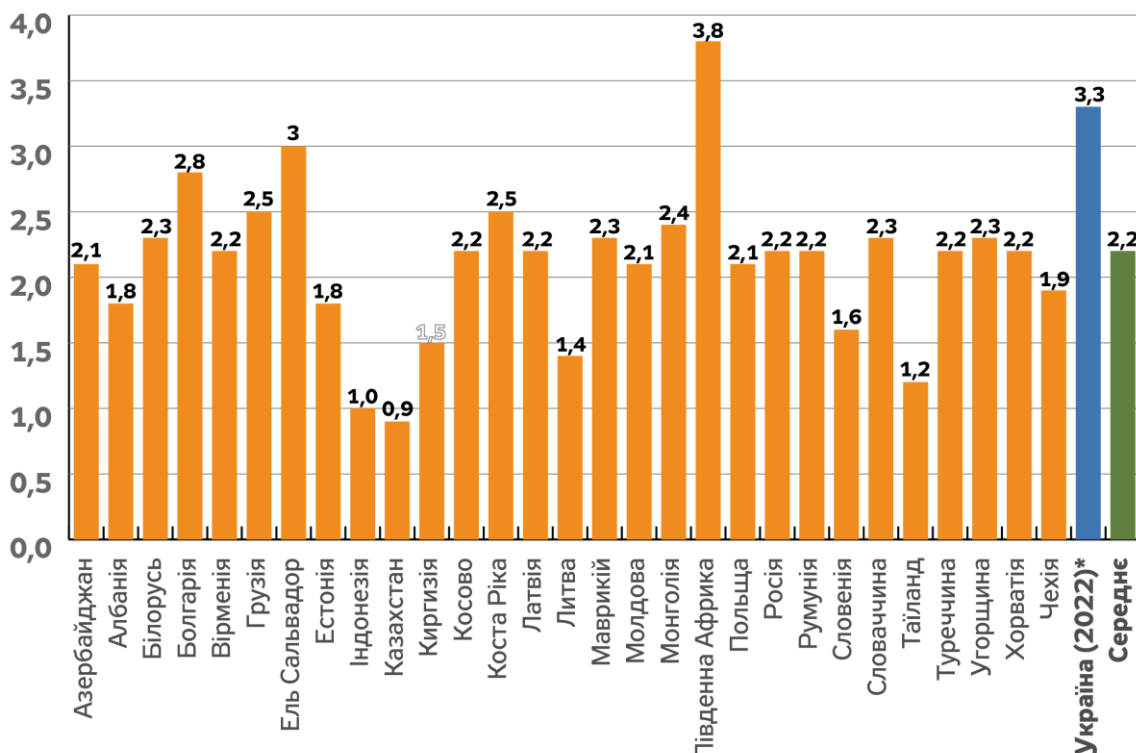


Рис. 2.3. Державні видатки на громадський порядок і безпеку в країнах з ринками, що формуються в 2019 р., % до ВВП. [45-52]

*-прогноз

Таким чином, на ринках, що розвиваються, витрати України на державний порядок та безпеку — 3,8% ВВП у 2020 році та 3,3% ВВП у 2022 році — поступаються лише Південній Африці (див. рис. 2.3.). Середній рівень таких витрат на ринках, що розвиваються, становить 2,2% ВВП.

Порівняння витрат на державний порядок та безпеку між розвиненими країнами та Україною ще раз показує, що є величезні відмінності. Середній рівень таких витрат у розвинутих країнах — 1,5% ВВП — у рази нижчий, ніж в Україні. Іншими словами, Україна витрачає набагато більшу частку ВВП і бюджету на діяльність внутрішніх правоохоронних органів, хоча ці інституції дуже неефективні. Замість того, щоб збільшити фінансування національного обороноздатності чи збільшити фінансування на ліки та контроль над епідемією. Оглядаючи ретроспективу, збільшення таких витрат цілком зрозуміле, тобто в 2014-2016 роках на Донбасі почалися бойові дії, а Росія розгорнула тотальну змішану війну. Однак пік витрат припадає на 2019-2020 роки, що важко пояснити лише факторами безпеки. У той же час середній рівень витрат України в країнах з ринком, що розвивається, зріс на одну п'яту, що свідчить про те, що потенціал подальшої раціоналізації витрат на правоохоронні та судові органи ще не використаний.

Дослідження динаміки видатків зведеного бюджету за останнє десятиліття виявляє ще одну тенденцію у сфері бюджетного фінансування. Тобто зменшити видатки бюджету на соціальний захист та безпеку населення. Їх відносний розмір знизився з 10% ВВП у 2013 році, 9,6% у 2017 році та 8,3% у 2020 році до 6,6% від прогнозованого ВВП у 2022 році. Тому в рамках соціальних видатків запланованих цільових житлових субсидій для населення (38,4 млрд ОАЕ) буде недостатньо для забезпечення потреб малозабезпечених сімей. Оскільки опалювальний сезон 2021-2022 років відзначається рекордними цінами на природний газ, а запланована сума

житлових субсидій на цей 2022-й є саме на 9 млрд грн меншою, ніж передбачено останньою версією державного бюджету-2021.

Таким чином, продене нами дослідження саме надмірності чи недостатності видатків на соціальний захист населення підтвердили міжнародні порівняння за сектором загального державного управління на основі бази даних МВФ (див. рис. 2.4).

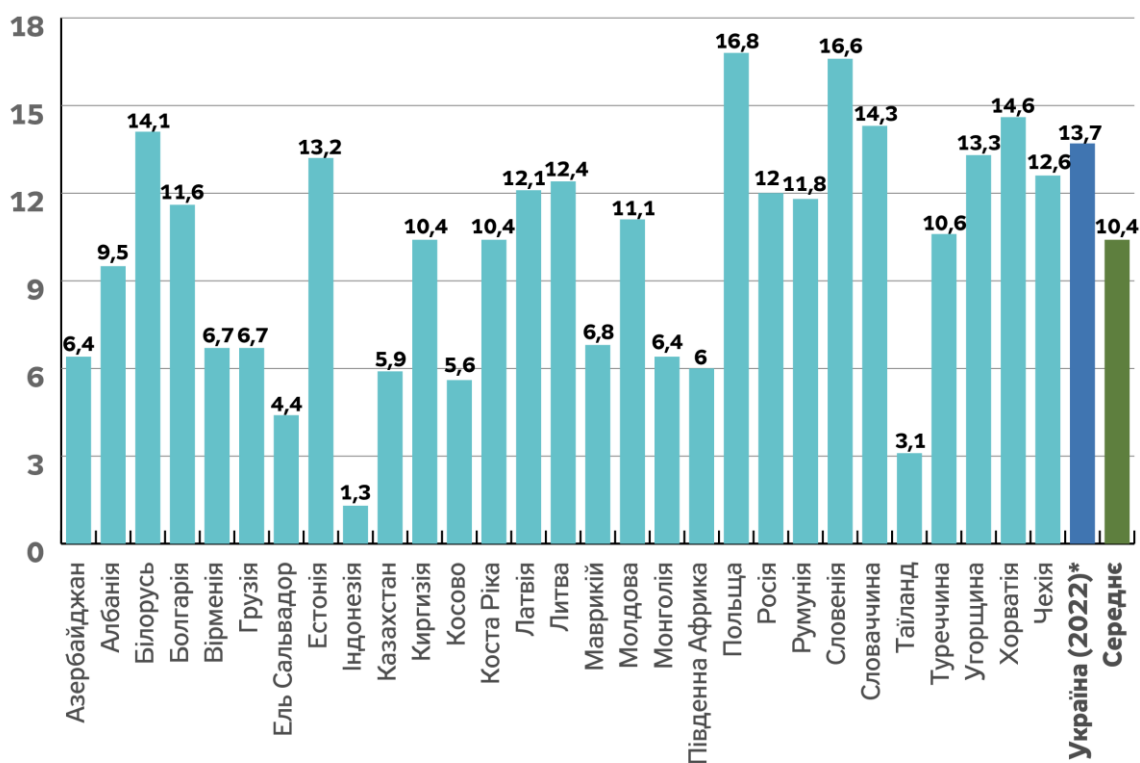


Рис. 2.4. Державні видатки на соціальний захист населення у країнах з ринками, що формуються в 2019 р., % до ВВП. [45-52]

Як видно з рисунку, видатки зведеного бюджету і державних фондів соціального страхування в Україні на рівні 13,7% ВВП перевищують середній показник у країнах з ринками, що формуються, — 10,4% ВВП. Але ряд європейських країн, а саме нових членів ЄС витрачають на соціальні програми більшу частину свого ВВП порівняно з Україною.

Порівняння видатків на соціальний захист населення в Україні з розвиненими країнами наведено на рис. 2.5. Адже, у розвинених країнах середній рівень таких видатків становив 15,3% ВВП, таким чином перевищуючи український показник.

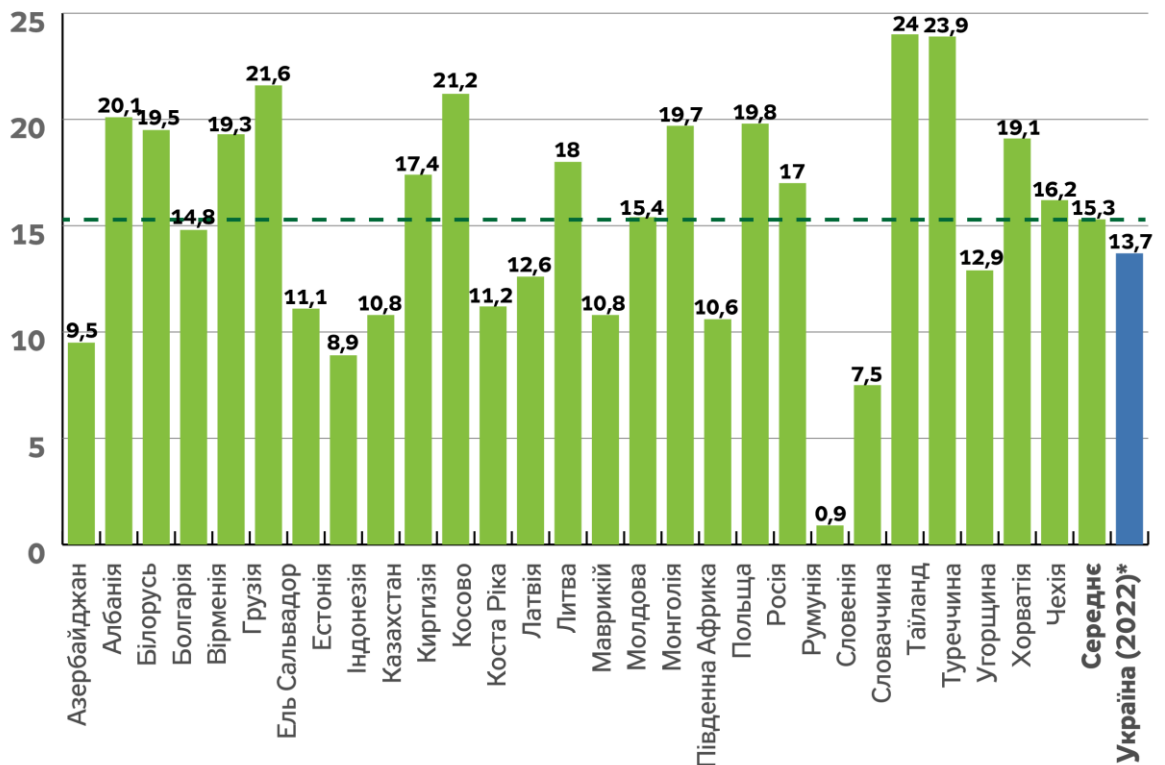


Рис. 2.5. Держані видатки на соціальний захист населення у розвинутих країнах в 2019 р. і в Україні, % до ВВП. [45-52]

Результати наведеного вище порівняння показують, що можливість зменшення відносного масштабу соціальних видатків в Україні дуже мала. При цьому цього скорочення має бути досягнуто не зниженням реального рівня життя, а впорядкуванням соціальної системи – зменшенням кількості людей, які звертаються за соціальним забезпеченням. Рішенням цієї проблеми може бути:

- консолідувати існуючі соціальні плани, уникаючи при цьому дублювання та недопущення необґрунтованої підтримки;
- розширити функцію Єдиного соціального реєстру та покращити цільові програми соціального захисту. Частково ці завдання вирішило впровадження єдиної інформаційної системи в соціальній сфері. При стабілізації величини фінансування органів державного управління на рівні 2% ВВП бюджетом-2022 заплановано зменшення видатків саме на окремі державні органи (Верховну Раду України, Державну службу з питань геодезії, Державне

управління справами, Державну службу з питань безпеки харчових продуктів, картографії та кадастру, інші). Це є безумовним позитивом бюджету 2022 року, що демонструє певні зусилля влади саме в площині раціоналізації бюджетних витрат на апарат державного управління.

Водночас недостатньо зрозумілим є рішення щодо скорочення планових асигнувань для Міністерства культури та інформаційної політики (на 1,8 млрд грн, або 14,9%) і ліквідації Фонду розвитку закладів загальнодержавного значення. Видатки за функцією «духовний та фізичний розвиток» за зведеним бюджетом ніколи не перевищували 1% ВВП при цьому, що вони є вкрай важливим для виживання національної культури і мистецтва. Саме тому в процесі доопрацювання проекту бюджету-2022 варто було б відмовитися від планів скоротити програми культурно-мистецького спрямування.

На нашу думку, важливим є те, що очікується саме зниження частки капітальних видатків у комплексному та держбюджеті (на 0,4% та 0,2% порівняно з 2020 роком), що важко назвати саме позитивною зміною. Тому що країна має величезний попит на покращення саме якості транспортної інфраструктури, реалізацію та створення нової та сучасної цифрової інфраструктури, створення потужної національної системи охорони здоров'я, модернізацію освіти. Ми вважаємо, що саме капітальні видатки зведеного бюджету необхідно збільшити до 5% ВВП. Проте Україна, як держава має великі проблеми з плануванням, відбором, моніторингом, фінансуванням, та контролем якості інвестиційних проектів, що фінансуються державою Україною. Тому процес збільшення інвестиційних витрат має узгоджуватися з формуванням системи стратегічного планування державних інвестицій, встановленням саме чітких процедур і стандартів відбору інвестиційних проектів, формулюванням важливих загальних методичних рекомендацій щодо оцінки проектів, впровадженням щоденно моніторингу/контролю реалізації цих проектів. Таким чином, важливим є впровадження саме сучасних практик управління загальнодержавними національними та

державними проектами інвестиціями що допомогло б мінімізувати вплив цих корупційних чинників та забезпечило максимальний економічний мультиплікаційний ефект від інвестування бюджетних коштів.

2.2. Оцінка фіскального інструментарію боротьби з кризою

Важливу роль у стримуванні епідемії та запобіганні серйозному економічному спаду відіграла українська економічна та населена програма фінансової антикризової допомоги, складові якої загалом відображають позитивні результати, досягнуті у світі. Аналіз вартості фіскального пакету України та конкретних антикризових інструментів виявив деякі проблеми та відхилення.

З березня 2020 року, щоб зменшити негативний економічний та соціальний вплив нової коронної кризи, більшість країн затвердили програми фінансової допомоги, спрямовані на зміцнення національних систем охорони здоров'я, компенсацію втраченої заробітної плати та надання допомоги постраждалим компаніям.

Станом на березень 2021 року Міжнародний валютний фонд розглядає пакет фіскальних заходів для боротьби з COVID-19 у глобальному масштабі на загальну суму 16 трильйонів доларів США. США, або 19% світового ВВП у 2020 році. Близько 10 трильйонів доларів США. Виділена сума – це план видатків бюджету та заходи фінансового стимулювання, 6 трильйонів доларів США на державні заходи підтримки ліквідності, включаючи бюджети та державні субсидовані позики, а також державні гарантії та вливання капіталу. Експерти Міжнародного валютного фонду підрахували, що ці заходи фіскальної політики щодо державних доходів і видатків після епідемії знизили темпи падіння світового ВВП у 2020 році на 2%. [32]

В Україні, за оцінками Міжнародного валютного фонду, станом на березень 2021 року оцінка фіскального плану порятунку становить 4,3%

ВВП, у тому числі 3,5% ВВП – додаткові державні витрати та податкові пільги, та 0,8% ВВП – Ліквідність заходів фінансової підтримки.

як показано на малюнку. 2.6 Загальна вартість фіскального пакету України в 1,5 рази нижча за середній рівень країн, що розвиваються, і в 6 разів нижча за рівень розвинутих країн. Такі відмінності мають об'єктивні причини (тобто вузький фіскальний простір та обмежені джерела фінансування дефіциту), так і суб'єктивні — а саме неспроможність державних органів допомагати та надавати суттєву підтримку бізнесу і населенню [36].



Рис. 2.6. Фіскальні пакети стимулювання економіки в Україні та країнах світу станом на березень 2021 року, % ВВП [45-52].

У розвинених країнах, за оцінками МВФ, вартість фіскального стимулювання становить 27,7% ВВП. Таким чином, у структурі фіскального плану додаткові державні витрати та податкові заходи становлять 16,4% ВВП, а фіскальні заходи підтримки ліквідності – 11,3% (див. таблицю 2.2).

Таблиця 2.2.

Рівень стимулювання фіскальною політикою під час пандемії COVID-19, у % до ВВП [36, 45].

Країна	Додаткові державні видатки і недоотримані доходи	Бюджетні кредити, держгарантії та поповнення статутного капіталу
Австралія	16,1	1,8
Аргентина	3,9	2,0
Бразилія	8,8	6,2
Велика Британія	16,2	16,1
Корея	4,5	10,2
Індія	3,3	5,1
Індонезія	4,5	0,9
Іспанія	7,6	14,4
Італія	8,5	35,3
Канада	14,6	4,0
Китай	4,8	1,3
Німеччина	11,0	27,8
Мексика	0,7	1,2
Південна Африка	5,9	4,1
Росія	4,3	1,5
США	25,5	2,4
Туреччина	1,9	9,4
Франція	7,6	15,6
Японія	15,9	28,3
Україна	3,5	0,8
Країни з ринками, що формуються	4,2	2,5
Країни групи двадцяти (G-20)	10,7	7,2
Розвинені країни	16,4	11,3

Серед найбільших економік найважливішими фіскальними схемами є: Німеччина – 38,8% ВВП, Італія – 43,7%, Японія – 44,2%, Великобританія – 32,4% ВВП, Франція – 23,3% ВВП, США – 27,9% ВВП тощо.

На ринках, що розвиваються, вартість антикризових фіскальних заходів після пандемії оцінюється в 6,7% ВВП, з яких 4,2% ВВП становлять додаткові державні витрати та втрата доходів, а 2,5% ВВП – це підтримка ліквідності. Серед великих ринків, що розвиваються, найбільші відхилення від середнього мають Бразилія (вартість посліжки – 15,0% ВВП), Перу (18,7%), Польща (13,1%), Таїланд (12,4%), Туреччина (11,3%), Чилі (10%),

ПАР (9,9% ВВП). Зовсім інші показники мають Мексика (1,8%) та Єгипет (1,7% ВВП) [36].

Обмежений фіскальний простір та невеликі джерела фінансування з дефіцитом цих країн зменшили вплив фіскальної політики у відповідь на пандемію. Однак, незважаючи на рекордно низькі світові процентні ставки та підвищений апетит інвесторів до ризику, попит інвесторів на короткострокові державні облігації в національній валюті в цих країнах є слабким.

За цих умов зростання світового державного боргу становитиме 13,6% ВВП у 2020 році, досягнувши 97,3% ВВП. При цьому борг розвинених країн досяг 120,1%, а ринків, що розвиваються - 64,4% ВВП. (див. рис. 2.7).

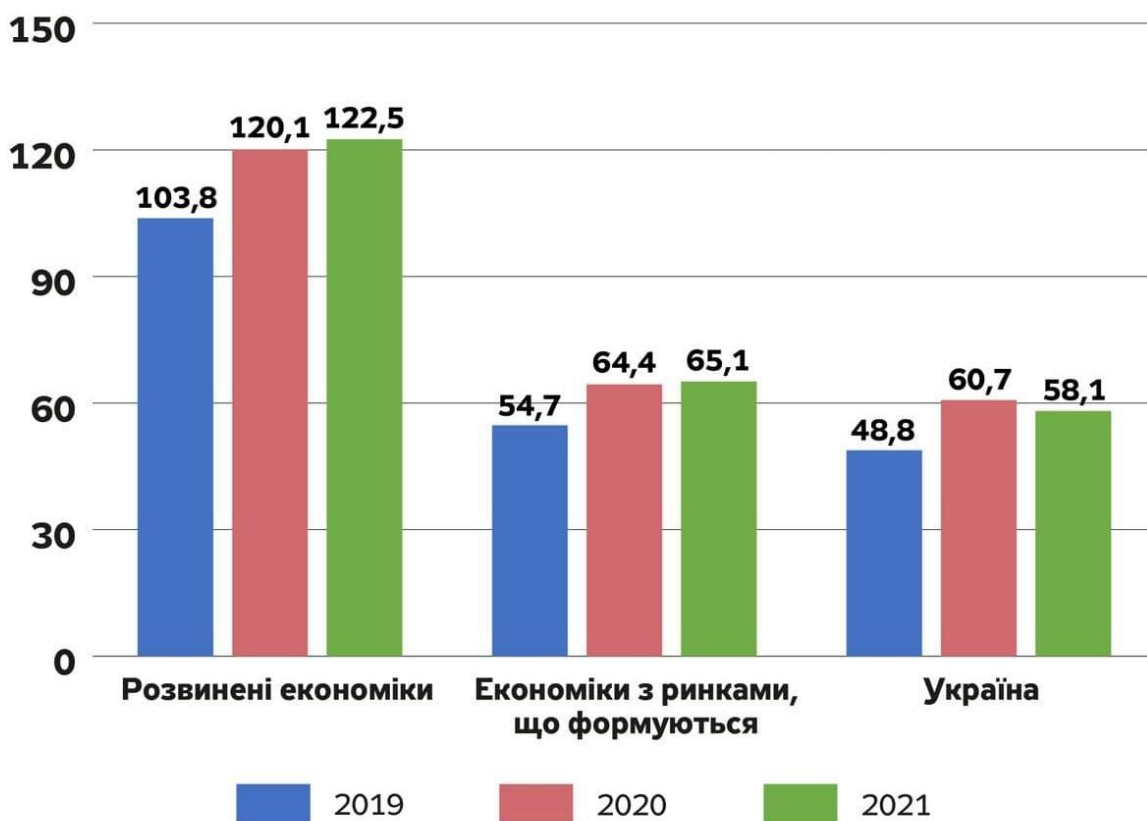


Рис. 2.7. Динаміка боргу сектору загального державного управління в Україні та різних групах, % до ВВП [45-52].

У всьому світі саме дискреційні заходи фіскальної політики, які підтримують економіку та населення, а також антикризове скорочення державних доходів призвели до різкого зростання державного боргу та

дефіциту бюджету. За даними Міжнародного валютного фонду, дефіцит бюджету розвинених країн у 2020 році досягне 11,7% ВВП, а дефіцит бюджету країн, що розвиваються – 9,8%.

Цікаво, що із даних видно, що державний борг України на кінець 2020 року навіть нижчий за середній рівень ринків, що розвиваються — 60,7% ВВП.

При цьому багато країн стикаються з фіскальними ризиками, а джерела цих ризиків пов'язані з невизначеністю майбутньої динаміки епідемії, тобто з траєкторією відновлення економіки, масштабами довгострокових втрат від епідемії, тенденція цін на сировинні товари та світові фінансові умови та ризики очевидних і невіпадкових кризових часів.

Очевидно, що державний борг розвинених країн у 2020 році зріс на 16,3 процентного пункту. ВВП (з огляду на масштабні фіскальні плани) на ринках, що розвиваються, і в країнах із середнім рівнем доходу – збільшення на 9,7 процентного пункту. В Україні державний борг у річному обчисленні зріс на 11,9 процентного пункту. ВВП.

У порівнянні із середніми темпами зростання цієї групи країн річний державний борг України різко зріс, а вартість фіскального плану моєї країни в 1,5 раза відстає від середнього рівня ринків, що розвиваються, що, природно, викликає питання щодо цієї різниці в суміжних факторах.

Основна причина в тому, що в Україні минулого та цього року бюджетні видатки збільшуються, і це не має ніякого відношення до населення та антикризової підтримки підприємств. Сюди входять: а) витрати на безпеку, громадський порядок, правосуддя та оборону (зросли з 6,3% ВВП до 6,9%), б) витрати на більшість видів економічної діяльності (зросли з 3,9% ВВП у 2019 році до 6,2% ВВП у 2020 році); Проте, з іншого боку, також зросли видатки на охорону здоров'я (з 3,2% ВВП до 4,2%) та трансфертні платежі до пенсійних фондів [40].

Тому безпрецедентні економічні та пандемічні кризи дають уряду «перевагу» для збільшення видатків у тих сферах, де він цього потребує. Але

деякі з них (наприклад, масштабне фінансування будівництва доріг, правоохоронних органів та правосуддя під час кризи COVID-19) важко назвати раціональними та відповідати міжнародним стандартам.

При цьому важливим є також питання про те, які складові антикризового фінансового плану приносяться в жертву політичній доцільності. Експерти з роботи Міжнародного валютного фонду над «Фіскальний моніторинг: політика відновлення» вважають, що на першому етапі епідемії та економічного спаду фіскальна політика має бути спрямована на забезпечення адекватного фінансування медичних послуг та надання допомоги постраждалим і постраждалим компаніям. Фінансова підтримка для порятунку життя громадян.

Найактуальнішими інструментами фіскальної політики на цьому етапі є субсидування заробітної плати, розширення соціальної допомоги та допомоги по безробіттю, надання податкових пільг, пільгових кредитів та гарантій підприємствам.

Ці інструменти в Україні включають субсидії на виплату заробітної плати працівникам, податкові пільги для неблагополучних компаній і домогосподарств, а також кредитні гарантії для динамічних компаній. При цьому Україна взагалі не використовувала оплачувану відпустку та лікарняні батьків під час закриття шкіл та дитсадків. Хоча збільшення фінансування охорони здоров'я досягло 47 млрд грн, що становить 1% ВВП, цього явно недостатньо для захисту населення від впливу пандемії та надання базових медичних послуг пацієнтам.

Згідно з рекомендаціями Міжнародного валютного фонду, на другому етапі поступового відкриття економіки в умовах невизначеної епідемічної ситуації пріоритетом фіскальної політики все ще має бути збереження здоров'я населення та збереження ключового плану фінансової підтримки економіки та населення. З огляду на можливу появу нових епідемій та продовження економічного спаду, такі плани не слід скасовувати передчасно. Міжнародний валютний фонд пропонує країнам розширити програми

соціального захисту, щоб вони були цільовими та охоплювали вразливі групи.

Про посилення державних інвестицій на другому етапі згадується лише в контексті звільнення робочої сили для широкомасштабної участі в будівельних проектах і може бути реалізовано за наявності фіскального простору. На жаль, Україна не має належного фіскального простору, і уряд його запускає. Плани «Велике будівництво» та «Велика перебудова» не ставили завдання залучення до громадських робіт безробітних громадян України. Експерти МВФ підкреслили, що в економіці бюджетної економії пріоритет має бути наданий захисту найбільш вразливих груп і підприємств, а також скороченню невиробничих державних витрат. На жаль, в Україні, як зазначалося вище, пріоритети інші.

Дивлячись у майбутнє, експерти сформулювали найкраще бачення фіскальної політики для третього етапу боротьби з пандемією з метою досягнення позитивних результатів вакцинації. Зокрема, держави повинні сприяти відновленню економіки та не допустити передчасного закриття програм антикризової фінансової підтримки. Країни з недостатнім фіскальним простором повинні зосередити державні витрати на соціальні трансферти та продуктивні державні інвестиції для бідних. Розвиток фізичної та цифрової інфраструктури та сектор охорони здоров'я має відігравати ключову роль у визначенні напрямків інвестування. Важливо також зменшити неперіоритетні та неефективні витрати.

У той же час фіскальний моніторинг у квітні 2021 року вказав, що до того, як пандемію буде взято під контроль, фіскальна політика має забезпечити достатнє фінансування системи охорони здоров'я, підтримувати сім'ї та життєздатні компанії, а також сприяти економічному відновленню та зростанню. Одним із джерел фінансування збільшення попиту, викликаного пандемією, можуть бути тимчасові податки на відновлення економіки та високі доходи, прибутки та/або накопичені багатства.

Після 2022 року, коли завершиться вакцинація та досягнуто економічного зростання, більшість експертів погоджуються, що у центрі уваги світової фіскальної політики має бути:

- інвестувати в розвиток людського капіталу для покращення освіти та здоров'я населення;
- державна допомога перенаправляє фактори праці та капіталу в нові сектори економіки, які були сприятливі для зростання під час пандемії;
- посилення системи соціального захисту (для запобігання поширенню бідності та збільшення нерівності) та впровадження податкових реформ, спрямованих на збільшення податкових відрахувань для заможних громадян та високоприбуткових компаній.

Висновки до 2 розділу

Тому в умовах ринково-орієнтованого управління державним органам відведена провідна роль у процесі здійснення необхідних реформ, а їх функції не лише зведені до контролю. В умовах ринкової економіки державні органи є зрілими державними органами. Суб'єкти господарювання, які беруть участь у виробництві, розподілі, обміні та споживанні суспільних благ.

Згідно з опитуванням, у проекті держбюджету на наступний рік план доходів держбюджету становить 1267,4 млрд грн, що становить 23,6% ВВП, а видатки – 1441,9 млрд грн, що становить 26,9% ВВП. Таким чином, видатки будуть на рівні 2019 року, що зменшить їх частку у ВВП на 3,8% порівняно з 2020 роком. Враховуючи те, що країна поступово виходить із кризи та досягає рівня виробництва до кризи 2022 року, доцільно зменшити відносні масштаби бюджетних видатків.

Крім того, важливо, що частка капітальних видатків у комплексному бюджеті та державному бюджеті очікується зниження (на 0,4% та 0,2% ВВП порівняно з 2020 р.), що важко назвати позитивним зрушенням. Тому що країна має величезний попит на покращення якості транспортної

інфраструктури, створення сучасної цифрової інфраструктури, створення національної системи охорони здоров'я, модернізацію освіти.

Тому впровадження сучасних практик управління державними інвестиціями сприятиме мінімізації впливу корупції та забезпеченню максимального економічного ефекту від інвестиційних бюджетних коштів.

Згідно з дослідженнями, в усьому світі дискреційні заходи фіскальної політики для підтримки економіки та населення, антикризове скорочення державних доходів призвели до різкого зростання державного боргу та дефіциту бюджету. За даними Міжнародної валютної системи Фонд, у 2020 р. розвинені країни Дефіцит бюджету досяг 11,7% ВВП, а в країнах із ринками, що формуються, — 9,8%.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ СТАБІЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ ЗА ДОПОМОГОЮ ЕФЕКТИВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Фінансова та пандемічна кризи, які охопили економіки великих країн світу, торкнулися й України. Очікується, що наша ступінь інтеграції у світовий фінансовий ринок є відносно низькою, що може стати перешкодою для розвитку негативних процесів. Сьогодні дуже гостро стоїть проблема протидії їм, інакше за порятунок національної економіки країні доведеться заплатити високу соціальну ціну. Важлива роль у здійсненні необхідних заходів належить державі. Оскільки криза є фінансовою, необхідно найбільшою мірою брати участь у цих інструментах економічної політики уряду, тобто впливати на фінансальний важіль.

Мінливість економічної ситуації продовжує вимагати зміни методів корекції стереотипів мислення, оцінки та висновків. Економісти також приділяли важливу увагу цим питанням, але надмірний ентузіазм усіх без винятку українських чиновників не сприяє впорядкуванню національної фінансальної політики та орієнтації на її використання для національного розвитку.

Тому, враховуючи реалії економіки, ми висловлюємо свої погляди на можливості та різні варіанти застосування інструментів фінансальної політики в умовах нинішньої фінансової кризи.

Враховуючи національні реалії, першу з цих рекомендацій слід розглядати переважно в політичній, а не в соціально-економічній сфері. Оскільки в даному випадку мова йде про дискреційну фінансальну політику, а не про вбудовані стабілізатори, то в центрі уваги має бути законодавче рішення Верховної Ради, яке є єдиним можливим варіантом для України для забезпечення ефективності податкової політики [50].

По-перше, слід звернутися до основних положень економічної теорії, пов'язаних з фіскальною політикою, яка полягає в мінімізації податкового тиску на економіку до початку фази буму.

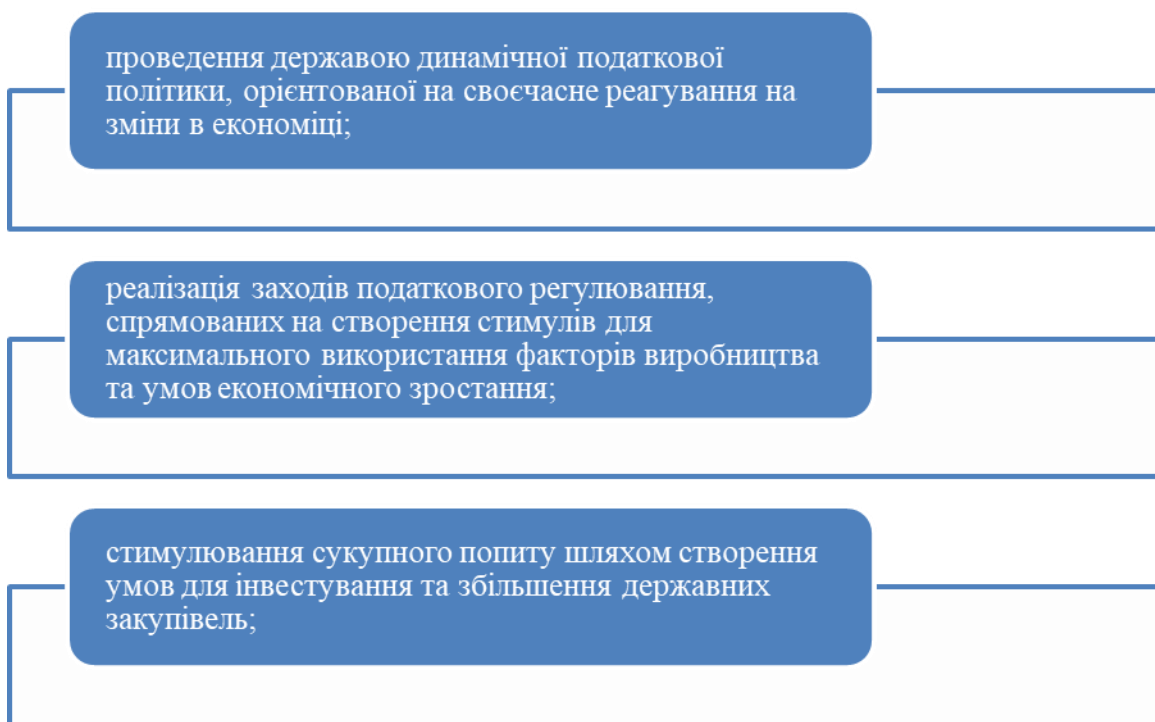


Рис. 3.1. Рекомендації щодо стабілізації економіки в Україні [55]

Законодавство щодо коригування умов оподаткування державні службовці зможуть реагувати на зміни економічної ситуації та коригувати національні заходи відповідно до цілей і завдань розвитку. При цьому нова корона криза унеможливила реалізацію цієї мети та сприяла поглибленню фінансової кризи. Тому можлива державна вартість на рівні угоди з найбільшою компанією (наприклад, пріоритет відшкодування ПДВ та інші важливі умови) викликає сумніви щодо обґрунтованості таких рішень (оскільки більшість питань має регулюватися законом).

Що стосується використання податкового регулювання та стимулювання, то вони разом стають потужними інструментами впливу на динаміку соціального, економічного та соціального розвитку, тому можуть використовуватися в будь-якій комбінації. Тому слід пам'ятати, що інтереси суспільства і країни можуть перетинатися або дещо відрізнятися в деяких аспектах або за певними кордонами. Держава має відображати суспільні

інтереси у формі, але це не означає, що в повсякденному житті немає відхилень. Держава зазвичай представляє частину суспільства у своїй діяльності та проводить політику в інтересах цієї групи. Це пояснює, що не вирішені такі питання, як ліміт податкових відрахувань, нерівномірний розподіл податкового тягаря, реалізація принципів справедливості та нейтральності, наявність лобістських інтересів. Це заслуговує на деякі критичні коментарі, але це не можна змінити в остаточній версії - це потрібно визнати. Національний досвід використання оподаткування як засобу нагляду не лише позбавлений цієї огидної риси, а й додає до її негативних показників. Їх можна побачити практично у всіх рішеннях, які впроваджуються внаслідок швидкої зміни ставок оподаткування різних податків, запровадження різного роду пільгових механізмів щодо окремих податків, пільгових підсистем оподаткування, преференційних територіальних зон, дерегулюючих заходів тощо.

З огляду на викладене, ми вважаємо, що Україні необхідно приймати остаточні рішення в кількох сферах одночасно.

По-перше, судячи з досвіду останніх років, є сумніви щодо доцільності подання заяви на реорганізацію податкової заборгованості в майбутньому. Їх основним негативним наслідком є порушення принципу податкової справедливості, що в свою чергу призводить до того, що окремі підприємства мають необґрунтовані конкурентні переваги над іншими. При цьому основні економічні питання залишаються невирішеними.

По-друге, уряд має визначити важливі сфери податкових стимулів. Тому зниження ставок податку на прибуток підприємств у деяких галузях економіки та збільшення загальних витрат, а також запровадження базових пільг із податку на додану вартість сприяли підвищенню прибутковості та обсягу виробництва деяких груп фінансової галузі. Проте технологічного оновлення процесу виробництва, його якості та кількості не відбулося. Особливо з початком нової коронної кризи вітчизняна металургійна галузь знову потрапила в біду і щороку отримує значні податкові пільги. Через

застарілі технології зниження цін на її продукцію на світових біржах є серйозним ударом, що унеможлиблює зниження витрат. Тобто компанії не інвестували заощадження, заощаджені за рахунок податкових пільг, у оновлення технології виробництва, а переважно використовували їх для фінансування поточної діяльності та інших потреб. Зокрема, через недосконалість національного податкового законодавства та недосконалу систему стягнення та управління податками не реалізовано призначення податкових пільг та використання надходжень.

В Україні питання забезпечення податкового регулювання та стимулювання економічної активності в державі сьогодні є надзвичайно актуальним. На нашу думку, засоби їх реалізації та основні методи розроблені на практиці (у тому числі зарубіжними) і не вимагають серйозних змін, однак ми можемо обговорити об'єкти та сфери їх застосування. Необхідно переглянути цікавий висновок про природу економічної думки та необхідність її подолання. Інфляція, безробіття та економічне зростання є центральними тематичними напрямками економічної політики. Саме макроекономісти прагнуть вирішувати ці проблеми і ігнорують реальні цілі формулюваних заходів, які не обмежуються забезпеченням збалансованості окремих макроекономічних показників чи прийнятних темпів економічного зростання. Важливі лише соціальні цілі, вони справді цінні і мають відобразитися в державній політиці.

Тому ми маємо на увазі перепозицію носія податкового регулювання та стимулювання з виробничо-ділової орієнтації на соціально-економічну. Адже зміна умов оподаткування населення є основним напрямком фіскальної політики України останнім часом. Воно повинно включати заходи щодо стимулювання зростання середнього класу та доходів населення країни, тим самим підвищуючи платоспроможний попит. У той же час скептики можуть передбачити неминучість інфляції в міру подальшого зростання платежів. Проте нас хвилює не швидке зростання

сукупних доходів населення, а їх перерозподіл між окремими особами, формування середнього класу, подолання розшарування доходів.

Одним із способів досягнення цієї мети є зосередження уваги на перенесенні податкового тягаря на великих і багатих платників податків. Адже справедливіший розподіл доходів призведе до зростання споживання населення, що стимулюватиме виробників ринковими стимулами за рахунок додаткового попиту. Тому необхідно якнайшвидше запровадити прогресивну ставку податку на доходи фізичних осіб, розширити перелік витрат, що включаються до податкового кредиту, та пом'якшити умови для включення.

Важливо також модернізувати фінансово найважливіший податок на додану вартість, тут знову наголошується, що шлях підвищення його пільгового механізму є неправильним і неефективним. Зазвичай вигода від цього податку дійде не до реального платника, кінцевого споживача, а не до продавця цієї продукції. Проте європейський досвід свідчить про ефективність та доцільність використання диференційованих ставок ПДВ за типами продукції. Запровадження широкомасштабної політики зниження цін, принаймні на товари в першому погребі, неодноразово демонструвалося вченими вдома і за кордоном і може бути реалізовано на практиці.

Водночас ми помітили, що запропоновані податкові пільги можуть мати значний вплив на виробництво споживчих товарів. Усі інші галузі виключаються, зокрема національна металургія (яка є монополією однієї з груп фінансової промисловості), частина машинобудування тощо. Для цих галузей, зважаючи на низьку ефективність податкового важеля (як зазначалося вище), рекомендується прийняти інший напрямок фіскальної політики – державні витрати. Ці витрати можуть бути реалізовані або у вигляді фактичних витрат на утримання держави та її функцій, або у вигляді додаткових державних закупівель товарів і послуг.

Слід зазначити, що в умовах фінансової кризи необхідно дуже обережно підходити до витрат на соціальні проекти (особливо у виплаті

допомоги громадянам). Однак вони також стимулюють загальний ринковий попит, а їх надмірне захоплення в кінцевому підсумку призведе до зниження інтересу до підвищення рівня життя, зниження економічної активності більшості людей і, таким чином, негативно вплине на рівень виробництва країни. Хоча пряма підтримка з боку громадськості дуже популярна, її слід звести до мінімуму.

У зв'язку з цим люди повинні погодитися, що визначення рівня соціальних витрат є надзвичайно важливим завданням для всіх суспільств. Оскільки розвинені країни світу мають відповідний рівень витрат на соціальні потреби, рівень соціального забезпечення також дуже високий. Україна також розуміє необхідність збільшення соціальних видатків, а не лише під час виборів, що, звісно, актуально з огляду на рівень та якість життя. При цьому слід розглянути можливість реалізації таких заходів до державного бюджету в середньостроковій та довгостроковій перспективі.

З огляду на різний рівень соціальних витрат, безсумнівно, що, по-перше, бідні країни не можуть досягти високого рівня соціального забезпечення країни та населення, тому єдиною передумовою їх збільшення є прискорення стратегічного економічного зростання: по-друге, центральна внутрішня політика зосереджена на реалізації Стратегія прискорення підтримки економічного зростання не виключає існуючого рівня соціальної підтримки. При цьому навіть можна збільшити витрати шляхом оптимізації структури соціальних видатків для забезпечення їх пріоритетності в розвитку людства. З цього видно, що соціальні витрати не слід розглядати як стимули економічного розвитку, тобто антикризові кошти, навпаки, вони можуть лише збільшуватися з поступовим розвитком економіки.

З огляду на викладене, що стосується нашої проблеми, найбільший інтерес викликають державні закупівлі товарів і послуг. З нормативно-правової точки зору найефективнішими є ті, що безпосередньо пов'язані із закупівлею матеріалів для будівництва об'єктів державного значення. У зв'язку з цим заходи уряду щодо масштабного будівництва доріг є

своєчасними та виконання планів підготовки до інших великих проектів. Однак через інфраструктуру житлово-комунального господарства, залізницю (через транспортну ситуацію в країні), мережі трубопроводів, мережі інформаційного забезпечення тощо список може значно збільшитися.

Будівництво ринкової та соціальної інфраструктури – перспективна робота, яка сприятиме примноженню капіталу країни як зараз, так і в майбутньому. Адже все більшу роль у постіндустріальній економіці відіграє масштабна інфраструктура, яка створює умови для безперешкодного товарообміну, тобто швидкої передачі інформації, що має життєво важливе значення.

У зв'язку з цим виникли питання щодо джерела коштів на такі закупівлі та замовлення. Реалізація потужних проектів не повинна здійснюватися повністю державою за рахунок бюджету, перше, на що слід наголосити, це те, що приватний сектор має бути залучений до умов для участі. Однак слід чітко розуміти, що використання інфраструктури, хоча інфраструктура визначає загальні економічні вигоди, але з огляду на великий обсяг коштів, необхідних для їх створення або через складність отримання плати з користувачів, бюджетні ресурси є основними. Джерело: марна трата таких інвестицій.

Тому, у світлі вищевикладеного, додаткові державні витрати в умовах кризи можуть мати стимулюючий ефект лише за умови диференційованого фінансування, а не за рахунок оподаткування. І навпаки, підвищення рівня вилучення лише приватних доходів призведе до зниження комерційної активності в країні. Тимчасове збільшення державних видатків, яке супроводжується величезним дефіцитом бюджету, не повинно викликати занепокоєння чи збентеження. У цьому випадку перехід до дефіцитних коштів є необхідною умовою, оскільки під час економічного спаду безглуздо досягти якісного збалансованості бюджету за рахунок скорочення державних видатків та підвищення граничної ставки податку. Обидва ці

заходи призведуть до подальшого зниження виробництва та зайнятості (хоча це зменшить дефіцит).

Тому основним завданням має бути пошук джерела дефіциту бюджету. Одним із них може бути вихід Мінфіну на внутрішній фінансовий ринок з дрібними державними облігаціями, які будуть обмінюватися або повертатися негайно на вимогу місцевих жителів відповідно до умов вільного обігу. Громадяни та власники. В умовах коронавірусної кризи та недовіри до фінансів та банківської справи цей інструмент заощадження буде привабливим для громадян. При цьому основним джерелом дефіциту фінансування, тобто фінансування державних закупівель, залишаються зовнішні запозичення, особливо від міжнародних структур. Тимчасове збільшення зовнішнього боргу є неминучим і необхідним рішенням, з яким неможливо боротися і подолати кризи, якщо не реалізувати цю головну мету.

Важливо також звернути увагу на взаємозв'язок фіскальної та монетарної політики. Тому запропоновані заходи можуть дати очікувані результати за умови стабільного обмінного курсу країни. Неузгодженість фіскальної та монетарної політики є важливою проблемою в сучасній Україні. Тому більшість людей вважає, що не усвідомили важливості та неминучості цих двох важелів у руках держави. Зрештою, усі інші доступні інструменти — приватизація, структурна політика, антимонопольне законодавство, промислова політика, політика зайнятості тощо — це дуже невеликий набір заходів для забезпечення коригування системи. Грошово-кредитна та фіскальна політика — це система заходів, що діють на попит і пропозицію. Насправді всі види впливу, включаючи використання важливих інституційних факторів розвитку, не можуть бути сформульовані та реалізовані в контексті цих основних типів державного управління.

Висновки до 3 розділу

Пройшовши еволюційний шлях розвитку системи оподаткування, зарубіжні країни свого часу запровадили ефективні методи та методи стягнення податків та управління. Аналіз їхнього досвіду привів до висновку, що деякі практичні рішення можуть бути використані в Україні. Варто зазначити, що акцент перемістився на інформаційний зв'язок громадськості, налагодження партнерських відносин із платниками, лібералізацію звітності та приймання звітів та перевірок, використання прогресивного відбору платників для перевірок тощо.

Вивчення результатів іноземного досвіду збору податків та управління може мати великий вплив на підвищення ефективності фіскальних служб моєї країни в майбутньому.

Тому для подолання показників фінансової кризи уряд має прийняти план реагування на кризу, включно із затвердженням основного напрямку фіскальної політики на найближче майбутнє. Їхні аргументи мають розглянути найбільш можливий спосіб запозичень для покриття дефіциту державного бюджету. Також необхідна попередня експертна оцінка передбачених планом варіантів модернізації податкової системи. При проведенні таких перевірок слід враховувати, що вивчення податкових операцій не може базуватися на дискретних дослідженнях її впливу на соціально-економічний процес у конкретний період, оскільки останнє можливе лише в цілком стабільному суспільстві.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Економічні процеси, що відбувалися з певною періодичністю в історії, є предметом різноманітних наукових досліджень. Адже постійні економічні коливання зумовлюють необхідність вивчення інструментів управління ними. Це державна політика, що включає монетарну та фіскальну політику, і відіграє важливу роль в управлінні економічними процесами. Поєднуючи фіскальні та монетарні інструменти, уряд може впливати на економічний цикл, прискорювати процес подолання економічної кризи, зменшувати ризик економічного «перегріву», продовжити економічне відновлення та скоротити економічний спад.

Факти довели, що головною метою антициклічної коригування економіки за допомогою фіскальних заходів є досягнення економічного та соціального зростання та подолання негативних соціально-економічних наслідків. Ефективне використання цих інструментів може забезпечити необхідні параметри економічного розвитку: зростання ВВП, економічно обґрунтовану інфляцію, попит і пропозицію, відповідні доходи та розподіл, захист уразливих груп населення та фінансування їх потреб, стимулювання інвестицій, національний імпортно-експортний баланс і формування Основа фіскальної парадигми ефективного антициклічного регулювання економіки.

Емпіричні дані показують, що фіскальна політика, яка є основою фіскальної парадигми, відіграє провідну роль у процесі економічного антициклічного регулювання. На основі характеру, методології та теоретичних характеристик політики визначено, що країни, які використовують податкові, видаткові та боргові інструменти, можуть впливати на хід економічних тенденцій краще та ефективніше, ніж монетарні інструменти.

Аналізуючи наукові досягнення провідних вчених у галузі економіки, можна визначити основні причини та наслідки ділового циклу, а також початок тієї чи іншої фази ділового циклу. Факти довели, що кожен наступний економічний цикл відрізняється від попереднього в силу причин і

особливостей процесу.

Оцінка економічної ситуації та соціально-економічних тенденцій України підтверджує доцільність продовження політики фіскальної децентралізації. Через серйозний економічний дисбаланс та загрозу економічної кризи в поєднанні з політикою децентралізації також доцільно проводити політику фіскальної консолідації.

Слід зазначити, що протягом 2013-2021 років Україна зробила серйозні позитивні кроки у сфері державного управління, але більшість пропозицій не були прийняті, викликали спротив громадськості та не досягли очікуваних результатів у соціальній сфері. -економічна сфера Тому українська влада має бути готовою боротися з певним опором і розробляти плани на випадок непередбачених обставин для досягнення стратегічних цілей країни – економічного та соціального зростання.

Найбільш позитивними змінами у фіскальній сфері в Україні, які дали змогу стабілізувати економіку, забезпечили зростання рівня добробуту громадян, були:

- політика децентралізації;
- політика консолідації;
- часткове запровадження фіскальних правил;
- структурні зміни;
- політика управління дефіцитом бюджету;
- реформування податкової системи;
- політика видатків;
- боргова політика.

Саме такі зміни та реформи, на наш погляд, є нашою гарантією щодо ще більш ефективніших трансформацій на шляху довготривалого економічного розвитку.

Список використаної літератури

1. Словник іншомовних слів [Текст] / Під ред. О.С. Мельничука. – К.: 1985. – 966 с.
2. Белоцерковец В.В. Фискальная политика: взгляд холиста [Текст] / В.В. Белоцерковец. – Днепропетровск: Січ, 1998. - 280 с.
3. Долан Э.Дж. Макроэкономика [Текст] / Э.Дж. Долан, Д. Лидсей. – Санкт-Петербург оркестр, 1997. – 406 с.
4. Радіонова І.Ф. Загальна економіка [Текст]: Підручник / І.Ф. Радіонова. – Київ: А.П.Н., 2000. – 392 с.
5. Будаговська С. Мікроекономіка і макроекономіка [Текст]: Підручник у двох частинах для студентів економічних спеціальностей / [С. Будаговська, О. Кілієвич та ін.] [За заг. ред. С. Будаговської]. – К.: Основи, 1998. – 518 с.
6. Чухно А.А. Основи економічної теорії [Текст]: Підручник / [А.А. Чухно, П.С. Єщенко, Г.Н. Климко та ін.; За ред. А.А. Чухна]. – К.: Вища шк., 2001. – 606 с.
7. Макконнелл К.Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика [Текст] / К.Р. Макконнелл, С.Л. Брю. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 14-е издание. – 972 с. Самуельсон Пол А. Макроекономіка [Текст] / А. Пол Самуельсон, Д. Вільям Нордгауз; Пер. з англ. – К.: «Основи», 1995. – 544 с.
8. Самуельсон Пол А. Макроекономіка [Текст] / А. Пол Самуельсон, Д. Вільям Нордгауз; Пер. з англ. – К.: «Основи», 1995. – 544 с.
9. Гайтер Л.Т. Макроэкономическая теория и переходная экономика [Текст] / Л.Т. Гайтер. – М.: Инфра-М., 1996. – 559 с.
10. Крисоватий А.І. Податки і фіскальна політика [Текст]: навч. посібник / А.І. Крисоватий, А.І. Луцик. – Тернопіль, 2003. – 312 с.
11. Комарницький І.Ф. Економічна теорія [Електронний ресурс] / І.Ф. Комарницький. – Режим доступу: <http://buklib.net/books/21860/>.

12. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / А. Смит. – М.: «Директмедиа Паблишинг», 2008. – 655 с.
13. Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mirslovari.com/content_eco/fiskalnaja-politika-38113.html.
14. Вахович І.М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізми реалізації [Текст]: Монографія / І.М. Вахович. – Луцьк: Надстир'я, 2007. – 496 с.
15. Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы [Текст]: Учебник для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 687 с.
16. Артус М.М. Бюджетна система України [Текст]: Навч. посіб. / М.М. Артус., Н.М. Хижа. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.
17. Юрій С.І. Бюджетна система України [Текст]: Навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид – К.: НІОС, 2000. – 396 с.
18. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету України: теорія і практика [Текст]: Монографія / Ц.Г. Огонь. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2003. – 580 с.
19. Бюджетний менеджмент [Текст]: Підручник / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова]. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
20. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн [Текст]: Навч. посібник / Ю.В. Пасічник – К.: Знання-Прес, 2002. – 495 с.
21. Озеров И.Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит [Текст] / И.Х. Озеров. – М.: ООО «ЮРИнфоР-Пресс», 2008. – 622 с.
22. Кириленко О. Теоретичні та практичні аспекти фінансового механізму забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні [Текст] / О. Кириленко // Світ фінансів. – №1. – 2010. – С.17-27.
23. Місцеві фінанси України [Текст]: Навч. посібник / В.І. Кравченко. – К.: Знання, 1999. – 487 с.
24. Теорія фінансів [Текст]: Підручник / За ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

25. Крисоватий А.І. Теоретико-організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики в Україні [Текст]: Монографія / А.І. Крисоватий. – Тернопіль: Карт-Бланш, 2005. – 371 с.
26. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України [Текст]: Монографія / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
27. Соломенко С.М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика [Текст] / С.М. Соломенко // Фінанси України. – 2008. – № 4. - С. 3-12.
28. Крисоватий А.І. Аксиоми суспільного вибору в податкових фінансах [Текст] / А.І. Крисоватий // Світ фінансів. – 2007. – №3(12). – С.7-15.
29. Bradford D.F. Towards a Predictive Theory of Intergovernmental Grants / D.F. Bradford, W.E. Oates // The American Economic Review. – 1971. – Vol. 61.No. 2. – P. 440-448.
30. Василик О.Д. Бюджетна система України [Текст]: Підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
31. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верхової ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
32. Роль податкового потенціалу в розвитку місцевого самоврядування в Україні [Текст] / Оксана Десятнюк, Федір Ткачик // Світ фінансів. – 2021. – Вип. 1(66). – С. 77-88. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42440>
33. Обґрунтування пріоритетності досягнення цілей сталого розвитку у здійсненні фіскальної політики [Текст] / Анатолій Луцик // Світ фінансів. – 2021. – Вип. 1(66). – С. 89-101. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42441>.
34. Аналіз фіскальної політики та макроекономічної ситуації в Україні в умовах коронакризи [Текст] / Тарас Маршалок // Світ фінансів. –

2021. – Вип. 1(66). – С. 102-111. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42442>.

35. Особливості взаємовпливу складових фіскального простору України [Текст] / Галина Василевська, Ірина Новосад // Світ фінансів. – 2021. – Вип. 1(66). – С. 112-123. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42443>.

36. Економічна сутність і роль майнових податків в Україні [Текст] / Володимир Дмитрів // Світ фінансів. – 2021. – Вип. 1(66). – С. 201-209. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42496>.

37. Прагматизм митного регулювання споживчого ринку України [Текст] / Інна Гуцул, Катерина Крисовата // Світ фінансів. – 2021. – Вип. 1(66). – С. 237-248. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/42509>.

38. Європейські пріоритети оподаткування доходів фізичних осіб [Текст] / Ф. Ткачик, В. Остапчук // Світ фінансів. – 2020. – Вип. 2. – С. 77-87. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/40878/1/%d0%a2%d0%9a%d0%90%d0%a7%d0%98%d0%9a.pdf>.

39. Сучасні детермінанти фіскальної політики: локальний та міжнародний вимір : [аналітична записка за підсумками III Міжнародної науково-практичної конференції] [Текст] / З. М. Лободіна, О. Ю. Сидорович, А. Я. Кізима [та ін.] // Світ фінансів. – 2019. – Вип. 4. – С. 144-156.

40. Теоретичні положення та суть фінансової політики держави [Текст] / М. Я. Кобеля // Економіка та держава. – 2020. – № 3. – С. 160-164.

41. Фіскально-правова природа Української держави [Текст] / Петро Пацурківський, Вікторія Рарицька // Право України. – 2019. – № 9. – С. 154-168.

42. До питання принципів фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції [Текст] / Михайло Соф'їн // Підприємництво, господарство і право. – 2019. – № 6. – С. 240-244.

43. Інституційне забезпечення імплементації фіскальних правил [Текст] / В. П. Кудряшов // Фінанси України. – 2020. – № 3. – С. 43-64.

44. Оптимізація видатків місцевих бюджетів як інструмент фіскальної політики [Текст] / В. В. Мартиненко // Інвестиції : практика та досвід. – 2019. – № 18. – С. 22-26.

45. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік». Верховна Рада України. 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2621-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

46. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік». Верховна Рада України. 2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2622-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

47. Закон України «Про Державний бюджет України на 2017 рік». Верховна Рада України. 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

48. Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік». Верховна Рада України. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

49. Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік». Верховна Рада України. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

50. Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». Верховна Рада України. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

51. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». Верховна Рада України. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

52. Проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». Верховна Рада України. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-19/print> (дата звернення: 10.11.2021).

53. Застосування фіскальних правил на основі структурного балансу [Текст] / В. П. Кудряшов // Фінанси України. – 2019. – № 8. – С. 7-25.
54. Економія та демократія у фіскальній політиці [Текст] / О. Москаленко // Економічна теорія. – 2018. – № 4. – С. 57-79.
55. Фіскальні правила та корегування бюджетної політики [Текст] / В. П. Кудряшов // Економіка України. – 2018. – № 11-12. – С. 47-59.
56. Мікрофінансова політика в умовах глобальних дисбалансів [Текст] / М. Штань // Банківська справа. – 2018. – № 3-4. – С. 69-76.
57. Аналіз фіскальної політики України в умовах економічних циклів: позитивні та негативні аспекти [Текст] / Т. Я. Маршалок // Формування ринкових відносин в Україні. – 2018. – № 9. – С. 22-36.
58. Фіскальні правила і фіскальна відповідальність: контекст економічної безпеки [Текст] / С. С. Гасанов // Фінанси України. – 2018. – № 3. – С. 7-23.