

Слатвінська М. О.

**ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА:
ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА**

МОНОГРАФІЯ

Одеса-2018

УДК 336.226.111

ББК 65.261

С- 47

Рекомендовано до друку Вченою радою Одеського національного економічного університету (протокол №6 від 27.02.2018 р.)

Рецензенти:

- Баранник Л. Б.** – д. е. н., професор, завідувач кафедри оподаткування та соціального забезпечення Університету митної справи і фінансів
- Терещенко О. О.** – д. е. н., професор, завідувач кафедри корпоративних фінансів і контролінгу Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
- Сідельникова Л. П.** – д. е. н., професор, завідувач кафедри податкової та бюджетної політики Херсонського національного технічного університету

Слатвінська, М. О.

С- 47 Фіскальна політика: теорія, методологія, практика [монографія] / М. О. Слатвінська. – Одеса: «Атлант», 2018. – 462 с.

ISBN 978-617-7253-93-7

У монографії проведене комплексне дослідження теоретико-методологічних і практичних засад формування та реалізації фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи. Розкрито змістовне наповнення поняття фіскальна політика, її цілі і завдання. Доведено необхідність раціонального поєднання державного і ринкового регулювання, координації фіскальної і монетарної політик з метою фінансового забезпечення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави. Значну увагу приділено структурно-функціональним компонентам фіскальної політики у їх взаємозв'язку. Висвітлено особливості становлення та функціонування податкової компоненти фіскальної політики. Розкрито практику і проблематику дохідних, видаткових та боргових інструментів фіскальної політики у процесі регулювання соціально-економічних процесів в країні. Обґрунтовано пріоритети фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи.

Видання розраховане на наукових працівників, викладачів, докторантів, аспірантів і студентів, державних службовців, у тому числі працівників фіскальної служби, працівників підприємств, організацій та установ, на широке коло фахівців різних галузей, які цікавляться питаннями пов'язаними з формуванням і реалізацією фіскальної політики та її впливом на соціально-економічний розвиток держави.

УДК 336.226.111

ББК 65.261

ISBN 978-617-7253-93-7

©М. О. Слатвінська, 2018

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ БАЗИС ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ.....	9
1.1. Генезис наукових поглядів щодо розуміння поняття «модернізація фінансової системи».....	9
1.2. Контroversійність фінансової політики у сучасній науці.....	44
1.3. Фінансова політика як інструмент державного регулювання.....	71
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	99
2.1. Методологічний інструментарій дослідження фінансової політики.....	99
2.2. Структурно-функціональні компоненти фінансової політики держави.....	121
2.3. Науково-методологічні підходи до оцінювання ефективності, дієвості фінансової політики та стійкості фінансової системи	150
РОЗДІЛ 3. СТАНОВЛЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ КОМПОНЕНТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	181
3.1. Ретроспектива становлення податкової системи України.....	181
3.2. Податкове навантаження і податковий тягар: теоретичний аспект.....	202
3.3. Ключові проблеми податкової системи України та шляхи їх усунення.....	209
РОЗДІЛ 4. ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТІВ.....	221

4.1. Податкові домінанти державного бюджету України.....	221
4.2. Фіскальна ефективність та регулююча роль податку на додану вартість.....	236
4.3. Податкові пільги як інструмент реалізації фіскальної політики.....	247
4.4. Вплив фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів.....	256
4.5. Дієвість майнового оподаткування як основа формування доходів місцевих бюджетів.....	276

РОЗДІЛ 5. ВИДАТКОВІ ТА БОРГОВІ ІНСТРУМЕНТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ 284

5.1. Концептуальні засади бюджетування у сфері публічних фінансів	284
5.2. Домінанти видатків бюджету: українські реалії.....	290
5.3. Проблемні аспекти функціонування обов'язкових цільових фондів в Україні.....	309
5.4. Державний дефіцит і борг як інструменти фіскальної політики держави.....	326

РОЗДІЛ 6. ПРІОРИТЕТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ..... 351

6.1. Стимулювання інноваційної діяльності як мейнстрім розвитку економіки.....	351
6.2. Стратегічні імперативи фіскальної політики у стимулюванні соціально-економічного розвитку та підвищенні конкурентоздатності економіки.....	362

ПІСЛЯМОВА..... 378

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... 388

ДОДАТКИ..... 431

ПЕРЕДМОВА

В умовах модернізаційних перетворень, які мають місце в економіці та фінансовій системі України, проблематика формування і реалізації фіскальної політики набуває особливої актуальності. Останнім часом вона поглиблюється через перманентність трансформаційних процесів, фінансово-економічних потрясінь, загострення внутрішніх конфліктів у сучасній економіці України та глибокого соціального розшарування суспільства. Це вимагає усунення протиріч у фіскальній системі щодо формування, розподілу, перерозподілу і використання централізованих фінансових ресурсів держави з метою досягнення глобальних цілей сталого розвитку.

В реальній дійсності сформувалась об'єктивна необхідність у нових принципах формування та реалізації фіскальної політики держави, раціональному поєднанні державного і ринкового регулювання в процесі її формування та реалізації, підвищенні дієвості і ефективності фіскальної політики, а також у розробці нової концепції фіскальної політики з конкретизацією її цілей і задач.

Складність та суперечливість процесів функціонування фіскальної системи, виводить на передній план проблему ефективності і дієвості фіскальної політики, в тому числі кожної з її компонент (податкової, бюджетної, боргової, соціальної) та потребує поглибленого дослідження загроз, ризиків формування і реалізації фіскальної політики в Україні. Водночас, цілі, завдання останньої мають відповідати вимогам сучасності, що вимагає адаптації фіскальної політики до швидкоплинних економічних процесів, її своєчасної реакції на впливи екзогенних і ендогенних стресорів, модернізаційних перетворень фінансової системи. У цьому контексті варто відмітити, що економічні реалії розвиваються набагато швидше, ніж політичні, а це призводить до запізнення з прийняттям рішень і до виникнення асиметрій.

З огляду на зазначене фрейм фіскальної політики поліаспектний, що вимагає не лише визначення допустимого оптимального рівня фіскального навантаження, яке забезпечить максимальний дохідний ефект, нівелюючи конфлікт інтересів держави і платників податків, використовуючи належні джерела їх отримання (податки, внески, позики та ін.), а й раціонального управління державними видатками (обираючи обґрунтовані напрямки використання коштів), державним боргом і централізованими позабюджетними цільовими фондами.

Проблемні аспекти реалізації фіскальної політики в сучасних умовах викликають необхідність встановлення причинно-наслідкових зв'язків та застосування системного підходу до виявлення закономірностей функціонування і тенденцій розвитку фіскальної політики як дієвого механізму впливу на інноваційність, соціально-економічний розвиток та конкурентоздатність економіки держави.

Вагомий внесок у розробку теоретичних, концептуальних основ фіскальної політики держави зробили зарубіжні і українські вчені: В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик, Л. Б. Баранник, Я. В. Белінська, С. Брю, С. Будаговська, О. М. Десятнюк, Р. Дорнбуш, О. М. Жовтанецький, В. П. Журавльова, В. С. Загорський, В. В. Зимовець, Л. Л. Ігоніна, М. І. Карлін, Дж. Кейнс, А. І. Крисоватий, В. П. Кудряшов, К. Макконнелл, В. Мускателлі, Д. В. Осецька, П. Самуельсон, Л. П. Сідельникова, С. Фішер, І. Цап, І. Я. Чугунов, А. А. Чухно та інші. Питанням модернізації економіки, економічної та фінансової систем приділяли увагу в своїх працях О. Ю. Амосов, О. Бужимська, В. М. Гейц, В. Л. Іноземцев, Т. В. Майорова, М. Михальченко, В. Полтерович, В. П. Степико, О. В. Феєр, С. Хантингтон, В. Цапф, та інші. Однак, не дивлячись на ґрунтовні напрацювання та досить високу зацікавленість науковців проблематикою фіскальної політики, поза увагою вчених залишається проблема її комплексного і системного дослідження в умовах модернізації фінансової системи із виявленням стимулюючих/деструктивних, екзогенних та ендегенних чинників, загроз, інституційних деформацій, фіскальних протиріч і розробкою шляхів їх усунення. Особливої гостроти окреслені проблеми набувають через непослідовність та фрагментарність реформ і змін в бюджетній, податковій, борговій, пенсійній сферах, поглиблюючи протиріччя між суб'єктами господарювання та урядом.

Монографія є спробою втілити методичні і методологічні засади формування та реалізації фіскальної політики, що в умовах модернізації фінансової системи надасть можливість виявити й усунути внутрішні та зовнішні протиріччя між суб'єктами фіскальної політики щодо формування, розподілу, перерозподілу, використання централізованих фінансових ресурсів держави, а також створити умови для подолання фіскальних дисбалансів і сприяння послабленню деструктивного впливу екзогенних та ендегенних чинників на функціонування фіскальної системи. Реалізація

окресленої мети зумовила відповідну структуру монографії, яка складається із шести розділів.

У першому розділі «Теоретичний базис фінансової політики в контексті модернізації фінансової системи» на основі використання іманентного, контекстуального, історичного, системного, комплексного підходів розкрито категоріально-понятійний апарат дослідження фінансової політики, а саме змістовне наповнення понять «фінансова політика», «модернізація», «модернізація фінансової системи». Це дозволило, розкрити сутність дефініцій «фінансова політика» та «модернізація фінансової системи», дослідити зміст цих понять у певному контексті, в рамках певного підходу, з позиції наукових поглядів і авторських переконань. Виокремлено іманентні «модернізації» ознаки, встановлено причини модернізаційних перетворень фінансової системи та розкрито взаємозв'язок фінансової політики і модернізації фінансової системи. Зосереджено увагу на необхідності створення системи фінансового реагування з метою усунення виявлених протиріч, підвищення адаптивності, гнучкості фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи. Розглянуто фінансову політику, як складову фінансової політики і наведено ієрархію цілей фінансової політики та їхній взаємозв'язок з результатами й інструментами останньої. Узагальнено типи, моделі фінансової політики, обґрунтовано необхідність раціонального поєднання державного і ринкового регулювання соціально-економічного розвитку держави та необхідність координації фінансової й монетарної політик.

Другий розділ «Методологічні основи фінансової політики» присвячено розкриттю методологічного інструментарію дослідження фінансової політики, висвітленню етапів та загальнонаукових і спеціальних методів, підходів, принципів наукового пізнання дослідження фінансової політики держави. Зазначено, що повноцінне вивчення фінансової політики держави з позиції синтезу методологічних підходів дозволяє виявити умови, необхідні для досягнення цілей стратегії соціально-економічного розвитку. Значну увагу приділено дослідженню структурно-функціональних компонент фінансової політики та їх цілей, завдань, функцій, інструментарію. Розкрито суб'єктно-об'єктні взаємодії елементів фінансової системи та здійснено класифікацію принципів формування і реалізації фінансової політики на загальні і специфічні. Досліджено науково-

методологічні підходи до оцінювання ефективності, дієвості фіскальної політики та стійкості фіскальної системи.

У третьому розділі «Становлення та особливості функціонування податкової компоненти фіскальної політики в Україні» висвітлено етапи становлення податкової системи України і ключові проблеми її функціонування та шляхи їх усунення.

Четвертий розділ «Фіскальна політика України у контексті формування податкових доходів державного та місцевого бюджетів» присвячено дослідженню податкових домінант державного бюджету України з акцентом на фіскальній та регулюючій ролі прямого і непрямого оподаткування та виявленні недоліків їх функціонування й розробкою пропозицій щодо напрямів усунення останніх. Досліджено вплив фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів та дієвість майнового оподаткування в Україні.

П'ятий розділ «Видаткові та боргові інструменти фіскальної політики» розкриває концептуальні засади бюджетування у сфері публічних фінансів та домінанти видатків бюджету у сучасних реаліях. Виявлено проблемні аспекти функціонування обов'язкових цільових фондів в Україні та недоліки управління державним боргом і запропоновано напрями їх усунення.

У завершальній частині – шостому розділі «Пріоритети фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи України» визначено стратегічні пріоритети фіскальної політики, її імперативи у стимулюванні соціально-економічного розвитку, підвищенні добробуту населення та конкурентоздатності економіки України. Доведено необхідність вироблення адаптаційного синдрому фіскальної політики, який дозволить своєчасно виявляти і реагувати на екзогенні та ендогенні стресори.

Видання орієнтоване на наукових працівників, викладачів, докторантів, аспірантів і студентів, державних службовців, у тому числі працівників фіскальної служби, працівників підприємств, організацій, установ, широке коло фахівців різних галузей, які цікавляться проблемами формування і реалізації фіскальної політики та її впливом на соціально-економічний розвиток держави.

Автор висловлює глибоку вдячність рецензентам – докторам економічних наук, професорам Л. Б. Баранник, О. О. Терещенко, Л. П. Сідельниковій, щиро подяку – науковому консультанту доктору економічних наук, професору В. Г. Барановій за підтримку, висловлені зауваження, конструктивні поради та наукові рекомендації.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНИЙ БАЗИС ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ

1.1. Генезис наукових поглядів щодо розуміння поняття «модернізація фінансової системи»

Під впливом фінансово-економічних потрясінь, глибокого соціального розшарування суспільства, змін світового геополітичного ландшафту та глобальної трансформації актуалізувалася проблема пошуку нових можливостей для зростання економік країн, підвищення їх конкурентоздатності та рівня життя населення. Всеохоплююча глобалізація вивела на передній план необхідність здійснення модернізаційних перетворень у політичній, економічній, соціальній, технологічній, фінансовій, екологічній сферах. Адже коли світ рухається швидко, посилюються довгострокові труднощі – тиск на ресурси, нерівномірний розподіл доходів і майна та суспільна розбіжність, старіння населення, які потребують реакцій з боку уряду та раціонального вирішення назрілих проблем. Однак, економічні реалії розвиваються набагато швидше, ніж політичні, що призводить до запізнення з прийняттям рішень і виникнення асиметрій. З огляду на це у розвинених країнах розпочалося формування нової економічної політики, яка спрямовувалась на розв'язання системних проблем із застосуванням нових інструментів модернізації. У 2010 році в Європі розроблено нову стратегію «Європа 2020», що направлялась на розумне, стає та всеохоплююче зростання.

Як зазначають колектив авторів М. І. Зверяков, М. О. Уперенко, Л. Л. Жданова «Вироблення підходів до процесу модернізації не повинне виходити з бажаного ідеалу, а враховувати ті конкретно-історичні обставини, у яких перебуває та або інша країна. Якщо враховувати той факт, що світ сьогодні розділений, як і колись, але вже не ідеологією, а технологією, а здатність продукувати нові знання та трансформувати їх у нові технології й товари стала головною умовою економічного зростання та конкурентоспроможності національної економіки, то ці далекі орієнтири повинні стати

головною метою на довгому й поступальному шляху модернізації країн, що виникли на пострадянському просторі»¹.

Дедалі більшого значення модернізаційні перетворення набувають для країн які розвиваються, оскільки це створює можливість для зменшення їх відставання від розвинених країн. Наприклад, в Україні обговорення проблем модернізації у всіх сферах життєдіяльності суспільства актуалізувалися після фінансово-економічної кризи 2008-2009 років. Ідею модернізації було закладено в основу Послання Президента України Верховній раді України в 2011 році «Модернізація України - наш стратегічний вибір», що викликало підвищений інтерес науковців до розробки напрямів модернізації економіки і розуміння її сутності. Цей документ фактично визнавав Україну такою, що відстає від розвиненого глобалізованого світу і з метою переходу до нового етапу цивілізаційного розвитку, потребує здійснення кардинальних змін в різних сферах суспільного життя. Дійсно, порівнюючи середні темпи приросту ВВП України та сусідніх країн (Туреччини, Польщі, Румунії) за 2011-2014 рр., спостерігалось її дворазове відставання за даним показником. За розрахунками експертів, щоб наздогнати своїх сусідів до 2030 р., Україні, необхідно демонструвати темпи приросту ВВП в середньому на рівні 7% на рік протягом усього періоду. Підґрунтям для проведення модернізації фінансової системи України було створення Національної ради реформ відповідно до Указу Президента України від 13.08.2014 № 644/2014, яка забезпечувала впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні, за якої повинні взаємодіяти державні органи, інститути громадянського суспільства та міжнародна спільнота.

На думку експертів в нашій державі відбувається логічне завершення первинної модернізації та зниження швидкості реалізації вторинної модернізації. Хоча це поки не відбивається на інтегрованій модернізації, яка продовжує зберігати позитивний синергетичний ефект від взаємодії двох стадій модернізації - первинної і вторинної².

В процесі модернізаційних перетворень, які викликані екзогенними і ендогенними чинниками, відбувається осучаснення,

¹ Теоретичні і методологічні основи дослідження економічних відносин в Україні в умовах інтеграції в глобальний процес розвитку: монографія / [М. І. Зверяков, М. О. Уперенко, Л. Л. Жданова та ін.]; за заг. ред. М. І. Зверякова. – Одеса: Атлант, 2016. – 389 с.

² Котов Е. В. Оценка процессов модернизации Украины и ее экономических районов/ Е. В. Котов, В. І. Ляшенко // Вісник економічної науки України. - 2013. - №1 – С.55-69

оновлення економічної системи. Таке оновлення не можливе без мобілізації фінансових, інвестиційних ресурсів. Будучи однією з основних складових економічної системи, фінансова система та її підсистеми (компоненти), компартменти також знаходяться в стані перманентних модернізаційних перетворень. Така точка зору ґрунтується на теорії систем та теорії модернізації і застосуванні методів індукції й дедукції при дослідженні цієї проблематики.

Підкреслюючи множинні виміри процесу модернізації, які в свою чергу визначаються особливостями історико-культурної спадщини, характером розвитку суспільства, та його цілями, подальшого дослідження потребує фінансова політика в умовах модернізації фінансової системи як складової економічної системи. В наукових працях економічного спрямування цій проблематиці приділено значно менше уваги, а серед наукових робіт переважають вузькоспеціалізовані розробки з проблем окремих складових модернізації фінансової системи. Разом з тим, поставлені завдання щодо модернізації економіки, безпосередньо шляхом підвищення її інноваційності і конкурентоздатності, висунули нові вимоги до фінансової системи країни що в свою чергу викликає необхідність розширення понятійного апарату дослідження та розкриття змістовного наповнення терміну «модернізація фінансової системи». Більш того, функціонування фінансової та фінансової політики значною мірою залежать від організації та стійкості фінансової системи з притаманними їй особливостями, проблемами і завданнями та здатністю останньої відповідати новій системі інтересів, цінностей і пріоритетів.

Дефініція «модернізація фінансової системи», містить в собі одразу дві компоненти «фінансова система» та «модернізація». Однак, в науковій літературі відсутня єдність поглядів щодо сутності поняття «фінансова система» та її складових, що потребує конкретизації для подальшого розширення понятійного апарату дослідження³.

Традиційно під терміном «фінансова система» розуміється сукупність організаційних і взаємопов'язаних між собою фінансових відносин у суспільстві. З точки зору науковців С. І. Юрія⁴ та

³ Slatvinska M. A. Modernization of the financial system theoretical principles. Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal) (Варшава, Польща) 2(30). 3. 2018. p.60-66. URL:<https://eesa-journal.com/arxiv-zhurnala/>. 2018

⁴ Фінанси : підручник / [за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова]. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

М. М. Артус фінансова система це сукупність відокремлених, але взаємопов'язаних сфер і ланок фінансових відносин, які здійснюють процес формування фінансових ресурсів, їх розміщення і використання та керовані певними органами.⁵ Втім, автори, розкриваючи одну із властивостей системи, не зупиняються ні на рівнях формування фінансових ресурсів, ні на глобальній цілі системи.

Існують і досить суперечливі визначення. Наприклад, В. Кудряшов стверджує що фінансова система – це сукупність фінансових операцій, які проводяться суб'єктами фінансової діяльності з використанням певного фінансово-кредитного механізму⁶. Таке трактування є дискусійним, так як будь-яка система це сукупність взаємопов'язаних компонентів та відповідно організована система.

Фінансова система є складним системним утворенням і складається з таких елементів як фінансові установи та організації, інфраструктурні інститути та зв'язки між ними, охоплені поняттям фінансових ринків (фондова біржа, грошовий ринок і ринок похідних фінансових інструментів) ⁷Таке визначення, що базується на суб'єктному підході, не можна вважати повним, так як в ньому знаходять відображення лише посередники, які регулюють рух фінансових ресурсів.

Низка вчених серед яких П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник пропонують під фінансовою системою розуміти – сукупність урегульованих фінансово-правовими нормами окремих ланок фінансових відносин і фінансових установ (інституцій), за допомогою яких формуються, розподіляються і використовуються централізовані й децентралізовані фонди фінансових ресурсів і грошових засобів⁸. На необхідності відповідного апарату управління та правового забезпечення також акцентує увагу О. Р. Романенко⁹ та О. Я. Стойка¹⁰. Однак, авторами не зазначається з якою метою

⁵ Артус М.М. Фінанси: навч. посібник / Артус М.М. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 198 с.

⁶ Кудряшов В. Фінанси: навч. посібн. / В. Кудряшов. – Херсон.: Олді-плюс. – 2002. – 352 с.

⁷ Забезпечення фінансової стабільності в Україні в умовах посткризової економіки. -За редакцією д. е. н., с. н. с., Я. В. Белінської К.: НІСД, 2011. - 38 с.

⁸ Теорія фінансів: підручник / [П.І. Юхименко, В.М. Федосов, Л.Л. Лазебник та ін.] ; за ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

⁹ Романенко О. Р. Фінанси: підручник. – К.: Центр навч. літератури, 2004. – 312 с.

¹⁰ Стойка О.Я. Фінанси: навч. посіб. / О.Я. Стойко, Д.І. Дема; за ред. О.Я. Стойка. - К.: Алерта, 2014. – 432 с. URL:<http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/3186/1/Finansu.pdf>

здійснюється таке формування, розподіл та використання фінансових ресурсів, а основна увага приділяється організаційним аспектам фінансової системи.

Натомість, колектив авторів серед яких О. Д. Василик¹¹, П. М. Леоненко, А. А. Ільєнко та П. Ю. Буряк¹² С. Д. Смоленська, Н. Б. Татарин і інші зазначають, що фінансова система – це сукупність різноманітних видів фондів фінансових ресурсів, сконцентрованих у розпорядженні держави, нефінансового сектора економіки, окремих фінансових інститутів і населення для виконання покладених на них функцій, а також для задоволення економічних та соціальних потреб¹³. Розглядаючи фінансову систему з точки зору функціонального підходу з під уваги авторів випадає нормативно-правове забезпечення цього процесу.

Дехто з науковців розглядає фінансову систему за внутрішньою та організаційною будовою. А саме, С. В. Ковальчук і І. В. Форкун вважають, що за внутрішньою будовою, фінансова система – це сукупність відносно відокремлених, взаємопов'язаних фінансових відносин, які відображають специфічні форми та методи розподілу та перерозподілу ВВП. За організаційною структурою це сукупність фінансових органів та інститутів, які здійснюють управління грошовими потоками.¹⁴ Підходячи до тлумачення фінансової системи з точки зору її внутрішньої будови та організаційної структури автори не вказують на необхідність урегулювання фінансово-правових норм.

На суб'єктному підході базується визначення І. О. Петровської, Д. В. Клинового, які під фінансовою системою розуміють - сукупність різних організаційних форм фінансових відносин між державою і підприємствами, між підприємствами, організаціями і їх об'єднаннями, підприємств і організацій з населенням¹⁵. Однак, поле зору авторів не поширюється на об'єкт з приводу якого суб'єкти вступають в фінансові відносини.

¹¹ Теорія фінансів: навч. посібник / [П.М. Леоненко, П.І. Юхименко, А.А. Ільєнко та ін.] ; за заг. ред. О.Д. Василика. – К. : Центр навч. л-и, 2005. – 480 с.

¹² Буряк П.Ю. Фінанси : Підручник / П.Ю. Буряк, С.Д. Смоленська, Н.Б. Татарин. – К. : Хай-Тек Прес, 2010. – 392 с.

¹³ Теорія фінансів: навч. посібник / [П.М. Леоненко, П.І. Юхименко, А.А. Ільєнко та ін.] ; за заг. ред. О.Д. Василика. – К. : Центр навч. л-и, 2005. – 480 с.

¹⁴ Ковальчук С.В. Фінанси: навч. посібник / С.В. Ковальчук, І.В. Форкун. – Львів : —Новий Світ – 2000, 2006 – 568 с.

¹⁵ Петровська І. О. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навч. посібник / І. О. Петровська, Д.В. Клиновий. – К. : ЦУЛ. – 2002. – 300 с.

Тоді як Л. О. Дробозіна вважає, що фінансова система – сукупність форм і методів утворення, розподілу та використання фондів грошових коштів держави і підприємств¹⁶. Таке визначення фінансової системи мало чим відрізняється від визначення фінансів, а одна зі складових – фінансовий ринок, зовсім ігнорується. Натомість в зарубіжній науковій літературі саме на сукупності фінансових ринків і їх інститутів, тобто інституційному підході, робиться основний акцент. Доцільно зазначити, що в процесі модернізаційних перетворень інституційна структура одна з перших зазнає змін.

Західні науковці З. Боді та Р. Мертон розглядають фінансову систему як «сукупність ринків та інших інститутів, що використовуються для укладання фінансових угод, обміну активами і ризиками»¹⁷. В її склад вони включають ринки, посередників, фірми, які надають фінансові послуги та інші інститути за допомогою яких домогосподарства, приватні компанії і державні організації, реалізують фінансові рішення що приймаються ними.¹⁸ Однак, таке трактування є дещо звуженим, так як фінансова система розглядається лише у контексті ресурсного забезпечення потреб економіки. Науковці, застосовуючи функціональний підхід, акцентують увагу на тому що фінансова система постійно еволюціонує і підвищенню ефективності її функціонування сприяють інновації у фінансовій сфері та конкуренція між окремими її інститутами. Вони зазначають, що національна фінансова система в окремих країнах має характерні їй особливості, а функції фінансової системи є більш стабільними аніж склад її інститутів, тоді як форми останніх логічно виходять з їхніх функцій.

Науковці З. Боді і Р. Мертон одними з перших відмітили, що фінансові відносини є обмеженими часом. Тоді як з поміж досліджених визначень фінансової системи в жодному не зосереджувалася увага на цій особливості. Вони стверджують, що «фінанси – наука про те яким чином люди управляють процесом витрачання та надходження дефіцитних грошових коштів на протязі визначеного періоду часу. Фінансові рішення характеризуються тим, що витрати і доходи: рознесені в часі і як правило не можуть бути точно передбачені ні тими хто приймає рішення ні ким іншим»¹⁹.

¹⁶ Финансы: учебник/под ред. Л.А. Дробозиной. – М.: ЮНИТИ, 2001. – 527с.

¹⁷ Боди З., Мертон Р. Финансы: пер.с англ.. – М.: Изд.дом «Вильямс», 2000. с. 308.

¹⁸ Боди З., Мертон Р. Финансы: пер. с англ. - Изд-во: Вильямс, 2007. — 592 с.

¹⁹ Боди З., Мертон Р. Финансы: пер. с англ. - Изд-во: Вильямс, 2007. — 592 с.

Така позиція авторів дає підстави стверджувати про зміщення акценту в бік управління фінансами.

Дослідження різних точок зору доводить, що частіше за все думки науковців сходяться щодо необхідності розгляду фінансової системи з точки зору її внутрішнього наповнення та організаційного забезпечення. А саме, сукупності відособлених, проте взаємопов'язаних сфер і ланок фінансових відносин, за допомогою яких відбувається розподіл та перерозподіл ВВП, централізованих та децентралізованих фондів фінансових ресурсів тощо, а також як сукупності фінансових органів та інститутів, які управляють грошовими потоками. Однак, перелік складових в обох випадках може суттєво різнитися, що набуває особливої актуальності в умовах модернізації.

Наприклад, О. П. Кириленко, відносячи до складу фінансової системи фінанси суб'єктів господарювання, державні і місцеві фінанси, страхування, фінанси домогосподарств²⁰, не включає міжнародні фінанси. Звісно, вони не завжди виокремлюються в складі фінансової системи, так як не є складовою національних фінансових систем окремих країн. Втім, враховуючи глобалізацію економіки та інтернаціоналізацію фінансів, відкритість національної фінансової системи, їх розгляд є доречним. В той же час, виокремлення автором фінансів домогосподарств в окрему сферу є дискусійним, так як фінансова система - це відповідно організована система з притаманною їй інституційною інфраструктурою, тоді як для фінансів домогосподарств це не є характерним.

Як зазначає професор В. Л. Андрущенко, до складу фінансової системи входять: фінанси суб'єктів господарювання; страхування; державні фінанси; міжнародні фінансові відносини; внутрішній фінансовий ринок.²¹ З цього ж приводу цікавою є точка зору О. Р. Романенко²², яка виділяє п'ять сфер фінансових відносин: фінанси суб'єктів господарювання, державні фінанси, міжнародні фінанси, фінансовий ринок, страхування. Загалом це достатньо повна і чітка структуризація, але виокремлення страхування в окрему сферу викликає неоднозначне сприйняття. Це пов'язано з тим, що

²⁰ Кириленко О. П. Фінанси (теорія та вітчизняна практика): Навч. посіб. – Тернопіль: Астон, 2002. – с. 461.

²¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ ст./ В. Л. Андрущенко. – Львів: Каменяр, 2000. – 303 с.

²² Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. 4-те вид. - К: Центр учбової літератури, 2009. - 312 с.

страхування є діяльністю, яка може здійснюватись як підприємствами так і державою. Тому більш коректним є виокремлення в структурі фінансової системи страхового ринку.

Доцільно зазначити, що чим більше розвинені ринкові відносини, тим складнішими і багатограннішими є економічні зв'язки в державі, і тим складнішою є фінансова система, а фінансові ресурси більшими. В свою чергу, розвиненість і розмір фінансових ресурсів, забезпечують більш широку маневреність держави у виконанні внутрішніх і зовнішніх економічних функцій та забезпеченні процесів модернізації.

Хоча точки зору науковців, щодо такого наповнення фінансової системи є різнобічними, втім, розглядаючи структуру фінансової системи, з точки зору її сфер, доцільно виокремити: державні фінанси, фінанси суб'єктів господарювання, фінансовий ринок, страховий ринок, міжнародні фінанси. З точки зору підсистем фінансової системи доцільно виокремлювати суб'єктну підсистему де компонентами виступають державні фінанси (публічні фінанси) і фінанси суб'єктів господарювання; інституційну (посередницьку) підсистему компонентами якої є фінансовий і страховий ринки; організаційно-інформаційну підсистему компонентами якої є регулюючі органи та нормативно-правове забезпечення.

Прихильники системного підходу і загальної теорії систем підкреслюють, що однією з властивостей системи є взаємодія безлічі компонентів. Близьким є упорядкована взаємодія чи організована взаємодія. Однак, цього не достатньо, аби стверджувати що мова йде про систему. Як зазначає П. К. Анохін²³, розробник загальної теорії функціональних систем, системою можна назвати тільки такий комплекс вибірково залучених компонентів, у яких взаємодія та взаємини приймають характер взаємодії компонентів спрямованої на отримання корисного результату. Отже, результат є невід'ємним і вирішальним елементом системи, досягнення якого потребує впорядкованої взаємодії між усіма іншими її компонентами. З огляду на зазначене, однією з властивостей системи є ціль, так як остання завжди передуює реалізації і отриманню результату.

²³ Анохин П. К. Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем. С. 17-62. URL:<http://www.nemoai.narod.ru/Library/Functional.pdf>

Базуючись на теорії систем та загальній теорії функціональних систем²⁴ доцільно зазначити, що фінансова система являє собою сукупність взаємопов'язаних підсистем, яким притаманні системоутворюючі властивості: цілісність та подільність, емерджентність, синергетика, ієрархічність, взаємозалежність між системою та зовнішнім середовищем, цілеспрямованість, самостійність та відкритість, надійність і розмірність. Крім того, кожна підсистема складається з відповідних їй компонентів, компартментів.

Прихильники системного підходу все більш наполегливо підкреслюють, що саме система є тим ізоморфним принципом, який проникає через всі кордони, які історично склалися між різними науками, незважаючи на те, що ці науки вивчають нібито якісно різні класи явищ²⁵.

Особливим різновидом системного методу є комплексний підхід, використання і існування якого окремо від системного не вбачається можливим. Адже комплексний підхід є таким лише тоді, коли він є системним. Більш того, намагання розглянути його як самостійний метод створюють загрози втратити науковий сенс і наукову основу його застосування. Форми комплексного, системний підхід набуває тоді, коли йдеться про дослідження систем, до складу яких входять елементи, що одночасно функціонують в інших системах. Більш того, це системи які різняться за своєю природою і з якими комплексні системи на цій підставі пов'язані складними функціональними й іншими залежностями.

Виходячи з зазначеного розгляд дефініції фінансова система доцільно здійснювати за комплексним підходом, і розглядати її у функціонально-управлінському контексті. Мова йде про організацію процесу руху мобілізованих фінансових ресурсів між суб'єктами системи, що упорядковується фінансово-правовими нормами, інституціями; про задоволення економічних і соціальних потреб суспільства як результату здійснення фінансових операцій; про направленість функціонування фінансової системи на реалізацію процесу розширеного відтворення і досягнення економічного зростання екологічно невиснажливим способом. Крім того, слід

²⁴ Засади загальної теорії систем URL:
http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/navch_mat/sa_t1.pdf

²⁵ Анохин П. К. Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем С. 17-62.
URL:www.nemoai.narod.ru/Library/Functional.pdf

враховувати, що рух фінансових ресурсів обмежено часом і він знаходиться під постійним впливом інформаційного поля, яке на відміну від часового, постійно наповнюється. Враховуючи зазначене, а також глобальний характер фінансової системи, вона повинна швидко і своєчасно адаптуватись до світових викликів. В підтвердження останньої тези у праці «Фінансова глобалізація і євроінтеграція»²⁶ зазначається, що будь-які спроби країн до самоізоляції та відмови від модернізації й змін є самогубством.

На необхідності оновлення фінансової системи акцентують увагу і західні методологи економічної науки А. Кірман, Д. Коландер та Г. Фельмер²⁷, стверджуючи, що: «Після глобальної фінансової кризи стала очевидною необхідність реформувати управління фінансовими системами».

Серед причин, які викликали необхідність модернізації фінансової системи варто відмітити вплив екзогенних і ендогенних чинників (рис.1.1).

Вони призвели до нездатності фінансової системи забезпечити потреби економіки у фінансових ресурсах необхідних для розвитку виробництва та підвищення рівня життя населення; наявності змішаної системи грошового обігу, яка породжує «втечу» капіталу та «доларизацію» грошового обігу; виникнення «фінансових бульбашок», як результату недосконалого механізму регулювання фінансових ринків; відсутності цілісної взаємопов'язаної системи бюджетного, податкового, митного, валютного та інших напрямків державного регулювання; високого рівня тінізації економіки та ін..

Крім того, дисбаланси в розвитку фінансових відносин призвели до недостатньої інтегрованості фінансової системи в економічну систему. Наслідком чого стало недовиконання фінансовою системою її вихідних функцій у повному обсязі, а саме щодо мобілізації і перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, добробуту населення та конкурентоздатності економіки.

²⁶ Фінансова глобалізація і євроінтеграція / за ред. О. Г. Білоруса, Т. І. Єфименко ; ДННУ «Акад. фін. Управління». – К., 2015. – 496 с.
URL:http://afu.minfin.gov.ua/getfile.php?page_id=448&num=3

²⁷ Коландер Д. Финансовый кризис и провалы современной экономической науки / Д. Коландер, А. Кирман, Г. Фельмер // Вопросы экономики. – 2010. – № 6. – С. 10–25.

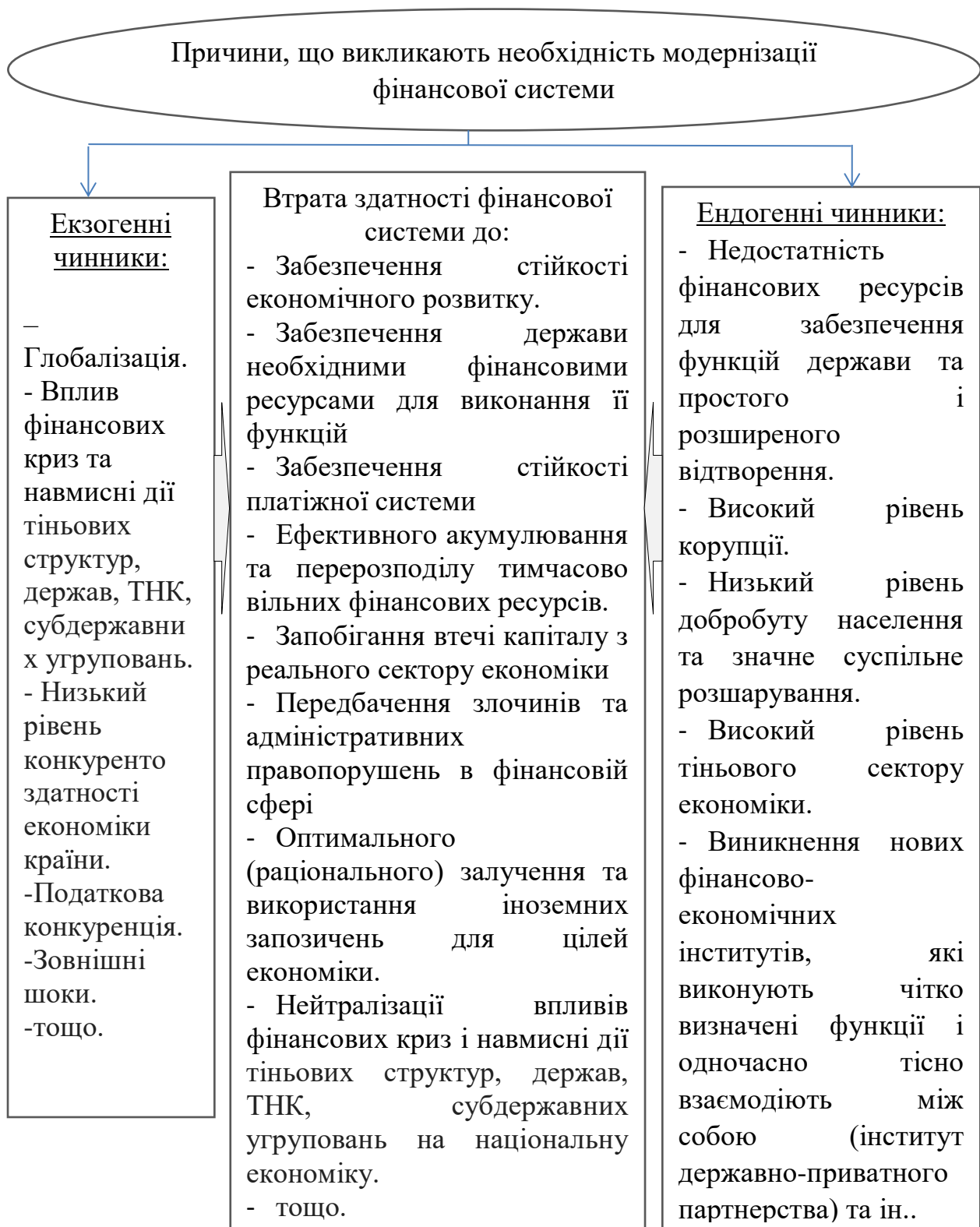


Рис. 1.1. Причини, що викликають необхідність модернізації фінансової системи

Джерело: власна розробка автора

Низка зазначених чинників зовнішнього і внутрішнього характеру, а також орієнтир на досягнення рівня розвитку розвинених країн світу, які займають лідируючі позиції щодо рівня життя населення, соціально-економічного розвитку та конкурентоздатності економіки спричинили необхідність модернізації фінансової системи, яка має місце в сучасному світі серед економік наздоганяючого типу.

В результаті такої модернізації фінансова система повинна вчасно реагувати на зазначені впливи та адаптуватись до нових умов, виконуючи при цьому покладені на неї функції у повному обсязі.

Як зазначає А. Л. Дихова: «економічні відносини мають бути сформовані таким чином, щоб не лише фінансова, а й вся економічна система була націлена на модернізацію і відродження економіки»²⁸.

Виходячи з логіки дослідження, слід зазначити, що глобалізація (яка притаманна країнам з відкритою економікою) породжує необхідність постійної модернізації фінансової системи і її підсистем, компонентів та компартментів з урахуванням особливостей, структури останньої і рівня її розвитку та поставлених стратегічних завдань. У цьому аспекті значно зростає роль державної влади і управління у формуванні та реалізації фінансової політики, яка відповідає б вимогам сучасності.

Доцільно акцентувати увагу на тому, що в процесі здійснення модернізаційних преретворень вагомим є раціональне застосування інструментів фінансової системи та виважений розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів між її складовими, суб'єктами, з метою здійснення ефективного регулювання діяльності всіх учасників, створення умов для підвищення добробуту населення, динамічного соціально-економічного розвитку національної економіки та її конкурентоздатності.

Що ж до теоретичного осмислення наступної частини дефініції «модернізація фінансової системи», а саме поняття «модернізація», то йому приділяли увагу як зарубіжні, так і вітчизняні вчені в різних сферах. Серед науковців доцільно виокремити праці: А. Акімова, О. Амосова, О. М. Балакірева, О. Білик, Л. В. Болдирева, К. Бужимської, Н. Валінкевич, Л. Васильєва, В. М. Геєця,

²⁸ Дыхова А. Л. Финансовая система России и проблеме модернизации экономики. Экономика, Статистика и Информатика. - №6, 2013. - С. 37-40.

В. Іноземцева, Л. Л. Ігоніної, Е. В. Котова, К. В. Клименко, В. І. Ляшенко, Н. Мамалуй, П. Матковського, М. Михальченко, О. Обушної, І. Ю. Підоричева, В. Полтеровича, В. Р. Сіденко, В. Степико, О. Феєр, В. Цаф, А. Шарова, П. Штомпки, А. Яковлева, М. М. Якубовського, та інших.

Аналіз наукових праць з філософії, соціології, економіки, культурології надав можливість виявити значну кількість підходів до розкриття змісту поняття «модернізація» та констатувати, що трактування цієї дефініції носить дискусійний характер, є різнобічним і потребує подальшого дослідження для розробки категоріально-методологічного апарату (табл.1.1).

Поняття «модернізація» походить від французького «modern», тобто новітній, сучасний і означає оновлення, удосконалення, надання будь-чому сучасного вигляду, переробка відповідно до сучасних вимог^{29,30}. А також «modernization» - починати використовувати нову інформацію, методи чи технології³¹.

Німецький філософ Ю. Хабермас під модерном розуміє цілісний проект побудови раціоналізованого суспільства, раціональне осмислення світу в Європі нового часу³². В чому вбачається спрямування на побудову кращого, логічнішого та розумнішого суспільства.

Думки науковців різняться не лише щодо часу виникнення цієї дефініції, а й щодо розуміння її сутності. Це поняття досліджувалося з різних позицій і знайшло відображення в низці наукових праць з: філософії, соціології, культурології, економіки, екології та інших.

Крім того, Ю. Хабермас зазначає, що термін «модернізація» вперше з'явився в Європі наприкінці V століття і застосовувався для розмежування офіційного статусу християнського теперішнього і язичного римського минулого³³.

²⁹ Словник іншомовних слів / За ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. – Київ: Головна редакція української радянської енциклопедії, 1977. – 776 с.

³⁰ Модернізація / Словник іншомовних слів URL:<http://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/m/s.pl?Article=12237&action=show>

³¹ Definition of modernization / Merriam-Webster, Inc. URL: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/modernization>

³² Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне / Ю. Хабермас. ; [пер. с нем. М. М. Беляева и др.]. — М. : Весь мир, 2003. — 416 с.

³³ Исторический и теоретический анализ процесса модернизации URL:<http://kazorta.org/istoricheskij-i-teoreticheskij-analiz-protsessa-modernizatsii/>

Таблиця 1.1

**Підходи до розуміння поняття «модернізація» з точки зору
різних науковців: просторово-часовий аспект**

Точка зору в працях з	Вчені	Коротка характеристика
Філософії і кільтурології	Ю. Хабермас, Б. С. Ерасов, О. С. Ахієзер, В. Г. Федотова, Л. С. Васільєв, А. Архангельский, П. С. Лунгин.	Об'єктивне вираження спонтанно оновлювальної актуальності духу часу; рух суспільств доіндустріальних, традиційних до економічних і політичних соціальних систем характерних для розвинених капіталістичних країн; перехід від «традиційної цивілізації до ліберальної»; саморозвиток особистості; орієнтація на інновації, світський характер соціального життя, поступовий розвиток, індустріальний характер, масова освіта; якісний стрибок у розвитку виробничих сил; комплексний соціо-культурний процес, в якому управлінські та технологічні рішення підпорядковані гуманітарним цілям, а гуманітарні цілі співвіднесені з економічними завданнями
Історії	В. Г. Хорс	Перехід від традиційного суспільства до сучасного, від аграрного до індустріального
Соціології і політології	А. І. Кравченко, П. Штомпка, С. Амін	Процес переходу від доіндустріальних суспільств до індустріальних, шляхом проведення повільних і продуманих реформ, зміна суспільства в сенсі способу життя; прогресивні соціальні зміни, рух суспільства вперед, комплекс соціальних, культурних, політичних, інтелектуальних та економічних трансформацій, зусилля слаборозвинених країн спрямовані на те щоб наздогнати розвинені; нескінченність модернізації і послідовність форм для подолання суперечностей.
Економіки	П. Є. Матковський, В. Полтерович	системний реформаційний процес націлений на досягнення компромісу між цінностями народу, політичним правлінням і економічною системою держави; побудова послідовності проміжних інститутів, що ведуть до бажаних цілей.

Джерело: власна розробка автора

З часом тлумачення цього поняття змінювалося та лише в епоху Просвітництва і потім романтизму набуло такого сутнісного значення, яке можна співставити з сучасним. Тобто є таким, що «сприяє об'єктивному вираженню спонтанно оновлювальної актуальності духу часу»³⁴.

Існує бачення, що після другої Світової війни це поняття увійшло в апарат сучасної соціологічної теорії.

Воно застосовувалося переважно для визначення економічної і політичної стратегій, яка спрямовувалась на швидку зміну соціально-політичних, технологічних та господарських умов функціонування суспільства для надання йому більшого соціального динамізму і підвищення економічної конкурентоздатності.

З цього приводу влучною є думка В. Л. Іноземцева, який стверджує, що поява поняття «модернізація» в роки трансформації історичного масштабу, відтворення європейських економік та формування в світі двох полярних соціально-економічних систем, краху колоніалізму і становлення індустріальних економік в азіатських країнах обумовило його загальний характер і тісне вплетіння в контекст теорії розвитку, яка сформувалась як область економічної науки приблизно в той же час³⁵.

Під модернізацією Б. С. Ерасов розуміє «рух суспільств доіндустріальних, традиційних до тих економічних і політичних соціальних систем, а також масової культури, які характерні для розвинених капіталістичних країн»³⁶. Особливістю такого процесу він вважає наявність протиріч, які виникають і пов'язані з нашаруванням абсолютно різних або частково різних соціокультурних систем. Такі протиріччя постійні, хоча можуть проявлятися в різних ступенях: протиріччя традицій і сучасності; протиріччя між новим та власною історичною пам'яттю; протиріччя між бажанням змін та стабільністю укладу життя.

³⁴ Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне / Ю. Хабермас; [пер. с нем. М. М. Беляева и др.]. – М. : Весь мир, 2003. – 416 с.

³⁵ Модернизация России: условия, предпосылки, шансы. Сборник статей и материалов. Выпуск 1 / Под ред. В.Л. Иноземцева. — Москва, Центр исследований постиндустриального общества, 2009. — 240 с.

³⁶ Ерасов Б. С. Социальная культурология: изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Аспект Пресс, 1997. – 591 с.

Схожої думки дотримується О. С. Ахієзер, але конкретизує, що модернізація - це «явище цивілізаційного масштабу, так як вона є переходом від «традиційної цивілізації до ліберальної», від людського колективу, який працює на постійне і статичне відтворення, до суспільства з особистістю яка само розвивається»³⁷. Слід відмітити, що саморозвиток особистості є одним із основоположних чинників, які сприяють виникненню цілей і пошуку можливостей їх досягнення. Отже, стимулюють постійне прагнення до розвитку.

З точки зору спеціаліста по методології історичного пізнання і історії суспільної думки В. Г. Хороса, модернізація - це перехід від традиційного суспільства до сучасного, від аграрного до індустріального³⁸. З такої ж позиції трактується «модернізація» у словнику з суспільствознавства³⁹.

Значно ширше і глибше розглядає модернізацію доктор філософських наук, професор В. Г. Федотова стверджуючи, що модернізація - це перехід від традиційного суспільства до сучасного, який включає в себе передусім корінну відмінність від традиційного, тобто орієнтацію на інновації, переваження інновацій над традицією, світський характер соціального життя, поступовий (нециклічний) розвиток, відокремлену персональність, переважну орієнтацію на інструментальні цінності, індустріальний характер, масову освіту, активний дійовий психологічний склад тощо⁴⁰. Точки зору щодо необхідності впровадження інновацій у процесі модернізаційних перетворень дотримується і економіст В. А. Лаврентьєв. Досліджуючи модернізацію на макрорівні він визначає її як розробку високотехнологічних продуктів, впровадження новітніх технологій та перехід на більш високий технологічний уклад, удосконалення системи управління якістю інноваційної продукції, модернізацію системи підготовки кадрів в

³⁷ Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. – 1993. – № 7. – С. 3–39.

³⁸ Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. – 1993. – № 7. – С. 3–39.

³⁹Словарь по обществознанию / Ю. Ю. Петрунин, М. И. Панов, Л. Б. Логунова и др.; под ред. Ю. Ю. Петрунина. – 3-е изд. – М.: КДУ, 2006. – 512 с.

⁴⁰ Федотова В.Г. Типология модернизаций и способов их изучения // Вопросы философии. - № 4. - 2000. - С. 10-13.

форматі нового підходу до модернізаційного навчання⁴¹. Такої ж думки низка науковців^{42,43,44,45,46} які зазначають що це не лише комплексний проект удосконалення діяльності у виробничому та техніко-технологічному аспекті, а й удосконалення організаційної системи, інфраструктури та врахування змін у зовнішньому середовищі підприємства, що забезпечує конкурентні переваги вітчизняних підприємств на зовнішньому і внутрішньому ринках та сприяє розвитку економіки.

На необхідності здійснення модернізації на основі використання науково-технічних ідей, впровадження результатів НДДКР та перетворення науки на ключовий чинник соціально-економічних трансформацій акцентують увагу І. Р. Боднар і О. Білик^{47,48}.

На думку А. А. Шарової, яка розглядає модернізацію з точки зору інноваційно-інвестиційного аспекту, остання може бути «креативною» і «адаптивною»⁴⁹. Такі типи модернізації можуть поєднуватися в економіці у різних пропорціях, відображаючи рівень інноваційного та економічного розвитку системи господарювання.

⁴¹ Лаврентьев В. А. Управление технологической модернизацией на основе многоуровневой оптимизации производства: Монография / В. А. Лаврентьев – Н. Новгород: ВГИПУ. – 2010. – 327 с.

⁴² Федулова Л. І. Технологічна модернізація промисловості України / Л. І. Федулова. – К.: Ін-т екон. та прогноз., 2008. – 472 с.

⁴³ Ковальчук Ю. А. Методология и инструментарий стратегического управления модернизацией промышленных предприятий в условиях инновационной экономики: автореф. дис. на соиск. науч. степени доктора эк. наук: спец. 08.00.05 – Экономика и управление национальным хозяйством / Ю. А. Ковальчук – Санкт-Петербург, 2011. – 40 с.

⁴⁴ Салун М. М. Фактори модернізації ресурсного потенціалу промислового підприємства / М. М. Салун // Інноваційна економіка, Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2012. – № 4(30). – С. 49-51

⁴⁵ Петрович Й. М. Модернізація промислових підприємств як передумова їх ефективного розвитку / Й. М. Петрович. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/16326/1/138_Petrovich_249_250_Modern_Problems.pdf.

⁴⁶ Балджи М. Д. Сутність модернізації в контексті сучасної економічної категорії / М. Д. Балджи, О. С. Бойко // Науковий вісник Херсонського державного університету Випуск 11. Частина 1. – 2015. – С. 64-67

⁴⁷ Боднар І. Р. Проблеми залучення іноземних інвестицій в Україну на сучасному етапі // Боднар І. Р. // Регіональна економіка. – 2009. – № 4. – С. 62–70

⁴⁸ Білик О. Модернізація економіки України в умовах глобалізації: проблеми та протиріччя / О. Білик // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка. — 2009. — Вип. 89. — С. 30—33

⁴⁹ Шарова А. А. Теоретические аспекты модернизации российской экономики / Социально-экономические явления и процессы 2012. - №9. - С.176-181 URL:<http://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-modernizatsii-rossiyskoy-ekonomiki>

Подібним чином розмірковує і Ф. Фукуяма, застосовуючи термін «оборонна модернізація», для відображення вимушених змін у розвитку країн (не західних) з метою зменшення ступеня їх відсталості⁵⁰. Отже, під «модернізацією» розуміють ще й адаптивний процес, своєрідну відповідь різних суспільств на нові виклики і зміни навколишнього середовища. В свою чергу адаптивність, як здатність пристосовуватись до швидко змінних умов та зростаючої невизначеності, є вагомим і принципово важливим чинником конкурентоздатності сучасної національної економіки.

Серед різноманіття підходів існують точки зору щодо можливості не повної, а часткової модернізації на чому акцентують увагу С. В. Мочерний, М. Т. Пашута та О. М. Шкільнюк^{51,52}. Вони зазначають, що модернізація це часткове оновлення, зміна застарілого устаткування, технологій виробництва, а також технічне й технологічне переоснащення промислових та сільськогосподарських підприємств.

В цьому контексті доцільно зазначити, що модернізація це не лише техніко-технологічне оновлення. Вона за своїм змістом є значно ширшим поняттям. Це процес осучаснення, який охоплює всі сфери життєдіяльності суспільства, і як цілісна система може складатися із сукупності часткових оновлень.

В соціально-економічному контексті «модернізація» відображає перехід від однієї стадії розвитку суспільства і всіх його підсистем до іншої, більш сучасної, організаційні форми і технології якої відповідають новим зовнішнім умовам та забезпечують подальшу прогресивність розвитку⁵³.

Вважається, що вихідною детермінантою, яка спонукала експонентне прискорення розвитку економіки країн у новітньому часі, стала науково-технічна революція. Вона викликала докорінні

⁵⁰ Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек / Ф. Фукуяма; пер. с англ. М. Б. Левина. – М.: АСТ, Ермак. – 2005. – 592 с.

⁵¹ Пашута М. Т. Інновації: понятійно-теормінологічний апарат, економічна сутність та шляхи стимулювання: навч. посіб. / М. Т. Пашута, О. М. Шкільнюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 118 с.

⁵² Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник / С. В. Мочерний. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.

⁵³ Бавико О.Є Генезис категоріальних ознак поняття «модернізація»: соціально-економічний аспект. Збірник наукових праць за матеріалами Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми соціально-економічних систем в умовах трансформаційної економіки» 12 – 13 квітня 2016 р. Ч. 1. Секція 1. С. 28. URL: https://nmetau.edu.ua/file/part_1.pdf

зміни соціально-економічних систем та привела до необхідності їх оновлення, осучаснення та набуття ними здатності до динамічного розвитку і адаптації. Серед науковців такий тип оновлення дістав назву «навздогінна модернізація». Більш того, вона є характерною для більшості постсоціалістичних країн.

Досить цікавою є точка зору соціолога А. І. Кравченко⁵⁴, який вважає що модель модернізації може бути органічною (розвиток країни підводить її суспільство до модернізації і оновлення та є очевидним кроком подальшого розвитку) або неорганічною (ініційована об'єктивними умовами або політичним керівництвом для рішення конкретних задач), а головним результатом модернізації він вбачає зміну суспільства в сенсі способу життя. Під поняттям «модернізація» дослідник розуміє процес переходу від доіндустріальних суспільств до індустріальних, акцентуючи увагу на проведенні повільних і продуманих реформ.

З огляду на зазначене, доцільно зауважити, що ототожнення понять «модернізація» і «реформа», які зустрічаються останнім часом в науковій літературі є недоречним. Не зважаючи на те, що під цими процесами розуміють «зміни», в чому і простежується схожість, все ж сутність цих змін різна. Реформа передбачає перебудову зовнішніх, організаційних сторін явищ, тоді як модернізація включає в себе адаптацію цілісного явища до сучасних вимог і має відповідати критерію успішності. Отже, модернізація за своїм змістом є повнішою, істотнішою та глибшою, аніж реформи. Останні, в свою чергу, мають здійснюватися системно в процесі модернізаційних перетворень.

В підтвердження цієї тези доцільно навести думку П. Є. Матковського⁵⁵, який трактує модернізацію як системний реформаційний процес, націлений на досягнення компромісу між цінностями народу, політичним правлінням й економічною системою держави, завдяки адаптації старих і формуванню нових інституцій та інститутів, мобілізації громади довкола національної ідеї, інтеграції до світового суспільного ладу.

⁵⁴ Кравченко А.И. Социология. Словарь: учеб. пособие для студентов вузов. – М.: Изд. центр Ака- демия, 1997. – 240 с.

⁵⁵ Матковський П.Є. Модернізація економіки України: витоки, сутність, очікувані результати / П.Є. Матковський ; Прикар- патський нац. ун-т ім. В. Стефаника. – Івано-Франківськ, 2012 – С. 171–182.

В цьому ж напрямку висловлює свою думку В. Цаф, відмічаючи, що «модернізація» - складний процес, який включає в себе індустріальну революцію, прагнення відсталих країн підвищити рівень свого розвитку, реакція розвинутих суспільств на нові виклики⁵⁶. З даним твердженням можна погодитись частково, так як «модернізації» може проводитись у різних країнах за різними типами і не обов'язково це має бути революційний шлях.

З точки зору Л. С. Васильєва «модернізація» є практичним синонімом поняття «революція»^{57,58} і він розглядає першу як якісний стрибок у розвитку виробничих сил. Все ж, не дивлячись на те, що відмінності традиційного і сучасного суспільства можуть бути суттєвими, з цим важко погодитись, так як для здійснення стрибка потрібні значні фінансові ресурси і час для оновлення. Отже, скоріше за все це процес еволюційний, накопичувальний, аніж революційний.

Польський соціолог П. Штомпка⁵⁹, розкриваючи сутність дефініції «модернізація», акцентує увагу на трьох основних її значеннях. По-перше модернізація - прогресивні соціальні зміни, рух суспільства вперед. По-друге - процес, що відбувається у слабо розвинутих чи відсталих країнах і відображає їх зусилля, спрямовані на те, аби наздогнати провідні, найбільш розвинуті країни, які існують з ними в одному історичному часі, в рамках єдиного глобального суспільства. По-третє - комплекс соціальних, культурних, політичних, інтелектуальних та економічних трансформацій, які відбувалися на Заході з XV ст. і досягли апогею у XIX – XX ст.

Доцільно зазначити, що з точки зору фінансово-економічного аспекту для здійснення комплексу перелічених трансформацій необхідне фінансування, виважене регулювання руху фінансових потоків у забезпеченні комплексних, системних, прогресивних, якісних та успішних змін.

Стосовно апелювання терміном «трансформація», що іноді застосовується науковцями як синонім «модернізації», доцільно

⁵⁶ Цаф В. Теория модернизации и различие путей общественного развития / В. Цаф // Социс. – 1998. – № 8. – С. 14–26

⁵⁷ Васильев, Л.С. Модернизация как исторический феномен (о генеральных закономерностях эволюции) / Л.С. Васильев. — Москва : Фонд «Либеральная миссия», 2011. — 188 с.

⁵⁸ Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. – 1993. – № 7. – С. 3–39

⁵⁹ Штомпка П. Социология социальных изменений. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 416 с.

погодитись з думкою професорів М. І. Михальченко та В. П. Степико. Досліджуючи проблеми суспільних змін, які відбуваються в Україні, професор М. І. Михальченко стверджує: «трансформація, зміна, розвиток можуть бути орієнтовані на зміну реалій куди завгодно: уперед, назад, убік, по колу і т. д. Модернізація ж орієнтує суспільство і його структури, сфери на вдосконалення, просування вперед, на розробку й реалізацію нових цілей, завдань, пріоритетів, стратегії. Модернізація – це творчо-перетворювальна функція розвитку, але специфічна – як засіб оновлення суспільств. Модернізація дійсно є незавершеним проектом і проектом, що ніколи не завершується в глобальному вимірі. Суспільство, яке завершило модернізаційний проект, може вирушати на історичний смітник»⁶⁰. В цьому ж аспекті В. П. Степико⁶¹ доводить, що «модернізація» як поняття, вживається для позначення процесу розвитку, тоді як термін «трансформація», в більшій мірі, пов'язується із змінами, які відображають суперечливість та складність модернізаційних процесів в країнах, які рухаються в напрямку розвинутих країн, але декларативно, повільно і непослідовно звільнюються від негативної спадщини попередньої системи, а також не завжди конструктивно відкидають її позитивні здобутки. Отже, трансформації можуть мати негативні наслідки, на відміну від «модернізації» яка має передбачати успіх.

Однак, ознайомлення з дослідженнями в яких зустрічається трактування трансформації – «повне перетворення однієї системи в іншу, так би мовити, успішно здійснений перехід»⁶², наводить на думку, що дослідження модернізаційних перетворень України неможливо здійснювати відірвано від ідей трансформації з огляду на їх взаємозв'язок. З точки зору організації модернізаційних перетворень їх доцільно розглядати як сукупність різноманітних змін та реформ.

⁶⁰ Михальченко М. Політична реальність в Україні: трансформація, модернізація, революція? / М. Михальченко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2005. – Вип. 7. – С. 18–27 URL:<http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/59635/6-Mikhalchenko.pdf?sequence=1>

⁶¹ Степико В. П. Теорія соціальних змін як парадигма модернізації сучасного суспільства. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/3959/1/Stepyko.pdf>

⁶² Обушна Н. І. Модернізація – сучасний тренд розвитку суспільства. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/1/06.pdf>

Щодо успіху, як одного з критеріїв модернізації, на чому акцентують увагу також А. В. Акімов та А. І. Яковлев⁶³, то ним є не лише вихід суспільства і держави з кризи, досягнення стійкого характеру розвитку, а й головне - досягнення країною стадії найбільш розвинених держав та набуття «гідного становища» в світовій системі. В цьому ж контексті як «...процес покращення, оновлення, який веде до прогресивних змін..» модернізацію розглядає О. О. Мамалуй⁶⁴.

На іманентну модернізації нескінченність вказують соціолог С. Амін, стверджуючи, що «..сучасність (modernity), відкриває двері на незвідане, вона нескінченна по своїй суті, але передбачає послідовність форм, які різноманітно долають суперечності суспільства в кожен момент його історії»⁶⁵, та економісти К. Бужимська «...сукупність різного роду економічних, політичних, державно-правових, психологічних, культурологічних зрушень та перетворень конкретної соціально-економічної системи у напрямі її осучаснення і постійного вдосконалення; наближення соціально-економічних систем та їхніх фрагментів до максимально можливого рівня розвиненості»⁶⁶, «модернізація представляє собою ... процес ... економічного розвитку, здатний забезпечити постіндустріальний прорив»⁶⁷, і Е. К. Карпуніна «модернізація економіки - невинне, тобто таке що не має часових рамок, вдосконалення продуктивних сил суспільства і відповідних їм виробничих відносин»⁶⁸. З їх тверджень очевидно, що «модернізація» розглядається з точки зору двох взаємопов'язаних аспектів - за містом і як процес.

⁶³ Акімов А.В., Яковлев А.И.. Цивилизации в XXI веке: проблемы и перспективы развития. М.: Издательство Московского университета, 2012, 247 с.

⁶⁴ Мамалуй О. О. Про зміст механізму модернізації української економіки / О. О. Мамалуй // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2010. – № 3. – С. 27-35.

⁶⁵ Амин С. Экономический глобализм и политический универсализм: Конфликтующие результаты? / С. Амин // Социология: РЖ / РАН ИНИОН. М., 2003. - № 1. - С.49–56

⁶⁶ Бужимська К. О. Теорія модернізації: виникнення, розвиток, сучасний стан / К. О. Бужимська // Вісник ЖДТУ. – 2008. – № 2(44). – С. 216-227

⁶⁷ Бужимська К.О. Модернізація економіки України в умовах глобалізації: основні тенденції та проблеми / К.О. Бужимська // Вісник ЖДТУ: Економічні науки. — 2008. — №3. — С. 230—236

⁶⁸ Карпунина Е. К. Ключевые вопросы современной экономической политики России / Социально-экономические явления и процессы Тамбов 2010 №2 с. 34-38 URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/klyuchevye-voprosy-sovremennoy-ekonomicheskoy-politiki-rossii>

На необхідності розгляду модернізації як явища і як процесу, наголошує Н. В. Валінкевич «...модернізація – категорія, яка відображає процес перетворення дійсності у відповідності до вимог посткризового відновлення економіки»⁶⁹. По-перше - це будь-які цілеспрямовані зміни в економіці країни, по-друге - багатогранний процес комплексу змін підприємства в ході якого поєднуються економічні і організаційні проблеми, що, за умов заздальгідь прогнозованого результату, мають чітко сформульовану кінцеву мету».

Цікавою є позиція науковця Н. І. Обушної, яка пропонує розглядати модернізацію з точки зору системного підходу та аналізу. Вона зазначає що це: «складна система, яка складається з різного роду підсистем різного рівня і передбачає зміни (оновлення) економічних, політичних, правових, культурних інститутів та суспільних відносин на сучасних засадах визнання принципів демократії, верховенства права та прав людини, ринкової економіки, соціальної держави, усталених міжнародних норм співіснування країн тощо»⁷⁰. Враховуючи іманентну системам ієрархію, доцільно зазначити, що в процесі модернізаційних перетворень відбувається осучаснення як соціально-економічної системи так і її основних підсистем. Процес таких змін можна досліджувати як від абстрактного до конкретного так і навпаки. Отже, під «модернізацією» розуміється системний процес, сукупність різноманітних змін конкретних інституційних сфер, які забезпечують постійне якісне вдосконалення та осучаснення суспільного устрою⁷¹. Це ставить модернізацію на значно вищий щабель оновлення суспільства, аніж звичайне швидке соціально-економічне зростання. Такий підхід дає можливість розглядати модернізацію значно повніше і глибше, досліджуючи модернізацію економічної системи та модернізацію фінансової системи, як однієї зі складових. Варто зазначити, що як складна система, модернізація

⁶⁹ Валінкевич Н. В. Організаційно-економічна модернізація підприємств харчової промисловості: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук: спеціальність 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності) / Н. В. Валінкевич. – Київ, 2015. – 44 с.

⁷⁰ Обушна Н. І. Модернізація – сучасний тренд розвитку суспільства. URL:<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/1/06.pdf>

⁷¹ Слатвінська М. О. Наукові підходи до розуміння поняття «модернізація» / М. О. Слатвінська // Європейський часопис економіки і менеджменту. – 2017. -Том 3 - Вип. 4. С.11-19. URL:https://eujem.cz/wp-content/uploads/2017/eujem_2017_3_4/04.pdf

включає управлінський аспект та тісний взаємозв'язок і взаємодію між структурними компонентами. Ця взаємодія повинна бути законодавчо врегульована, особливо враховуючи те що необхідність і потреба в модернізації визнана на рівні держави.

В цьому аспекті на увагу заслуговує думка С. Хантінгтона⁷², який зазначає, що процес модернізації потребує усвідомленого управління і не можна керуватися лише законами вільного ринку як неминучої даності. Разом з тим, він виокремлює основні характеристики процесу модернізації і стверджує, що це процес комплексний, системний, глобальний, прогресивний, ступінчастий, безповоротний, протяжний.

Слушною є думка академіка РАН В. Полтеровича «модернізація - це не одномоментний акт прийняття «хороших законів», а побудова послідовності проміжних інститутів, які ведуть до бажаних цілей»⁷³ та І. Р. Ахметгараєва, : «модернізація» це не просто зміни, а ціленаправлене вдосконалення соціальних інститутів, процесів, норм, відносин, яке відповідає сучасним вимогам.⁷⁴ Отже, модернізація не відбувається спонтанно, вона має свої етапи та перманентний характер, що обумовлюється масштабістю проблем які вирішуються і потребою в повільних змінах та необхідністю їх адаптації. З даного визначення чітко простежується ще одна іманентна модернізації ознака – ціле покладання, яка є основою функціонування будь-якої системи.

На цій особливості модернізації також акцентує увагу О. Ю. Амосов⁷⁵ стверджуючи, що «модернізація має розглядатися у якості стратегічного напрямку (моделі, сценарію) розвитку країни в умовах післякризової модернізації, який є дієвим та має привести до: нагромадження синтезованого капіталу країни з подальшим його розподілом на національному рівні (мова йде про створення національних та регіональних інтегрованих структур, ТНК та кластерів, до складу яких можуть входити ВНЗ); створення умов для трансформації синтезованого капіталу у геоекономічний капітал

⁷² Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М. : Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

⁷³ Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции/ Виктор Полтерович //Вопросы экономики. 2008. №4. Вопросы экономики, издательство Правда (М.), № 4. - С. 4-24

⁷⁴ Ахметгараев И. Р. Функции права:эволюция и модернизация URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/funktsii-prava-evolyutsiya-i-modernizatsiya>

⁷⁵ Амосов О. Ю. Модернізація в Україні: шлях в майбутнє / О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/SR/article/download/4383/4515>.

країни, який має забезпечувати водночас ефективність створення інноваційної моделі розвитку підприємств та соціально-економічний розвиток країни».

З цього приводу цікавою є думка О. В. Феєр, стосовно того, що модернізація в умовах глобалізації спрямована на забезпечення якісних змін у суспільстві і його структурі та осучаснення всіх сфер економічної системи, шляхом реалізації нових цілей і стратегій⁷⁶.

Отже, увага зосереджується на необхідності осучаснення всіх сфер економічної системи, в тому числі і структурних складових останньої. А серед основних умов такого осучаснення постає розробка стратегії та визначення цілей розвитку економіки і суспільства в цілому. В цьому аспекті слід зробити акцент на необхідності співвіднесення фінансово-економічних завдань із цілями і завданнями суспільної (всеохоплюючої) модернізації.

Схожої думки дотримується група авторів, які трактують поняття «модернізація» як: «.. комплексний соціо-культурний процес, в якому управлінські та технологічні рішення підпорядковані гуманітарним цілям, а гуманітарні цілі співвіднесені з економічними завданнями»⁷⁷. До зазначеного слід додати, що в процесі модернізаційних перетворень доцільним є дотримання основної мети, визначених пріоритетів розвитку держави і виконання поставлених завдань. При цьому, акцент має бути на комплементарному характері взаємозв'язків між різними соціально-економічними чинниками та підсистемами.

Досліджуючи дефініцію «модернізація» як економічну категорію О. В. Феєр стверджує, що це комплексний процес синхронних, якісних, інноваційних перетворень на всіх рівнях, за всіма напрямками, шляхом використання ефективних інструментів управління, спрямований на забезпечення благополуччя всіх учасників суспільства та сталого розвитку.⁷⁸ Таке визначення з акцентом на сталий розвиток є влучним та своєчасним, з огляду на

⁷⁶ Феєр О. В. Модернізація як економічна категорія. Науковий вісник Мукачівського державного університету, 2016 с.70-74. URL: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2016/05/1-5-1-2016-11.pdf>

⁷⁷ Культурные факторы модернизации: доклад Фонда стратегии – 2020 / А.А. Аузан (руководитель проекта), А.Н. Архангельский, П.С. Лунгин, В.А. Найшуль. URL:http://www.strategy-2020.ru/sites/default/files/public/64/kulturnye_factory_modernizacii.pdf

⁷⁸ Феєр О. В. Модернізація як економічна категорія. Науковий вісник Мукачівського державного університету, 2016 с.70-74. URL: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2016/05/1-5-1-2016-11.pdf>

нагальні завдання які нині стоять перед цивілізацією. Це стосується забезпечення екологічної безпеки на планеті і зокрема, в Україні, та необхідності раціонального використання ресурсів спрямованих на задоволення потреб людини (з одночасним збереженням навколишнього середовища).

Існує також думка, що поняття «модернізація» вміщує в собі: «формування, розвиток, зміни і міжнародну взаємодію сучасної цивілізації, а також світову конкуренцію, в ході якої різні країни прагнуть, досягають і утримують високий по світовим стандартам рівень розвитку»⁷⁹.

Дійсно, включення країни до світогосподарських зв'язків та використання науково-технічних досягнень конкурентів і партнерів надає можливість досягти зближення з ключовими економіками, які слугують імпульсом технологічних і соціальних перетворень в світі. Разом з тим, обмеженість фінансових ресурсів може стати перешкодою на шляху модернізації економіки країни і в цьому контексті виникає необхідність міжнародної підтримки з боку країн, які досягли високого рівня розвитку. В цього приводу В. Іноземцев зазначає, що «..індустріальна країна може скоротити відставання від постіндустріальних країн лише при прямій і активній участі останніх»⁸⁰. Тобто, обмеженість фінансових ресурсів може стати перешкодою на шляху модернізації економіки країни і в цьому контексті виникає необхідність міжнародної підтримки з боку країн, які досягли високого рівня розвитку.

Сформулювати точне визначення модернізації доволі важко, так як це багатогранний процес і він стосується не лише перетворень в економіці чи вдосконалення матеріально-технічної бази. Вцілому модернізацією можна назвати складний процес соціо-еколого-економічних, культурних, технологічних, політичних перетворень на шляху розвитку від традиції до осучаснення. Цей процес є комплексним і пронизує всі сторони життя суспільства, формує зміну престижу різних соціальних верств та їх ставлення до змін, сприяє саморозвитку особистості. Тому доцільним є дослідження модернізаційних перетворень одночасно на макро, мезо, мікро рівнях, їх взаємопроникнення і взаємодію, а також

⁷⁹ Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) Пер. с англ. / Под общей редакцией Н.И. Лапина / Предисл. Н.И. Лапин, Г.А. Тосунян. М.: Весь Мир, 2011.с.256 China Modernization Report Outlook (2001-2010)

⁸⁰ Иноземцев В. Пределы «догоняющего» развития. М.: Экономика, 2005. 295 с.

встановлення причинно-наслідкових зв'язків для виявлення чинників впливу на соціально-економічний розвиток та визначення його перспектив.

Аналіз наукових підходів до розуміння поняття «модернізація» надав можливість виявити відсутність єдності щодо тлумачення цієї дефініції. Серед науковців «модернізація» розглядається як явище, процес, система, а також з точки зору вузького і широкого сенсу, мікро, мезо та макро рівнів. Проведене дослідження надало підстави запропонувати власний науковий підхід до розуміння дефініції «модернізація», який базується на розгляді цього поняття з точки зору її організації, а саме - як сукупність перманентних раціональних реформ, трансформацій, змін, які носять комплементарний, системний, адаптивний і всеохоплюючий характер осучаснення та направлені на успішне досягнення цілі.

Здійснене узагальнення теоретичних підходів спонукало до виокремлення іманентних «модернізації» ознак:

- цілісний проект побудови раціоналізованого суспільства;
- цілепокладання;
- наявність постійно виникаючих протиріч;
- постійне прагнення до розвитку в тому числі саморозвитку особистості;
- перманентні прогресивні зміни, які зорієнтовані на успіх;
- орієнтація на інновації, переваження інновацій над традицією;
- комплексний і системний процес осучаснення;
- адаптивний процес;
- вбачає зміну суспільства в сенсі способу життя;
- еволюційний, накопичувальний характер;
- спрямування на реалізацію нових цілей, завдань, пріоритетів, стратегій;
- нескінченний та поетапний проект і процес (відсутність часових рамок);
- багатогранний процес комплексу цілеспрямованих змін;
- складна система з притаманними їй взаємозв'язками та взаємовпливом, яка потребує усвідомленого управління.

Проведене теоретичне узагальнення надало можливість стверджувати, що «модернізація» охоплює всі рівні розвитку суспільства і економічної системи. Однак, для успішної реалізації модернізаційних перетворень вони мають бути організовані за

допомогою раціональних реформ, трансформацій, змін, які повинні носити комплементарний, системний, адаптивний і всеохоплюючий характер осучаснення та бути спрямовані на успішне досягнення цілі.

Порівняльно-зіставний аналіз теоретичних розвідок українських та зарубіжних вчених: економістів, соціологів, культурологів, філософів, дозволив систематизувати і узагальнити їх наукові погляди на проблему модернізації як на процес оновлення, удосконалення, приведення у відповідність до сучасних вимог. Дослідження різних точок зору щодо розуміння терміну «модернізація» надало можливість виокремити іманентні ознаки цього поняття, що стали підґрунтям для розробки категоріального апарату та розкриття сутності дефініції «модернізація фінансової системи». Під останньою пропонується розуміти прогресивне, поетапне, комплексне, системне, якісне оновлення і приведення у відповідність до сучасних вимог структури, підсистем, змісту, взаємозв'язків між сферами та ланками фінансової системи і управління ними, яке відбувається на засадах законності, інноваційності, визначеної пріоритетності цілей і завдань та гнучкості їх реалізації, з метою підвищення рівня соціо-еколого-економічного розвитку країни та добробуту населення і забезпечення конкурентоздатності національної економіки.

Слід відмітити тісний взаємозв'язок (і суттєвий взаємовплив) між модернізацією фінансової системи, модернізацією економічної системи, та всіма сферами діяльності суспільства (рис.1.2).

Економічна система представлена сукупністю багатьох функціональних систем, які перебувають під перманентним впливом ендогенних і екзогенних чинників. Враховуючи іманентну системам ієрархію модернізація економічної системи не може бути здійснена без модернізації фінансової системи та її підсистем через котрі відбувається формування, розподіл та перерозподіл фінансових ресурсів. Враховуючи стратегію, цілі і завдання розвитку країни важливим є формування і реалізація фіскальної політики з урахуванням умов які викликані модернізацією фінансової системи та її фіскальної підсистеми, яка зазнала впливу низки чинників, що спричинили оновлення останньої.

Одним з них можна вважати віртуальну фінансову систему, яка стала панівною підсистемою глобальної економіки. Більш того, вона «дедалі швидше обертається навколо власної осі»⁸¹.

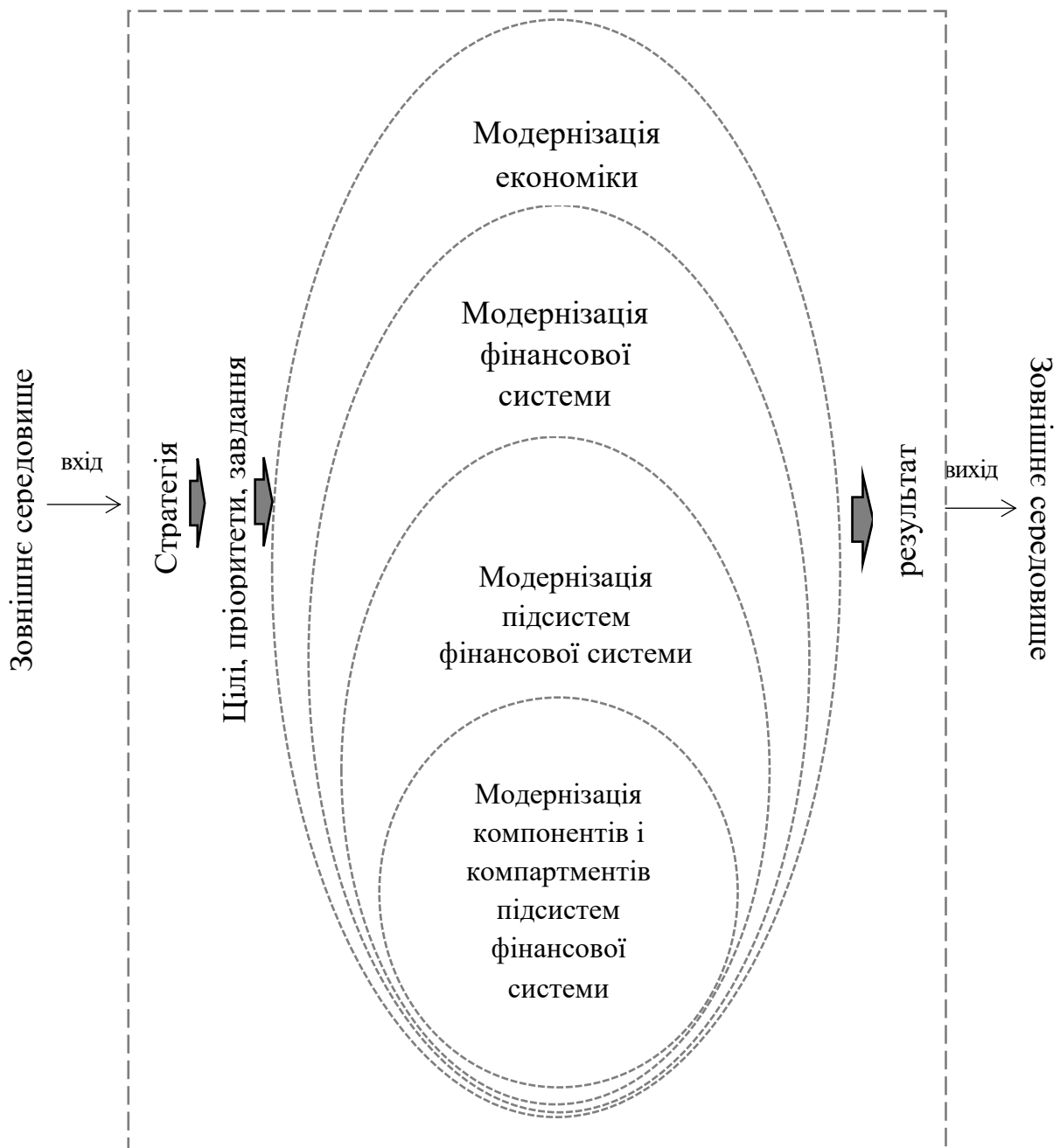


Рис. 1.2. Модернізація фінансової системи з урахуванням теорії систем та загальної теорії функціональних систем

Джерело: власна розробка автора

⁸¹ Фергюсон Н. Восхождение денег / Н. Фергюсон. – М. : Астрель : CORPUS, 2010. – С. 12.

Проблема поглиблюється посиленням впливу капіталів із продуктивного реального виробництва у фінансову сферу, де реальна суспільна вартість не створюється.

Як стверджує професор В. М. Гейц⁸², саме необхідністю оновлення зумовлюється зміст модернізації всіх складових економічної системи і соціально-економічної політики. Важливими елементами такої модернізації є реформа податкової системи, яка б зменшувала податковий тиск на громадян з низьким і середнім достатком, малий і середній бізнес, стимулювала започаткування нового бізнесу та інновацій і в той же час за прогресивною шкалою оподатковувала б високі доходи, розкіш, демонстративне споживання тощо.

Модернізація системи оподаткування також має забезпечити ефективне податкове навантаження як чинник конкурентоспроможності економіки, з одного боку, та ефективний первинний розподіл доходів як чинник мінімізації вторинного перерозподілу у вигляді соціальних допомог, пільг, субсидій тощо – з іншого.

Модернізація вітчизняної фінансової системи потребує інституційних змін у вигляді проведення дієвих податкових реформ, пов'язаних з необхідністю гармонійного включення органів фіскальної служби до системи соціально-економічних відносин у країні. У розвинених країнах набули розповсюдження нові моделі побудови податкових систем, підґрунтям яких стали соціальні компоненти формування податкових інститутів та механізми налагодження ефективної взаємодії з громадськістю⁸³.

Доцільно зазначити, що фінансова система не може бути відокремлена від інституційних рамок, в яких вона функціонує. В той же час, під впливом екзогенних і ендегенних шоків, послаблюються інституційні і інструментальні зміни, в результаті чого порушується її стійкість. Хоча, вона має здатність до збереження своїх структурних та фіскальних параметрів.

⁸² Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

⁸³ Мазаракі А., Волосович С. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України Вісник КНТЕУ. 2016. - № 1. - С.5-23

Наприклад, характерна для України наростаюча інституційна слабкість та зумовлені нею труднощі в соціальній кооперації, недостатнє інвестування ресурсів у довгострокові проекти й у вироблення публічних благ не дає українському суспільству змоги адекватно реагувати на традиційні й нові виклики. Існують проблеми не лише забезпечення подальшого розвитку, а й навіть збереження наявного технологічного укладу^{84,85}.

На думку науковців, державна політика має бути підпорядкована завданням модернізації суспільства, запобігати декларуванню економічно необґрунтованих державних зобов'язань та залежності економічного розвитку від політичних циклів⁸⁶. Водночас завдання, які ставляться перед фінансовою системою, в основному визначаються центральними органами влади. Вони знаходять своє відображення у фінансовій та безпосередньо фіскальній політиці, її стратегії і тактиці.

Фіскальна політика як складова фінансової політики здійснює вплив на формування, розподіл та перерозподіл фінансових ресурсів всередині економічної системи та її підсистем і їх компонентів відповідно до визначених цілей і завдань соціально-економічного розвитку, а також регулює фінансові відносини. Дослідження взаємозв'язків між компонентами фіскальної системи та економічним середовищем і особливостей застосування інструментів фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи, направлені на підвищення ефективності/дієвості фіскального регулювання та забезпечення підвищення добробуту населення, конкурентоздатності економіки й соціально-економічного зростання країни. Однак, фінансова система, її підсистеми і компоненти швидше реагують на виклики сучасності ніж суб'єкти уряду, які формують і реалізують фіскальну політику. Така ситуація викликає протиріччя, адже застарілі заходи фіскальної політики, які не відповідають викликам

⁸⁴ Паламарчук М. О. Виклики модернізації в Україні: політичні аспекти : монографія / М. О. Паламарчук ; за ред. О. В. Литвиненка. – К. : НІСД, 2014. – 152 с.

⁸⁵ Ilzetzi E. O. Essays on fiscal policy in developing countries URL:https://drum.lib.umd.edu/bitstream/handle/1903/9136/Ilzetzi_umd_0117E_10228.pdf;jsessionid=0413B688104BA4FE0B3F20EC44EEC241?sequence=1

⁸⁶ Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

часу та реалізуються через модернізовану фінансову систему, спотворюють очікувані результати розвитку економіки та створюють дисбаланси у фіскальній системі. Проблема поглиблюється наявністю часових розривів між осмисленням, прийняттям та реалізацією урядових рішень, а також недосконалістю інформаційної та організаційної складових. Одним із шляхів вирішення є створення системи фіскального реагування на модернізаційні перетворення фінансової системи країни та економіки загалом (рис.1.3). Більш того, не лише модернізації фінансової системи, а й фінансової модернізації, що є дещо ширшим поняттям і включає оновлення методів і інструментарію формування, розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів.



Рис. 1.3. Схематичне представлення модернізації фінансової системи і її взаємозв'язку з фіскальною політикою

Джерело: власна розробка автора

Тобто, з метою досягнення стратегічних цілей та завдань має здійснюватись постійний моніторинг рівня модернізації фінансової системи і його співставлення з очікуваними результатами від

реалізації заходів фінансової політики. У випадку негативних тенденцій, які не є характерними для модернізації і свідчать про хибність заходів фінансової політики, останні мають бути переглянуті і скореговані з метою прискорення модернізаційних перетворень й досягнення глобальної цілі. Саме система фінансового реагування може забезпечити гнучкість фінансовій політиці.

Фінансова політика здійснюється через фінансову систему країни завдяки функціонуванню фінансового механізму, сприяючи реалізації державних функцій та стратегії соціально-економічного розвитку у напрямку підвищення суспільного добробуту і конкурентоздатності економіки. З огляду на зазначене, при розробці фінансової політики важливо брати до уваги необхідність формування раціональної фінансової системи, враховувати особливості фінансової діяльності кожної з її підсистем (компонент), компартмент. Під останньою будемо розуміти окрему частину компоненту з певною метою (функцією). В переводі з англ. «compartment»- відсік, простір усередині іншого простору⁸⁷. Не дивлячись на початкову конкретно біологічну направленість цього поняття, все ж воно має перспективну міждисциплінарну методологію і може бути застосоване в економічній та фінансовій науці.

В умовах модернізаційних перетворень фінансова система перебуває під впливом процесів оновлення і це закономірно, адже вона є функціональною системою. Погоджуючись з думкою П. К. Анохіна⁸⁸, щодо трактування функціональних систем та проектуючи це поняття у фінансово-економічну площину, варто зазначити, що це динамічні організації, які саморегулюються, а діяльність усіх їх складових компонентів сприяє отриманню життєво важливих для системи пристосувальних результатів.

З цього приводу доречною є точка зору У. Матурана і Ф. Варела, які стверджують наступне: «Або система вибирає ті шляхи та структурні зміни, які дають їй можливість продовжити функціонування, або система гине»⁸⁹.

На думку Р. В. Цицик під фінансовою системою необхідно розуміти «ієрархічно структуровану, організовану, координовану та

⁸⁷ Vocabulary.com Dictionary URL:<https://www.vocabulary.com/dictionary/compartment>

⁸⁸ Анохин П.К. Узловые вопросы теории функциональных систем. - М.: Наука, 1980. - 197 с.

⁸⁹ Матурана У. Древо познания: Биологические корни человеческого понимания /У.Матурана, Ф.Варела [пер. с англ. Ю.А. Данилова]. – М.: Прогресс-традиция, 2001. – 224 с.

взаємопов'язану сукупність законодавчо чи розпорядчо визначених бюджетних та податкових норм і правил (кількісних, процесуальних і нормативно-регулюючих), державних та незалежних фіскальних інституцій (відповідні органи центральної виконавчої влади, місцевого самоврядування, установи, організації), що формують та реалізують державну бюджетно-податкову і боргову політику, а також державний бюджет та місцеві бюджети, бюджети/кошториси фондів соціального страхування (в тому числі Пенсійного фонду України), побудовані з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіального устроїв».

Доцільно зазначити, що під вхідними потоками фіскальної системи Р. В. Цицик розуміє «доходи бюджетів всіх рівнів, які залежать від обсягів створюваної доданої вартості та нормативів відрахувань (ставок податків, зборів, рентних платежів тощо). Тому, якщо вхідні потоки не є стабільними, суттєво коливаються або навіть зменшуються у реальному вимірі, а вихідні потоки – видатки бюджетів всіх рівнів – не зменшуються, а навіть збільшуються внаслідок зобов'язань держави перед громадянами щодо виконання своїх функцій, то стійкість фіскальної системи порушується внаслідок зовнішніх, відносно неї факторів»⁹⁰. З такою думкою варто погодитись. Однак, щодо визначення фіскальної системи, то воно є досить громістким і базується здебільшого на інституційному підході. В науковій літературі фіскальну систему частіше розглядають звужено, ототожнюючи її з податковою та розуміючи під цим поняттям лише податкову компоненту фіскальної системи.

У словниках української мови та іншомовних слів під «компонентою» (від лат. components – той що складає⁹¹) розуміють «складову частину чого-небудь»^{92,93}. Вона, будучи самостійною, підтримує об'єктну парадигму і реалізує окрему предметну область та взаємодіє з іншими компонентами через сукупність засобів, методів та правил (інтерфейс). Водночас, «Компонентом може бути однорідна

⁹⁰ Цицик Р. В. Фіскальна стійкість та умови її забезпечення в Україні [Текст] : автореферат дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08 / Р. В. Цицик ; Державна навчально-наукова установа «Академія фінансового управління». - Київ, 2015. - 24 с. - Бібліогр.: с. 19-20

⁹¹ Словник літературознавчих термінів URL:<http://www.ukrlit.net/info/dict/d72qr.html>

⁹² Академічний тлумачний словник (1970-1980). Словник української мови: в 11 томах. — Том 4, 1973. — Стр. 252. URL:<http://sum.in.ua/s/komponent>

⁹³ Словник іншомовних слів URL:<http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CA%EE%EC%EF%EE%ED%E5%ED%F2&found=35&action=search>

частина системи (або загальної композиції чого-небудь), і без цієї частини система не буде доповненою/завершеною»⁹⁴.

Для цілей нашого дослідження пропонується фінансову систему розглядати з позиції системного підходу. У такому випадку фінансова система є основною для досягнення визначеної головної цілі, яку за необхідності можна розділити на конкретні цілі різних рівнів відповідно до етапу соціально-економічного розвитку. Досягнення цілі відбувається через реалізацію зв'язків системи з середовищем. Отже, з позиції системного підходу фінансова система, в рамках теорії управління розкривається як сукупність взаємопов'язаних підсистем (компонентів) з відносною самостійністю кожної з них та взаємопроникненням. Визначення фінансової системи умовне, адже вона є підсистемою системи більш вищого порядку, а саме – фінансової. Остання є підсистемою системи управління державою, яка безпосередньо пов'язана з організаційною структурою, механізмом та процесом управління і регулювання, що виступають складовими єдиної системи управління. Слід зазначити, що фінансова система також може бути розподілена на підсистеми (компоненти) більш нижчого порядку. Така чіткість і упорядкованість ієрархії надає можливість побудувати досконалішу фінансову систему, ефективність функціонування якої безпосередньо залежить від раціональної та чіткої взаємодії її компонентів і компартментів. Основою такої взаємодії виступає організаційна структура, що включає систему органів управління, які керуються у своїй діяльності фінансовими правилами і законодавчими нормами в цій сфері. Отже, під фінансовою системою пропонується розуміти сукупність взаємопов'язаних підсистем їх компонентів, компартментів, функціонування яких направлено на досягнення середньо і довгострокового стійкого соціально-економічного розвитку, шляхом об'єктивного процесу формування, розподілу, перерозподілу, раціонального витрачання централізованих фінансових ресурсів за відповідної інституційної структури та визначених фінансових норм і правил.

Стійкість фінансової системи – це здатність адекватно реагувати на вплив екзогенних та ендегенних факторів і знижувати ризики руйнування структури системи протягом тривалого періоду часу»⁹⁵.

⁹⁴Словник з інформатики. Компонент. URL:<http://xn--r1a3b.xn--b1amgblet.xn--j1amh/index.php/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D1%82>

Досліджуючи фінансову систему доцільно зазначити, що її підсистеми (компоненти) сприяють одна одній завдяки внесенню визначеної на власних засадах комплексності в іншу підсистему. Це свідчить про взаємопроникнення, яке в свою чергу «не виключає усі можливі опосередковуючі ланки, а включає їх в себе – і організації, і інститути і усі інші»⁹⁶.

На думку М. Д. Попович «Взаємопроникаючі системи ніколи не можуть повною мірою використовувати варіаційні можливості комплексності відповідної іншої системи, тобто ніколи не можуть цілком і повністю перевести їх в свою систему»⁹⁷. З огляду на це доцільним є дослідження як взаємозв'язків між такими компонентами так і безпосередньо окремих компонент фінансової системи та їх компартмент.

Компартмент - розділена частина більшого обмеженого простору⁹⁸. Принцип компартменталізації дозволяє фінансовій системі досягати різних цілей одночасно, так само як в медицині цей принцип дозволяє клітині одночасно виконувати різні метаболічні процеси. Застосування цього терміну для цілей нашого дослідження надає можливість розглядати складові компонентів фінансової системи у просторовому вимірі, а не лише як окремі елементи (складові одиниці чогось цілого).

1.2. Контroversійність фінансової політики у сучасній науці

Проявом нагромаджених в економіці і соціальній сфері глибоких суперечностей стають фінансово-економічні, соціальні та політичні кризи. Наявність специфічних для кожної країни проблем в фінансовій сфері, соціально-економічному житті суспільства

⁹⁵ Цицик Р. В. Фінансова стійкість та умови її забезпечення в Україні [Текст] : автореферат дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08 / Р. В. Цицик ; Державна навчально-наукова установа «Академія фінансового управління». - Київ, 2015. - 24 с. - Бібліогр.: с. 19-20

⁹⁶ Попович М.Д. Системні аспекти комунікації як соціокультурного феномену. Науковий вісник. Серія «Філософія». – Харків: ХНПУ, 2015. – Вип.45 (частина I) С.214-229. URL:<http://oaji.net/articles/2015/1026-1446539454.pdf>

⁹⁷ Попович М.Д. Системні аспекти комунікації як соціокультурного феномену. Науковий вісник. Серія «Філософія». – Харків: ХНПУ, 2015. – Вип.45 (частина I) С.214-229. URL:<http://oaji.net/articles/2015/1026-1446539454.pdf>

⁹⁸ Всесвітній словник української мови. URL:<https://uk.worldwidedictionary.org/%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82>

потребують наукового осмислення і пошуку способів їх ефективного розв'язання. В цьому аспекті фіскальна політика, будучи важливою складовою фінансової політики і вагомим інструментом державного регулювання, прямо і опосередковано через фіскальні важелі впливає на формування, розподіл, перерозподіл та використання фінансових ресурсів у відповідності до поставлених цілей і завдань соціально-економічного розвитку держави. Вона впливає на фінансові відносини та регулює фінанси інституційних одиниць і секторів, пов'язаних у фінансову систему. У країнах з розвиненою економікою фіскальна політика є ефективним інструментом стимулювання соціально-економічного зростання і сприяє середньо та довгостроковому зростанню на $\frac{3}{4}$ відсоткових пункти і навіть більше.

Держава заходами фіскальної політики перш за все впливає на сукупний попит, щоб орієнтувати економіку в певному напрямку. Крім того, вона служить для компенсації циклічних коливань і забезпечення стабільного економічного зростання. У більшості випадків фіскальна політика є антициклічною, тобто суперечить економічному циклу. В умовах рецесії держава має пожвавити економіку за рахунок збільшення державних витрат, а в умовах економічного буму може скоротити свої витрати і збільшити доходи для стримування економічного розвитку. Засобами держави в сенсі фіскальної політики є, наприклад, регулювання податків і соціальних допомог.

Фіскальна політика може сприяти зростанню економіки за рахунок раціональної структури податків, політики доходів і витрат. На макрорівні вона відіграє важливу роль в забезпеченні макроекономічної стабільності, що є запорукою для досягнення і підтримки економічного зростання. Тоді як на мікро рівні, завдяки раціональній політиці податків і витрат, вона може сприяти підвищенню зайнятості, інвестицій і накопиченню людського капіталу та підвищенню продуктивності. Наприклад, зниження податкового навантаження та покращення структури податків на працю і соціальні виплати підсилює стимули до праці, стимулює пропозицію робочої сили. Ефективні державні інвестиції, особливо в інфраструктуру, стимулюють виробництво (продуктивність), а цільові податкові пільги та приватні інвестиції - підвищують продуктивність в результаті досліджень і розробок, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР). Більш справедливий доступ до

освіти і медицини сприяє накопиченню людського капіталу та є ключовим чинником зростання.

Доцільно зазначити, що фіскальна стійкість та макроекономічна стабільність є ключовими для середньо-та довгострокового зростання. Політична невизначеність та високий рівень державного боргу стримують приватні інвестиції і провокують повільне зростання. В цьому аспекті ефективною може бути фіскальна консолідація, але її вплив на зростання залежить, насамперед, від його темпів, складу та модальності фінансування. У багатьох розвинутих країнах та країнах, що розвиваються, забезпечення фінансової стійкості вимагає вирішення проблем, пов'язаних з віковими витратами, без шкоди для справедливості.

Глибока внутрішня суперечність існує в сфері фінансових відносин, між базисом і надбудовою, тобто політикою, державою, правом. Якщо фіскальна політика, фіскальне регулювання та право відбивають прогресивний характер фінансових відносин, то вони активно впливають на розвиток економіки і соціальної сфери, фінансової системи та усієї економічної системи. І навпаки, якщо фіскальна політика, фіскальне регулювання, законодавчо-нормативне забезпечення характеризують застарілі фінансові відносини, узаконюють їх, то тим самим вони стримують соціально-економічний розвиток, знижують рівень добробуту та конкурентоздатність економіки.

Наприклад, моніторинг нагромаджених у сфері фінансів суперечностей свідчить, що фіскальна політика в Україні не відбулася як єдине ціле, де були б узгоджені всі функціональні елементи. Внутрішня неузгодженість складових цілісної системи фіскальних правовідносин є реаліями сьогодення, які породжені дією об'єктивних та суб'єктивних чинників. Серед них доцільно виокремити нестабільність законодавчо-нормативного регламентування фіскальних відносин, недостатність фінансових ресурсів та недосконалість адміністрування податків і зборів, нерівномірне податкове навантаження, безвідповідальність витрачання коштів, неефективність розподілу видатків бюджету, недостатня обґрунтованість державних запозичень і закупівель, порушення принципів економічної, соціальної справедливості, незадовільне вирішення фіскальних завдань через існуючі дисбаланси та інші. Попри те, що вони мають тісний діалектичний зв'язок, з метою подальшого визначення практичних кроків на шляху реформування

стратегії і тактики фінансової політики, слід розмежовувати означені чинники.

Фінансова політика як поняття є досить суперечливим. Воно належить до числа тих дефініцій, які з однієї сторони є інтуїтивно зрозумілими всім, тоді як з іншої – доволі важко визначаються в конкретній та вичерпній формі. Точки зору зарубіжних та українських вчених розділилися щодо тлумачення цієї дефініції і її зміст неоднозначно трактується як в світовій, так і в українській науці. Тоді як одночасне застосування різних підходів для позначення одного і того ж явища чи процесу не завжди відображає реальні події, які відбуваються в економіці, що породжує протиріччя. Диспозиційність у розумінні змісту дефініції «фінансова політика» та її амбівалентність обумовили наявність низки дискусійних підходів, які потребують більш глибокого дослідження і підтверджують доцільність подальших наукових розвідок у цій царині. Необхідність з'ясування сутності фінансової політики актуалізується ще й з огляду на те, що категорія сутності виражає головне, визначальне в предметі, отже таке, що зумовлене глибинними, необхідними внутрішніми зв'язками та тенденціями розвитку, пізнається на рівні теоретичного осмислення. Розуміння сутності означає побудову, розгортання системи відносин, у якій і завдяки якій існує ця сутність. А пізнати суть - означає зрозуміти як розгортається система відносин у цілісність⁹⁹.

Першим трактування фінансової політики надав Дж. Кейнс у своїй праці «Загальна теорія зайнятості, процента і грошей». Він визначив її як «інструмент державного регулювання економіки». З точки зору науковця державні видатки здійснюються з державного бюджету, який, у свою чергу, наповнюється здебільшого податковими надходженнями. Він та інші неокласики вважали, що саме посередництвом фінансової політики держава виконує основні функції щодо регулювання макроекономічних процесів та явищ ринкової економіки. Вони стверджували, що дії уряду повинні бути спрямовані на подолання негативних явищ в економіці, підвищення добробуту населення та забезпечення сталого розвитку економіки¹⁰⁰.

⁹⁹ Слатвінська М. О. Фінансова політика: дискусійність наукових поглядів / М. О. Слатвінська // Вісник Черкаського університету «Серія економічні науки». №1. 2018. – Ч.3. - С.53-61

¹⁰⁰ Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money / John Maynard Keynes. – London: Palgrave Macmillan, 1936. – 470 p. Переклад російською: Кейнс Дж.М. Общая теория

Тобто фінансова політика розглядалася як інструмент завдяки застосуванню якого здійснюється вплив на загальне споживання та створюється підґрунтя для справедливого розподілу доходів у суспільстві.

Етимологічно поняття «фінансовий» від латинського «*fiscus*» означає «корзина», - або державна скарбниця, сукупність фінансових ресурсів держави, акумульованих у бюджеті країни і державних позабюджетних фондах¹⁰¹. В Стародавньому Римі цей термін застосовувався для позначення військової каси, де зберігалися гроші, призначені до видачі¹⁰².

Тоді як під поняттям «політика» розуміють мистецтво управляти, а також загальний напрямок, характер діяльності держави; цілі й завдання, що їх ставлять суспільні класи в боротьбі за свої інтереси, а також методи і засоби досягнення цих цілей і завдань¹⁰³. Отже, можна констатувати що політика по своїй суті є сукупністю системних упорядкованих поглядів, які відображають суспільне буття крізь призму інтересів, ідеалів, мети. В її основі лежить ідеологія, щодо вектору розвитку суспільства та системи необхідних заходів, методів, прийомів для досягнення конкретних цілей у визначений проміжок часу на шляху до реалізації глобальної мети.

Синтезуючи розкриті вище поняття доцільно зазначити, що «фінансова політика» є напрямом діяльності держави щодо управління сукупністю фінансових ресурсів держави, акумульованих у бюджеті країни і державних позабюджетних фондах, а також методів і засобів досягнення поставлених цілей і завдань та має відповідати ідеології розвитку суспільства. Втім, з метою формування визначення, яке має віддзеркалювати особливості сучасного розвитку економіки та фінансів і наближатися до реалій сьогодення є сенс дослідити доктринальні підходи до тлумачення цього поняття. Це диктується цілями дослідження і необхідно для розуміння змісту наступних розділів.

З огляду на вище зазначене, доречно навести вислів Й. А. Шумпетера «...нам належить проявляти обережність загалом у

занятости, процента и денег [Текст] / Дж.М. Кейнс. – М. : Гос. изд-во иностр. лит., 1948. – 399 с.

¹⁰¹ Словник економічних термінів 2012 URL.: <https://slovar.cc/ekon/term/2345220.html>

¹⁰² Словник іншомовних слів URL:<http://www.rozum.org.ua/index.php?a=term&d=18&t=35232>

¹⁰³ Академічний тлумачний словник (1970—1980) Словник української мови URL: <http://sum.in.ua/s/polityka>

відношенні до феномена розвитку, що спостерігається нами, більшою - у відношенні поняття, за допомогою якого ми виражаємо його, а найбільше - відносно слова, яким ми характеризуємо дане поняття: асоціації, пов'язані з ним, можуть направити нас на дорогу, яка веде в небажаному напрямку»¹⁰⁴, з яким варто погодитись і враховувати його у подальшому дослідженні, в процесі розкриття власної точки зору щодо сутнісного наповнення поняття «фіскальна політика».

Першість у трактуванні «фіскальної політики» належить Дж. Кейнсу. У своїй праці «Загальна теорія зайнятості, процента і грошей»¹⁰⁵, він визначив її як «інструмент державного регулювання економіки» і зазначив, що державні видатки здійснюються з державного бюджету, який здебільшого наповнюється податковими надходженнями. Його думка тяжіла до того, що саме посередництвом фіскальної політики держава виконує основні функції щодо регулювання макроекономічних процесів та явищ ринкової економіки. З точки зору кейнсіанської теорії сутність фіскальної політики полягає в управлінні сукупним попитом у визначених цілях через маніпулювання податками, трансфертами і урядовими закупівлями. Саме на цьому акцентують увагу і Р. Дорнбуш та С. Фішер¹⁰⁶.

Крім того, Дж. М. Кейнс і його прибічники відводять фіскальній політиці головну роль у впливі на економічне зростання, рівень зайнятості та динаміку цін. Схожої думки дотримуються у своїх дослідженнях і відомі американські економісти К. Макконнелл і С. Брю¹⁰⁷, які зазначають, що фіскальна політика – це зміни в урядових видатках і оподаткуванні, що спрямовані на досягнення повної зайнятості та неінфляційного внутрішнього обсягу виробництва.

Існує точка зору прихильниками якої є низка науковців, які розуміють під фіскальною політикою процес змін у системі оподаткування, урядових видатках для того, аби зменшити коливання

¹⁰⁴ Шумпетер Й. А. (1883-1950) Schumpeter Joseph Alois Теория экономического развития перевод В. С. Автономова и т.д.М.: Прогресс, 1982. Директ Паблишинг. М.: -2008. С.355.

¹⁰⁵ Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money / John Maynard Keynes. – London: Palgrave Macmillan, 1936. – 470 p. Пер. русс.: Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег [Текст] / Дж.М. Кейнс. – М. : Гос. изд-во иностр. лит., 1948. – 399 с.

¹⁰⁶ Дорнбуш Р. Макроэкономика : пер. с англ. / Р. Дорнбуш, С. Фишер – М. : Изд-во МГУ, ИНФРА-М, 1997. – 784 с.

¹⁰⁷ Экономикс: принципы, проблемы и политика / Кэмпбелл Р. МакКоннел, Стэнли Л. Брю. – 13 изд-е. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 974 с.

ділових циклів; сприяти швидкому зростанню економіки з високою зайнятістю та без наявності високої неконтрольованої інфляції^{108, 109}. На цьому ж акцентують увагу і В. Д. Базилевич, К. С. Базилевич, Л. О. Баластрик стверджуючи, що фіскальна політика це урядовий вплив на економіку через оподаткування, формування обсягу і структури державних витрат з метою забезпечення належного рівня зайнятості, запобігання й обмеження інфляції та згубного впливу циклічних коливань¹¹⁰. Крім зазначеного В. П. Журавльова вказує ще й направленість на виробництво рівноважного ВВП¹¹¹.

Зустрічається і дещо інше визначення фіскальної політики, яке зміщує акценти в бік управління складовими державних фінансів. Науковці стверджують, що фіскальна політика – встановлення раціональних основ управління основними складовими державних фінансів¹¹²; державний вплив на економіку за допомогою управління компонентами державних фінансів: державними видатками, трансфертними виплатами, податками, бюджетним дефіцитом (профіцитом), державним боргом¹¹³. Таке визначення не є повним, так як фіскальна політика встановлює основи для управління не лише державним і місцевими бюджетами, державним кредитом та підприємствами державної форми власності, а й опосередковано для суб'єктів господарювання і посередників (фінансовий і страховий ринки).

З цього приводу цікавою є точка зору Д. Нікитенко який розглядає фіскальну політику в контексті її впливу на підприємницький сектор, а саме як «систему заходів органів влади щодо оптимізації податкових надходжень та державних видатків для вирішення стратегічних завдань, які стоять перед державою та відповідають конкретним історичним умовам на засадах узгодження

¹⁰⁸ Самуельсон П. А. Макроекономіка / П.А. Самуельсон, В.Д. Нордгауз. – К. : Основи, 1995. – 574 с.

¹⁰⁹ Авадян Л. Й. Фіскальна політика: конспект лекцій. – Харків: ХДЕУ, 2003. – 80 с.

¹¹⁰ Макроекономіка: підручник / [В. Д. Базилевич, К. С. Базилевич, Л. О. Баластрик] за ред. В. Д. Базилевича. – К.: Знання, 2007. – 703 с.

¹¹¹ Журавлева Г. П. Экономическая теория (политэкономия): Учебник. — 5-е изд. — М.: ИНФРА-М, 2011. — 864 с.

¹¹² Осецька Д. В. Фіскальні імперативи стійкості державних фінансів України [Текст] : автореф. дис. . канд. екон. наук: 08.00.08 / Осецька Діана Валеріївна; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2016. – 20 с.

¹¹³ Золотарчук В. В. Макроекономіка: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 608 с.

державних інтересів та економічних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності»¹¹⁴.

Точка зору О. М. Жовтанецького полягає в тому, що під фіскальною політикою він розуміє цілеспрямоване регулювання державних видатків та податкових надходжень задля забезпечення макроекономічної стабільності й економічного зростання¹¹⁵. Виходячи із зазначеного, в основі визначення лежить цілепокладання, що по суті є властивістю систем та орієнтація на результат, що притаманно управлінському процесу, тобто фіскальна політика розглядається з обох позицій.

Професор А. І. Крисоватий під фіскальною політикою розуміє «регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання, а також як вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат»¹¹⁶. Розглядаючи фіскальну політику в цьому аспекті науковець акцентує увагу на найважливіших ознаках, показниках, які характеризують поточний та перспективний стан розвитку економіки, ділових відносин, в окремих галузях, регіонах, на окремих ринках товарів або у світовому господарстві в цілому за певний період. Такий підхід надає можливість розробляти правильні рекомендації щодо оптимізації структури експорту та імпорту, а також враховувати вплив глобалізації на національну економіку та фінансову систему.

Як спосіб за допомогою якого держава регулює свій рівень витрат і ставки оподаткування з метою моніторингу і контролю над національною економікою, розглядає фіскальну політику Я. С. Ядгаров¹¹⁷. У даному визначенні, виходячи з того, що регулювання (від лат. *regulare* – приводити в порядок) - це «функція управління, що забезпечує функціонування керованих процесів у рамках заданих параметрів»¹¹⁸, акцент переносить на управління.

¹¹⁴ Нікітенко Д. В. Фіскальна політика розвитку підприємництва в трансформаційній економіці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.01.01 «Економічна теорія» / Д. В. Нікітенко. – К., 2005. – 16 с.

¹¹⁵ Жовтанецький О. М. Фіскальна політика в перехідній економіці України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.01.01 «Економічна теорія» / О. М. Жовтанецький – Львів, 2002. – 19 с.

¹¹⁶ Крисоватий А. І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання [Текст] : моногр. / А. І. Крисоватий. – Тернопіль : Вид-во Карп'юка, 2000. – 246 с.

¹¹⁷ Ядгаров Я. С. История экономических учений. – М. - : ИНФРА – М., 2009. – 480 с.

¹¹⁸ Большой экономический словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азрилияна. — 7-е изд., доп. — М.: Институт новой экономики, 2007. — 1472 с.

Враховуючи, що політика це мистецтво управляти, така точка зору є правомірною.

З позиції суб'єктів задіяних в процесі реалізації фінансової політики розглядає це поняття І. Цап. Він зазначає що фінансова політика - це складна система економічних відносин між державою, підприємствами, організаціями, установами, закладами й громадянами щодо розподілу та перерозподілу суспільного продукту, створення централізованого фонду фінансових ресурсів і його використання на задоволення загальнодержавних потреб¹¹⁹. У даній інтерпретації автор підміняє поняття фінансової політики поняттям державних фінансів як економічної категорії.

Більшість науковців стверджують, що фінансова політика проводиться з ціллю акумулювання фінансових ресурсів і впливу на досягнення макроекономічної стабільності, перерозподілу ресурсів і доходів, забезпечення повної зайнятості, виробництва неінфляційного продукту. У взаємодії з грошово-кредитною політикою вона впливає на чистий експорт / імпорт товарів і послуг. Водночас С. Соломенко¹²⁰, стверджує, що фінансова політика є сукупністю 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. Отже, автор робить акцент на соціальному напрямку використання нагромаджених ресурсів.

Тоді як, на думку Л. П. Сідельникової¹²¹ фінансова політика - це комплекс заходів за допомогою яких держава впливає на економіку через структуру податкових надходжень до державного бюджету, напрями здійснення державних видатків та способи залучення позикових коштів, з метою максимального використання можливостей податкового забезпечення функціонування держави та потенційного фінансового ефекту економічно виправданого державного запозичення задля ефективного фінансування суспільно необхідних видатків, спрямованих на підвищення ефективності економіки та стимулювання економічного зростання.

¹¹⁹ Цап І. Проблеми та перспективи фінансової політики в Україні / І. Цап // Ефективність державного управління: [зб. наук. пр.]. – 2013. – Вип. 35. – С. 339–345

¹²⁰ Соломенко С. М. Бюджет повної зайнятості та фінансова політика / С. М. Соломенко // Фінанси України. – 2008. – №4. – С.3–12

¹²¹ Сідельникова Л. П. Апологетика податково-боргової складової фінансової політики України / Л. П. Сідельникова // Вісник соціально - економічних досліджень. - 2013. - Вип. 2(2). - С. 74-80. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsed_2013_2%282%29__13

Таке трактування сутності фіскальної політики, є не повним, оскільки в умовах фінансової децентралізації, значна частина коштів акумулюється в місцевих бюджетах, які в свою чергу виступають носіями фінансових ресурсів і також впливають на економіку через фіскальне регулювання.

В цьому контексті є сенс навести точку зору М. І. Карліна, який розглядає фіскальну політику як систему заходів, за допомогою яких держава впливає на економіку через структуру податкових платежів (податків та зборів) до бюджетів всіх рівнів і державних цільових фондів (які не входять до бюджету) та відповідних видатків з них¹²². Дане визначення є дискусійним з огляду на причинно-наслідкові зв'язки щодо впливу заходів фіскальної політики через «структуру» податкових платежів на економіку. Втім таке трактування фіскальної політики є найбільш наближеним до нашого об'єкту дослідження.

Існує й інша позиція науковців щодо розуміння поняття фіскальна політика. Наприклад, А. С. Блайндер стверджує, що це «сукупність фінансових заходів держави з регулювання урядових доходів і видатків з метою досягнення певних соціально-економічних цілей»¹²³. Схожої думки і російська вчена Л. А. Дробозіна, яка зазначає що це «визначення державою джерел формування доходів державного бюджету, пріоритетних напрямків бюджетних видатків, допустимого обсягу бюджетного дефіциту і джерел його фінансування»¹²⁴. Такі точки зору науковців вказують на те, що в широкому розумінні її уподібнюють з бюджетною політикою. Такий підхід є дискусійним, з огляду на ширший фрейм фіскальної політики у порівнянні з бюджетною.

У зарубіжних наукових працях простежується ототожнення фіскальної політики з державними фінансами. Американський вчений Д. Свейн¹²⁵ розглядаючи державні фінанси стверджує, що це грошові фонди суспільного користування, які перебувають у розпорядженні державних органів влади, управління ними довірено уряду, витрачання здійснюється на цілі ухвалені суспільством, а також вони

¹²² Карлін М. І. Соціальна і фіскальна політика держави: проблеми регіональної координації в умовах нового етапу глобалізації / М. І. Карлін // Демографія та соціальна економіка. – 2014. – № 2 (22). – С.34–44.

¹²³ Блайндер А. С. Экономикс: Принципы и политика : [учеб.] / А. С. Блайндер. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 904 с.

¹²⁴ Дробозина Л. А. Финансы: учеб.для вузов/ под ред. Проф. Л. А. Дробозиной. – М.:Финансы:ЮНИТИ, 1999. – 527 с.

¹²⁵ Managing Public Money An Introduction to Public Finance and Budgeting c.232

підзвітні платникам податків від яких надходять. Схожої думки щодо ототожнення цих двох понять доходить професор Колумбійського університету К. Шоуп¹²⁶. Він стверджує що це «функціонування державних фінансів з боку грошових асигнувань, соціальних виплат і методів фінансування цих потреб за допомогою податків, позик, іноземної допомоги та емісії грошей». У першому визначенні увага акцентується лише на податкових надходженнях, тоді як внески, позики і іноземна допомога лишаються поза увагою. У другому автор не згадує про внески і зовсім не торкається стратегічних напрямів. Більш того, окрім проблем бюджетотворення, фінансова політика спрямовується на досягнення соціальних і економічних цілей суспільства, які можуть не збігатися з цілями уряду відносно наповнення бюджету. Це дає підстави для розмежування понять державні фінанси і фінансова політика, з огляду на більш широке сутнісне наповнення останньої.

Вужче розглядає фінансову політику Д. М. Носіков трактуючи її як «політика в галузі доходів державного бюджету, політика щодо встановлення (визначення) й отримання (акумулювання) надходжень до нього»¹²⁷. Така точка зору автора не в повній мірі розкриває сутнісне наповнення поняття фінансова політика і охоплює лише процес формування доходів бюджету. Варто відмітити, що серед науковців існують точки зору, які підтримують ототожнення фінансової політики¹²⁸, з податковою¹²⁹, фактично зводячи фінансову політику до її податкової складової. Однак, фінансова політика має власне сутнісне наповнення, яке обґрунтовується взаємозв'язком і взаємопроникненням бюджетної, податкової, митної, соціальної, боргової, інноваційно-інвестиційної політик та втілюється через механізм який реалізує функції фінансової системи відповідно до визначених цілей.

¹²⁶ Shoup C. Public Finance / C. Shoup. – London : Weidenfeld&Nscholson, 1969. – P.3

¹²⁷ Носіков Д. М. Фінансова політика держави: теоретико-правовий аспект Державне будівництво та місцеве самоврядування Випуск 31. – 2016. – С.178-192. URL: <http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02/%D0%94.%D0%9C.-%D0%9D%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D0%A4%D1%96%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8.pdf>

¹²⁸ Глухов Е. В. Теоретические аспекты содержания и сущности фискальной политики государства [Текст] / Е. В. Глухов // Гуманит. и социал. науки. – 2013. – №1. – С. 19–35

¹²⁹ Захарьин, П.А. Фискальная социология: взгляд на налоговую политику государства [Текст] / П. А. Захарьин // Теория и практика обществ. развития. – 2012. – №10. – С. 52–55

Розглядаючи фінансову політику у правовому аспекті Д. М. Носіков стверджує, що «фінансова політика в цілому, як і всі її елементи, реалізується через правову політику держави, виступаючи різновидом останньої за сферою реалізації. У нормативних правових актах визначаються види, обсяги та порядок акумулювання надходжень до державного бюджету, в інтерпретаційних актах розтлумачується справжній зміст відповідних правових приписів, а шляхом видання індивідуальних (правозастосовчих) правових актів здійснюється індивідуалізація загальних правових приписів, забезпечується правозастосування як форма реалізації прав та обов'язків відповідних суб'єктів фінансових правовідносин»¹³⁰. Така точка зору є прийнятною, враховуючи необхідність законодавчо-нормативного забезпечення заходів, що здійснюються урядом.

Окрім різноманіття наукових підходів до змістовного наповнення поняття «фінансова політика», існують дискусії щодо ототожнення понять «бюджетно-податкова політика» та «фінансова політика». Науковці М. Хортон та А. Е. Ганайни, ототожнюючи податково-бюджетну політику з фінансовою, зазначають, що це використання державних витрат і оподаткування для впливу на економіку¹³¹. Вони вважають, що зазвичай уряди використовують фінансову політику для забезпечення сталого і стабільного зростання та скорочення масштабів зuboжіння населення. Більш того, роль і завдання фінансової політики набуває вагомого значення в умовах, коли уряд втручається в підтримку фінансових систем, прискорює зростання і пом'якшує наслідки криз для вразливих груп.

Наприклад, колектив українських науковців вважає, що «бюджетно-податкова (фінансова) політика – це заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП, шляхом змін державних видатків, системи

¹³⁰ Носіков Д. М. Фінансова політика держави: теоретико-правовий аспект Державне будівництво та місцеве самоврядування Випуск 31. – 2016. – С.178-192 URL:<http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02/%D0%94.%D0%9C.-%D0%9D%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D0%A4%D1%96%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8.pdf>

¹³¹ Horton M. Back to Basics: What Is Fiscal Policy? / Mark Horton, Asmaa El-Ganainy // Finance & Development, June 2009, Volume 46, Number 2 . URL:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/basics.htm>

оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому»¹³².

Схожої думки дотримується вітчизняна вчена І. Ф. Радіонова, точка зору якої зводиться до того, що «...бюджетно-податкова політика, використовуючи податки та державні видатки як головні інструменти, може застосовуватись для досягнення повної зайнятості, суспільного добробуту та стримування цін»¹³³. Саме держава має забезпечити ефективний розподіл грошей між різними верствами населення, задовольнити потреби суспільства та надати певні блага. Це можливо посередництвом проведення фінансової політики.

З цього приводу І. Я. Чугунов стверджує, що бюджетно-податкова політика є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яка реалізується шляхом визначення основних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів формування доходів і видатків бюджету, управління державним боргом. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави залежить від ступеня врахування в бюджетно-податковій політиці особливостей інституційного середовища»¹³⁴.

Бюджетно-податкова (фінансова) політика – свідоме маніпулювання державним бюджетом, направлене на стабілізацію економічного розвитку¹³⁵. У даному визначенні здійснюється акцент на тому, що фінансова політика використовує елементи бюджетної політики для впливу на економічне та соціальне становище в країні.

Бюджетно-податкова (фінансова) політика – заходи уряду щодо змін державних видатків, оподаткування і стану державного бюджету, що направлені на забезпечення повної зайнятості, рівноваги платіжного балансу і економічного росту при виробництві не інфляційного ВВП¹³⁶. Отже, форма вияву фінансової політики, як багатоаспектного поняття різна, і характеризується як предмет фінансової науки і як практична система управління.

¹³² Мікроекономіка і макроекономіка: Підручник: У 2 ч. / С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова; За заг. ред. С. Будаговської. – Вид. 4-те. – К.: Основи, 2007. – 520 с.

¹³³ Радіонова І. Ф. Загальна економіка: підруч. / І. Ф. Радіонова. – К.: А.П.Н., 2000. – 392 с.

¹³⁴ Чугунов І. Я. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2014. – 4. – С. 79-91

¹³⁵ Воронин А. Ю., Киршин И. А. Макроэкономика — I: Учеб.пособие. — М.: ИНФРА-М, 2012. — 110 с.

¹³⁶ Агапова Т. А., Серёгина С. Ф. Макроэкономика : учебник — 10-е изд., перераб. и доп. — М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2013. — 560 с.

Науковець В. А. Палехова¹³⁷ стверджує, що «проводячи певну бюджетно-податкову (фіскальну політику) уряд може сприяти зростанню сукупного попиту, а з ним і зростанню обсягу національного виробництва, рівня зайнятості».

Як видно з наведених визначень автори акцентують увагу, що цілями фіскальної політики є суто економічні цілі, не визначаючи особливості ціле покладання у фіскальній сфері. Безперечно, цілі фіскальної політики мають підпорядковуватись цілям соціально-економічного розвитку, але вони повинні мати своє фіскальне призначення.

Проводячи ототожнення фіскальної політики з бюджетно-податковою колектив науковців на чолі з А. А. Чухно¹³⁸ розглядають останню як систему заходів уряду, які спрямовані на зміни в державних видатках, оподаткуванні та бюджетоутворенні для забезпечення прискореного економічного зростання з повною зайнятістю і стабільними цінами.

Грань між цими двома поняттями дійсно тонка, але вона все ж існує. Якщо розглядати їх з позиції організації процесу управління фінансовими ресурсами держави для виконання її функцій, то фіскальна політика має дещо ширший фрейм, виходячи з етимології та семантики цього визначення, оскільки включає ще й соціальну складову. Вплив на останню здійснюється не лише через видатки бюджету, а й через управління державними позабюджетними цільовими фондами. Останні, будучи позабюджетними та формуючись за рахунок внесків, не є об'єктами бюджетно-податкової політики, оскільки їх природа дещо інша і визначається саме цільовим формуванням. Позабюджетні фонди, будучи одним з дієвих об'єктів перерозподілу фінансових ресурсів, а також маючи суттєве соціальне значення, не можуть залишатися поза увагою уряду в процесі формування і реалізації фіскальної політики держави. Останнім часом, враховуючи тенденцію старіння населення, зростаючий дефіцит пенсійного фонду, зменшення кількості працездатного населення та збільшення частки пенсіонерів які зайняті на ринку праці, доцільним є розмежування понять бюджетно-податкової та

¹³⁷ Палехова В. А. Макроекономіка: [навч. посіб.] / В. А. Палехова. – Миколаїв: МДГУ ім.Петра Могили., 2005. – 304 с.

¹³⁸ Основи економічної теорії: [підруч.за заг.ред. А. А. Чухна]. – К.:Вища школа. – 2001. – 606 с.

фіскальної політик. Адже, застосування останнього надасть можливість більш глобально підходити до дослідження впливу заходів уряду на соціально-економічні процеси в країні.

З огляду на висвітлене вище та опираючись на власні напрацювання, є сенс зауважити, що фіскальна політика синтезує в собі як управлінські (суб'єктивні) так і грошові (об'єктивні) відносини, які виникають в процесі цілеспрямованого та свідомого впливу уряду на економічні й соціальні процеси шляхом перерозподілу національного доходу. Такий суб'єктно-об'єктний підхід дозволяє усвідомити, що в процесі формування фіскальної політики мають у повній мірі враховуватись об'єктивні закономірності і закони. За інших умов, за певними критеріями ефективності, фіскальна політика навряд чи зможе відповідати потребам суспільства.

У науковій літературі зустрічається ототожнення поняття фіскальної політики з грошово-кредитною політикою та фінансовою політикою. Однак, доцільно зазначити, що між фіскальною і грошово-кредитною політикою є значні відмінності, так як основним інструментом останньої є процентна ставка центрального банку. Перед початком реалізації грошово-кредитної політики завжди приймається рішення щодо величини цієї ставки, тоді як набір інструментів фіскальної політики є значно ширшим, але процентна ставка до них не входить, хоча і є одним з інструментів фінансової політики.

Водночас, як фіскальна так і грошово-кредитна політики є складовими фінансової політики держави, і мають бути скоординовані між собою заради досягнення поставлених цілей фінансової та економічної політик держави.

Як вважає В. В. Зимовець, точкою дотику монетарної та фіскальної політики є бюджетний дефіцит і політика державного боргу. Саме припустимі розміри бюджетного дефіциту є тим параметром, через який інтегруються фіскальна і монетарна політики¹³⁹. Проте, Д. Уелдон з цього приводу зауважує, що в той час коли операції фінансової системи погіршуються, фіскальні та грошові стимули впливають на економіку по різному¹⁴⁰. У цьому контексті,

¹³⁹ Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / Владислав Вікторович Зимовець; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозування. – К., 2010. – 356 с.

¹⁴⁰ Weldon Duncan Monetary and fiscal incentives are not the same thing May 22, 2012. - URL::<http://touchstoneblog.org.uk/2012/05/monetary-and-fiscal-stimulus-are-not-the-same-thing/>

В. Мускателлі і П. Тіреллі¹⁴¹ на основі аналізу емпіричних даних встановили, що фіскальна політика залишається єдиним можливим каналом впливу на економічну активність у країнах – членах Єврозони в умовах централізації монетарної влади ЄЦБ.

Підводячи підсумок в науковій дискусії щодо розмежування грошово-кредитної та фіскальної політики, можна дійти висновку що інструментарій, який застосовується для регулювання економіки має грошову основу, але розрізняється за своїм призначенням, сферою впливу, а також суб'єктно-об'єктним складом. В той час коли об'єктом монетарної політики є грошові ресурси, об'єктом фіскальної політики виступають централізовані фінансові ресурси. В цьому контексті варто звернути увагу на відмінність грошей і фінансів. Крім того, суб'єктом формування і реалізації монетарної політики виступає центральний банк, який є фінансовим інститутом, центральним органом державного управління, економічно самостійним органом, що проводить грошово-кредитну політику, яка спрямована на підтримку цінової стабільності держави і таким чином сприяє додержанню стійких темпів економічного зростання¹⁴². Суб'єктом фіскальної політики виступає держава в особі фінансових органів виконавчої влади, які підпорядковуються уряду. Варто зазначити, що під урядом розуміється орган виконавчої влади, який здійснює соціально-економічну політику, використовуючи відповідний економічний та фінансовий інструментарій. Стосовно суб'єктів фіскальної політики існують і інші точки зору. Наприклад, В. В. Валігура¹⁴³ зазначає, «..на перший погляд складається враження, що основним державним органом, що проводить фіскальну політику, є уряд. Однак, детальніший аналіз даного процесу переконує в тому, що домінуючою владою у сфері реалізації фіскальної політики є законодавча». Науковець пояснює це тим, що важливі зміни у процесі оподаткування, які визначають фіскальну політику, політику державних видатків стратегічні орієнтири якої закладаються бюджетним законодавством на відповідний рік, втілюються через прийняття окремих нормативно-правових актів законодавчим

¹⁴¹ Muscatelli V. A. Analyzing the Interaction of Monetary and Fiscal Policy: Does Fiscal Policy Play a Valuable Role in Stabilisation? / Muscatelli V. Anton and Tirelli Patrizio // CESifo Economic Studies. – 2005. – Vol. 51. – №4. – P. 549–585

¹⁴² Закон України від 20.05.1999 номер 679-XIV «Про національний банк України» URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

¹⁴³ Фіскальний простір сталого соціально-економічного розвитку держави : моногр. / за ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 332 с.

органом влади. Що ж до виконавчих органів влади, то вони забезпечують втілення фіскальної політики на практиці. У цьому контексті В. І. Чужиков зазначає: «фіскальна політика формується парламентом країни, який затверджує державний бюджет, а реалізується урядом і, в першу чергу, Міністерством фінансів¹⁴⁴.

На сучасному етапі розвитку суспільства вище викладені підходи до розуміння поняття «фіскальна політика» та їх дискусійність не заперечують, а взаємодоповнюють один одного. Більшість вчених розуміють під фіскальною політикою інструмент завдяки якому держава здійснює цілеспрямований регулюючий вплив на формування, структуру і ефективність функціонування національного виробництва як основи досягнення добробуту в суспільстві. При цьому, у комплексі розв'язуються такі завдання як здійснення перерозподілу доходів і забезпечення виробництва суспільних благ. Водночас, в умовах модернізації економічної системи і її підсистем (в т.ч. фінансової системи), для подальшого дослідження її впливу на соціально-економічний розвиток та конкурентоздатність економіки, актуалізується необхідність уточнення поняття «фіскальна політика». А з огляду на тісний зв'язок і умовний характер розмежування бюджетної, податкової, митної, боргової політик та політики соціального забезпечення виникає необхідність їх комплексного дослідження. Це дасть можливість застосовувати системний, комплексний та раціональний підходи в процесі розгляду об'єкта дослідження.

Враховуючи сучасну ідеологію модернізації економіки та фінансової системи, а також заходи щодо здійснення фіскальної децентралізації в постсоціалістичних країнах у цьому контексті, таким що не відповідає вимогам сучасності є розгляд фіскальної політики лише з позиції формування доходів і розподілу видатків державного бюджету, без врахування позабюджетних цільових фондів. Крім того, значна частина ВВП зосереджена на рівні місцевих бюджетів, які виконують не лише власні, а й делеговані повноваження, будучи агентами державної влади на місцях. Це доводить необхідність врахування і розгляду не тільки державного бюджету, а й місцевих бюджетів. Водночас, забезпечення соціальної

¹⁴⁴ Чужиков В.І. Економіка зарубіжних країн. Навч. посібник. //В. Чужиков. – К.: КНЕУ, 2005. – 308 с. URL:<http://ubooks.com.ua/books/00035/inx2.php>

функції держави відбувається не лише через видатки бюджетів усіх рівнів, а й через позабюджетні державні цільові фонди.

Проведений аналіз наукових поглядів щодо визначення фіскальної політики, показав що більшість авторів тяжіють до розгляду фіскальної політики, як сукупності заходів, які спрямовані на регулювання податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів та відповідних видатків з них, для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін, ефективного фінансування суспільно необхідних видатків, спрямованих на підвищення конкурентоздатності економіки та стимулювання соціально-економічного зростання, а також вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом застосування широкого арсеналу фіскальних інструментів, засобів, методів (що мають відповідати ідеології розвитку суспільства), які діють через національну фінансову систему.

Варто додати, що ототожнення фіскальної політики з фінансовою політикою, яке має місце в науковій літературі ¹⁴⁵, є недоречним, з огляду на те що фінансова політика значно ширше поняття і охоплює фіскальну та грошово-кредитну політики (рис.1.4.).

Слід зазначити, що таке розмежування має місце і в західній науковій літературі. Поширення воно набуло у другій половині ХХ ст., відображаючи інституційне відокремлення міністерства фінансів і центрального банку.

З цього приводу у свої роботі Р.Набієв зазначає¹⁴⁶, що фінансова політика держави – це сукупність бюджетної, податкової, грошово-кредитної, цінової, інвестиційної, соціальної та зовнішньоторговельної політики. Така позиція автора підкреслює множинність і різноманітність цілей, які стоять перед фінансовою політикою. Слід зазначити, що множинність цілей та різноманітність завдань притаманна і фіскальній політиці, яка уособлює в собі особливості кожної з компонент, а саме бюджетної, податкової, соціальної, інвестиційно-інноваційної, боргової а також митної політики (в частині формування доходів бюджету).

¹⁴⁵ Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика: Пер.с англ. со 2 –го изд.. – М.: «ДЕЛО Лтд», 1995. – 864с. URL: <http://institutiones.com/download/books/697-fisher-economics.html>

¹⁴⁶ Финансовая политика России / Под ред. Р. А.Набиева, Г. А. Тактарова, Р.К. Арыкбаева. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 400 с.

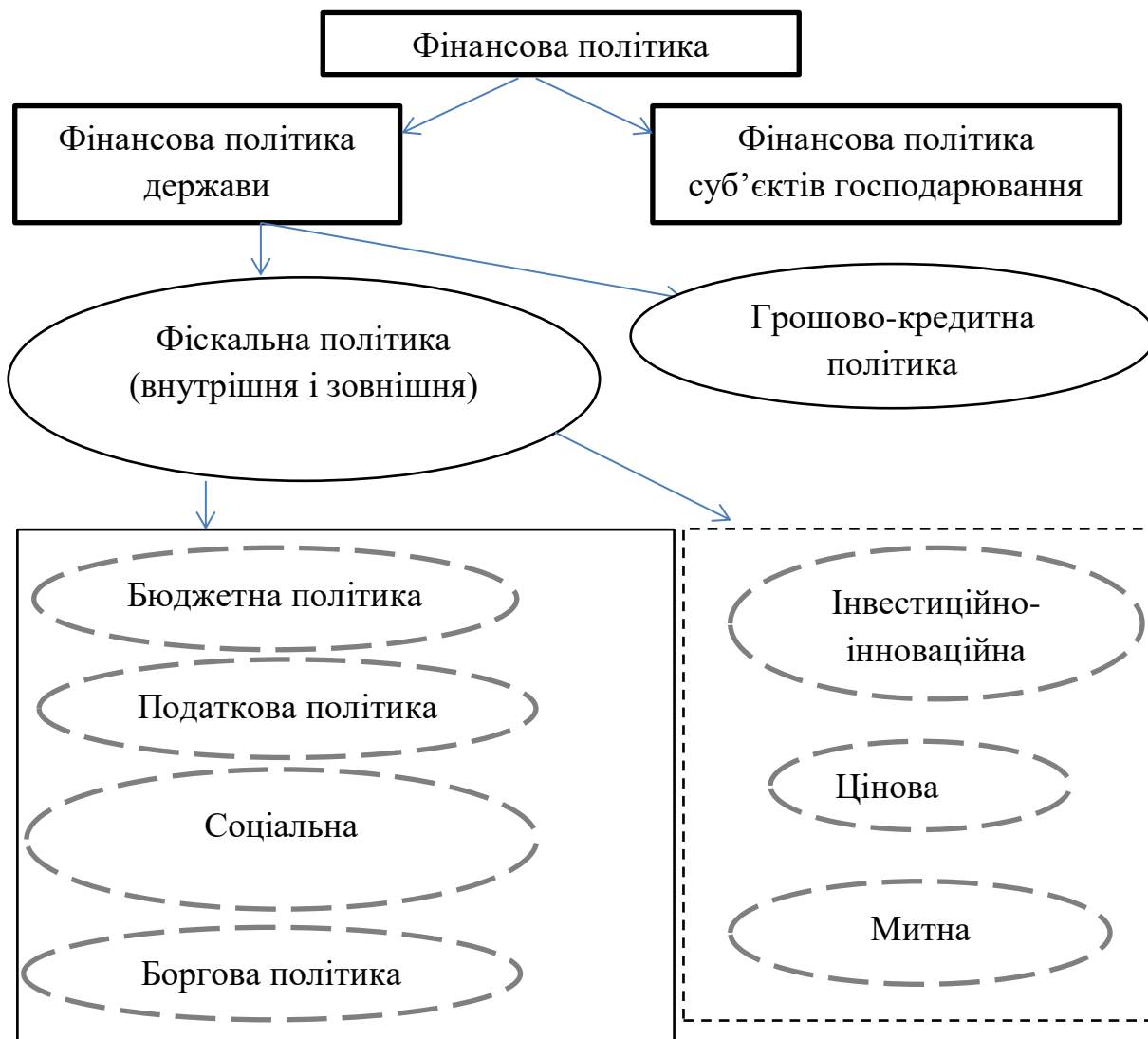


Рис. 1.4. Фіскальна політика як складова фінансової політики

Джерело: власна розробка автора за даними^{147,148,149,150}

Доцільно відмітити, що кожен із зазначених компонентів фіскальної політики може бути визначений ще детальніше. Саме в цьому полягає складність виокремлення пріоритетних цілей і

¹⁴⁷ Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: Монографія / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.; За ред. М. Я. Азарова. – К.: НДФІ, 2004. – 712 с.

¹⁴⁸ Мельник В. М. Фіскальна політика держави в умовах фінансової кризи / В. М. Мельник // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 11–17

¹⁴⁹ Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін. – К.: НДФІ, 2004. – С. 27

¹⁵⁰ Сидор І. Фінансова політика держави: теоретичні аспекти та практична реалізація в Україні / І. Сидор // Світ фінансів. – 2009. – №.4(21). – С. 44-53

завдань фінансової політики, адже завдання і сфери відповідальності кожної з її складових є специфічними. З позиції функціонального підходу, фінансова політика є багато суб'єктною. Виконання окремих її завдань здійснюється різними органами виконавчої влади, що породжує протиріччя і суперечності між цими суб'єктами відносно об'єкту впливу, викликаючи необхідність застосування процедур та механізмів узгодження їх цілей і завдань.

На думку П. Самуельсона фінансова політика – «дуже сильна зброя, вона подібна до атомної бомби і це надто потужна зброя, щоб дозволити окремим особам та урядам гратися з нею»¹⁵¹. З таким твердженням є сенс погодитись, адже фінансова політика може здійснювати як прямий так і опосередкований вплив на розвиток економіки й соціальної сфери. У випадку неузгодженості її заходів, негативні наслідки для соціально-економічного розвитку країни будуть неминучі.

Критично-конструктивний аналіз підходів до розуміння фінансової політики надав можливість виявити, що вона є багатоаспектною. В роботі не переслідувалася ціль розкрити всі можливі визначення фінансової політики, які мають місце в науковій економічній літературі, оскільки кожен вчений застосовує власні підходи, які доводять складність, унікальність та неоднорідність фінансової політики як економічного феномена. Водночас, має право на існування кожна з наведених дефініцій, адже на переконання конкретного автора, вона акцентує увагу на найбільш важливих аспектах фінансової політики. У зв'язку з цим доцільно виокремити такі аспекти: структурно-функціональний, інституційний, організаційний, територіальний, інформаційний, часовий, техніко-технологічний, законодавчо-нормативний (рис.1.5).

Структурно-функціональний аспект акцентує увагу на сукупності компонентів фінансової політики та їх функціональному

¹⁵¹ Самуельсон П. Экономика / П. Самуэльсон. – М.: Алгон ВНИИСИ, 1992. – с. 335. URL: <http://be5.biz/ekonomika/e019/index.html>

призначенні. Інституційний аспект розкриває діяльність органів влади, які розробляють та реалізують фінансову політику.

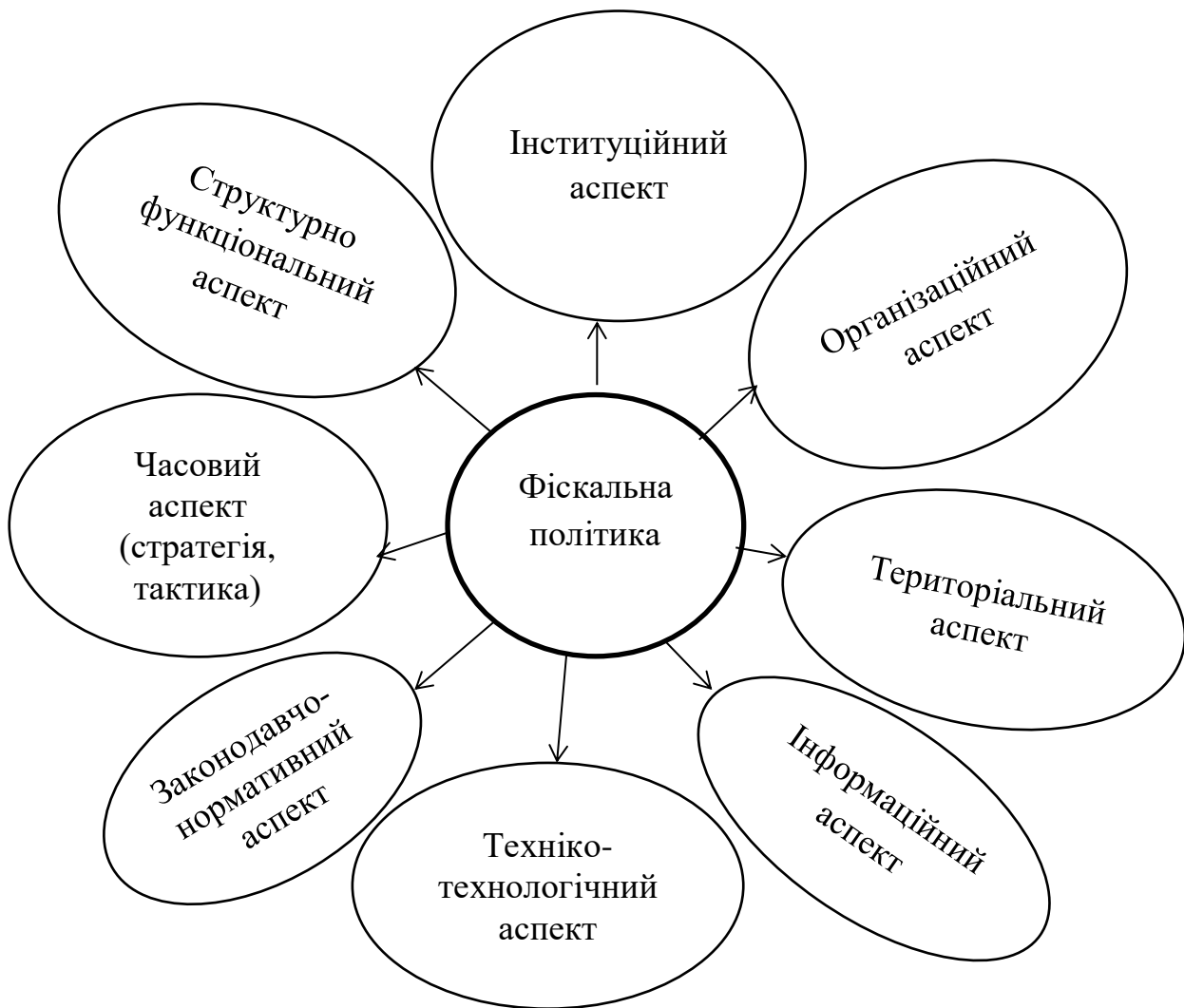


Рис. 1.5. Багатоаспектність фінансової політики

Джерело: власна розробка автора

Організаційний аспект відображає спосіб реалізації фінансової політики через фінансовий механізм в єдності його форм, методів, інструментів. Територіальний аспект висвітлює реалізацію фінансової політики на різних рівнях. Інформаційний аспект розкриває наявність достовірної, достатньої і своєчасної інформації для формування адекватної фінансової політики, яка відповідає вимогам часу, а також її реалізації з урахуванням змін соціально-

економічного середовища, інфраструктури, фаз циклу. Техніко-технологічний аспект розгляду фіскальної політики дозволяє дослідити стан та техніко-технологічну базу яка використовується в процесі формування і реалізації фіскальної політики (модернізація, технічне переозброєння), виявити недоліки і нагальні потреби та доцільність застосування нових прогресивних технологій. Законодавчо-нормативний аспект акцентує увагу на чинному законодавстві, нормативних актах якими встановлюються фіскальні правила і законодавчо закріплюються заходи щодо формування, розподілу та використання централізованих фондів держави, вирішення протиріч, що виникають як реакція на зовнішні та внутрішні фіскальні шоки та згладжуванні дисбалансів, які утворюються у фіскальній сфері. Часовий аспект відображає стратегію і тактику фіскальної політики орієнтованої відповідно на середньо і довгострокову перспективу чи поточний період.

Підводячи ризик у дослідженні змістовного наповнення дефініції «фіскальна політика», доцільно зазначити, що у контексті даного дослідження під нею варто розуміти комплекс заходів, методів, прийомів уряду спрямованих на формування, розподіл і використання централізованих фондів держави, вирішення протиріч, що виникають як реакція на зовнішні та внутрішні фіскальні шоки, згладжування дисбалансів, які утворюються у фіскальній сфері, шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування та соціальних внесків з метою впливу на економіку і реалізації завдань стратегії соціально-економічного (сталого) розвитку країни.

В основі ототожнення вище зазначених політик, що стали підґрунтям проведеного дослідження, лежать протиріччя, які виявляються у підміні цілей фіскальної політики цілями економічної, фінансової, бюджетної, грошово-кредитної, бюджетно-податкової політик. Однак, фіскальна політика має власні цілі і завдання. Вони не повинні суперечити цілям економічної та фінансової політик, і залежно від конкретних обставин та часу, можуть змінюватись та мають гнучко реагувати на фактичний стан економіки, вирішувати її протиріччя й проблеми. Кінцевою ціллю

проведення фінансової політики не повинні бути цінова стабільність та бездефіцитний бюджет, адже ці завдання утворюють проміжні, інструментальні цілі. Розумно сформована та послідовно впроваджена фінансова політика має створювати умови для досягнення макроекономічної стабільності, сприяти соціально-економічному розвитку та підвищенню добробуту населення і забезпечувати адаптивність та збалансованість фінансової системи.

Доцільно акцентувати, що управління централізованими фондами фінансових ресурсів відбувається не заради самого управління, а заради досягнення цілей і завдань, стратегії і тактики фінансової політики. Отже, фінансове управління є процесом реалізації фінансової політики. У цьому контексті слід акцентувати увагу, що у процесі розподілу тісно та нерозривно переплітаються економічні, політичні і соціальні інтереси різних соціальних груп і від його організації та ефективності управління ним, у значній мірі залежить вирішення соціально-економічних завдань, досягнення поставлених цілей. В залежності від їх характеру та часу, цілі фінансової політики є стратегічними і тактичними та перебувають у діалектичній єдності. Саме завдяки сукупності скоординованих заходів стратегічного і тактичного характеру, які впроваджує уряд через фінансову систему, відбувається практична реалізація фінансової політики. Стратегічна ціль фінансової політики задається генеральною ціллю макроекономічної політики, а саме – соціально-економічний розвиток, підвищення конкурентоздатності економіки та добробуту населення. Стратегічні цілі мають довгостроковий характер і відображають вплив фінансової політики на соціально-економічні процеси. Досягнення цих цілей передбачає реалізацію цілей наступних рівнів, які є тактичними або проміжними, і характеризують задані параметри у фінансовій сфері. Реалізація зазначених цілей здійснюється за допомогою фінансових інструментів. Взаємозв'язок останніх наведено на рисунку 1.6.

У цьому контексті доречною буде думка В. Лобанова, яка полягає в тому, що на основі комплексного аналізу проблем та врахування їх специфіки, а також чинників, які на них впливають, визначаються цілі і завдання політики.



Рис. 1.6. Взаємозв'язок результатів, цілей і інструментів фінансової політики

Джерело: власна розробка автора

Це дозволяє виокремити основні напрями і розробити комплекс заходів для вирішення існуючих проблем. Одночасно відбувається формування механізму реалізації фінансової політики, що забезпечує виконання поставлених цілей і завдань¹⁵².

¹⁵² Лобанов В. В. Реализация государственной политики в процессе государственного управления / В. В. Лобанов // Государственное управление: основы теории и организации : учеб.

Варто констатувати, що в процесі реалізації вище окреслених цілей відбувається вирішення низки завдань, а саме: нагромадження фінансових ресурсів необхідних для фінансування економічних і соціальних програм; здійснення раціонального розподілу та перерозподілу централізованих фінансових ресурсів; підтримка належного рівня зайнятості; створення умов для максимальної мобілізації фінансових ресурсів до централізованих бюджетних фондів; стимулювання економічного зростання; ефективно використання усіх форм та методів фіскального механізму відповідно до основних завдань стратегії і тактики фіскальної політики, яка перманентно змінюється в умовах модернізаційних перетворень; організація фінансового регулювання (стимулювання чи стримування) та ін...

У цьому контексті доктор економічних наук Л. В. Лисяк¹⁵³ зауважує, що важливими завданнями фіскальної політики є підтримка процесів стійкого економічного зростання на стадіях піднесення, макроекономічної стабілізації, спаду та забезпечення стимулювальних імпульсів за рахунок активізації інвестиційного і споживчого попиту на стадії дна економічного спаду. На необхідності розробки фіскальної політики з урахуванням циклічності соціально-економічних процесів, дотриманні бюджетної збалансованості та запровадженні системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань, акцентує увагу В. М. Федосов, стверджуючи, що це сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку.¹⁵⁴ Отже, в умовах циклічного розвитку економіки для кожної фази циклу будуть характерні свої цілі і завдання, інструменти та методи.

На думку І. Я. Чугунова¹⁵⁵ важливими завданнями фіскальної політики є реструктуризація економіки в напрямі інноваційної моделі розвитку через створення сприятливого інвестиційного клімату та умов розвитку бізнесу, підвищення рівня добробуту населення та

: в 2 т. – Т. 1 / под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. – М. : Статут, 2002. – С. 204–243

¹⁵³ Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. – Київ : ДННУ АФУ, 2009. – 594 с.

¹⁵⁴ Федосов В. М. Багатство й фіск: світова парадигма оподаткування / В.М. Федосов, С. В. Львовичкін, Г. М. Яренко // Фінанси України. - 2013. - № 4. - С. 7-26

¹⁵⁵ Чугунов І. Я. Бюджетно-полаткова політика в умовах інституційних перетворень / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2014. – 4. – С. 79-91.

стандартів життя, підвищення ефективності використання фінансових інструментів, своєчасної реакції на зміни соціально-економічного середовища. Тоді як професор В. П. Кудряшов акцентує увагу, що фінансова політика має спрямовуватися на «обмеження фінансових ризиків (у сфері формування доходів та здійснення видатків державного бюджету); досягнення прийнятних рівнів дефіциту публічного бюджету; зменшення тиску фінансування бюджету на економічний та соціальний розвиток країни; досягнення прийнятного рівня державного та гарантованого державою боргу»¹⁵⁶.

Доцільно зазначити, що фінансовій політиці, як управлінському процесу, обов'язково має бути притаманне співвіднесення заданих цілей і досягнутих результатів. Це надасть можливість своєчасно виявляти фінансові розриви та обирати рішення, які дозволять максимально наблизитись до досягнення поставлених цілей і застосовувати інструменти, що найбільше відповідають заданим умовам. А також, досягати мінімальних ступенів розриву між заданими цілями і досягнутими результатами, що є одним з об'єктивно заданих критеріїв ефективності фінансової політики. Варто акцентувати, що фінансова політика виступає в єдності цілей, інструментів та результатів і ця єдність має складну причинно-наслідкову структуру.

Як зазначає Л. Л. Ігоніна¹⁵⁷, існування різних типів зв'язків між цілями, які можуть бути взаємодоповнюючими (комплементарними), субститутами (взаємозамінними), конфліктними (взаємовиключні) і такими, що не здійснюють взаємного впливу (нейтральними), ускладнює формування фінансової політики. Крім того, можуть мати місце трансформації цілей та інструментів, і те що на одному етапі виступає ціллю, на іншому може ставати засобом. Так, реалізація тактичних цілей фінансової політики сприяє досягненню кінцевих, стратегічних цілей, які залежать від практичного вибору окремих, іноді не пов'язаних між собою інструментів.

З метою своєчасного впливу на соціально-економічний розвиток доцільним вбачається постійний моніторинг стану фінансової

¹⁵⁶ Кудряшов В. П. Нові орієнтири фінансової політики в Україні с.48. Трансформація фінансової політики України в умовах євроінтеграції: збірник наукових праць за матеріалами VIII науково-практичної інтернет-конференції, 1–15 грудня 2016 р. Ірпінь, 2016. 312 с. URL:http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/doc/Zdirnuk_IK_TFP_NDIFP_2016.pdf

¹⁵⁷ Игонина Л. Л. Воздействие фискальной и монетарной политики на развитие экономики и социальной сферы. Вопросы экономики. - 15 (591). - 2014. С.37- 45

політики з огляду на її схильність до змін, модернізаційних перетворень під впливом глобалізаційних процесів. На думку В. С. Загорського «стратегічним потрібно визнати постійну еволюцію фінансових відносин, а також пошук методів та способів їх реалізації як універсального та дієвого елементу економічного життя нашого суспільства»¹⁵⁸. Ці умови викликають необхідність ефективного управління процесами формування, розподілу і використання централізованих фінансових ресурсів для досягнення стратегічних соціально-економічних цілей.

У своєму дослідженні науковець М. О. Паламарчук підсумовує, що нерівномірність розподілу видатків на модернізацію, призвела до гальмування політичних і економічних реформ, розбалансованості між динамічним розвитком економіки й соціальних відносин в країні та її економічною системою, неспроможною до оперативного та конструктивного вирішення різних конфліктів, кількість та інтенсивність яких швидко наростали¹⁵⁹.

В рамках даного дослідження пропонується новий погляд на проблему, корні якої залягають глибоко в розумінні протиріч, що виникають останнім часом і є реакцією на модернізаційні перетворення, що відбуваються під впливом поглиблення глобалізаційних процесів. Наприклад, в Україні спостерігається ситуація, за якої окремі компоненти і елементи фінансової системи, під впливом фінансової глобалізації, модернізуються. Безпосередньо мова йде про модернізацію державних фінансів, через які перерозподіляється основна частина фінансових ресурсів країни. В результаті відбувається модернізація всієї фінансової системи. Натомість, задачі і цілі фіскальної політики залишаються незмінними. Основне протиріччя полягає в тому, що за своєю природою вона має задавати напрям і темп модернізації фінансової системи та сама відповідати вимогам сьогодення. Натомість, простежується значне відставання заходів фіскальної політики і розмитість її завдань та цілей.

Слід зазначити, що фіскальна політика - це ідеологія, система поглядів, концепцій. Крім того, ідеологія лежить в основі побудови системи, відносин в сфері фінансів. Якщо управлінський вплив на

¹⁵⁸ Загорський В.С. Бюджетно-податкова система: теорія і практика: Монографія. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2006. - 304 с.

¹⁵⁹ Паламарчук М. О. Виклики модернізації в Україні: політичні аспекти : монографія / М. О. Паламарчук ; за ред. О. В. Литвиненка. – К. : НІСД, 2014. – 152 с.

систему або її елементи приводить до не зовсім очікуваних результатів, то це свідчить про необхідність внесення корективів, модернізації, зміну ідеології. Цей процес достатньо багатоітераційний, тривалий у часі і вимагає ідентифікації випадкових відхилень від системних.

Сучасній фінансовій політиці в умовах модернізації фінансової системи притаманна така особливість як необхідність одночасного вирішення низки цілей і завдань, які важко поєднати. В цьому контексті раціональне фінансове регулювання та застосування фінансових інструментів відповідно до потреб часу, може сприяти підвищенню рівня соціально-економічного розвитку країни, добробуту населення та конкурентоздатності економіки.

1.3. Фінансова політика як інструмент державного регулювання

Державне регулювання є важливим для будь-якого суспільства незалежно від типу економічної системи. Це пов'язано з тим, що держава, відіграє важливу соціально-економічну роль, виконуючи більший чи менший набір функцій. Вона може виконувати лише основні, традиційні функції, якщо мова йде про ринкову економіку, або ж брати на себе всі права і обов'язки щодо виробництва, розподілу товарів та послуг за інших умов. Досвід багатьох країн доводить, що в умовах ринкової економіки «держава має бути тим суб'єктом, який за допомогою своїх органів і інструментів, функціонує, виходячи із розуміння довгострокового суспільного блага»¹⁶⁰.

Глобалізаційні процеси та модернізаційні перетворення у сучасному світі, з одного боку, вимагають створення механізму регулювання економічних та фінансових відносин, який в найбільшій мірі забезпечував би ефективне використання наявних ресурсів і сприяв би раціональному використанню суспільно-господарського потенціалу для подальшого соціально-економічного розвитку, підвищенню добробуту. З іншого, створював би умови, які сприяють одночасному забезпеченню стабільності і розвитку, як двох суперечливих цілей, обумовлених змінами в механізмі відтворення, і на який впливають екзогенні та ендогенні чинники. На шляху досягнення цих напрямків виникає необхідність державного

¹⁶⁰ Думная Н. Н. Государство и экономика URL:http://www.mirkin.ru/_docs/_dumnaya/state.pdf

регулювання і управління та ефективного функціонування фіскальної політики держави.

Єдиний підхід щодо встановлення меж та необхідності державного втручання в соціально-економічні процеси у країнах відсутній. З огляду на це існує потреба у встановленні такого порядку державного регулювання, який будучи раціональним, відповідав би сучасним економічним реаліям. У цьому контексті раціональність виступає однією з ключових позицій, адже «коли не хочуть слухатися розуму – сказав Б. Франклін – він ніколи не забариться дати себе відчути»¹⁶¹. Іншою позицією є необхідність врахування та адаптація до сучасних реалій, під якими розуміють «напрям, на який мають орієнтуватися всі реформи, що започатковуються на національному та наддержавному рівнях»¹⁶².

Класичні економісти, що є прихильниками ринкової моделі та принципу «laissez-faire», а саме принципу невтручання уряду в економічну діяльність приватного сектору, вважають, що економічні функції уряду мають бути обмежені. В той час як уряд має забезпечувати лише умови для ефективного функціонування ринку. Серед таких умов зазначається захист прав приватної власності, забезпечення свободи вибору покупців та виробників, забезпечення конкурентних умов на ринку. Однак, для ефективного функціонування ринків необхідні додаткові умови – чітке розуміння покупцями своїх бажань, однаково доступна інформація про товари і послуги, велика кількість покупців і продавців на ринку та інше.

Найбільш помітним втручанням держави в економіку можна назвати протидію циклічним коливанням. Іноді ці коливання набувають значної амплітуди і мають серйозні соціально-економічні наслідки. Наприклад, крах на фондовому ринку в США у 1929 році, який надалі ознаменували Великою депресією, став початком найбільшої кризи з часів ведення макроекономічної статистики. Такого роду шоки можуть викликати згортання економічної діяльності.

У своїй праці «Велика трансформація» англо-венгурський соціолог, економіст і суспільствознавець К. Поланьї відмічає, що

¹⁶¹ Сэй Ж.Б. Трактат по политической экономии. Фредерик Бастиа. Экономические софизмы. Экономические гармонии. – М.: Дело 2000 с.87

¹⁶² Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України: моног./ [В. Козюк, А. Крисоватий, Є Савельєв та ін.]; за науковою оед.проф. А Крисоватого і Є Савельєва. – Тернопіль: ТНЕУ, 2014. -504 с.

«ринкова економіка означає саморегулюючу систему ринків, або висловлюючись в дещо більш спеціальних термінах, це економіка, яка управляється ринковими цінами і нічим іншим, крім ринкових цін»¹⁶³. З цього приводу можна додати, що подібна система, якщо вона здатна організувати все економічне життя суспільства без будь-якої допомоги чи втручання ззовні, безперечно заслуговує називатись саморегулюючою. Однак, більш глибоке дослідження даної сфери доводить зворотне. Ринок за своєю природою недосконалий і не покликаний вирішувати соціальні задачі, що й викликає необхідність втручання держави. Його недосконалість виявляється по-перше в тому, що він не забезпечує соціальних гарантій і не в змозі подолати диференціацію в розподілі доходів та не забезпечує стабільну зайнятість; по-друге в його незацікавленості у виробництві суспільних благ, особливість останніх в тому, що ними можуть користуватися всі, але не зобов'язані за них платити; по-третє в тому, що він не здатен протистояти монополізації економіки, яка обмежує свободу ринкової конкуренції; по-четверте він не усуває побічних ефектів, які виникають внаслідок зростання виробництва і збільшення суспільного багатства (погіршення екології); по-п'яте у недосконалості інформації, що являє собою суспільне благо. Ринковий механізм не здатний до надійного внутрішнього імунітету про що свідчить світовий досвід. Більш того, він не вміє протистояти негативним впливам, які є характерними для макроекономічного рівня, в першу чергу – «тривалій інфляції, високому рівню безробіття та затяжному спаду виробництва»¹⁶⁴. Компенсувати обмеження ринкового механізму під силу державному механізму, який виступає інструментом державного регулювання. З цього приводу Дж. М. Кейнс¹⁶⁵, будучи основоположником теорії державного регулювання економіки, стверджував, що максимальну зайнятість і економічне зростання в країні здатне забезпечити активне втручання уряду в управління економікою. Ключова роль у механізмах цього регулювання, як вважають С. В. Львовчкін, В. М. Опарін,

¹⁶³ Поланьї К. Великая трансформация Политические и экономические ситоки нашего времени Перевод с англ. А. Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева под общ.ред. С. Е. Федорова. Издательство «Алетейя» Санкт-Петербург. 2002. 320 с.

¹⁶⁴ Стельмашук А. М. Державне регулювання економіки: нав.пос./ А. М. Стельмашук. – Тернопіль: ТАНГ, 2000. – 315 с.

¹⁶⁵ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс ; пер. с англ.. – М.: Прогресс, 1984. – 494 с.

В. М. Федосов¹⁶⁶, відводиться засобам фінансової політики держави та безпосередньо фіскальній і грошово-кредитній політикам. Кожна з них пройшла випробування практикою та свого часу забезпечила позитивні результати.

Як стверджує К. Поланьї «Крайній захід до якого примушували звертатися збої в саморегулюванні ринку було політичне втручання. Коли в кінці чергового економічного циклу речі не поверталися на круги свої і колишній рівень зайнятості не відтворювався сам собою, коли імпорт більше не стимулював експорт, коли інструкції про банківські резервні фонди загрожували бізнесу панікою..., урядам доводилось реагувати на перенапруження системи ...через втручання в економіку»¹⁶⁷. Глибина і інтенсивність такого втручання залежать від політичного устрою окремої країни, а також від масштабів економічних лих які сягнули її. На міжнародному рівні ці методи також застосовуються в якості доповнення до недосконалого механізму саморегулювання ринку. Це підтверджує, що розраховувати на економічне самоодужання без державного втручання недоцільно.

На думку В. В. Зимовець, «у разі неефективності ринкового механізму, високого рівня реальної процентної ставки, надмірного споживання та нерівномірного розподілу доходів – необхідність державного втручання у процеси економічного розвитку зростає»¹⁶⁸. З таким твердженням доцільно погодитись. Більш того, крупні реформи завжди проводяться урядом і тому роль держави в умовах модернізаційних перетворень неминуче зростає.

Слід зазначити, що вагомою перевагою державного регулювання над самоорганізацією ринку є чітке встановлення норм і правил, законодавчо-нормативне забезпечення діяльності економічних суб'єктів держави. Як зауважила экс-прем'єр-міністр Великобританії М. Тетчер «держави зберігають своє значення тому, що саме вони встановлюють правові межі, а розумна правова основа відіграє значну роль як для суспільства, так і для економіки, оскільки

¹⁶⁶ Львовчкін С.В. Суперечності фінансової теорії і практики в контексті циклічності економічного розвитку / Львовчкін С.В., Опарін В.М., Федосов В.М // Фінанси України. - №5. - 2011. - С. 2-11

¹⁶⁷ Поланьї К. Великая трансформация Политические и экономические ситюки нашего времени Перевод с англ. А. Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева под общ.ред. С. Е. Федорова. Издательство «Алетейя» Санкт-Петербург. 2002. 320 с.

¹⁶⁸ Зимовець В.В. Акумуляція фінансових ресурсів та економічний розвиток [монографія] / В. Зимовець. – К.: Ін-т економіки НАНУ, 2003. – 314 с.

лише держави володіють монопольним правом на примус»¹⁶⁹. У зв'язку з цим роль держави в умовах модернізаційних перетворень набуває більшого значення та особливого сутнісного наповнення і прояву через фіскальну політику. Першочерговим завданням останньої є забезпечення стабільності фіскальної системи й ефективності діяльності її органів на шляху досягнення стратегічної цілі.

Науковці В. Козюк, А. Крисоватий, Є. Савельєв¹⁷⁰ серед низки викликів сучасності, акцентують увагу на необхідності домінування двох моделей розвитку: ліберальної та державного капіталізму. Така точка зору має право на існування з огляду на те, що ринковий механізм саморегулювання довів свою неспроможність вирішувати всі проблеми розвитку економіки і соціальної сфери. Найбільш показовим прикладом такої неспроможності у XX та XXI столітті може слугувати світова фінансово-економічна криза 1998 та 2008 років, подолання якої не обійшлося без державного втручання. В цей час уряди більшості розвинених країн світу активно застосовували кейнсіанський інструментарій макроекономічного регулювання.

На думку Ф. Фукуяма «Оптимальний шлях реформ передбачає обмеження сфери державного впливу з одночасним збільшенням його сили»¹⁷¹. Тоді як, Д. Вальдфогель, аналізуючи співвідношення недоліків і переваг ринкового й державного регулювання, слушно зазначає, що навіть неоптимальні результати діяльності ринку можуть бути менш недосконалі, ніж результати урядового втручання, якщо наявні «патологічні форми уряду»– неспроможність забезпечити ефективне управління ресурсами та корупція.¹⁷² З чим важко не погодитись. Втім, на думку Р. Оуена, ринкова економіка, якщо дозволити їй розвиватись по власним законам, породить величезні і

¹⁶⁹ Тетчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / М. Тетчер. – М. : Альпина Пабlishер, 2003. – С. 16– 17

¹⁷⁰ Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України: монографія / [В. Козюк, А. Крисоватий, Є Савельєв та ін.]; за наук.ред.проф. А. крисоватого і Є Савельєва. – Тернопіль: ТНЕУ, 2014. – 504 с. URL: dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/686/1/NSEP.pdf

¹⁷¹ Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке / Френсис Фукуяма ; пер. с англ. О. Колесникова. – М. : АСТ, 2010. – С. 34–41.

¹⁷² Вальдфогель Д. Тиранія ринку / Джоель Вальдфогель ; пер. з англ. Б. Егідіс. – К. : Темпора, 2011. – С. 237–240.

довготривалі лиха¹⁷³. З цього приводу А. Вагнер, зазначає, що «економічні функції держави та її втручання в економіку визначаються місцем та часом»¹⁷⁴. Така позиція науковця заслуговує на увагу, адже кожна держава у своєму розвитку керується певною ідеологією, яка має відображати об'єктивну дійсність, а її практичне впровадження передбачає виконання відповідних функцій. Слід зазначити, що державний устрій, у даному контексті також має братися до уваги, адже фінансовий потенціал держави в адміністративно-територіальному розрізі істотно відрізняється. У такому випадку, відсутність державного регулювання бюджетних відносин на місцях може призвести до посилення соціальної напруженості та значного зниження економічної активності на окремих територіях.

Особлива точка зору щодо державного регулювання економіки розкривається в рамках інституціональної школи, прибічники якої стверджують,¹⁷⁵ що воно може носити: доповнюючий характер, коли підміняє приватну ініціативу там де вона демонструє свою слабкість; допоміжний характер, коли держава надає приватній ініціативі імпульс, поштовх, стимул за допомогою субсидій, премій та іншого; опікунський (покровитель) характер, коли держава може здійснювати контроль, безпосередньо, для того, аби завадити експлуатації потреб і робітників.

Доцільно погодитись з думкою А. Єльянова, який стверджує, що в сучасних реаліях уникнути втручання практично не можливо. Отже, суть проблеми не в тому - втручатися чи ні, а в цілях, інструментах і наслідках такого втручання¹⁷⁶.

У цьому контексті слід зазначити, що в умовах модернізаційних перетворень, однією з ознак якої виступає інноваційність та структурні зрушення, доречним є кут зору С. Кечетті щодо призначення фінансової і монетарної політик. На його думку

¹⁷³ Поланьї К. Великая трансформація: политические и экономические истоки нашего времени/ Перевод с англ.. А. А. Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева. Под общей редакцией СПб.:Алетейя, 2002. – 320с. - (Pax Britannika)

¹⁷⁴ Вагнер А. Русские бумажные деньги. Исследование народно- экономическое и финансовое: с приложением проекта восстановления металлического обращения / А. Вагнер. – Киев: Унив. типография. – 1871. XXIV, 392 с. URL:<http://elib.shpl.ru/ru/nodes/4748-vagner-a-g-g-russkie-bumazhnye-dengi-issledovanie-narodno-ekonomicheskoe-i-finansovoe-kiev-1871>

¹⁷⁵ Гугняк В. Я. Институциональная парадигма в политической экономии на примере Франции. Наука– М., 1999. – 174с.

¹⁷⁶ Эльянов А. Государство в системе догоняющего развития [Текст] / А. Эльянов // Мировая экономика и международные отношения. — 1998. — № 12. — С. 59–69

фіскальна політика повинна задавати довгостроковий напрям у динаміці макропараметрів, що визначається рівнем податкового навантаження, тоді які монетарна політика (будучи від природи гнучкою), має стати інструментом стабілізації короткотермінових мінливих збурень¹⁷⁷. Отже, одним із домінуючих методів державного втручання в економіку країни на середньо та довгострокову перспективи можна вважати фіскальну політику.

У даному дослідженні не стоїть завдання виявити ступінь державного втручання в економіку, а лише здійснюється акцент на необхідності такого регулювання відповідно до вимог часу. А також на доцільності розробки і реалізації раціональної та ефективної фіскальної політики для досягнення стратегічної цілі. І це є закономірним, адже в умовах модернізаційних перетворень роль держави полягає не у рівні її втручання, а у забезпеченні умов для підвищення конкурентоздатності та соціально-економічного розвитку країни, підвищенні добробуту її громадян. У цьому контексті необхідним є органічне поєднання державного регулювання і механізму ринкового саморегулювання. Найзагальнішим показником активності держави є частка національного доходу, що перерозподіляється через державний бюджет. Як стверджує В. Базилович¹⁷⁸ для централізованих планових економік цей показник міг сягати 75%, тоді як для сучасних ринкових економік характерним є 30-50%.

Філософською світоглядною основою пізнання фіскальної політики є діалектика як методологічна основа наукового пізнання соціально-економічних процесів, у тому числі й фінансових. Діалектику вважають вищим способом теоретичного освоєння дійсності. Вона одночасно є і теорією пізнання, і теорією розвитку об'єктивної дійсності. Тоді як система теорій відбиває цілісний характер практики. Діалектика не стільки описує реальні процеси, скільки закономірності людського мислення і можливості пізнання цих процесів.¹⁷⁹ А її закони є логічними формами відображення і

¹⁷⁷ Cacchetti S. The New Economy and The Chalelenges for Macroeconomic Policy/ Cacchetti S.//NBER Working Paper. – 2002. – № 8935 – P. 1 – 30.

¹⁷⁸ Макроекономіка: підручник/ Базилович В.Д., Базилович К. С., Баластрик Л.О. /за ред. В. Д. Базиловича. – К.: Знання, 2007. -703 с.

¹⁷⁹ Кравчук Н. Я. Асиметрії і дисбаланси глобального розвитку: ідейно-теоретичні та фундаментальні основи дослідження / Н. Я. Кравчук // Міжнародна економічна політика. – 2011. – № 14-15. – С. 144-178.

щаблями пізнання об'єктивної дійсності у причинно-наслідкових формах рівноваги і дисбалансу й, одночасно, дають ключ до розуміння природи розвитку складних систем. Діалектика, якщо базуватися на її систематичній теорії, дає змогу аналізувати явища всебічно, встановлюючи як екзогенні так і ендогенні чинники впливу. Як філософське вчення про загальні зв'язки та загальні закони розвитку економіки, суспільства і пізнання, загальний процес руху вона дає змогу розглядати фіскальну політику у динаміці, розкриваючи її зміст та виявляючи інституціональні складові, взаємозв'язок її змістовних елементів між собою та з іншими явищами реальної дійсності, розкрити функціональний механізм сучасної фіскальної політики держави.

Категорії діалектики рухливі, відрізняються гнучкістю та взаємопереходами. Так, кількість переходить у якість, а якість переходить у кількість; можливість стає дійсністю, тоді як дійсність є основою для нових можливостей; причина переходить у наслідок, а наслідок може бути причиною для іншого явища, що пов'язане з ним; зміст визначається формою, однак форма може бути змістом для іншого процесу, реалізуючи при дослідженні принципи сходження від абстрактного до конкретного, єдності аналізу і синтезу, логічного і історичного, виявлення в об'єкті різноякісних зв'язків та їх взаємодії¹⁸⁰.

Досліджуючи діалектичний взаємозв'язок державного втручання (регулювання, управління) та фіскальної політики доцільно зауважити, що проявом останньої на практиці є фіскальне регулювання. Підходячи до цього питання більш поглиблено, професор І. Лютий конкретизує, що «реалізація фіскальної політики передбачає застосування двох основних методів фінансового впливу на соціально-економічний розвиток суспільства: фіскальне управління (акумулювання державою доходів з метою фінансування на незворотній основі за рахунок бюджетів усіх рівнів) і фіскальне регулювання (регламентування розподільчих відносин і процесів)»¹⁸¹. З цією точкою зору доцільно погодитись. У додатку А наведено підходи до розуміння дефініцій державне регулювання, державне

¹⁸⁰ Гегель Г. В. Ф. Кто мыслит абстрактно? // Гегель Г. В. Ф. Работы разных лет. В. 2-х томах. Т. 1. - М.: Мысль, 1970. - С. 387-394

¹⁸¹ Лютий І. Соціальні пріоритети фіскальної політики в посткризовий період / І. Лютий, Д. Осецька // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. ЕКОНОМІКА. 1(154)/2014. - С. 28-33

управління, фіскальне регулювання, аналіз яких дає підстави для такого висновку (табл. А.1, додатка А).

Термін фіскальне регулювання досить рідко вживається в науковій літературі, а коли вживається, то мова частіше йде про податкове регулювання економічної діяльності.

На думку О. В. Буторина фіскальне регулювання достатньо сильно розвинуто в Європейському союзі, і його відмінною рисою є наявність механізму примусу¹⁸².

Науковець О. А. Вознесенська вважає, що дефініція державного регулювання поступово витіснила поняття державного управління і «залишила йому лише управлінські функції відносно об'єктів, які знаходяться в державній власності, а що стосується всіх інших галузей і сфер суспільства, їх охопило державне регулювання»¹⁸³.

Виходячи з вище зазначеного та застосувавши методи наукового пізнання, індукцію і дедукцію, варто зазначити, що фіскальне регулювання будучи одним з методів фінансового впливу, є також одним з методів державного регулювання. Метод утілюється в певній системі, вся система стає методом подальшого руху, способом розв'язання практичних і теоретичних завдань. Уявляти факти, явища в їх внутрішньому зв'язку – це й означає уявляти їх діалектично. В цьому і проявляється діалектичний взаємозв'язок фіскальної політики та державного регулювання, що має місце в об'єктивному світі, адже ці процеси взаємопов'язані, знаходяться в перманентному русі і розвитку.

Професор А. І. Крисоватий стверджує «ефективна фіскальна політика є вагомим інструментом державного регулювання економіки і передбачає всеохоплююче планування, аналіз, оцінку та контроль»¹⁸⁴. Він вважає що це забезпечить розширені можливості для розробки ефективних стратегій державного регулювання. В свою

¹⁸² Буторина О.В. Кризис в зоне евро. Конец благосостояния для всех? / О.В. Буторина // Долговой кризис в ЕС и перспективы евро: материалы круглого стола (Ин-т Европы РАН, 19 окт. 2011) – под. ред. А.И. Бажана, А.А. Масленникова. – М.: Ин-т Европы РАН: Рус. Сувернир, 2012. – С. 19.

¹⁸³ Вознесенська О.А. Сутність державного регулювання в галузі діяльності аудіовізуальних засобів масової інформації: до постановки питання / О.А. Вознесенська // Часопис Київського університету права. – 2010. – №3. – С. 94-98

¹⁸⁴ Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку : моногр. / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А. І. Крисоватого. – Тернопіль : ТНЕУ, 2015. – 460 с.

чергу, останнє сприятиме підвищенню результативності діяльності сектору державного управління.

В державному регулюванні соціальних процесів вагоме місце відводиться фіскальній політиці держави, основними компонентами якої виступають бюджетна та податкова політики, політика щодо формування і використання державних цільових позабюджетних фондів та державний кредит. Варто додати, що з позиції фінансової науки, роль державного регулювання у житті суспільства проявляється в тому числі у функціональному призначенні фіскальної політики, яка зберігає фіскальну, регулюючу і контрольну функції в процесі формування, розподілу і перерозподілу централізованих фінансових ресурсів, незалежно від змін функцій держави.

Підставою для формування і корегування фіскальної політики держави є наявність проблем у фіскальній системі та механізмі реалізації цієї політики. Проблеми та відповідні цілі визначаються після здійснення аналізу рівня соціально-економічного розвитку. Розв'язання існуючих проблем, як правило, вимагає координації спільних дій всіх фінансових органів які задіяні в цьому процесі, а також потребує відповідного ресурсного забезпечення для виконання заходів зазначеної політики.

Кабінетом Міністрів України був ухвалений План дій «Україна - Європейський Союз» Європейська політика сусідства¹⁸⁵ у відповідності з яким для нашої держави у рамках проведення фіскальної політики і закріплення прогресу у реалізації політики макроекономічної стабілізації та зростання, передбачено зміцнення стабільності фіскальної системи. Таке зміцнення з-поміж інших заходів має відбуватись, у т. ч. шляхом проведення податкової реформи та реалізації заходів середньострокового характеру в пенсійній системі. Крім того, цим документом передбачено ряд пріоритетів діяльності серед яких виокремлено: проведення податкової реформи, покращення функціонування податкової адміністрації та ефективне використання державних коштів; покращення інвестиційного клімату шляхом запровадження недискримінаційних, прозорих і передбачуваних умов ведення бізнесу спрощених адміністративних процедур та боротьби з

¹⁸⁵ План дій «Україна - Європейський Союз» Європейська політика сусідства Дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12.02.2005 р. URL.: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_693

корупцією¹⁸⁶. А у соціальній сфері - запровадження ефективних заходів збільшення зайнятості і зменшення бідності, спрямованих на суттєве зменшення кількості населення, яке перебуває за межею бідності, а також посилення соціальної інтеграції, включаючи стабільну систему охорони здоров'я, освіти та інших соціальних послуг для всіх верств населення.

Існує точка зору щодо якої «фіскальна політика як явище соціальне є одним із засобів організації управління, що відповідає сучасним потребам, галузевою складовою правової політики у системі управління економікою»¹⁸⁷. Крім того, увага науковців акцентується на необхідності координації варіантів вирішення проблем в різних сферах діяльності, і безпосередньо на стимулюванні бізнесу, зростанні інвестицій, поліпшенні платіжного потенціалу господарюючих суб'єктів та населення. Щодо заходів на шляху вирішення зазначених проблем цікавою є точка зору професора З. С. Варналія, який акцентує увагу на необхідності дотримання «принципу 5 «Д»: дерегуляція (за умови посилення контролю за дотриманням законів); децентралізація (хоча при цьому ми повинні чітко усвідомлювати, кому передаємо повноваження); демонополізація; деолігархізація (хоч українським парадоксом є те, що у нас не було справжніх природних монополій і справжніх олігархів; у нас вони штучні й існують завдяки системі державних фінансів); детінізація»¹⁸⁸. Він зазначає, що альтернативи співробітництву (а не просто запозиченням) з міжнародними фінансовими організаціями у нас немає, і стверджує, що інакше жодні інвестиції не зайдуть в економіку країни. У цьому контексті одним із

¹⁸⁶ План дій «Україна - Європейський Союз» Європейська політика сусідства
Дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12.02.2005 р.
URL:http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_693

¹⁸⁷ Носіков Д. М. Фіскальна політика держави: теоретико-правовий аспект / Д. М. Носіков // Державне будівництво та місцеве самоврядування Випуск 31. 2016 С.178-192.
URL:<http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02/%D0%94.%D0%9C-%D0%9D%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D0%A4%D1%96%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8.pdf>

¹⁸⁸ Варналій З. Фінансові інститути підтримки конкурентоспроможності економіки України. Національна безпека і оборона/ З. Варналій // №1-2. (159-160). – 2016. С.40-49.
URL:http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD159-160_2016_ukr.pdf

завдань професор вважає - «стати суб'єктом міжнародних відносин, а не лише бути їх об'єктом»¹⁸⁹.

Здійснення впливу на прискорення економічних процесів в тих сферах господарської діяльності, в яких ринок поки не працює та створення сприятливих нормативно - правових умов господарської діяльності в реальному секторі і посилення контролю за дотриманням цих умов (податкова дисципліна, тіньовий сектор економіки і т.і) – напрями в яких має здійснюватись державне регулювання. Одна з провідних ролей у даному контексті відводиться фінансовій політиці і її практичному втіленню, фінансовому регулюванню. На думку І. Лютого «мета фінансової політики як чинника соціального розвитку – створити адекватні норми і правила для оптимального самовідновлюваного процесу соціодинаміки соціальної сфери життєдіяльності суспільства»¹⁹⁰. Він звертає увагу, що сьогодні реалізуються ті цілі, які пов'язані зі зміною економічної системи та направлені на підвищення добробуту. Такі процеси є логічними, виходячи з основних постулатів класиків економічної думки. Наприклад, Ж. С. Сисмонді¹⁹¹ зазначає, що наука про управління ставить і повинна ставити собі за ціль щастя людей, об'єднаних в суспільство. Вчений стверджує, що вона відшукує засоби для забезпечення максимального добробуту який відповідатиме вимогам їх природи, і при цьому має забезпечити цей добробут якомога більшій кількості людей. Ні одна політична наука не повинна ігнорувати таку двоїстість. У цьому й полягає складність реалізації цілей, адже вони об'єктивно вступають у протиріччя. Тоді як нераціональний підхід до вибору пріоритетів (чи їх відсутність) щодо розподілу та перерозподілу централізованих фінансових ресурсів призводить до їх розпорошення. Це пов'язано з тим, що відбувається відволікання коштів на фінансування другорядних напрямів. В результаті простежується зниження темпів соціально-економічного розвитку.

¹⁸⁹ Варналій З. Фінансові інститути підтримки конкурентоспроможності економіки України. Національна безпека і оборона / З. Варналій // №1-2. (159-160). – 2016. С.40-49. URL:http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD159-160_2016_ukr.pdf

¹⁹⁰ Лютий І. Соціальні пріоритети фінансової політики в посткризовий період / І. Лютий, Д. Осецька // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. ЕКОНОМІКА. 1(154)/2014 с.28-33.

¹⁹¹ Сисмонди Ж.С. Новые начала политической экономии. М.: Соцекгиз.-1935. Перевод А. Ф. Кона и Ф. И. Михалевского. Директмедия Паблишинг.М.: 2008. 362 с.

Досліджуючи проблеми перерозподілу К. Поланьї писав - «перерозподіл має тенденцію «занурювати» власне економічну систему в складні тенета соціальних зв'язків»¹⁹². З таким твердженням важко не погодитись, адже сучасний світ побудований на залежностях одних соціальних суб'єктів від інших, на їх взаємних відносинах, які поєднують людей. Ці зв'язки можуть носити як формальний так і неформальний характер та чинити вплив на процеси формування, розподілу і перерозподілу централізованих фінансових ресурсів держави. Особливо це стосується країн з високим рівнем корупції, монополізму та олігархічної еліти, де процеси перерозподілу підпадають під їх вплив. А у випадку коли влада зрощена з бізнесом, конфлікт класів який породжений таким зрощенням, погіршує й без того складну соціально-економічну ситуацію в країні.

Історичний досвід соціально-економічних перетворень доводить, що результативність і успіх залежать від обраної ідеологічної доктрини, яка б відображала інтереси більшої частини суспільства. У цій ідеології мають бути закладені основні світоглядні цінності, які підтримує більшість громадян. Це буде сприяти її існуванню. Як зазначає проф. М. І. Зверяков «У тих випадках, коли ідеологія нав'язується згори, на догоду інтересам певних соціальних сил, вона перетворюється в помилкові форми суспільної свідомості, які не відбивають реальну дійсність адекватно»¹⁹³. З огляду на викладене у попередніх пунктах дослідження, є сенс акцентувати, що в процесі розробки фіскальної політики, в основі якої закладена ідеологія, мають адекватно віддзеркалюватись інтереси суспільства і реальної дійсності.

У звичайних умовах, коли сума потреб є більшою за обсяг централізованих фінансових ресурсів, економічні інтереси різних соціальних груп неминуче вступають в протиріччя. Тому, суспільство вимушене шукати компроміс між ними з метою збереження

¹⁹² Поланьї К. Великая трансформация Политические и экономические ситюки нашего времени Перевод с англ. А Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева под общ.ред. С. Е. Федорова. Издательство «Алетейя» Санкт-Петербург. 2002. 320 с.

¹⁹³ Зверяков М. И. (Одесса) Либеральная идея и модернизация экономики Украины URL:<http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1270/1/%D0%9B%D0%B8%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%8F%20%D0%B8%20%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B8%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%8B.pdf>

соціальної стабільності. Пріоритет у цьому питанні належить державі¹⁹⁴. Суперечності між загальними і приватними інтересами долаються через розвиток різних перерозподільних систем¹⁹⁵.

Значну увагу варто приділяти організації процесу реалізації фіскальної політики, з огляду на особливості сфери розподілу. Як зазначають науковці С. Я. Огородник, В. М. Федосов, В. М. Опарин «В сфері розподілу тісно, нерозривно переплітаються політичні, економічні та соціальні інтереси усіх соціальних груп. І від того, як вона організована, як управляється, функціонує та використовується, у великій мірі залежить вирішення економічних, соціальних та інших задач, що стоять перед державою»¹⁹⁶.

На цьому ж робив акцент відомий французький економіст Ж. Б. Сей. у своїй праці «Трактат з політичної економії» де зазначав: «Марнотратний уряд навіть більше винен ніж приватна особа: остання споживає те, що належить їй, тоді як уряд сам нічого не має і є лише розпорядником громадського надбання»¹⁹⁷. Саме на ефективному управлінні централізованими фінансовими ресурсами було здійснено акцент ще у 19 столітті. Ця проблема залишається актуальною й досі.

Науковець Т. В. Паєнтко, досліджуючи фінансові потоки, ступінь втручання у їх рух та вибір інструментів для цих цілей, акцентує на необхідності дотримання певних міркувань. Зазначається, що регулювання фінансових потоків може відбуватися «директивно (шляхом прямої заборони, що не завжди можна реалізувати в умовах ринку), або шляхом застосування інструментів непрямого впливу (фіскальних або монетарних). При регулюванні вихідних фінансових потоків також може бути застосовано широкий спектр інструментів – від податків до прямих обмежень (особливо в умовах фінансових криз). В умовах посилення економічної турбулентності перевагу доцільно віддавати фіскальному інструментарію, якому можна надати

¹⁹⁴ Чечель О.М. Мета формування економічної політики держави / О.М. Чечель // Інвестиції: практика та досвід. - № 21. – 2009. – С. 63

¹⁹⁵ Тропіна В.Б. До питання про про публічні фінанси/ В.Б. Тропіна // Фінанси України. – 2009. – №12. – С. 31

¹⁹⁶ Финансово-кредитные методы повышения эффективности промышленного производства / С. Я. Огородник, В. М. Федосов, В. М. Опарин и др. По общей ред. д-ра экон. наук С. Я. Огородника: К.: Техника, 1990. – 238 с.

¹⁹⁷ Сэй Ж.Б. Трактат по политической экономии. Фредерик Бастиа. Экономические софизмы. Экономические гармонии. – М.: Дело 2000 с.82 URL:<http://ek-lit.narod.ru/saysod.htm>

необхідної гнучкості»¹⁹⁸. Крім того, увага акцентується на необхідності здійснення такого регулювання, яке б не спонукало до виникнення деформацій у перерозподілі вихідних фінансових потоків бюджету та до вивезення капіталу з країни. Така точка зору є прийнятною, враховуючи обмеженість фінансових ресурсів та їх необхідність для подальшого оновлення економіки, підвищення рівня життя населення.

Досліджуючи модернізаційно-інноваційні процеси М. Бак зазначив «Кожна країна має формувати свій варіант відповіді на цей історичний виклик, незалежно від суб'єктивного бажання й бачення ситуації...Поготів, саме якість управління визначає місце країни в таблиці про ранги»¹⁹⁹. Наведені міркування спонукають до висновку, що увагу необхідно приділити не лише звичайній стабілізації, а й всеосяжним системним інституціональним перетворенням фіскальної системи. Ці зміни мають бути пов'язані з фундаментальним переосмисленням стратегії управління, яка повинна базуватися на інтеграції світових управлінських інновацій та українського досвіду управління централізованими фінансовими ресурсами. Це є логічним з огляду на те, що справжній економічний розвиток можливий тоді, коли з'являються «інновації». Більш того інноваційність є іманентною ознакою модернізації, про що йдеться в попередньому параграфі.

Можна погодитися з думкою В. М. Полтеровича²⁰⁰ у тому, що необхідно орієнтуватися не на сильну державу, а на ефективну. У даному контексті мова йде про ефективність, яка означає розвиток і підтримку механізмів виявлення та інтеграції громадських переваг, орієнтацію на цілі, які підтримує суспільство, а також здатність їх досягати. Розуміння того, що влада має усвідомлювати обмеженість своїх можливостей і готова делегувати свої повноваження агентам, які спроможні реалізувати їх з більшою віддачею, ніж центр.

Для створення ефективної держави, в процесі державного регулювання економіки, необхідне поєднання фіскальної та

¹⁹⁸ Паєнтко, Т.В. Інституціоналізація фіскального регулювання фінансових потоків: монографія/ Т. В. Паєнтко. – К.: «ДКС центр», 2013. – 294 с. URL: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/13350/1/Paientko.pdf>

¹⁹⁹ Бак М. Суперечності модернізаційно-інноваційного процесу в Україні / М. Бак // Мультиверсум. Філософський альманах. – 2014. – Випуск 2 (130) С.16-26. URL: <https://www.filosof.com.ua/Jornel/2014/MV-2.pdf>

²⁰⁰ Полтерович В. М. На пути к новой теории реформ. Экономическая наука современной России N.3 (1999): с. 32-48. URL: https://mpira.ub.uni-muenchen.de/22035/1/MPRA_paper_22035.pdf

монетарної політик. Це пов'язано з тим, що на різних етапах циклічного розвитку економіки, застосування інструментів та важелів цих політик без належної взаємної координації, може нівелювати результати одна одної, або ж призводити до негативних наслідків. Варіантів впливу цих політик одна на одну та на економіку країни низка і обумовлюються вони різними чинниками та умовами в яких реалізуються. Наприклад, проведення жорсткої монетарної політики може посилювати фіскальні проблеми, адже підвищує вартість обслуговування боргу, спричиняє уповільнене економічне зростання. Тоді як – зміцнення національної валюти, яке викликане підвищенням процентних ставок, може мати позитивний вплив на рівень державного боргу, у випадку, коли його значна частина в іноземній валюті. Одним з ймовірних наслідків проведення надто м'якої фіскальної політики є нарощення державного боргу та пришвидшення інфляції, що посилює ризики невиконання інфляційних цілей і вимагає від центрального банку підвищення ключової процентної ставки. Описані варіанти є лише частиною ймовірних сценаріїв взаємодії двох політик, а їх наслідки залежать від того, чи будуть дії уряду і Центрального банку скоординованими.

З точки зору вченого С. Кечетті²⁰¹ фіскальна політика є одним з домінуючих методів державного регулювання економіки на середньо та довгострокову перспективу. В цьому контексті він стверджує, що фіскальна політика в умовах інноваційної економіки повинна мати довгостроковий тренд у динаміці макропараметрів та визначатися рівнем податкового навантаження. Тоді як монетарна, маючи притаманну їй природну гнучкість, повинна бути інструментом стабілізації короткотермінових перманентних коливань. Така позиція автора є наближеною до ідей прибічників кейнсіанства, які вважали, що грошово-кредитна політика мала пристосовуватися до фіскального механізму регулювання і доповнювати його.

Провідне місце серед низки інструментів, які застосовуються урядом для регулювання перерозподілу фінансових ресурсів та вирішення протиріч які виникають в процесі встановлення соціальних стандартів, належить фіскальним важелям регулювання суспільного розвитку. Тоді як «застосування монетаристського інструментарію в

²⁰¹ Cacchetti S. The New Economy and The Chalelenges for Macroeconomic Policy/ Cacchetti S.// NBER Working Paper. – 2002. – № 8935 – P. 1 – 30.

умовах високо монополізованої економіки, призводить до поглиблення економічної кризи і підриву основ відтворення»²⁰².

В своїй науковій праці С. Тенрейро і Г. Твайтес²⁰³, досліджуючи реакцію американської економіки, в залежності від стану ділового циклу, на шоки монетарної політики, стверджують що, вплив грошово-кредитної політики менш ефективний в умовах спаду, особливо на товари довгострокового використання та інвестиції в бізнес. В умовах рецесії фіскальна політика протидіє грошово-кредитній політиці, однак посилює її в бумагах.

На думку П. Кругмана²⁰⁴, у випадку коли центральний банк фіксує валютний курс, він автоматично відмовляється від своєї здатності засобами грошово-кредитної політики впливати на економіку. Натомість, ключовим засобом впливу на випуск і зайнятість стає фіскальна політика. Будучи невід'ємним атрибутом держави, вона, повинна еластично і мобільно адаптуватись до нових викликів та сприяти суспільному добробуту і соціально-економічному розвитку. В цьому контексті значення фіскального інструментарію як регулюючого та координуючого чинника соціального розвитку, в умовах модернізаційних перетворень значно зростає.

В розвинених країнах після світової фінансової кризи 2008 року основне навантаження щодо підтримки сукупного попиту, стимулювання економічного зростання та запобігання дефляції приходилось на монетарну політику. В свою чергу, можливості фіскальної політики, були обмежені значними розмірами бюджетного дефіциту та зростаючим державним боргом. Більшість країн почали скорочувати видатки бюджету, аби гарантувати стійкий рівень державного боргу. Втім, не дивлячись на низку монетарних заходів у тому числі і нетрадиційних (зниження процентних ставок до нуля, програм кількісного пом'якшення QE) у більшості країн вони не дозволили досягти поставлених цілей. Більш того, при збереженні низьких темпів росту економіки, монетарна політика взагалі може залишитись без дієвих інструментів реагування, особливо якщо відновленню економіки одночасно перешкоджають потенційні

²⁰² Думная Наталья Николаевна Государство и экономика
URL:http://www.mirkin.ru/_docs/_dumnaya/state.pdf

²⁰³ Tenreyro, Silvana, and Gregory Thwaites. 2016. "Pushing on a String: US Monetary Policy Is Less Powerful in Recessions." *American Economic Journal: Macroeconomics*, 8 (4): 43-74.
URL:DOI: 10.1257/mac.20150016

²⁰⁴ Кругман П. Международная экономика. Теория и политика / Поль Кругман, Морис Обстфельд. – М. : Юнити, 1997. –492 с.

загрози серед яких – політичні, геополітичні, економічні, фінансові. Крім того, у випадку коли банки починають знижувати обсяги кредитування приватного сектору, монетарні заходи можуть виявитися малоефективними або навіть контрпродуктивними і тоді фіскальна політика стає єдиним ефективним інструментом макроекономічної політики.

Як стверджує Н. Рубіні «..на фіскальну політику повинна лягти більша частина відповідальності за протидію тиску сил рецесії. Нема необхідності чекати, коли у центральних банків закінчиться арсенал, - необхідно активувати фіскальну політику»²⁰⁵.

Доцільно зазначити, що більшість розвинених країн потребує заміни чи оновлення інфраструктури і така форма інвестицій має більш високу віддачу, аніж державні зобов'язання, особливо нині, коли дохідність облігацій екстремально низька. Державна інфраструктура не просто підвищує сукупний попит, вона ще й збільшує сукупну пропозицію, оскільки сприяє ефективності та продуктивності у приватному секторі.

Науковці В. І. Міщенко, О. І. Кіреєва та М. М. Шаповалова стверджують, що невдала комбінація двох політик - фіскальної та грошово-кредитної, здатна порушити макроекономічну стабільність, і як наслідок погіршити умови для економічного розвитку. Проводячи незалежну грошово-кредитну політику значно вищими є шанси на утримання макроекономічної стабільності (відносно стабільного валютного курсу та низької інфляції). Однак, при проведенні експансивної фіскальної політики, цю стабільність не можливо утримати лише важелями грошово-кредитної політики. Найбільш вдалою комбінацією вважається «проведення «здорової» фіскальної політики (реально збалансований бюджет без прихованого дефіциту) при незалежній (незначно експансивній) грошово-кредитній політиці, яка сприяє підтримці макроекономічної стабільності та економічному зростанню»²⁰⁶.

²⁰⁵ Рубини Н. Фискальная политика G7: Иногда они возвращаются 29 сентября '16 URL:<http://finance.bigmir.net/news/74003-Fiskal-naja-politika-G7--Inogda-oni-vozvrashajutsja>

²⁰⁶ Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики: Інформаційно-аналітичні матеріали / За редакцією д.е.н. В.І. Міщенко, к.е.н. О. І. Кіреєва і к.е.н. М. М. Шаповалової – Київ : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96с.. С.16 URL:<https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=70694>

Важливим в процесі розробки і реалізації фіскальної політики є її адаптація до змін структури фінансових відносин і модернізованої фінансової системи, які оновлюються під впливом екзогенних та ендогенних чинників. Особливо з огляду на те, що напруга міжсистемних трансформацій періодично проривається потужними потрясіннями до яких необхідно бути готовими. Водночас, інституційне оновлення фіскальної системи направлене на формування відповідних вимогам сучасності адаптивних очікувань економічних інститутів, які посилюють тенденцію соціально-економічного розвитку країни на середньо- та довгострокову перспективу. Тоді як від рівня якості реалізації інституційних механізмів фіскальної політики залежить динамічність фіскальної системи країни. Наприклад, особливістю розвитку фіскальних систем у країнах з розвиненою економікою є систематичне інвестування фінансових ресурсів у сферу знань і науки²⁰⁷. Це сприяє підвищенню ефективності соціально- економічних перетворень.

Важливою передумовою, яка визначає ефективність фіскальної політики, є врахування у заходах держави специфічних особливостей кожної країни, що вимагає від держав творчого підходу до визначення інструментів і методів фіскальної політики при застосуванні різноманітних її типів, видів і моделей в залежності від конкретних умов та від фаз циклу, в якій перебуває економіка. Враховуючи, що на сьогодні фіскальна політика залишається форпостом економічного суверенітету держави, прийняття фінансових рішень, щодо виду і кількості податків, державних видатків, трансфертів, боргу (як інструменту фінансування дефіциту) є пріоритетом органів державної влади. Отже, вони в праві встановлювати таку фіскальну політику, яка буде найбільш прийнятною для реалій сучасності та спроможною забезпечити надання суспільних благ, як фінансової основи соціально-економічної діяльності держави й виконання нею своїх основних функцій.

Дослідження масиву наукової економічної літератури, монографічних видань надало можливість виявити, що у різних країнах світу, в залежності від цільової направленості, застосовуються різні типи, моделі, види фіскальної політики. Однак, в цих дослідженнях, при наданні одних і тих же характеристик, досить

²⁰⁷ Чугунов І. Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А. В.Павелко, І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. 2015. - № 2.- С. 64–73.

часто між собою змішуються такі терміни як тип, модель, вид, форма, що потребує внесення ясності. Тип фіскальної політики - це певний зразок або образ фіскальної політики, що має властиві лише йому характерні ознаки (рисни). Їх об'єктивний прояв дає можливість відрізнити один зразок політики від іншого. Тоді як модель фіскальної політики є зразком, який було апробовано на практиці в низці країн і який довів свою результативність та може використовуватися іншими країнами в якості аналога. Вид - підрозділ, що об'єднує ряд предметів, явищ за спільними ознаками і входить до складу загальнішого вищого розділу. Форма - будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом²⁰⁸. Отже, форма фіскальної політики - це сукупність розроблених прийомів, методів та інструментів політики, тобто спосіб наповнення обраної моделі фіскальної політики конкретним реалізаційним змістом. Вона є результатом формування стратегії і тактики фіскальної політики. Тоді як, тип - це певний теоретичний зразок фіскальної політики, а модель - тип політики, яка має практичну відтворюваність. Ці поняття є більш характерними для стадії формування фіскальної політики. Тобто стадії на якій обирається модель, уряд розробляє форму фіскальної політики і надає достатньо абстрактній моделі конкретний національний зміст.

Ознайомлення зі звітом за 2010 р. Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) «Відновлення та реформа» дає можливість стверджувати, що міжнародні організації розрізняють декілька видів фіскальної політики. А саме, політику фіскальних стимулів (*fiscal timulus*), фіскального пристосування (*fiscal adjustment*) та фіскальної консолідації (*fiscal consolidation*)²⁰⁹. Політика фіскальних стимулів передбачає підвищення видатків бюджету та скорочення податкових доходів. Проведення політики фіскального пристосування характеризується скороченням дефіциту бюджету. Це може бути результатом скорочення державних видатків або/та підвищення податкових доходів. Такий вид фіскальної політики це рух від бюджетного дефіциту до збалансованого бюджету для забезпечення сталих показників і цей рух відбувається протягом

²⁰⁸ Словник URL:<http://ukrlit.org/slovnyk/%D0%B2%D0%B8%D0%B4>

²⁰⁹ EBRD: web-site. – Electronic data and program. – EBRD Transition Report 2010 : Recovery and Reform. – URL.: www.ebrd.com/transitionreport. – Title from the screen.

тривалого періоду часу²¹⁰. Політику фіскального пристосування, свого часу (протягом 1990-років) застосовували низка країн Європи. Основною ціллю проведення саме цієї політики було виконання вимог маастрихтських критеріїв для вступу до Економічного та Монетарного Союзу (ЕМС). Починаючи з 1997 року показники країн які хотіли вступити до Єврозони мали відповідати цій угоді, а дефіцит бюджету в цих країнах не мав перевищувати 3% від ВВП. Тоді як, за даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), під політикою фіскальної консолідації розуміється політика спрямована на зниження дефіциту бюджету і скорочення накопичення боргу²¹¹. Отже, фіскальна консолідація передбачає проведення політики фіскального пристосування та збалансованої боргової політики. Доцільно зазначити, що в США офіційно визнають консолідацію вкрай небажаним, тобто шкідливим для економіки, заходом, на який були змушені погодитися в умовах внутрішньополітичної кризи²¹². Однак, сьогодні в економічній науці фактично існує консенсус, що найбільш успішна консолідація бюджету можлива тільки за рахунок зменшення витрат, а не за рахунок збільшення дохідних статей²¹³.

Науковець О. В. Длугопольський досліджуючи фіскальну консолідацію зазначає: «Фіскальна консолідація виступає специфічною антикризовою стратегією фіскальної політики, що реалізується в контексті подолання наслідків світової фінансової кризи. Гіпотеза, закладена у політику фіскальної консолідації, полягає у тому, що її реалізація допомагає суттєво зменшити вплив фінансової кризи на стан публічних фінансів, покращити загальний тренд розвитку національної економіки у довгостроковій перспективі»²¹⁴.

²¹⁰ Mierau J. O. Do political variables influence fiscal adjustment decisions? New Empirical Evidence / J. O. Mierau, R. JongA-Pin, Jakob de Haan // Public Choice. – 2007. – Vol. 133. – № 3–4. – P. 297–319

²¹¹ OECD: web-site / OECD Statistics portal. – Electronic data and program. – Glossary of statistical terms, 2002–2003. – URL.: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3343/>. – Last updated: 05-03-2003. – Title from the screen.

²¹² Апокин А. Бюджетная консолидация: последствия для экономического роста / А. Апокин, И. Ипатова, И. Сухарева // Экономическая политика URL:<http://ecpol.ru/monitoringi/ezhemesyachnye/1063-byudzhelnaya-konsolidatsiyaposledstviya-dlya-ekonomicheskogo-rosta.html>.

²¹³ Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries / OECD. – Paris: OECD, 2010. – p. 283–284.

²¹⁴ Длугопольський О. В Фіскальна консолідація як реакція на світову фінансово-економічну кризу: особливості застосування правил і норм у країнах ЄС та Латинської Америки. Наукові

Водночас в науковій літературі економічного спрямування, найбільш поширеною є точка зору, що фінансова політика може мати стимулюючий (фінансова експансія) чи стримуючий (фінансова рестрикція) характер²¹⁵. У першому випадку мова йде про політику яка спрямована на підтримку високих темпів економічного зростання та досягнення високого рівня зайнятості, шляхом стимулювання сукупного попиту, а у другому, на орієнтацію зі скорочення сукупного попиту і зниження рівня інфляції. В залежності від виду фінансової політики її інструменти змінюють свій вектор впливу в сторону збільшення чи зменшення (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Види та інструменти фінансової політики держави

Типи і моделі фінансової політики/	Інструменти фінансової політики			
	Видатки бюджету	Податки	Трансферти	Державні позики
Стимулююча / Фінансова експансія	↑	↓	↑	↑
Дефіцитні витрати	↑	не змінюються	↑	↑
Дефіцит без витрат	не змінюються	↓	↑	↑
Стримуюча/ Фінансова рестрикція	↓	↑	↓	↓
Фінансова консолідація	↓	↑ / не змінюються	↓	↓ / не змінюються

Джерело: розробка автора

Проведення жорсткої фінансової політики може призвести до суттєвого загострення ризиків соціально-економічного розвитку. З огляду на це необхідно переглянути підходи щодо напрямів реалізації

записки. Серія «Економіка» 2013. Вип.. 23. С. 26-38. URL: <http://473-Article Text-841-1-10-20180327.pdf>

²¹⁵ Mark Horton and Asmaa El-Ganainy What Is Fiscal Policy? Finance & Development June 2009 URL:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/basics.htm>

фіскальної консолідації. Замість того, аби скорочувати витрати є сенс посилити контроль за їхніми обсягами, а також структурою. Цей напрям, у порівнянні з жорсткою економією, є більш прийнятним. На думку науковців С. С. Гасанова і В. П. Кудряшова контроль за видатками бюджету має «орієнтуватися на обмеження надлишкових і неефективних державних витрат та збільшення видатків, які набувають важливого значення для зміцнення обороноздатності країни, підтримання економічного зростання, сприяння економічному розвитку регіонів, виконання соціальних завдань»²¹⁶.

Проблеми фіскальної політики привертають увагу всього суспільства, адже відносини у цій сфері пронизують кожного. Для держави і населення вони мають дещо різне наповнення. З позиції громадянина, важливим для нього особисто є фінансовий стан та добробут, тоді як держава повинна забезпечити збалансованість та узгодженість суспільних інтересів. Саме тому важливою є фіскальна політика і її спрямування на вирішення конкретних тактичних, проміжних завдань і досягнення стратегічних цілей.

В цьому контексті доцільно зазначити, що фіскальна система є середовищем для досягнення прагматичних компромісів між ефективністю як ортодоксальною вимогою ринкової економіки і соціальною справедливістю та політичною реальністю. Як зазначає В. Л. Андрущенко²¹⁷, на такій прагматичній основі базується конкурентна рівновага інтересів у загальносуспільному масштабі відносно реалізації не тільки першочергових поточних потреб, а й віддалених державно-національних цілей, які фінансуються переважно за кошти бюджету. Отже, уряд через зміну рівня та видів податків, обсягу і складу державних видатків, трансфертів, а також ступеня та форми державних позик здійснює вплив на соціально-економічний розвиток країни і зміну ВВП та ЧНП. Такий вплив може бути періодичним, тобто здійснюватись за необхідності, і тоді мається

²¹⁶ Гасанов С. С. Обмеження дефіциту бюджету в умовах фіскальних ризиків / С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов // Наукові праці НДФІ.- 2015.- № 3 (72). - С.5-14

²¹⁷ Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів)/В. Л. Андрущенко. – Львів: Каменяр, 2000. – с.109.

на увазі дискреційна фіскальна політика, або постійним – автоматична (недискреційна) фіскальна політика.

Науковець А. М. Ібрахім²¹⁸ розглядає дискреційну і автоматичну фіскальну політику з позиції механізму. Вчений зазначає, що при розумному використанні цих механізмів держава здатна на постійній основі ефективно стабілізувати економіку і долати, як різноманітні кризи, так і зростання інфляції, що також потребує кваліфікованого контролю.

На думку Л. А. Бурмистрова фіскальна дискреційна політика - це законодавче регулювання коливань економіки, яке спрямоване, в першу чергу, на стабілізацію і по можливості безбиткове проходження кризових періодів економіки²¹⁹. Ефективна дискреційна фіскальна політика передбачає здійснення розумної діагностики соціально-економічних процесів, які мають місце в країні і на підставі цієї діагностики уряд налаштовує важелі впливу на прогнозну господарську кон'юнктуру. Однак, період розробки програм реалізації фіскальної політики є довготривалим, а економічний стан суспільства постійно змінюється. Отже, не завжди можна точно проаналізувати ситуацію та здійснити розрахунок (у тому числі і з огляду на недосконалість інформації), спрогнозувати наслідки застосування фіскальних важелів та величини змін економічних і фіскальних інструментів. Це вимагає від уряду прийняття рішень і заходів з очевидним запізненням. Створюється часовий лаг, а саме часовий розрив (затримка в часі) між розумінням необхідності запровадження заходів фіскальної політики і початком змін економічної кон'юнктури, застосуванням регулюючого впливу (прийняттям відповідних управлінських рішень у цьому напрямку) та безпосередньо самим моментом, коли цей вплив почне давати результати. Розрізняють зовнішній і внутрішній часові розриви, які на думку А. І. Крисоватого та В. А. Валігури можуть тривати біля 5

²¹⁸ Ибрахим М.А. Аспекты фискальной политики государства. Вестник университета № 7-8, 2016 С.142-145 с.144 URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/aspekty-fiskalnoy-politiki-gosudarstva.pdf>

²¹⁹ Бурмистрова, Л. А. Финансово-кредитные составляющие регулирования экономики. Методы. / Л. А. Бур- мистрова // Вестник Университета. – 2012. – № 3. – С. 73–78.

місяців та від 5 до 7 місяців відповідно²²⁰. Ці запізнення пов'язані також і з адміністративними процедурами щодо їх прийняття. Крім того, негативний відбиток накладають політичні проблеми. Окреслені недоліки накладаються один на один, що знижує здатність фінансової політики до швидкого налаштування на зміни і ефективного їх корегування. Втім, обмежені адаптивні можливості дискреційної фінансової політики доповнюються автоматичною. Цей вид фінансової політики здатен здійснювати безперервне корегування завдяки вбудованим стабілізаторам, які згладжують, але не усувають економічні коливання. Такими стабілізаторами в дохідній частині бюджету є прогресивні ставки податку, а у видатковій до них відносяться індекси заробітної плати, допомога по безробіттю, субсидії та ін.. Варто зазначити, що найбільший ефект фінансова політика дає у випадку одночасного застосування вбудованих стабілізаторів і прийняттям управлінських рішень з окремих питань в цій сфері. Це твердження доповнюється ще однією тезою: «Фінансова політика є найбільш ефективною, якщо вона має помірну наполегливість і якщо грошово-кредитна політика є прийнятною»²²¹.

Слід відмітити, одну з особливостей, яку варто брати до уваги. Зв'язок між часткою державних видатків у ВВП та темпами економічного зростання, у відповідності з теорією «ендогенного зростання», є нелінійним. Як підсумовує у своєму дослідженні Р. Д. Барро, на економічне зростання впливають видатки держави, втім на ці процеси одночасно впливають і неадекватні податки. В тих країнах де частка державних видатків у ВВП менше 30% - їх збільшення буде відбиватись на економіці позитивно, однак при високій централізації, що сягає більше 60%, очікуваним буде

²²⁰ Крисоватий А. І. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори : моногр. / А. І. Крисоватий, В. А. Валігура. – Тернопіль : Підручники і посібники, 2010. – С. 141.

²²¹ Coenen, Günter, Christopher J. Erceg, Charles Freedman, Davide Furceri, Michael Kumhof, René Lalonde, Douglas Laxton, Jesper Lindé, Annabelle Mourougane, Dirk Muir, Susanna Mursula, Carlos de Resende, John Roberts, Werner Roeger, Stephen Snudden, Mathias Trabandt, and Jan in't Veld. 2012. «Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models.» *American Economic Journal: Macroeconomics*, 4 (1): 22-68. URL:DOI: 10.1257/mac.4.1.22

зворотній ефект²²². Цю особливість необхідно враховувати при розробці фіскальної політики та застосуванні її інструментів, безпосередньо видатків.

Під впливом сил соціального і економічного прогресу радикальним чином відбувається оновлення соціально-економічної системи, її підсистем та складових (компонентів), що потребує відповідної інституціональної структури й управління. Як свого часу зазначав К. Поланьї: «Ні окремі держави, ні міжнародна система не можуть покладатися на автоматичні регулятори. Збалансовані бюджети, вільне підприємництво, світова торгівля, міжнародні рахункові палати і грошові системи не здатні самі по собі гарантувати стійкість світового порядку. Забезпечити його може лише суспільство...І тут інституціональна структура повинна підтримувати і контролювати власне економічну систему»²²³.

Розробляючи фіскальну політику, уряди прямо і опосередковано впливають на напрями використання і структуру централізованих фінансових ресурсів. В умовах модернізації економіки та фінансової системи, сприяння соціально-економічному розвитку багато в чому залежить від ефективності реалізації фіскальної політики. Її здатності створювати умови для економічного зростання і збалансованості державного та місцевих бюджетів, зростання національного доходу і підвищення рівня життя населення. Вона має забезпечувати помірне і стійке боргове навантаження на економіку та надавати можливість для зміни боргового навантаження в унісон з діловим циклом. У всьому світі фіскальній політиці відводиться значна роль у процесі регулювання розвитку економіки, скорочення соціальної нерівності, яка не лише існує, а й поглиблюється останнім часом.

²²² Robert J. Barro, Xavier Sala-i-Martin Public Finance in Models of Economic Growth/ Robert J. Barro, Xavier Sala-i-Martin// Review of Economic Studies, Vol. 59,4 (Oktober). 1992: p. 645-662. URL: <http://www.columbia.edu/~xs23/papers/pdfs/publicfn.pdf>

²²³ Карл Поланьї Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени/ Перевод с англ.. А. А. Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева. Под общей редакцией СПб.:Алетейя, 2002. – 320с. - (Рак Britannika)

З цього приводу Т. Пікетті у своїй праці «Капітал 21 століття»²²⁴ зазначає, що у світі спостерігається величезний розрив між багатими і іншими членами суспільства. В свою чергу це призводить до виникнення фундаментальних протиріч, які притаманні сучасному суспільству заснованому на ринковій економіці. З однієї сторони кожна людина має рівні права і її благополуччя має залежати від бажання працювати та від індивідуальних здібностей, з іншої має місце зростання майнової нерівності між дуже багатими і рештою населення, що базується на індивідуальному успіху, в більшій мірі, завдяки результатам сімейних зв'язків і успадкованого стану. Хоча в деяких країнах до цих чинників додаються високий рівень корупції та тіньової економіки. Для приборкання «оскаженого» фінансового капіталізму пропонується застосовувати як зовсім нові інструменти так і модернізацію податкової системи та системи соціального забезпечення, які стали настільки складними і громіздкими, що загрожують підірвати свою власну дієвість. Отже, заходи фіскальної політики покликані вирішити ще одну глобальну проблему людства – скорочення соціальної нерівності.

Результативність і ефективність економічних перетворень, значною мірою, залежить від рівня інституційної складової фіскальної архітектури, стійкості фіскальної системи країни, дієвості впливу фіскальних інструментів на економічний розвиток та соціальну сферу країни. Тому, вдосконалення інституційного середовища фіскальної політики держави, підвищення дієвості бюджетного планування і прогнозування, вдосконалення оподаткування, посилення взаємозв'язку фіскального регулювання із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної стабільності є вимогою сучасності.

В багатьох країнах світу фіскальна політика стала дієвим методом впливу на соціально-економічні процеси. Досвід країн з розвинутою економікою свідчить, що вона повинна знаходитись у стані перманентного оновлення і адаптації до модернізаційних

²²⁴ Пікетті Т. Капітал у XXI столітті / Тома Пікетті. Пер. з англійської Наталії Палій. К. : Наш Формат, 2016. — 696 с. URL: http://shron1.chtyvo.org.ua/Piketty_Thomas/Kapital_u_XXI_stolitti.pdf

перетворень інституційного середовища фіскальної системи та впливу ендогенних і екзогенних чинників. Разом з тим, необхідним залишається розробка підходів до застосування інструментів фіскальної політики з урахуванням особливостей стану і структури національної економіки та її макроекономічних тенденцій. Необхідно враховувати, що сучасному розвитку притаманне взаємопроникнення і переплетіння різних концепцій та теорій фіскальної політики, і кожна держава, на шляху досягнення поставлених цілей має самостійно обирати найбільш прийнятну з них.

РОЗДІЛ 2.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Методологічний інструментарій дослідження фінансової політики

Методологія даного дослідження полягає у загальному підході до вивчення економічних та фінансових явищ, застосуванні системи методів і прийомів аналізу при раціоналістичному філософському підході. Застосовуючи останній, в роботі передбачається дослідження і відкриття об'єктивних раціональних законів економічної дійсності на підставі цілісного дослідження фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи через аналіз об'єктивної реальності в постійній динаміці. Останній включає аналіз внутрішніх зв'язків, формування, розподіл, використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів у часі і просторі, які упорядковані фінансово-правовими нормами окремих компонент, фінансових відносин і фінансових установ (інституцій) з метою досягнення стратегії соціально-економічного розвитку.

Сучасні цивілізаційні трансформації і глобальні потрясіння ще не завершені. У світі ще не сформована нова поліцентрична архітектура геопростору. З огляду на це, модернізація економіки і фінансової системи України сьогодні на часі. А визначення пріоритетів фінансової політики та ефективності її реалізації є об'єктивною необхідністю. Однак, спроби переформатування останньої відбуваються методом спроб і помилок, хоча незаперечною залишається істина про об'єктивність динамічних змін у цій сфері і необхідності гнучкості та адаптивності фінансової політики. У цьому контексті цілком природно постає питання: чи спроможні в цілому сучасні ідеології і структури, інститути та закони, політичні системи і урядові технології реагувати і адаптуватися до глобальних викликів ХХІ століття? Однаковою мірою, це питання зосереджує у собі прагматизм політики, фундаментальність філософії та раціональність економіки.

З об'єктивного онтологічного погляду фінансова політика в умовах модернізації фінансової системи є свого роду віддзеркаленням наукових доктрин, боротьби ідеологій, політичних переконань, уявлень про суспільний добробут і соціальну справедливість,

економічну свободу та реалізацію економічних інтересів суб'єктів фінансових відносин. Водночас, існує суб'єктивна сторона формування і реалізації фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи – її мотиваційні начала і рушійні сили. З позиції гносеології це свого роду наукові методи розуміння, пізнання, усвідомлення, осягнення та відображення напрямів за якими може розвиватись суспільство і зростати економіка країни, а не залишатись в «полоні» застарілих проблем, поглядів та ідеологій.

В основі будь-якого наукового дослідження лежить процес пізнання. Це вимагає концептуального підходу відповідно до висунутої методології. Під методологією (гр. *methodos* – спосіб, метод, *logos* – наука, знання) найчастіше розуміється: філософська та теоретична основа, сукупність методів дослідження, які застосовують у будь-якій галузі науки відповідно до визначеної специфіки об'єкта її пізнання; вчення про наукові методи пізнання й перетворення світу; система знань про теорію науки або система методів дослідження, як теорія методів дослідження, як вчення про наукові методи пізнання або як система наукових принципів пізнання, на основі яких планують науково-дослідну діяльність, розробляють її концепцію, здійснюють раціональний та свідомий вибір сукупності способів, засобів, прийомів її вивчення.²²⁵ Водночас на думку В. Краєвського, методологія в широкому її розумінні – це система принципів і способів побудови теоретичної та практичної діяльності, а також вчення про цю систему, або ж вчення про методи наукового пізнання і перетворення світу²²⁶. В енциклопедії під методологією розуміється «вчення про структуру, логічну організацію та методи і засоби діяльності»²²⁷. Тоді як, зарубіжні вчені, розкриваючи сутність методології наукового пізнання здебільшого розуміють вчення про принципи побудови, способи та форми науково-дослідної діяльності.

Під методом найчастіше розуміються конкретні «способи та інструментарій вивчення об'єкта дослідження, які взаємно доповнюють один одного, даючи змогу проникнути у глибинну суть

²²⁵ Калініна Л. Науковий дискурс сучасних методологій організаційного механізму управління в сфері освіти / Л. Калініна // Рідна школа. 2017. - №1–2 (січень–лютий). URL:<http://lib.iitta.gov.ua/706725/1/kalinina.pdf>

²²⁶ Краевский В. В. Методология педагогики: новый этап: учеб пособ. / В.В. Краевский, Е. В. Бережнова.– М., 2006. – С. 11. – 400 с.

²²⁷ Методология URL: <http://www.methodolog.ru>

явища чи процесу»²²⁸. Він є системою регулятивних принципів діяльності суб'єкта, тоді як остання залежить від її мети, засобів здійснення і характеру об'єкта^{229, 230}. Тобто, метод з одного боку, являє собою спосіб досягнення цілі, а з іншого сукупність заходів чи операцій теоретичного або практичного пізнання дійсності, і чим повніше він буде відповідати об'єктивним законам цієї дійсності, тим більш ефективним буде його застосування. Водночас, він має і суб'єктивну сторону, адже виробляється і формується людиною, а тому втілює в собі його устремління та цілі, використовується нею як знаряддя пізнання і перетворення об'єкта.

Сучасній науці притаманне застосування низки методів, принципів, правил наукового пізнання предмету дослідження, що виявляє зміст її методології. Однак, застосування занадто широкого їх арсеналу є необґрунтованим, з огляду на те, що базовим залишається висвітлення тих, які дозволять розкрити сутність перманентних перетворень у конкретній сфері, оцінити наслідки та окреслити подальші перспективи. Водночас, враховуючи зростаючу багатоаспектність змін у економічній та соціальній сферах слід брати до уваги, що домінанта дослідження фіскальної політики держави пов'язана з принципом ймовірності, який дозволяє оцінити ймовірність виникнення ризиків та принципом холізму.

Методи наукового пізнання фіскальної політики держави формують інструментарій дослідження їх теоретичних основ, що призначений для виявлення взаємозв'язків та взаємопроникнення окремих її складових, висвітлення тенденцій та перспектив підвищення дієвості і ефективності фіскальної політики держави в процесі досягнення цілей стратегії соціально-економічного розвитку. У даному дослідженні доцільним вбачається застосування загальнофілософських методів та спеціальних методів фінансової науки. Втім, для всебічного розуміння процесів, які відбуваються у фіскальній

²²⁸ Кульчицький Я. В. Методологічні передумови дослідження сучасних економічних систем у контексті постіндустріальної парадигми. Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.1 с.143-149. URL: http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2009/19_1/143_Kulczycki_19_1.pdf

²²⁹ Предмет і проблематика філософії : навч. посібник / за заг. ред. М. Скринника, З. Скринник. – Львів : Вид-во Львівського БІ НБУ, 2001. – 487 с.

²³⁰ Подольская Е. А. Методология научных исследований : терминолог. слов. / Е. А. Подольская ; Нар. укр. акад., [каф. философии и гуманитар. дисциплин]. – Харьков : Изд-во НУА, 2016. – 124 с. С.56. URL: http://www.nua.kharkov.ua/images/stories/Kafedri/Kaf_filosof/metod_obespechenie/2017/MetodologiyaNI_2016slovar.pdf

політиці держави в умовах модернізаційних перетворень, характеристики взаємозв'язків між компонентами фінансової політики, виявлення загроз і ризиків та підвищення ефективності і дієвості останньої, найбільш обґрунтованим є застосування не окремих методологічних підходів, а їх конструктивного синтезу. Це також обумовлено глибинним ускладненням системних зв'язків і недостатнім цілісним усвідомленням процесів при застосуванні деяких традиційних методологічних підходів. Доцільно зазначити, що у даному дослідженні синтез, це не просто об'єднання окремих методологічних підходів, а процес пізнання, коли розкривається місце і роль кожного з них, відбувається взаємозбагачення і створюється системна цілісність, яка має базуватись на нерозривній діалектичній єдності (обумовлюючи один одного та впливаючи один на одного) та принципі холізму.

Здійснення наукового дослідження фінансової політики держави вимагає його структурно-логічної послідовності із виокремленням етапів для яких вбачається сукупність відповідних методів. Вони надають можливість висвітлювати сутність цих змін та оцінювати їх соціально-економічні наслідки і визначати перспективи подальшого розвитку. Цим етапам притаманні загальні особливості, які включають всеосяжні послідовні процеси, а порядок їх застосування визначається метою і результатами дослідження кожного з етапів (рис.2.1).

Систематизувати підходи до дослідження фінансової політики держави та системи через яку вона реалізується - фінансової системи, можна наступним чином: історико-генетичний, інституціональний, діалектичний. Історико-генетичний підхід надає можливість розкрити умови і причини появи фінансової політики держави як особливого явища, процесу та висвітлити його властивості, функції і зміну реальності, яка вивчається у процесі історичного руху, виявити чинники, що сприяли подальшому перетворенню та сучасному вияву цієї політики.

Такий підхід дозволяє наблизитися до сприйняття об'єкта і показати причинно-наслідковий рух явищ і подій, висвітлити погляди, ідеї, концепції тощо. Кожен компонент фінансової політики у даному випадку розглядається як найважливіша складова фінансової політики.



Рис. 2.1. Етапи та загальнонаукові й спеціальні методи, підходи наукового пізнання дослідження фіскальної політики держави

Джерело: розробка автора

При цьому всі етапи розвитку пов'язуються із організаційною структурою фіскальної політики. Інституціоналізм як методологічна основа створює умови для активізації різноманітних міждисциплінарних досліджень соціально-економічних систем, забезпечує відстеження інституціональних кількісно-якісних і сутнісних змін та перетворень різних інститутів, аналіз інституціональних чинників – сукупності фундаментальних

історичних передумов, економічних, фінансових, політичних, соціальних правил і норм, які визначають рамки, умови функціонування та розвитку фіскальної системи як об'єкту управління.

Застосування інституціонального підходу до дослідження фіскальної політики та фіскальної системи, надає можливість зосередитись на особливостях взаємодії інститутів між собою та інститутами фінансово-економічної системи, беручи до уваги поведінкові реакції суб'єктів економічних відносин.

Саме застосовуючи інституціональний підхід можна всебічно висвітлити ту особливу роль, яка належить державі. На відміну від неокласичного інституціональний підхід відштовхується від того, що саме держава створює значну частину правил гри формальних інститутів, без яких ринкова економіка взагалі нормально існувати не може. Більш того, держава виступає як основним генератором інституційного середовища, так і є одним з його активних учасників. Ця двоїстість отримує суперечливі форми в період модернізаційних перетворень при розробці цілей розвитку країни та конкретних форм фіскальної політики. Саме інституціональний підхід відводить особливу роль розробці і отриманню тих правил і норм, від яких залежить стійкий соціально-економічний розвиток. До цих правил, в тому числі, відноситься організація фіскальної політики держави.

Методологічний підходом, який має використовуватись при дослідженні фіскальної політики є діалектичний підхід. Це ґрунтується на специфіці фіскальної політики, джерелом та рушійною силою розвитку якої виступають внутрішні суперечності, які полягають у єдності та боротьбі протилежностей, у результаті взаємодії її окремих компонентів. Діалектичний підхід одночасно виступає методологічною основою, покликаною сформулювати синтез принципів функціонування фіскальної політики через поняття або ідеї, а також опосередкованим засобом, при застосуванні окремих методів, які використовуються у економічній теорії. Діалектичний підхід дозволяє досліджувати фіскальну політику як явище, яке знаходиться в постійному розвитку. Він дає змогу аналізувати їх

всебічно, встановлюючи як екзогенні так і ендogenous чинники впливу, виявляючи зв'язки і взаємодію з іншими явищами та, в першу чергу зі структурою цілей та завдань і чинниками які визначають їх необхідність, виявляти моменти переходу кількісних змін в якісні, які характеризують певну етапність цього процесу, розглядати фіскальну політику як процес якому притаманні внутрішні суперечності між складністю завдань та наявним рівнем умов для їх реалізації. Таким чином, діалектичний підхід дає змогу розглядати фіскальну політику у динаміці, розкриваючи її зміст та виявляючи інституціональні складові, взаємозв'язок її змістовних елементів між собою та з іншими явищами реальної дійсності, розкрити функціональний механізм сучасної фіскальної політики держави. Чіткої хронологічної межі між цими підходами провести не вбачається можливою і це є свідченням поліаспектності дослідження фіскальної політики й фіскальної системи. Отже, застосування діалектичного підходу, який характеризується ознакою всезагальності, передбачає одночасне застосування конкретних та загальнонаукових методів при дослідженні фіскальної політики. У процесі дослідження, цей підхід дозволяє досягнути глибинний зміст взаємозв'язків та взаємовпливів, а також спрогнозувати майбутні орієнтири та перспективи подальшого розвитку фіскальної політики.

Протягом останнього часу підґрунтям наукових досліджень функціонування фіскальної політики, механізму і інструментарію її реалізації, зазвичай, вбачається неокласична теорія і посткейнсіанські течії. Інституціональні напрями на противагу неокласичним теоріям, відштовхуються від неоднозначності та недостатності інформації щодо уподобань індивідів. Зважаючи на позитивні аспекти посткейнсіанської і неокласичної теорій, опиратись лише на їх постулати в дослідженні фіскальної політики недоцільно, оскільки, пояснити, чому країни досягають різних результатів за умов застосування однакових інструментів, моделей фіскальної політики для забезпечення стабільності і стійкості, ефективного використання фінансових ресурсів держави, підвищення зайнятості та загалом цілей соціально-економічного

розвитку, досить важко. Методологія інституційної модернізації має переваги перед іншими формами інституційних змін, адже дозволяє створити умови для стабільного і поступального економічного розвитку, підвищення конкурентоздатності економіки та покращення добробуту населення.

Дослідження фіскальної політики держави ґрунтується на положеннях теорії публічних фінансів та теорії фіскальної політики, а також науково-методичних підходах до оцінювання ефективності, результативності та дієвості фіскальної політики держави, класифікації загроз і ризиків та діалектики взаємодії модернізації фінансової системи.

Сучасні модернізаційні перетворення фінансової системи та пов'язані з цим виклики, вимагають від інституційних організацій фіскальної системи і фіскальної політики розробки адекватного інструментарію для забезпечення виконання стратегічних і тактичних цілей та завдань останньої, відповідно до ситуації. Це підкреслює необхідність нових фіскальних технологій та політичних підходів і управлінських рішень, які надади б можливість більш ефективно, а саме за нижчих витрат, досягати стратегічної цілі фіскальної політики держави. При цьому, мають створюватись умови для стійкого зростання економіки екологічно невиснажливим способом, а отже доцільним є застосування енвайронментального підходу. Тобто, формування і реалізації фіскальної політики з урахуванням можливого впливу (у будь-якій формі) її інструментів на навколишнє середовище.

Оцінювання ефективності фіскальної політики держави проводиться з урахуванням множин індикаторів для основних складових фіскальної системи за напрямками. В результаті моніторингу формується інформація щодо стану і динаміки фіскальної системи та відповідності розрахованих показників пороговим значенням, фіскальної стійкості системи в умовах модернізаційних перетворень. Показники для оцінювання ефективності фіскальної політики включають статистичну інформацію про доходи і видатки бюджету, позабюджетних цільових фондів, міжбюджетних трансфертів, дефіциту бюджету і

боргу, соціально-економічний розвиток та макроекономічні показники.

На базі результатів дієвості фіскальної політики, аналізу формування, розподілу та перерозподілу централізованих фінансових ресурсів держави і цільових позабюджетних фондів, перерозподілу ВВП, фіскальної стабільності та стійкості фіскальної системи, на основі інституціонального аналізу опрацьовуються заходи щодо мінімізації загроз функціонуванню фіскальної політики держави.

Застосування методології наукових досліджень, яка в загальному вигляді являє собою систему загальнонаукових правил і принципів організації наукових пошуків, за умови їх дотримання, надають можливість, в процесі дослідження фіскальної політики, розраховувати на отримання достовірних результатів. Втім, методології дослідження фіскальної політики держави притаманні дискусійні моменти, що обумовлено різними підходами до розуміння її сутності. Однак, з огляду на те, що науковець має прагнути досягнути світ, розширити межі області пізнання і підвищувати точність, з якою вона повинна бути впорядкована²³¹ є сенс дослідити фіскальну політику держави не лише з позиції економічної теорії, а й з позиції фінансової науки.

Наукове пізнання фіскальної політики держави, з однієї сторони має виходити з особливостей її об'єкта, тоді як з іншої, з усвідомлення природи цього об'єкта. З огляду на поліаспектність, складність та різноплановість досліджуваних питань, вбачається доцільним синтез таких методологічних підходів: системний (в тому числі структурний), функціональний, процесний, комплексний, синергетичний, сценарний.

При дослідженні фіскальної політики держави, не дивлячись на те, що він є найскладнішим, набуває особливого значення системний підхід, оскільки становить підґрунтя наукового пізнання об'єктів, які розглядаються як система²³². Саме його використання у

²³¹ Кун Т. С. Структура научных революций. М. : Прогресс, 1977. 300 с.

²³² Жадан И. Э. Научные принципы и методы исследования экономики благосостояния. Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2010. № 3 (27). С. 126–128.

вивченні різних аспектів формування і реалізації фіскальної політики та виявленні її впливу на соціально-економічний розвиток, дає змогу всебічно розглянути проблеми підвищення ефективності, вдосконалення управління централізованими фінансовими ресурсами держави та цільовими позабюджетними фондами, забезпечити гнучкість і адаптивність політики у відповідності до вимог часу. За такого підходу окремі компоненти фіскальної політики виступають у вигляді цілісного структурного утворення, що організоване в плані виконання конкретних функцій для досягнення цілі, тим самим утворюючи систему. Така система формується на базі індивідуальних особливостей що притаманні кожній з компонент, шляхом їх переструктурування, виходячи з мотивів, цілей і умов фіскальної політики. Адже будь-які компоненти, які складають ціле, можуть бути самі розглянуті як ціле. Це означає множинність і різноманітність предметів дослідження, кожен з яких може бути вивчений за схемою інтегрованого об'єкта. В даній роботі системному підходу надано перевагу, так як він направлений на виявлення сутності об'єкту фіскальної політики держави та процесу як самостійної системи, яка має множину компонентів і зв'язків, відносно формування і розвитку предмета дослідження. У даному дослідженні податкова, бюджетна, митна (в частині формування податкових доходів бюджету), боргова, соціальна (в частині позабюджетних цільових фондів) є складовими фіскальної політики держави. Водночас остання є складовою фінансової політики держави. Кожна із цих складових має власні компоненти, завдання і цілі, які підпорядковані цілі вищого порядку. Тобто має місце ієрархічність, цілепокладання та інші ознаки, які є ознаками системи. Такий підхід дозволяє виробляти управлінські впливи з урахуванням реально існуючих зв'язків між цими компонентами та їх властивостей, а також передбачає дослідження об'єкту чи процесу як такого, що розвивається у часі. Це дозволяє, враховувати як минулий досвід так і діагностувати можливість виникнення проблем у майбутньому. Водночас, при системному підході явища чи процеси досліджуються як відкриті, а це надає можливість оцінювати їх стан

з різних точок зору, з урахуванням динаміки інституційного середовища (впливу ендогенних чи екзогенних чинників). Крім того, системний підхід дозволяє розглядати фіскальну політику як сукупність відносин соціально-економічного та організаційно-правового характеру, які визначають логіку поведінки суб'єктів економічних відносин у межах інституційного середовища, котре створене державою у процесі формування, розподілу і використання централізованих фінансових ресурсів.

Застосування структурного підходу дозволяє переносити увагу з компонентів і їх природних якостей на відносини між цими компонентами і їх системоотримуючі якості та виявляти єдині структурні закономірності конкретних механізмів структурної цілісності. У філософії «структура» (від лат. *structura* – будова, розташування, порядок) розглядається як «сукупність стійких зв'язків системи, що забезпечують збереження її властивостей при різних зовнішніх і внутрішніх змінах; основна характеристика системи, її інваріантний аспект»²³³.

Необхідність застосування функціонального підходу обґрунтовується потребою у дослідженні фіскальної політики держави з точки зору її забезпечення та зв'язків з фінансовою, а також податковою, бюджетною, позабюджетних цільових фондів. Цей підхід надає можливість більш повно висвітлити природу фіскальної політики держави, виокремити її як цілісну та організовану систему серед інших об'єктів фінансової політики держави. Крім того, він спрямований на досягнення цілей та вирішення завдань окремих структурних компонентів фіскальної політики та дозволяє визначити ієрархію процесів управлінської та операційної діяльності.

Враховуючи, що практична реалізація фіскальної політики полягає у сукупності заходів стратегічного і тактичного характеру, які здійснюються урядом через фіскальну систему і в тому числі її підсистеми – бюджетну, податкову, позабюджетних цільових фондів, наряду із системним підходом, в якості доповнення, слід

²³³ Новая философская энциклопедия/научно-ред. совет: В. С. Степин, А. А. Гусейнов, Г. Ю. Семигин. М.: Мысль, 2010. 744 с.

застосовувати процесний підхід. Застосування цього підходу у даному дослідженні є доцільним, враховуючи зв'язок та обумовленість понять: бюджетна система, бюджетний процес, податкова система, оподаткування. «Кожна управлінська функція являє собою процес, оскільки також складається із серії взаємозв'язаних дій»²³⁴. Процесний підхід дозволяє не тільки виявити послідовність цілеспрямованої управлінської діяльності щодо формування, розподілу та використання централізованих фінансових ресурсів, а й встановити учасників цього процесу, адже від їх дій та рішень істотно залежать результати реалізації фіскальної політики держави. Він спрямований на загальний результат та дозволяє висвітлити складові процесу і взаємозв'язки між ними, включаючи інформаційні потоки. Застосування процесного підходу дозволяє завбачити вибір альтернатив стратегічних управлінських рішень, гнучко і оперативно реагувати на зміни в зовнішньому середовищі, однак невирішеним питанням залишається встановлення методу його здійснення.

Доцільно відмітити наявну логічну незавершеність бюджетного процесу і оподаткування у посиленні значення щодо функціонування фіскальної системи та ефективності фіскальної політики. З однієї сторони функціонування фіскальної політики і фіскальної системи формує зміст, сутність бюджетного процесу і оподаткування, і саме якість фіскальної системи забезпечує результативність бюджетного процесу. Тоді як з іншої сторони організація бюджетного процесу та процесу оподаткування чинить вплив на функціонування фіскальної системи. Існування такого двостороннього зв'язку не дозволяє залишити поза увагою процес оподаткування та бюджетний процес.

Певний вплив на формування процесного підходу чинив та продовжує чинити ситуаційний підхід, сутність цього підходу полягає в тому, що дієвість та ефективність застосування різних методів управління визначається ситуацією. Процес управління

²³⁴ Ткачова С. С. Еволюція процесного підходу до операційної та управлінської діяльності підприємств / С. С. Ткачова // Вісник СумДУ. Серія. Економіка. - №2. – 2012. - С.68-75 URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/29840/1/Tkachova.pdf>

розглядається як система взаємозв'язаних внутрішніх змінних, чинників зовнішнього середовища і конкретних методів управління. Передбачається, що єдиного оптимального способу управління централізованими ресурсами держави не існує з причини існування множини чинників безпосередньо у внутрішньому та у зовнішньому середовищі.

В процесі дослідження фіскальної політики держави доцільним вбачається застосування комплексного підходу. Він являє собою логічний спосіб мислення, відповідно до якого процес вироблення, обґрунтування та прийняття будь-якого рішення відштовхується від загальної мети функціонування фіскальної політики держави. Цей підхід дозволяє на науковій основі зіставити напрями розвитку і необхідні для їх досягнення ресурси, а це в свою чергу, означає необхідність внутрішньої єдності процесу управління, що надасть можливість досягнення максимального результату та зниження ризиків. Тобто, при застосуванні комплексного підходу має забезпечуватись єдність усіх складових, оскільки жодна з них, будучи компонентом цілого, не може реалізовуватися ізольовано одна від одної. В даному дослідженні цей підхід застосовується з огляду на те, що він надає можливість розглядати фіскальну політику держави з позиції міждисциплінарного висвітлення об'єкта у тісному взаємозв'язку з різними науками та науковими напрямками.

З системним підходом досить тісно пов'язаний синергетичний підхід. За означенням Г. Хакена, «синергетика займається вивченням систем, що складаються з багатьох підсистем найрізноманітнішої природи»²³⁵. Синергетика є методологічною основою глобального, цілісного погляду на світ. Синергетичний підхід дає змогу виявити ті часові проміжки, на яких вирішується питання подальшого розвитку системи. В умовах модернізації економіки та фінансової системи такий підхід надає можливість досліджувати фіскальну політику розкриваючи зв'язки між компонентами підсистем, які утворюються у відкритих системах

²³⁵ Хакен Г. Синергетика: Иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. – М.: Мир, 1985. – 423 с.

завдяки інтенсивному руху (кругообігу) централізованих фінансових ресурсів за нерівноважних умов та їх вплив на об'єкт і предмет дослідження. «У таких системах спостерігається узгоджена поведінка підсистем, внаслідок чого зростає ступінь її впорядкованості, тобто зменшується ентропія»²³⁶. Істотна відмінність синергетики полягає в тому, що вона, вивчаючи складні системні утворення, досліджує не сутність складових частин (елементів) цих систем, а перш за все характер системних зв'язків між цими елементами, а також процеси переходу складних систем з неупорядкованого стану в упорядкований стан. Такий підхід надає незвичайні результати, головним з яких, є відкриття універсальних закономірностей, які однаково властиві всім системним утворенням, незалежно від рівня складності елементів, що їх складають: економічним, соціальним, біологічним, психологічним. В результаті це сприяє появі багаторівневого цілого, яке не дорівнює сумі частин. В нашому дослідженні під таким цілим розуміється фіскальна система. Цей підхід дозволяє по-новому поглянути на питання подолання та усунення протиріч у фіскальній сфері.

Для здійснення аналізу існуючих проблем в процесі функціонування фіскальної політики держави та дослідження різних варіантів розвитку подій у майбутньому, доцільно застосовувати сценарний підхід. Він передбачає проведення сценарного дослідження, де будується кілька альтернативних сценаріїв. Його особливістю є інтерпретація теперішніх дій у світі майбутніх подій, а також вироблення заходів, які нададуть можливість уникати негативних наслідків у майбутньому, визначати потенційні ризики та підготуватися до декількох можливих варіантів розвитку подій. На думку Д. А. Аакера сценарій це «спосіб аналізу складного середовища, у якому присутня множина значимих тенденцій і подій, які впливають один на одного»²³⁷. Тоді як Ф. Ван Ноттен стверджує, що це «гіпотетична

²³⁶ Бондар О. І. Синергетичний підхід як підґрунтя лінгвістичної екології / О. І. Бондар // Записки з українського мовознавства. - 2013. - Вип. 20. - С. 4-15. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/zukm_2013_20_3

²³⁷ Аакер Д.А. Стратегическое рыночное управление / Д.А. Аакер. – СПб. : Питер, 2002. – 560 с.

послідовність можливих подій, яка фокусує увагу на причинно-наслідковому зв'язку між цими подіями і точками ухвалення рішень, здатних змінити хід і траєкторію руху в часі всієї даної системи в цілому або окремих її підсистем»²³⁸. Такий підхід дозволяє аналізувати і планувати нестандартні ситуації в процесі функціонування фіскальної політики. Вони, в свою чергу, сприяють розумінню того, при яких умовах може виникнути сприятлива чи несприятлива ситуація. Застосування сценарного підходу дозволяє оцінити, як можна і як необхідно впливати на процеси формування, розподілу та використання централізованих фінансових ресурсів держави для досягнення цілей стратегії соціально-економічного розвитку. В процесі його застосування виконуються кроки наведені на рисунку 2.2.

Такий підхід дозволяє фіскальній політиці набувати необхідної гнучкості, адже з'являється можливість досягати поставлених цілей при будь-якому варіанті розвитку подій.

З метою більш змістовного розкриття понять «фіскальна політика» та «модернізація фінансової системи» доцільно застосовувати іманентний та контекстуальний підходи. Це дозволяє, з однієї сторони, дослідити внутрішню суть дефініцій «фіскальна політика» та «модернізація фінансової системи», а з іншої дослідити зміст цих понять у певному контексті, в рамках певного підходу з позиції наукових поглядів і переконань дослідника.

Враховуючи, що іманентний в перекладі з латинської означає «властивий природі самого предмета або явища, внутрішньо притаманний їм»²³⁹, застосування іманентного підходу надає можливість дослідити сутність явища, а також висвітлити ті характеристики і риси, які безпосередньо властиві цьому явищу. Крім того, за необхідності він дозволяє зосередитись на деяких з них, що сприяє здійсненню контекстуального підходу.

²³⁸ Van Notten Ph., (2006), «Scenario development: a typology of approaches», Think Scenario, Rethink Education, OECD, pp. 69–84.

²³⁹ Іманентний Словник української мови Академічний тлумачний словник (1970—1980) URL:<http://sum.in.ua/s/imanentnyj>



Рис. 2.2. Кроки при застосуванні сценарного підходу

Джерело: власна розробка автора

Використання іманентного підходу вбачає необхідність ставлення до дефініції (явища, об'єкта, процесу, системи) як до самостійної дійсності, спрямовує наукове пізнання на розкриття її сутності, внутрішніх властивостей та уточнення і поглиблення її змістовного наповнення. При дослідженні фіскальної політики держави, іманентний підхід дозволяє не тільки виявити і обґрунтувати наявність декількох визначень цієї дефініції, змістовне наповнення яких різняться, хоч і не завжди принципово, а й сформулювати власне бачення предмету дослідження – фіскальної

політики держави та впливу на неї модернізаційних перетворень, і її взаємозв'язку з модернізацією фінансової системи. При цьому іманентна логіка (або іманентний підхід) надає можливість для упорядкування наукових розвідок, їх логіки, пріоритетів, акцентів у відповідності з переконаннями дослідника, і дозволяє обґрунтувати позицію автора та довести її доцільність. Водночас, вона пояснює розмаїття поглядів, переконань, ідей та концепцій відносно розуміння одного й того ж предмета і об'єкта дослідження, які мають місце в науковій літературі навіть не зважаючи на те, що науковці опираються на положення конкретної методології, а саме правил та принципів організації наукових досліджень.

Доцільно зазначити, що іманентна логіка дозволяє сконцентруватися на фіскальній політиці держави, розкритті змістовного наповнення дефініції «фіскальна політика», механізми її функціонування, удосконаленні підходів до оцінювання її ефективності, визначенні стратегічних пріоритетів цієї політики, абстрагуючись від інших аспектів, явищ і процесів. У площині формування і реалізації фіскальної політики усі чинники взаємопов'язані, взаємообумовлені, однак дослідник не може досягнути і врахувати їх усі. Більш того, більшість суб'єктивних чинників і зовсім не можуть бути врахованими, адже залишилися не зафіксованими в минулому. Виходячи з цього, очевидно, що невід'ємним від іманентної логіки є метод абстрагування. Під цим загальнонауковим методом розуміється «логічний прийом, за допомогою якого ми мислено виділяємо істотні властивості предметів, явищ і відокремлюємо їх від неістотних, другорядних»²⁴⁰. Тобто в процесі наукових пошуків даний метод дозволяє мислено відділити найбільш суттєві риси, відношення та сторони предмета дослідження, а саме оцінювання ефективності, виявлення пріоритетності фіскальної політики держави в умовах модернізації фінансової системи. Застосовуючи метод абстрагування можна сформулювати образ фіскальної політики держави де деякі процеси, які відбуваються в економіці не будуть враховуватись. Однак, саме абстрагування в дослідженні фіскальної політики держави все ж має свої межі.

²⁴⁰ Абстрагування Публічний електронний словник української мови
URL:<http://ukrlit.org/slovnyk/%D0%B0%D0%B1%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

Фіскальна політика держави є складним явищем, процесом, досліджувати який доцільно дотримуючись наукових рамок. Зробити це дозволяє контекстуальний підхід, адже він надає можливість для додаткового поглиблення дослідження. Водночас, цей підхід дозволяє розглядати об'єкт дослідження і події у деякому контексті. В рамках цього контексту можливо визначати функціональні взаємозв'язки, в процесі формування і реалізації фіскальної політики держави в тому числі між інститутами з їх специфічною дійсністю. Слід зазначити, що різноманітність поглядів щодо одного й того ж предмету дослідження зумовлена як іманентною логікою так і тим, що предмет може вивчатися і розкриватися в рамках окремого набору правил, обмежень, умов, які в основному мають штучне походження. Цим пояснюється наявність низки тлумачень дефініції «фіскальна політика», які мають місце в сучасній науці, хоча й не завжди повно та коректно розкривають її зміст.

Застосування контекстуального підходу дає можливість більш чітко визначити роль конкретно-історичних подій та іманентну логіку автора. Для проведення дослідження фіскальної політики держави в умовах модернізації фінансової системи у всій його повноті, необхідне застосування цих двох підходів – іманентної логіки автора і зовнішнього середовища, конкретно-історичних обставин.

Акцентуючи увагу на управлінні централізованими фінансовими ресурсами держави, одним з підходів, який доцільно застосовувати наряду з вище наведеними є адаптивний підхід. Під цим підходом найчастіше розуміється цілеспрямований, ресурсозабезпечений процес взаємодії керівної та керованої підсистем щодо досягнення запланованих результатів, з урахуванням їх індивідуальних особливостей та середовища в якому він відбувається. Доцільність і необхідність застосування адаптивного підходу в дослідженні фіскальної політики обумовлене швидким і часто непередбачуваним характером змін, які відбуваються в фінансово-економічній, соціальній сфері і інших сферах суспільного життя та істотно впливають на еволюцію вимог стосовно цілей, типів та форм фіскальної політики, дієвості і ефективності її функціонування, перегляду пріоритетів та досягнення стратегічних цілей. Слід зауважити, що застосування адаптивного підходу передбачає несуперечність управлінських дій і

впливів синергетичним закономірностям, що є досить вагомим в межах нашого дослідження. Водночас, з метою розробки адекватних управлінських рішень та ефективності фіскальної політики необхідним вбачається застосування захисного підходу. Він надає можливість для ідентифікації базових чинників і процесів, які виступають в якості загроз і ризиків функціонуванню фіскальної політики. Крім того, цей підхід дозволяє регулювати процес запобігання загрозам та зниження ризиків із використанням відповідного механізму та моніторити наслідки реалізації цих загроз і ризиків. Водночас, передбачається підготовка і розробка заходів протидії, з урахуванням джерел загроз, форм їх вияву та сфери впливу, ступеня небезпеки.

Увагу науковця на якісних змінах, переходах об'єкта зі стану в стан на шляху досягнення певної мети зосереджує телеологічний підхід. Найчастіше він розглядається як складова каузального підходу^{241, 242}. Каузальний підхід покладений в основу класичного наукового дослідження і спрямований на вивчення взаємозв'язків, явищ і насамперед причинно-наслідкових взаємозв'язків. Тобто, виявлення причин актуального стану предмету дослідження. Застосування цього підходу дозволяє обійти недоліки абстрагування, а саме примусу розглядати предмет дослідження відокремлено від пов'язаних з ним понять. Каузальний підхід відкриває можливості для встановлення причинно-наслідкових зв'язків фіскальної політики держави і інших понять, які пов'язані з ним. Застосування цього підходу дозволило встановити зв'язок понять «фіскальна політика держави», «державне регулювання», «фіскальне регулювання», «фіскальна система». Цей підхід дозволяє надати змістовні результати при дослідженні впливу модернізаційних перетворень та фіскальної децентралізації на фіскальну політику держави. При застосуванні каузального підходу одне з понять розглядається як причина, а інші – наслідок. В даному дослідженні в якості причини розглядається модернізація фінансової системи, а в якості наслідку – фіскальна політика

²⁴¹ Подшивалкіна В. І. Потенціал особистості крізь призму наукових парадигм. 2010. С. 11-18
URL:<http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/2838/11-18.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

²⁴² Вязова Р. В. Специфіка міжетнічних відносин на сучасному етапі суспільного розвитку / Р. В. Вязова, О. О. Убейволк //Актуальні проблеми філософії та соціології. - 2016. - С.16- 19.
URL:http://apfs.in.ua/v10_2016/8.pdf

держави. Однак, в даному випадку можлива і зворотна схема. Отже, особливого значення набуває виявлення причин та передумов, відсутність і неточність яких спотворює уявлення про наслідки.

Доцільно зазначити, що дослідження фіскальної політики держави виходячи з багатоаспектності та різноплановості її завдань і цілей, вимагає одночасного різнобічного розгляду цього явища з позиції політичних переконань, що стосується її формування, з позиції процесу її організації як сукупності (системи) заходів уряду щодо реалізації фіскальної політики, а також з позиції її впливу на розвиток економіки, соціальну сферу, добробут населення і конкурентоздатність.

В роботі застосовуються також аналіз та синтез, які розглядають головні компоненти фіскальної політики держави з точки зору цілісності і взаємообумовленості. На думку А. Маршала «найкращим є таке групування матеріалу, в якому зібрані подібні за своєю природою факти, у результаті чого вивчення одного може пролити світло на інший»²⁴³. За допомогою такого підходу відбувається з'ясування природи фіскальної політики, виявлення її сутності, особливостей та критеріїв класифікації, вивчаються динамічні ряди. Акцентується увага на наступних індикаторах: ВВП, ВНД, індекс споживчих цін, доходи і видатки зведеного бюджету, доходи видатки цільових позабюджетних фондів, структура податкових надходжень, дефіцит бюджету, борг, рівень тіньової економіки, індекс сприяння корупції, індекс конкурентоспроможності тощо. Це дозволяє отримати науково обґрунтовані і достовірні результати відносно кількісних, і якісних параметрів фіскальної політики держави в умовах модернізаційних перетворень.

Дослідження фіскальної політики держави було б не повним, у теоретичному і практичному аспектах, без застосування методів порівняння та аналогій, адже важливим залишається часовий аспект. З цього кута зору зміни спричинені циклічністю економіки, модернізацією фінансової системи спричиняють необхідність перегляду фіскальної політики держави відповідно до реальної дійсності. На підставі порівняння можна стверджувати, що фіскальна політика є чутливою до впливу екзогенних та ендегенних

²⁴³ Маршалл А. Принципы экономической науки : в 2-х т. М. : Изд. группа «Прогресс», 1993. Т. 1. 415 с.

чинників. Крім того, застосування цих методів сприяє виокремленню сильних та слабких сторін зарубіжного досвіду функціонування фіскальної політики та визначенню можливостей адаптації позитивного досвіду до українських реалій.

Для досягнення цілісності відображення інформації, слід застосовувати інструментарій економіко-математичного моделювання, модельний підхід. Економіко-математичні методи і моделі надають можливість науково обґрунтовувати необхідні зміни у фіскальній політиці, дещо спростити аналіз виконання бюджетів за доходами і видатками та їх прогнозування, а також аналіз системи міжбюджетної взаємодії²⁴⁴. Поряд із застосуванням захисного підходу, про який йшлося вище, він дозволяє розробляти низку моделей і завдяки їм відображати реальні процеси і події, заміщуючи їх. За допомогою моделі можна одночасно у сукупності описати структуру об'єкта і його межі, висвітлити зв'язки між його компонентами та оцінити їх, показати функціонування об'єкта, дослідити вплив чинників на його стан та ін.. У нашому дослідженні передбачається моделювання появи, поширення та впливу екзогенних і ендогенних чинників, де наряду із загрозами та ризиками увага приділяється модернізаційним перетворенням і їх впливу на фіскальну політику держави, а також впливу останньої на соціально-економічні процеси.

Дослідження фіскальної політики держави щодо прагматичних засад її функціонування, вивчення закономірностей і суперечностей її розвитку, доцільно проводити ще й із застосуванням емпіричних методів спостереження, емпіричного опису, економіко-статистичних методів збору та обробки інформації (вибіркових досліджень, групування, статистичного порівняння). Крім того, дослідження методологічних засад фіскальної політики здійснюється із використанням базових принципів, що забезпечують системну направленість наукового дослідження та практичного пізнання об'єкта: системності, комплексності, ієрархічності, структурності, законності, рівноваги, адаптивності (табл.2.1).

Кожен з наведених підходів, методів, принципів відображає зміст фіскальної політики держави більш глибоко та різнобічно, а

²⁴⁴ Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти : монографія. К. : Вид. дім «Києво- Могиллянська академія», 2004. 542 с.

тому кожен з них має місце у межах синтезу методологічних підходів її дослідження.

Таблиця 2.1

Загальнонаукові та спеціальні принципи, що застосовуються при дослідженні фінансової політики держави

Принцип	Змістовне наповнення
системності і цілісності	Об'єкт як складна підсистема, що визначає об'єктивний взаємозв'язок процесів та відносин, які взаємодіючи між собою створюють єдність (єдине ціле).
комплексності	Ні одна система не в змозі бути самодостатньою, тому вона має динамічно, перманентно змінюватись та адекватно до змін зовнішнього середовища вдосконалюватись
ієрархічності	Підпорядкованість компонентів та підсистем системі в цілому і підпорядкованість систем нижчого рівня системам більш високого рівня в результаті чого предметна область набуває ознак ієрархічної метасистеми
структурності	Закономірний зв'язок фінансової політики з її компонентами та фінансовою політикою, а також фінансовою системою і її підсистемами, що забезпечує єдність систем і зумовлює їх взаємодію і функціонування
рівноваги	Іманентна здатність фінансової політики держави функціонувати і досягати цілі при зміні внутрішніх чи зовнішніх умов її функціонування
законності	Будь-які заходи щодо функціонування фінансової політики держави відбуваються в межах чинного законодавства
адаптивності	Здатність гнучко та швидко реагувати на екзогенні та ендогенні чинники, загрози і ризики та пристосовуватись до зміни середовища
інтеграційності	Націлений на дослідження і посилення взаємозв'язків: між окремими підсистемами і компонентами системи, між стадіями життєвого циклу об'єкта управління, між рівнями управління по вертикалі, між суб'єктами управління по горизонталі
інноваційності	Орієнтація на активізацію інноваційної діяльності суб'єктів та застосування інноваційного інструментарію

Джерело: власна розробка автора

Застосування цього синтезу у дослідженні фінансової політики держави дозволяє розглядати її як таку, що переходить від інерційної самоорганізації до стану постійного вдосконалення та гнучкої взаємодії всіх її компонентів і складових, що є особливо важливим в умовах модернізаційних перетворень. Повноцінне вивчення фінансової політики держави з позиції синтезу методологічних підходів дозволяє виявити умови, необхідні для досягнення цілей стратегії соціально-економічного розвитку.

2.2. Структурно-функціональні компоненти фінансової політики держави

Для досягнення мети даного дослідження необхідно розкрити основні структурно-функціональні складові фінансової політики держави, а також інструментарій їх функціонування. На сьогодні фінансова політика є одним із головних регуляторів економічних та соціальних процесів в країні. Ефективне функціонування її компонентів та застосування відповідних інструментів надає можливість для усунення наслідків фінансово-економічної кризи, покращення діяльності економічних агентів, зниження безробіття, забезпечення реалізації програм середньострокового та довгострокового розвитку країни, підвищення її конкурентоздатності, а також добробуту населення.

Модернізаційні перетворення які відбуваються у фінансовій та фінансовій системі країни є необхідними, оскільки передбачають ««підтягування» окремих держав до найвищих стандартів розвитку»²⁴⁵. Вони викристалізують низку проблем фінансової політики держави, які до цього часу перебували в прихованому стані. Їх висвітлення потребує зосередження уваги в тому числі на організаційних засадах, принципах формування і реалізації фінансової політики держави та її механізмі.

²⁴⁵ Войтович Р. В. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції / Р. В. Войтович // Вісник національної академії державного управління при Президенті України. – 2013. – № 2. – С. 14-23. URL:http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Vnadu_2013_2_4

Вважаємо за доцільне не погодитись з думкою Л. В. Барабаш стосовно того, що фіскальна політика є складовою податкової політики і відповідно діями держави лише щодо «наповнення бюджету шляхом реалізації стратегії оподаткування»²⁴⁶, адже таке визначення суперечить самій природі фіскальної політики. Проведене у 1 розділі роботи дослідження змістовного наповнення поняття «фіскальна політика» та її типів і моделей, дає підстави стверджувати, що у процесі досягнення цілей фіскальної політики задіяні податкова, бюджетна, боргова політики та соціальна політика (щодо позабюджетних цільових фондів) з відповідним інструментарієм. З огляду на її вагомий регулюючий вплив і переплетіння інтересів різних суспільних груп, фіскальна політика, перебуває під посиленою увагою суспільства та піддається постійній критиці. Це є закономірним, адже фінансові ресурси за своєю природою обмежені, тоді як потреби постійно зростають, що викликає необхідність перманентного перегляду і вдосконалення процесів формування, розподілу та перерозподілу централізованих фінансових ресурсів держави. У цьому контексті О. С. Сухарев зазначає, що коли економічні блага розподіляються нерівномірно соціальна несправедливість виявляється у соціальній нерівності²⁴⁷. Проблема соціальної нерівності має місце не лише в Україні, а й загострюється у світових масштабах. Ситуацію поглиблює фінансіалізація. На думку Т. І. Паллі, вона підвищує нерівність доходів і сприяє заморожуванню заробітної плати. Крім того, фінансіалізація може спричинити тривалу рецесію²⁴⁸, оскільки вимиває з реальної економіки необхідні для її розвитку фінансові ресурси, а також вона може знизити ефективність перерозподілу грошових ресурсів²⁴⁹. У цьому контексті, голова правління з фінансового регулювання Великої Британії, А. Тернер зазначив, що

²⁴⁶ Барабаш Л. В. Теоретичні основи механізмів практичної реалізації податкової системи держави с.235-242. URL:http://journal.udau.edu.ua/assets/files/85/eko/ukr/37_0000000.pdf

²⁴⁷ Сухарев О. С. Методологические основы институционального анализа: старая, новая школы и мейстрим. Макроэкономика. 2013. № 41(179). С. 21–22.

²⁴⁸ Palley T. I. Financialization: What It Is and Why It Matters/Thomas I. Palley//Paper presented at a conference on «Finance-led Capitalism? Macroeconomic Effects of Changes in the Financial Sector, sponsored by the Hans Boeckler Foundation and held in Berlin, Germany, October 26-27, 2007. — Working Paper No. 525. — Washington: The Levy Economics Institute and Economics for Democratic and Open Societies, 2007. — 31 p.

²⁴⁹ Turbeville W. Financialization and a New Paradigm for Financial Markets / Wallace Turbeville//Financial Pipeline Series. — Demos. New Economic Paradigms. Rockefeller Foundation (Innovation for the next 100 years). 2013. — P. 5—6.

саме фінансіалізація стала основною причиною фінансової кризи 2007—2010 років²⁵⁰. Такий кут зору має своє підґрунтя, адже у світі останнім часом «фінансовий сектор роздувається, тоді як реальна економіка слабшає»²⁵¹.

Такої ж думки дотримується колектив авторів, які стверджують, що за умов фінансіалізації основну частину глобального капіталу складає спекулятивний капітал, який в свою чергу не є зацікавленим у своїй трансформації у виробничий капітал. Він, у процесі запровадження нового технологічного укладу, утворює «бульбашки» та їх «схлопування», які призводять до кризових явищ в економіці²⁵². Як стверджує П. Кругман, країни будуть уразливі до «неконтрольованих спекулятивних атак, а політики гратимуть в ігри, побудовані на довірі доти, допоки рух капіталу є вільним»²⁵³.

Враховуючи вище зазначене актуалізується необхідність органічного функціонування і розвитку фіскальної політики, а саме, базуючись на розумінні органічного розвитку, «системної і взаємозалежної еволюції, коли жодна підсистема не може змінюватися на шкоду іншій, і прогрес в одній можливий лише за умови прогресивних процесів в іншій»²⁵⁴.

Для цілей нашого дослідження доцільним вбачається застосування синтезу методологічних підходів, а в даному випадку таких нерозривних підходів як комплексного і системного, оскільки це дозволяє розкрити цілісність об'єкту та забезпечувального механізму, виявити різноманітні типи зв'язків складного об'єкту і звести їх в єдину теоретичну картину. Це означає розгляд досліджуваних об'єктів в якості систем, що у свою чергу припускає аналіз взаємозв'язків у рамках кожної системи²⁵⁵. «Крім того

²⁵⁰ Financialization. URL:<https://en.wikipedia.org/wiki/Financialization>

²⁵¹ Collins M. Financialization of the Economy Hurts Manufacturing / Michael Collins // Industry Week. Advancing the Business of Manufacturing. Sep. 25, 2015. URL: <http://www.industryweek.com/competitiveness/financialization-economy-hurts-manufacturing>

²⁵² Світові фінанси: сучасні тенденції та перспективи розвитку: монографія / О.І. Рогач, О.В. Сніжко, З.О. Луцишин та ін.; за заг. ред. О.І. Рогача. — К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2013. — 351 с. С. 163–184.

²⁵³ Кругман П. Международная экономика. 5-е изд./П. Кругман М. Обстфельд. – СПб.: Питер, 2004. – 832 с. URL:<https://www.twirpx.com/file/1568791/>

²⁵⁴ Донелла Медоуз, Йорген Рандерс, Деннис Медоуз Пределы роста. 30 лет спустя/ Пер. с англ. — М.: ИКИЦ «Академкнига», 2007. — 342 с. URL:https://distant.msu.ru/pluginfile.php/52049/mod_resource/content/1/Limits_to_Growth.pdf

²⁵⁵ Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. - М.: «Мысль», 1978. - 272 с.

складний об'єкт зазвичай є ієрархічним, поліструктурним»²⁵⁶, що обґрунтовує необхідність його розгляду також із застосуванням структурного та функціонального підходів.

За своєю внутрішньою будовою та зовнішнім проявом фіскальна політика держави є багатокомпонентною, а її формування та ефективність реалізації залежать від наявності низки умов (рис. 2.3). Однак в сучасних умовах відсутня стратегія фіскальної політики держави. Тоді як будучи складовою фінансової політики вона має реалізовувати її завдання, через фіскальне регулювання і фіскальне забезпечення.

В залежності від стратегічної цілі фіскальної політики держави, виконується низка завдань та застосовується різноманітний набір методів, інструментів, важелів кожної з її компонент у комплексі. А в залежності від обраного методу мобілізації фінансових ресурсів, джерела формування централізованих фінансових ресурсів держави, які формуються та розподіляються і перерозподіляються у відповідності до визначених пріоритетів можуть бути податковими, неподатковими, борговими та ін..

Сучасна фіскальна політика визначає основні напрямки використання централізованих фінансових ресурсів держави, методи фінансування і головні джерела наповнення бюджету. Водночас цілі і задачі фіскальної політики не повинні суперечити цілям і задачам фінансової політики. Комплексне досягнення власних цілей кожної із зазначених компонент, які згідно з системно-інституціональним підходом є цілями фіскальної політики другого порядку (ієрархія цілей фіскальної політики держави) та висвітлені у 1 розділі (див. рис.1.5) і є об'єктивною необхідністю процесу досягнення тактичних і стратегічної цілей фіскальної політики держави. Саме від того, як буде здійснено процес формування, розподілу, перерозподілу і використання централізованих фінансових ресурсів держави, залежить досягнення цілей стратегії сталого розвитку країни на яку і орієнтована фіскальна політика держави. Ця стратегія визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення і розвитку України²⁵⁷.

²⁵⁶ Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. - М., 1973. - 271 с.

²⁵⁷Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020»» від 12.01.2015 № 5/2015 URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

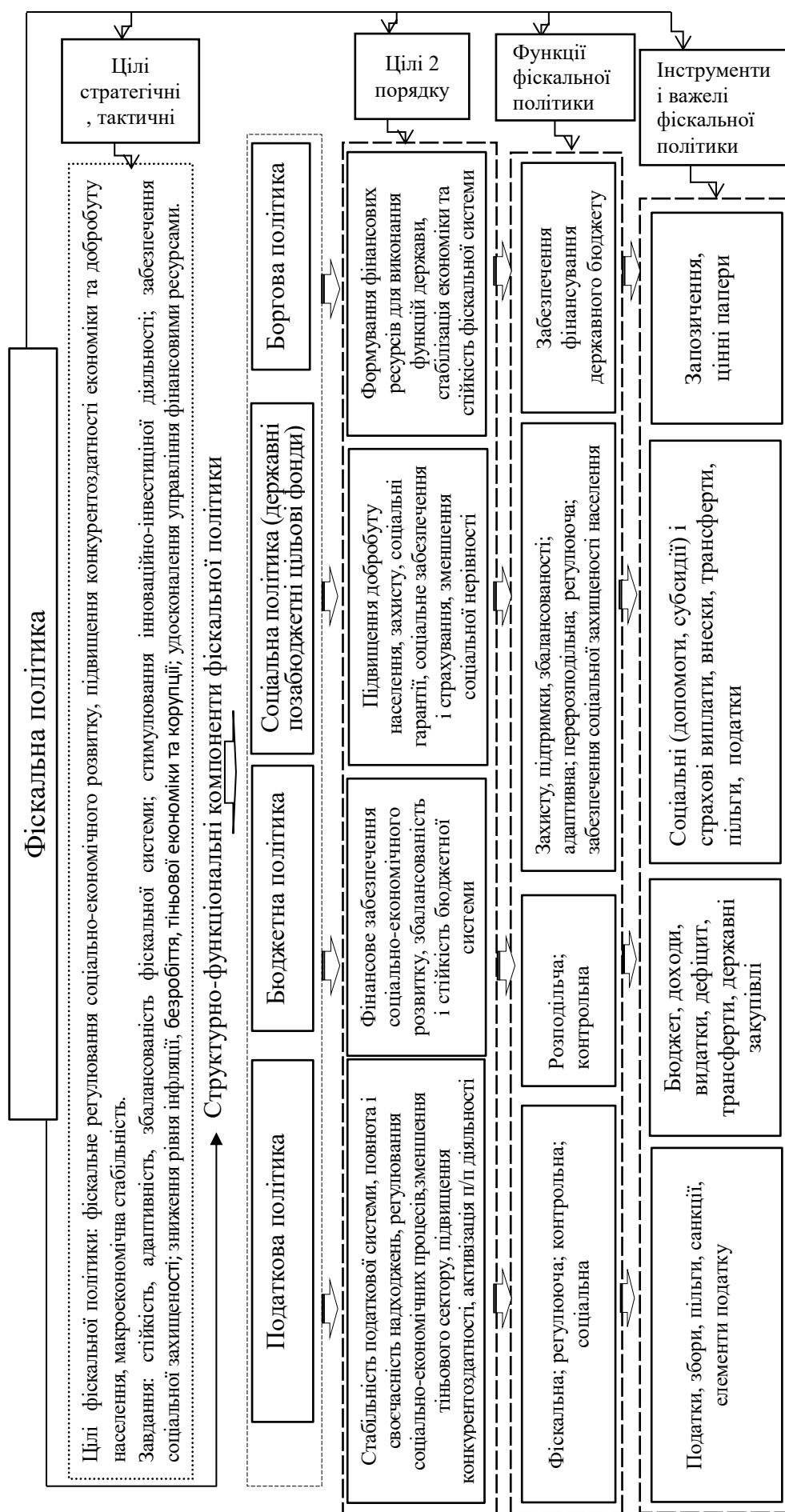


Рис. 2.3. Структурно-функціональні компоненти фінансової політики та їх цілі, завдання, функції і інструментарій

Джерело: власна розробка автора

Взаємодія компонентів фінансової політики відбувається в процесі виконання функцій і застосування сукупності інструментів та важелів, а також на рівні інформаційного забезпечення державних органів, які здійснюють формування та реалізацію цієї політики. Однією з найбільш вагомих компонент, функціонування якої забезпечує формування дохідної частини бюджету держави і місцевих бюджетів, за рахунок податків і зборів, є податкова політика держави. Під цим поняттям розуміють «діяльність держави у сфері запровадження правової регламентації та організації справляння податків і податкових платежів до централізованих фондів держави»²⁵⁸, а також «встановлення і зміну елементів податкової системи (різновидів податків, ставок, структури податкової системи, суб'єктів, об'єктів оподаткування, податкової бази, пільг тощо) для забезпечення надходжень до бюджету, достатніх для виконання державою покладених на неї функцій і стимулювання економічного зростання»²⁵⁹.

Ці визначення в сукупності відображають змістовне наповнення даного поняття, зосереджуючи увагу на організаційно-правових та фінансово-економічних заходах держави щодо регулювання податкових відносин, їх спрямуванні на мобілізацію, використання фінансових ресурсів в системі регулювання соціально-економічного розвитку країни. Водночас, у них просліджується тісний, нерозривний зв'язок податкової політики з бюджетною. Професор В. А. Ільяшенко²⁶⁰, акцентуючи увагу на організації податкової політики, зазначає, що вона повинна одночасно забезпечувати надходження коштів у достатньому обсязі для виконання покладених на державу функцій до бюджетів усіх рівнів і створювати умови для активізації підприємницької діяльності. При цьому активізація має відбуватись як в середині держави, так і за її межами. Вона стверджує, що це надасть можливість забезпечити економічний та соціальний розвиток країни. Погоджуючись з такою точкою зору слід уточнити, що в умовах модернізаційних претворень стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності, ефективний контроль за своєчасністю і

²⁵⁸ Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. / за заг. ред. В. Д. Базилевича. – Київ : Атіка, 2002. – 368 с.

²⁵⁹ Соколовська А. М. Податкова політика в Україні / А. М. Соколовська // Розбудова держави. - 1998. - № 9/10. - с. 34-40

²⁶⁰ Ільяшенко В. А. Податкова політика в системі регулювання соціально-економічного розвитку держави / В. А. Ільяшенко // Економіка та держава № 8/2013 с.22-24. URL:http://www.economy.in.ua/pdf/8_2013/7.pdf

повнотою податкових надходжень та зменшення соціальної нерівності засобами податкової політики є на часі.

У своєму дослідженні Дж. Арнолд, Б. Бріс, К. Хеді дійшли висновку, що податкова політика одночасно є інструментом стимулювання економічного зростання в умовах рецесії та фундаментальним чинником забезпечення економічного розвитку у довгостроковій перспективі²⁶¹. Однак, варто додати, що вона чинить ще й вагомий вплив на соціальний розвиток, добробут населення, створює умови які впливають на підвищення чи зниження конкурентоздатності національної економіки. Такий вплив стає можливим в результаті застосування інструментів і важелів цієї політики у процесі виконання її завдань та здійснення фіскальної, регулюючої (стимулюючої/стримуючої), соціальної й контрольної функцій.

Через зміну структури податкової системи, організацію процесу оподаткування, здійснюється вплив на діяльність суб'єктів господарювання, створюються умови для залучення додаткових фінансових ресурсів. Як стверджують Дж. Д. Вілсон, Д. Е. Вілласін²⁶² уряди незалежних країн за рахунок податкової політики намагаються впливати на рівень податкових надходжень або на розміщення мобільної бази оподаткування. У даному випадку мова йде про податкову конкуренцію, до якої можуть бути залучені не лише окремі країни, а й регіони однієї країни, що призводить до перетікання/втечі капіталів. І якщо в межах однієї держави такий рух є прийнятним і менш загрозливим, то втеча капіталу в інші країни посилює проблему обмеженості фінансових ресурсів національної економіки. Це стосується не лише фінансових ресурсів, а й загострення проблем щодо трудових ресурсів, які переміщується слідом за капіталом.

В цьому контексті доречною є думка В. Танзі який акцентує увагу на тому, що під час формування податкової політики, особливо в країнах із трансформаційною економікою, значну увагу необхідно приділяти питанням допустимого рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту через податкову систему, а також питанням структури податкових надходжень у розрізі податків на прибуток,

²⁶¹ Matthias Arnold Jens, et al. (2011) Tax policy for economic recovery and growth // The Economic Journal, vol.121, pp. 59–80.

²⁶² Wilson J.D., Wildasin D.E. Capital tax competition: Bane or Boon? // Journal of Public Economics. – 2004. – Vol. 88, № 6. – P. 1065–1091. с. 1068-1069.

доходи і податків на споживання²⁶³. Це є доречним з огляду на те, що вони суттєвим чином впливають на індекси економічного та соціального розвитку у середньо- і довгостроковій перспективі. Водночас, переважання частки непрямого оподаткування над прямим чи навпаки є вагомим регулятором соціально-економічного розвитку країни (та дієвим компартментом податкової політики).

Доцільно зазначити, що податкова політика формується і реалізується державою самостійно, виходячи з цілей і завдань які стоять перед нею. Водночас, вона перебуває у тісному взаємозв'язку з бюджетною політикою, оскільки через інструменти і важелі, виконання поставлених завдань першої, здійснюється формування значної частки дохідної частини державного бюджету та місцевих бюджетів в унітарних країнах.

На забезпечення фінансової та економічної стабільності, збалансованості бюджетів, а також стійкого соціально-економічного розвитку спрямована така компонента фіскальної політики як бюджетна політика держави. Розробка пріоритетів даної політики на середньо і довгострокову перспективу дає можливість проводити системну оцінку досягнення встановлених цілей. Як стверджує Т. Фролова «В умовах динамічних змін у економічному середовищі бюджет являє собою не лише централізований фонд фінансових ресурсів держави, а й є важливим інструментом впливу як на макроекономічний стан і стабільний економічний розвиток кожної країни загалом, так і на стійке економічне зростання окремих її суб'єктів господарювання»²⁶⁴.

Під бюджетною політикою О. В. Величко²⁶⁵ розуміє сукупність адміністративних та економічних заходів, які застосовуються урядом з метою стабілізації і ефективності економіки, через використання податкових і бюджетних механізмів. Це визначення акцентує увагу на одній цілі, що досягається із використанням різних за своїм складом механізмів.

²⁶³ Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition / V. Tanzi. – Washington DC : International Monetary Fund, 2004 – 359 p

²⁶⁴ Фролова Т. Фінансовий ресурс розвитку національної економіки: формування та пріоритетні напрями використання / Т. Фролова, Л. Лук'яненко, К. Отченаш // Міжнародна економічна політика. - 2016. - № 2. - С. 126-155. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Мер_2016_2_9

²⁶⁵ Величко О. В. Бюджетна політика та особливості її формування в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку / О. В. Величко // Економічний вісник Донбасу, номер.1 (19), 2010. – С.83-87.

Формування бюджетної політики, насамперед, розпочинається з визначення її пріоритетів на наступний період, які мають бути досягнуті в процесі її реалізації. Відповідальним за розробку основних напрямів бюджетної політики (ОНБП) на наступний бюджетний період та його подання на розгляд до Кабінету міністрів України (КМУ) є Міністерство фінансів України (Мінфін) спільно з іншими центральними органами виконавчої влади – головними розпорядниками бюджетних коштів. У процесі розробки цих напрямів вони мають враховувати і брати до уваги низку документів серед яких послання Президента України до Верховної ради про внутрішнє і зовнішнє становище України, прогностні показники щодо податків і зборів, які надає Державна фіскальна служба та прогностні і програмні документи економічного й соціального розвитку, та інші (рис. 2.4).

Відсутність законодавчо затвердженої бюджетної резолюції у тому форматі який існував до 2008 року, створює проблему щодо взаємодії представницьких та виконавчих органів влади у сенсі саме політичних пріоритетів, як основного дороговказу для реалізації бюджетної політики. У відповідності з Бюджетним кодексом України²⁶⁶ (с.33. частина 4) основні напрямки бюджетної політики, мають містити положення щодо: орієнтовних основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України; основних завдань бюджетної політики, зокрема граничного обсягу дефіциту (профіциту) державного бюджету, частки прогностичного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, граничного обсягу державного боргу і граничного обсягу надання державних гарантій, встановлення розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення, загального обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів із зазначенням пріоритетних напрямів таких капітальних вкладень; пріоритетних завдань податкової політики.

²⁶⁶Budget Code of Ukraine Verkhovna Rada of Ukraine; Code of Ukraine, Law, Code on July 8, 2010. - № 2456-VI URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2456-17/page5>

The diagram illustrates the process of preparing the State Budget of Ukraine (ОНБП) for 2020, showing the flow of information and documents between various entities.

Entities and Documents:

- Програма діяльності КМУ; Коаліційна угода; Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року; Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»; Програми співпраці з МВФ та іншими міжнародними фінансовими; Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки** (Program of activities of the Cabinet of Ministers; Coalition agreement; Medium-term plan of priority actions of the Government until 2020; Sustainable development strategy «Ukraine-2020»; Cooperation programs with the IMF and other international financial institutions; Strategy of reforming the system of management of state finances for 2017–2020).
- Мінфін ОНБП** (Ministry of Finance, State Budget of Ukraine).
- Центральні органи виконавчої влади** (Central executive bodies).
- КМУ** (Cabinet of Ministers).
- ВРУ** (Verkh Rada / Parliament).
- Комітети ВРУ, народні депутати** (Committees of the Verkh Rada, people's deputies).
- ОНБП (затвердження)** (State Budget of Ukraine (approval)).

Information and Document Flow (Stages):

- 1 етап:** Information flow from the Program of activities of the Cabinet of Ministers to the Ministry of Finance.
- 2 етап:** Information flow from the Central executive bodies to the Ministry of Finance.
- 3 етап:** Information flow from the Ministry of Finance to the Cabinet of Ministers.
- 4 етап:** Information flow from the Cabinet of Ministers to the Verkh Rada.
- 5 етап:** Information flow from the Committees of the Verkh Rada and people's deputies to the Verkh Rada.
- 6 етап:** Information flow from the Verkh Rada to the State Budget of Ukraine (approval).

Information and Document Flow (Stages):

- 1 етап:** Information flow from the Program of activities of the Cabinet of Ministers to the Ministry of Finance.
- 2 етап:** Information flow from the Central executive bodies to the Ministry of Finance.
- 3 етап:** Information flow from the Ministry of Finance to the Cabinet of Ministers.
- 4 етап:** Information flow from the Cabinet of Ministers to the Verkh Rada.
- 5 етап:** Information flow from the Committees of the Verkh Rada and people's deputies to the Verkh Rada.
- 6 етап:** Information flow from the Verkh Rada to the State Budget of Ukraine (approval).

Джерело: власна розробка автора за даними Кабінету Міністрів України ²⁶⁷

²⁶⁷ Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки від 15.06.2017 / ВРУ/ URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами; інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України

Науковці Л. В. Лисяк і Т. В. Сальникова²⁶⁸ стверджують, що бюджетна політика з точки зору фінансів, характеризує процеси перерозподілу ВВП з метою виконання державою покладених на неї функцій, а також для забезпечення загальносуспільних потреб через надання суспільних благ.

Крім того, вони зазначають, що бюджетна політика формується як вагомий елемент впливу на різні суспільні процеси та як складний інструмент регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Водночас, у своїй монографії Л. В. Лисяк акцентує увагу на тому, що «концептуально бюджетна політика формує фінансові передумови та стимули реалізації інших видів соціально-економічної політики держави (інвестиційну, структурну, промислову, аграрну, соціальну тощо)»²⁶⁹. З такою позицією науковця доцільно погодитись, з огляду на взаємопроникнення систем, однак варто додати, що в процесі такого формування задіяна ще й податкова політика.

У цьому контексті слід зазначити, що бюджет, будучи основним фінансовим планом країни та інструментом бюджетної політики, визначає роль і форми реалізації закріплених за державою функцій, а також висвітлює її можливості та пріоритети розвитку. Водночас, доходи і видатки бюджету є інструментами фіскальної політики держави, тоді як податки і збори, за рахунок яких, в більшій мірі формуються доходи бюджету, є інструментами реалізації податкової політики.

На думку Я. Жаліло, державний бюджет повинен розглядатися не тільки як «кошторис надходжень і витрат, але насамперед - як засіб забезпечення макроекономічного збалансування та економічного зростання, фінансовий план, який, серед іншого, передбачає відтворення державою умов для власного фінансування

²⁶⁸ Лисяк Л. В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації / Л. В. Лисяк Т. В. Сальникова // Науковий погляд: економіка та управління, № 2 (58), 2017. - С.42-56. URL:<http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/2873>

²⁶⁹ Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку : монографія / Л. В. Лисяк. – К. : НДФІ АФУ, 2009. – 600 с.

у довгостроковому періоді»²⁷⁰. Він акцентує увагу на значенні бюджету в економічному зростанні. Ця значимість дійсно вагома, адже видатки бюджету задіяні у формуванні величини державних фондів споживання й нагромадження, вони впливають на соціально-економічні процеси. Через бюджетні видатки здійснюється підтримка соціально-незахищених верств населення, розвиток пріоритетних галузей економіки, фінансування науково-дослідних робіт, вирівнювання регіональних диспропорцій. З цього приводу Т. І. Єфименко зазначає, що «видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надмірно сплачених до бюджету сум»²⁷¹.

У процесі реалізації бюджетної політики задіяні низка інструментів, завдяки яким досягаються відповідні зміни економічних та соціальних пропорцій. Як стверджує А. Є. Никифоров²⁷² видатки бюджету надають можливість впливати на різні параметри економіки, однак при цьому важливим є не тільки їх обсяг, а й оптимальна структура, що визначає напрями використання бюджетних ресурсів.

Слід зазначити, що бюджет має здійснювати конструктивний вплив на реалізацію соціально-економічних перетворень в країні і не лише в короткостроковому періоді, а й у середньостроковій, та довгостроковій перспективі. Він має сприяти підвищенню конкурентоспроможності економіки країни, зміцненню її соціальної та політичної стабільності. Тоді як пріоритетами розвитку бюджетної політики слід вважати «збереження загальноекономічної рівноваги, забезпечення збалансованості і, разом з тим, соціальної спрямованості бюджету за умов зменшення податкового тягара, зниження високого боргового навантаження при обмеженій можливості залучення зовнішніх ресурсів»²⁷³. Для забезпечення

²⁷⁰ Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я. А. Жаліло. — К. : НІСД, 2009. — 336 с. С.78.

²⁷¹ Єфименко Т. І. Бюджетна політика України в системі інструментів конкурентоспроможності держави / Т. І. Єфименко // Демографія та соціальна економіка. — 2008. — № 2. — С. 42-51

²⁷² Никифоров А. Є. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров, В. М. Діба, В.О. Парнюк // Фінанси України. — 2009. — № 5. — С. 78–86.

²⁷³ Єфименко Т. І. Бюджетна політика України в системі інструментів конкурентоспроможності держави / Т. І. Єфименко // Демографія та соціальна економіка. — 2008. — № 2. — С. 42-51

високих і стабільних темпів економічного зростання необхідною умовою є активний вплив бюджетної системи на фінансові потоки і зв'язки між різними секторами економіки. В умовах модернізаційних перетворень пріоритети бюджетної політики мають відповідати сучасним економічним реаліям держави і стратегічним цілям, які визначаються програмними документами на поточний період чи декілька наступних періодів.

Акцентуючи увагу на необхідності проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, професор Т. В. Майорова стверджує що реалізація бюджетної політики в Україні має спрямуватись на «формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання»²⁷⁴.

Для забезпечення стабільності, стійкості фіскальної системи та отримання додаткових можливостей для економічного розвитку, крім податкового методу залучення фінансових ресурсів держави використовується ще й борговий – державні запозичення. Як правило, держава, для покриття дефіциту бюджету бере кредити, що й спричиняє формування державного боргу. Водночас, ефективне використання державних запозичень дозволяє пришвидшити темпи економічного зростання, оскільки економіка стає більшою, досягається ефект збільшення масштабу, а також це дозволяє розраховуватись з боргами, які накопичені в минулих періодах.

Існують інші точки зору щодо державних запозичень. Наприклад, Т. Мальтус²⁷⁵ вважав, що великий борг є раком, який підточує добробут населення та політичне життя народу. Він допускав, що державні запозичення можливі лише в період крайньої необхідності - під час війн. Така позиція, в деякій мірі, виправдовує себе, оскільки виплата боргів, що накопичуються в результаті державних запозичень, зв'язує ресурси, які необхідні для розвитку економіки. У цьому ж контексті науковці Т. І. Єфименко,

²⁷⁴ Майорова Т. В. Інструменти бюджетної політики в активізації інвестиційної діяльності в Україні. / Т. В. Майорова // Фінанси, облік і аудит. - 2013. Випуск 1.(21). - С.102-112. URL:<http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/3821/1/Mayorova.pdf>

²⁷⁵ Мальтус Т. Р. Опыт о законе народонаселения / Мальтус Т. Р. – М.: Эконов – Ключ, 1993. – 486 с. URL:<http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/maltus/maltus.pdf>

С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан²⁷⁶, досліджуючи вплив державного боргу зазначають, що він може мати як позитивний так і негативний ефект. У першому випадку це залучення ресурсів на кредитній основі, що використовуються для збалансування державних фінансів. У другому випадку коли державний борг, утворений унаслідок державних запозичень, створює значне навантаження на фінансову систему.

Опираючись на визначення державного боргу, яке надано у Бюджетному кодексі України, а саме, «державний борг - загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення»²⁷⁷, можна констатувати, що він виступає джерелом покриття бюджетних видатків (тих що не забезпечені податковими, неподатковими та іншими доходними джерелами).

Окреслюючи основні цілі політики державних запозичень, науковець О. Н. Шуригіна²⁷⁸ виокремлює: фіскальну; економічної стабілізації; розвитку окремих секторів економіки. Ці функції є іманентними фіскальній політиці.

З огляду на вище зазначене, цілями і завданнями, які повинні бути реалізовані та досягнуті під час здійснення боргової політики є запозичення коштів для фінансування бюджетних видатків, стабілізація економіки і фіскальної системи, розвиток економіки. Втім, немало важливим завданням також залишається встановлення оптимального співвідношення між податковим і борговим методами фінансування бюджетних видатків. Це пояснюється тим, що залучення фінансових ресурсів до бюджету обмежується рівнем податкового навантаження, а його підвищення шкодить економічній діяльності підприємницьких структур, добробуту населення, та заганяє економіку в тінь.

Визначене вище висвітлює компоненти фіскальної політики держави та підтверджує тісний, нерозривний взаємозв'язок боргової політики з бюджетною. В руслі сучасних модернізаційних

²⁷⁶ Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т. І. Єфименко, С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2014. – 712 с.

²⁷⁷ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

²⁷⁸ Шуригина О. Н. Воздействие государственного долга на макроэкономическое развитие / О. Н. Шуригина // Актуальные проблемы экономики и права. – 2008. – № 3 (7). – С. 23–27

перетворень (фіскальної децентралізації, модернізації управління державними фінансами, розширення бюджетних прав місцевих органів влади) боргова політика повинна проводитись у відповідності із стратегічними і тактичними напрямками фіскальної політики та бути скоординованою з іншими її компонентами (податковою, соціальною, бюджетною). Остання, в свою чергу, спрямована на:

- підвищення ефективності державних видатків;
- забезпечення транспарентності бюджетного процесу;
- зниження дефіциту державного бюджету;
- підвищення соціальних стандартів та рівня життя населення;
- удосконалення механізму середньострокового бюджетного прогнозування і планування;
- оптимізацію кількості бюджетних програм;
- удосконалення програмно-цільового методу бюджетування та інше.

З огляду на виконання соціальної функції ще однією не мало важливою компонентою фіскальної політики є соціальна політика в частині формування та використання державних позабюджетних цільових фондів. Взаємопроникнення систем відбувається в різних площинах та за такими соціальними напрямками як, наприклад, політика: доходів, зайнятості і соціально-трудова відносин, відтворення населення, розвитку соціальної сфери та регіональної соціальної політики.

Науковець Н. А. Балтачєєва²⁷⁹ визначає соціальну політику як інструмент, який надає можливість створити умови для економічної і соціальної активності громадян, зберігаючи при цьому культурні та історичні цінності країни. На її думку, ця політика відіграє вагомий роль в досягненні цілей і реалізації завдань стратегії розвитку держави. Частково погоджуючись з такою точкою зору, доцільно відмітити взаємозв'язок соціальної політики (як компоненти фіскальної політики в частині державних позабюджетних цільових фондів) з іншими компонентами, а саме податковою і бюджетною. Це пояснюється тим, що розглядаючи соціальну політику, як компоненту фіскальної політики держави з

²⁷⁹Балтачєєва Н. А. Методологічні аспекти розробки структури механізму формування і реалізації соціальної політики в сучасних умовах Вісник Донбаської державної машинобудівної академії. № 2 (27), 2012. - С.178.- 183.
URL:http://www.dgma.donetsk.ua/science_public/ddma/2012-2-27/article/12BNAPMT.pdf

позиції фінансування соціального захисту, можна констатувати, що окрім коштів державного бюджету для цих цілей застосовуються кошти державних позабюджетних цільових фондів. У цьому контексті А. А. Сидорчук зазначає: «Фінансові ресурси держави набувають форми бюджетних і позабюджетних фондів, які мають строго цільове призначення»²⁸⁰ Їх функціонування обумовлене необхідністю ефективної організації перерозподілу валового внутрішнього продукту.

Широкого розповсюдження позабюджетні цільові фонди набули після 90-х років, оскільки вважалося, що вони полегшать фінансування конкретних напрямків державної діяльності. Через державні позабюджетні цільові фонди соціального спрямування здійснюється вагомий вплив на соціальні процеси, що відбуваються в суспільстві, адже видатки цих фондів направлені на виплату пенсій, підтримку малозабезпечених громадян, дитячих закладів-інтернатів, притулків для неповнолітніх, безпритульних, ветеранів війни, у випадку тимчасової втрати працездатності тощо. Наприклад найбільшими з державних позабюджетних цільових фондів соціального спрямування в Україні є Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування²⁸¹ (з 2014 року об'єднано Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві^{282,283}), Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Вони формуються за рахунок, надходжень (в тому числі) від єдиного внеску, який носить обов'язковий характер, є збором який здійснюється в системі загальнообов'язкового державного страхування на регулярній основі і адміністрування якого здійснює Державна фіскальна служба. Отже, ці компоненти фіскальної політики тісно пов'язані не лише з точки зору джерел, інструментів, а й з позиції організації процесу формування доходів. Доцільно зазначити, що

²⁸⁰ Сидорчук А. А. Суть фінансових ресурсів державного соціального страхування / А. А. Сидорчук // Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова. – 2014. – Т. 19. Вип.3/4. – С. 93-98

²⁸¹ Історія виникнення і розвитку соціального страхування. Фонд соціального страхування України URL:<http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/947780>

²⁸² Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» / Верховна Рада України; Закон від 23.09.1999 № 1105-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>

²⁸³ Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття Верховна Рада України» від 02.03.2000 № 1533-III URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>

тісний зв'язок присутній і між бюджетною політикою, оскільки при недостатності власних коштів державного цільового позабюджетного фонду на покриття його витрат, як наприклад, погашення дефіциту Пенсійного фонду, виділяються асигнування з Державного бюджету.

Особливістю цих позабюджетних цільових фондів є те, що вони створюються на постійній основі, створюються лише на державному рівні, мають організаційно-правову форму, статус державних установ. Їх бюджети за формою є фінансовими планами спеціальних органів державної виконавчої влади і мають особливий склад та структуру доходів і видатків, характеризуються певним порядком складання, затвердження, виконання. Що до організаційної структури, то вона складається з правлінь і виконавчих дирекцій, які розпоряджаються коштами цільового призначення. Економічна роль державних позабюджетних цільових фондів полягає в тому, що вони є вагомим засобом перерозподілу ВВП, дієвим інструментом реалізації пріоритетних загальнодержавних програм та інструментом державного впливу на ринку праці при вирішенні демографічних проблем, забезпечують позабюджетне надходження грошових коштів у формі обов'язкових внесків для здійснення соціальної політики держави. Управління ними здійснюється відповідними бюджетними установами, які керуються низкою законодавчо-нормативних документів, що свідчить про відсутність комплексного підходу відносно здійснення соціального захисту населення з боку держави.

У фіскальній системі зарубіжних країн цільові фонди займають вагоме місце, оскільки в них акумулюється значний обсяг фінансових ресурсів держави. Наприклад, у Франції за розміром вони наближаються до державного бюджету країни, тоді як в Японії зі спеціальних фондів фінансується більше половини державних витрат, у Великобританії – $1/3$ ²⁸⁴.

Державні позабюджетні цільові фонди здійснюють вагомий вплив на соціально-економічний розвиток держави, з огляду на значну частину мобілізованих ними фінансових ресурсів та коло питань які вони покликані вирішувати. На думку О. Рожко система фондів соціального призначення (соціального страхування) виконує

²⁸⁴ Коротєєва Ю. В., Гладкова О. В. Державні цільові фонди: досвід зарубіжних країн
URL:<http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=56006>

«два важливих соціально-економічних завдання: збереження та повне відновлення працездатності активної частини населення країни; гарантоване матеріальне забезпечення громадян, які втратили працездатність з тих чи інших причин»²⁸⁵. Останнім часом їх роль підвищується не лише в Україні, а й в інших країнах світу з огляду на посилення соціальної функції держави, соціального захисту населення. Їх функціонування проявляється через акумулювання, збирання, облік й розподілення коштів, які призначені для заміщення втраченої заробітної плати працівника та в наслідок настання негативних наслідків впливу соціальних ризиків, а також надання необхідних послуг особам, які їх потребують. Це, зокрема: «відокремленість і автономність фінансових ресурсів соціального страхування від державних та суспільних (бюджетних) ресурсів; розподіл матеріального тягара таких ризиків між державою, роботодавцями і працівниками на підставі поєднання солідарності, колективного й індивідуального фінансування; відповідальність усіх суб'єктів фінансових відносин у цій сфері за неухильне виконання покладених на них обов'язків»²⁸⁶.

Позабюджетні цільові фонди держави не включаються до державного бюджету, але водночас вони є централізованими фінансовими ресурсами. Вони необхідні для фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічних завдань держави і реалізують конституційні права громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування тощо, адже відповідно до Конституції України «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом»²⁸⁷. Таке право гарантується загальнообов'язковим соціальним страхуванням. Пенсії, інші види соціальної допомоги та виплат, які є основним джерелом існування,

²⁸⁵ Рожко О. Шляхи реформування позабюджетних цільових фондів соціального призначення в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 144/2013. - С.41-44

²⁸⁶ Сільченко С. О. Соціальне страхування: реалії та перспективи правового регулювання / С. О. Сільченко URL:http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pz/2009_102/102_11.pdf.

²⁸⁷ Конституція України / Верховна Рада України / Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Редакція від 30.09.2016. URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

повинні забезпечувати рівень життя, що не є нижчим від прожиткового мінімуму, який встановлюється законодавством.

У своїй праці В. Танзі²⁸⁸ зазначає, що цілі фіскальної політики виходять за межі стабілізації, оскільки фіскальні інструменти, за бажанням, можуть також використовуватись для перерозподілу доходів і перерозподілу ресурсів. Застосування комплексного і системного підходів в процесі дослідження фіскальної політики надали можливість стверджувати, що виконується функція соціальної гарантії у процесі досягнення цілей і завдань фіскальної політики. Виходячи із процесного підходу можна констатувати, що фіскальна політика виконує низку функцій: фіскальна, регулююча, контрольна, соціальна (соціально-вирівнююча), розподільча (перерозподільна), стабілізаційна, забезпечувальна, адаптивна, соціальних гарантій (реалізується через страховий метод який в системі державного регулювання має свої особливості).

Висвітлене вище доводить, що досліджувати компоненти фіскальної політики окремо, відособлено одна від одної, без врахування їх взаємовпливу недоречно, з огляду на їх тісне переплетіння та взаємопроникнення систем. Тоді як дослідження фіскальної політики та її структурно-функціональних компонент, охоплюючи їх в повному обсязі, відкриває цілісну і вичерпну картину щодо стану та необхідної сукупності заходів, які має здійснити уряд для досягнення стратегічної цілі. Водночас, її комплексний, системний характер дозволяє досягнути багатогранності проблем, приймати раціональні і своєчасні рішення та отримувати синергетичний ефект.

В Україні на даний час відсутній комплексний підхід до прогнозування та планування фіскальної політики і оцінювання дієвості, результативності, ефективності її реалізації. З огляду на це важливою є розробка ефективних методів прогнозування, планування фіскальної політики, які б враховували усі соціально-економічні та екологічні чинники. Визначною умовою успішного прогнозування та планування є наявність достовірної і повноцінної статистичної інформації щодо досліджуваного явища чи процесу. Більш того, найчастіше виконавчі органи що реалізують фіскальну політику, як свідчить досвід більшості зарубіжних країн, є

²⁸⁸ Tanzi V. Fiscal Policy: When Theory Collides with Reality Centre for European Policy Studies CEPS Working Document No. 246/June 2006 p. 1-18.p.2 URL: https://www.files.ethz.ch/isn/25341/246_Fiscal%20Policy.pdf

підрозділами одного міністерства, переважно Міністерства фінансів чи декількох Міністерств, що з позиції організації процесу сприяє забезпеченню єдності підходів до планування показників надходження коштів до бюджетів, точності прогнозування і зведення бюджету держави, статистичній і аналітичній єдності та не вимагає додаткових зусиль щодо координації, забезпечення взаємодії.

Доцільно зазначити, що фіскальна політика будучи методом державного та безпосередньо фінансового регулювання, здійснюється із застосуванням таких інструментів як податки, збори, внески, доходи, державні видатки, трансферти, державні закупівлі, кредити, позики. Саме через ці інструменти здійснюється вплив на соціально-економічні процеси в країні, підвищення зайнятості та конкурентоздатності економіки, стимулювання/стримування економічного зростання. Однак, вони мають також стимулювати суб'єктів господарювання до впровадження інноваційних технологій, нівелювати галузеві і територіальні диспропорції та інше. Крім того, фіскальна політика носить як об'єктивні так і суб'єктивні ознаки та є виключно прерогативою держави, адже саме держава формує та використовує централізовані фонди грошових коштів (централізовані фінансові ресурси). Під централізованими грошовими коштами (централізованими фінансовими ресурсами) в нашому дослідженні розуміються такі фінансові фонди, які утворюються і використовуються державою як суб'єктом влади для реалізації її функцій з метою задоволення потреб суспільства у благах. Визначений інструментарій, як елемент фіскальної системи, забезпечує взаємодію між її суб'єктами і об'єктами з приводу формування та використання централізованих фондів грошових коштів (рис.2.5).

Виходячи з рисунку 2.5. доцільно зазначити, що суб'єктно-об'єктні відносини у фіскальній політиці визначають цілі фіскальної системи. У свою чергу, міцність взаємозв'язків між елементами останньої сприяє їх досяжності.

Об'єктивний зміст фіскальної політики проявляється через функції які вона виконує, а суб'єктивний має бути обмежений рамками законодавства.

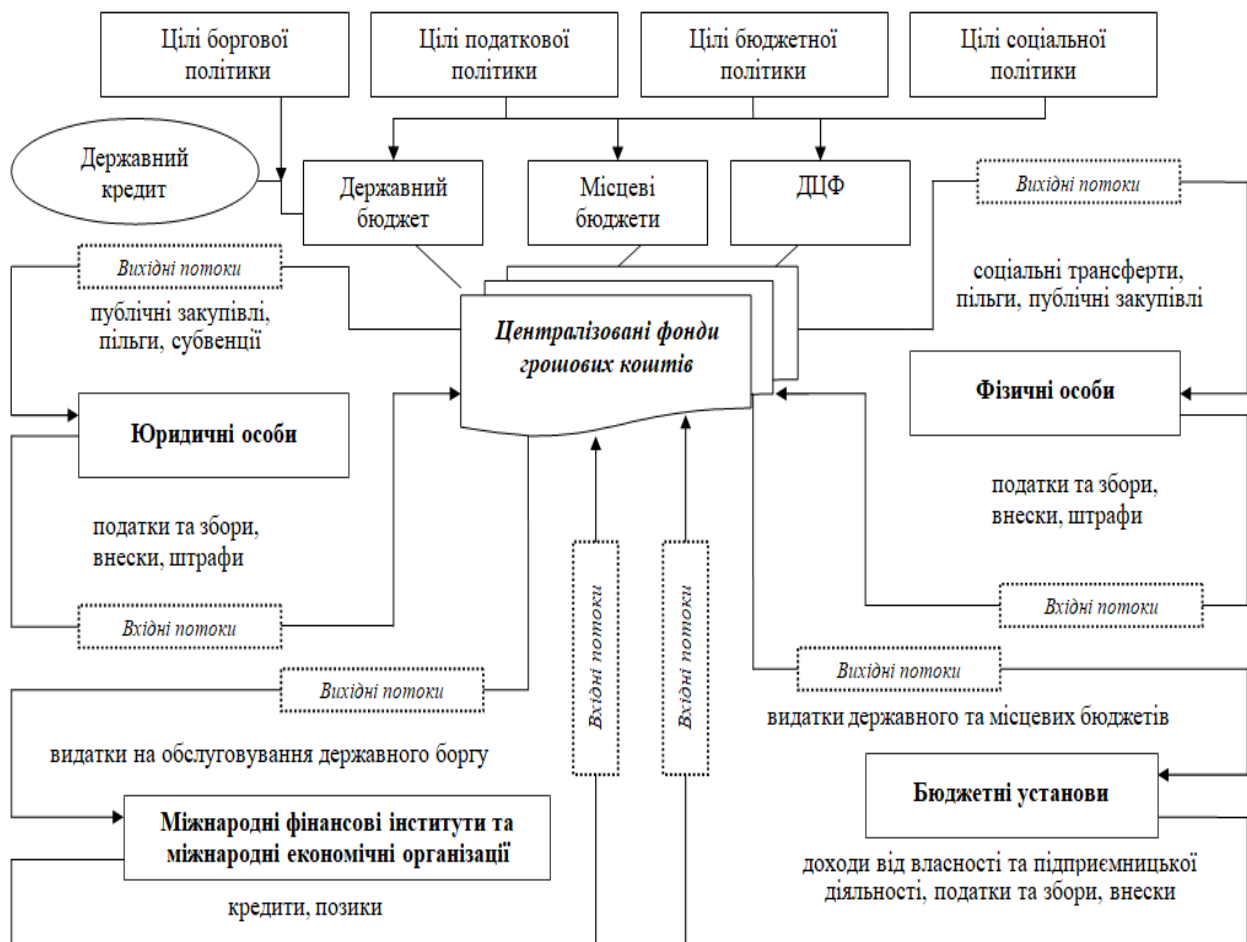


Рис. 2.5. Суб'єктно-об'єктні взаємодії елементів фіскальної системи

Джерело: розробка автора

Тобто, мова йде про нормативно-законодавче забезпечення і регулювання. Це обґрунтовується тим, що формування і реалізацію фіскальної політики здійснює людина (в особі представника влади), і її особисте суб'єктивне ставлення до тих чи інших соціально-економічних процесів чи регулюючих норм має бути максимально обмеженим, адже повинні переслідуватись загальнодержавні цілі, цілі стратегії сталого розвитку. Як зазначає Ю. Є. Петруня²⁸⁹ представники влади, вирішуючи суспільні економічні проблеми в цілому, насамперед, виходять із своїх власних економічних чи інших інтересів. З цього приводу у своїй роботі В. М. Геєць²⁹⁰ акцентує

²⁸⁹ Петруня Ю. Є. Економічна політика держави: реальності та ілюзії відображення суспільного вибору/ Ю. Є. Петруня // Економічна теорія. - №3. - 2008. - С. 3-10.

²⁹⁰ Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. М. Геєць; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. - К., 2009. - 864 с.

увагу на вагомій суперечності реальної дійсності і стверджує, що управлінські структури в наш час фактично втрачають свої службові функції. Це проявляється в тому, що вони виходять з-під громадського контролю і намагаються здобути повну владу, як над економічними, так і над політичними процесами.

Слід акцентувати, що фіскальну політику можна розглядати як з позиції управляючої системи так і системи якою управляють. На етапі формування фіскальної політики управлінці та політики орієнтовані на зміни і визначення цілей, орієнтирів та вироблення механізму реалізації, тоді як в процесі її реалізації завданням чиновників (представників виконавчої влади) є дотримання встановленого порядку і недопущення проявів його порушення. Тобто, керуюча система задає напрям руху і визначає способи, методи інструменти досягнення цілей керованій системі. В обох випадках вагомим значення набуває інформаційне забезпечення, адже достовірність, своєчасність та повнота інформації є підґрунтям для прийняття рішень, які мають відповідати реальним процесам. Водночас, інструментальне забезпечення необхідне для подальшого здійснення фіскального регулювання, що здійснюється фіскальними інститутами. Тому інституціональне забезпечення та регулювання також є обов'язковою умовою функціонування фіскальної політики держави.

Для забезпечення стійкого соціально-економічного зростання важливим є підсилення регуляторності фіскальної політики держави щодо ефективного формування, перерозподілу і використання централізованих фінансових ресурсів, а також інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні. В реаліях сьогодення спостерігається зростання міжгалузевих та міжрегіональних диспропорцій. Виходячи із сутності інвестицій, фіскальна політика має створювати умови для їх залучення у стратегічно важливі для економіки країни галузі, а отже фіскальне регулювання повинне сприяти нагромадженню інноваційно-інвестиційного потенціалу. Враховуючи, що фіскальна політика охоплює податкову, бюджетну, боргову, соціальну політику в частині державних цільових фондів та формується і здійснюється на стику інвестиційно-інноваційної політики, монетарної, соціальної, митної, політик, виникає необхідність в узгодженні стратегії і тактики їхньої реалізації,

усуненні структурних перешкод. На думку В. Танзі²⁹¹, при проведенні активної фіскальної політики, мало уваги приділяється структурним перешкодам росту.

Першоосновою формування і реалізації фіскальної політики держави виступають її принципи. Однак, єдина, усталена точка зору щодо принципів формування і реалізації фіскальної політики відсутня. Проте, слід зазначити, що вони не повинні протирічити принципам формування і реалізації фінансової та економічної політики. Досліджуючи принципи фіскальної політики, останню варто розглядати як явище, і як процес, - враховуючи її динамічність. Під принципами найчастіше розуміють: «основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеології; засади; особливість, що покладена в основу створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хтось у житті і поведінці»²⁹². Саме з таких позицій принципи розглядаються в філософській науці, тоді як з позиції управління вони трактуються як «..встановлені, загальноприйняті поширені правила господарських дій і властивостей економічних і соціальних процесів»²⁹³. Принцип визначений об'єктивними закономірностями управління та відбиває найбільш стійкі і загальні риси в прояві цих закономірностей. Принципи фіскальної політики відображають сутність явищ та реальних процесів в системі фіскального регулювання. Вони є керівними ідеями, основоположними засадами, які відображають закономірності формування і реалізації фіскальної політики.

На думку В. М. Шевченко, принципи формування фіскальної політики є сенс розподіляти залежно від її виду, а саме стимулюючої

²⁹¹ Tanzi V. (2005). Fiscal Policy and Fiscal Rules in the European Union // CESifo Forum, 3/2005. с.57-64. URL:<https://www.cesifo-group.de/DocDL/forum3-05-special.pdf>

²⁹² Словник української мови Академічний тлумачний словник (1970—1980) Словник української мови: в 11 томах. — Том 7, 1976. — С. 693. URL:<http://sum.in.ua/s/pryncyp>

²⁹³ Дежавне управління та державна служба : словник-довідник / [уклад. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — 480 с.

або стримуючої. Науковець стверджує, що принципами формування стимулюючої фіскальної політики є²⁹⁴:

- ефективності оподаткування (означає наявність інструментів у податковому механізмі, що стимулюють економічне зростання, господарську діяльність підприємств і підприємців); – єдиного податку (обумовлює об'єднання в один податок платежів з одного об'єкта оподаткування та створення єдиного оптимального податку);

- достатності (обумовлює забезпечення достатніх доходів усіх бюджетів (державного та місцевого) для фінансування їх видатків);

- податкоспроможності (тягар оподаткування має бути поставлений у залежність безпосередньо від конкретного доходу та рівня добробуту суб'єкта);

- рівнонапруженості (зобов'язання перед бюджетом щодо сплати податків встановлюються для всіх платників відповідно до їх можливостей і результатів діяльності шляхом єдиних або диференційованих ставок);

- стабільності в оподаткуванні (тобто податкова система має залишатися сталою протягом кількох років, що забезпечить інтереси не тільки платників податків, але й держави; а зміна механізму має відбуватись еволюційним шляхом);

- системності та внутрішньої цілісності оподаткування (відображається у взаємопов'язаності, узгодженості змін основних податкових показників при зміні ключових параметрів (ВВП та його структури), спрацьовує на єдність економічного простору країни).

Тоді як формування стримуючої фіскальної політики, на думку В. М. Шевченко, має відбуватись за такими принципами:

- множини податків (зумовлює сукупність диференційованих податків та об'єктів їх обкладання, реалізує ефект взаємодоповнюваності всіх наявних податків);

- гнучкості (еластичності) оподаткування (означає, що податковий механізм може оперативно змінюватись згідно з об'єктивними потребами і можливостями держави);

²⁹⁴ Шевченко В.М. Принципи фіскальної політики держави на різних фазах економічного циклу / В. М. Шевченко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2012. № 1 (5). Том 2 С . 399-403

- невідворотність настання визначеної законом відповідальності (у разі порушення податкового законодавства);
- нейтральності оподаткування (установлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоспроможності платника податків)²⁹⁵.

Слід зазначити, що така позиція науковця не дозволяє у повній мірі висвітлити принципи фіскальної політики, адже автор розкриває їх лише з точки зору податкової складової, лишаючи поза увагою інші структурно-функціональні компоненти фіскальної політики. З висвітленою позицією автора не можна погодитись ще й з огляду на те, що В. М. Шевченко, акцентує увагу на принципах формування фіскальної політики, тоді як принципи, яких необхідно дотримуватись в процесі реалізації фіскальної політики взагалі не розкрито.

Враховуючи вище зазначене і базуючись на управлінському підході вважаємо доцільним виокремлювати загальні принципи фіскальної політики, дотримання яких є обов'язковим у процесі формування і реалізації фіскальної політики та специфічні принципи, які є характерними для кожного окремого структурно-функціонального компоненту фіскальної політики. Структурно-логічна схема принципів фіскальної політики та їх характеристика надані на рисунку 2.6 та у додатках (табл. Б.1, додатка Б).

Застосовуючи управлінський підхід на основі системи процесів та базуючись на так званому PCDA циклі (цикл Демінга), розширивши його включенням процесу прогнозування на першому циклі, є сенс зазначити, що на кожному із процесів прогнозування, планування, реалізації, контролю, корегування (на основі співставлення план, прогноз, факт) знаходять своє втілення ті чи інші загальні та специфічні принципи.

Слід зазначити, що дотримання загальних принципів є необхідною, однак не абсолютно достатньою умовою успішного формування і реалізації фіскальної політики, адже варто

²⁹⁵ Шевченко В.М. Принципи фіскальної політики держави на різних фазах економічного циклу / В. М. Шевченко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2012. № 1 (5). Том 2 С . 399-403

враховувати безліч інших факторів. Втім, ігнорування принципів обов'язково призведе до підвищення фіскальних ризиків.



Рис. 2.6. Загальні та специфічні принципи формування і реалізації фіскальної політики

Джерело: власна розробка автора

Так, дотримання принципу стратегічної направленості передбачає розробку довгострокових і середньострокових основоположних цілей, формування цілісної системи заходів держави, спрямованих на реалізацію мети, завдань та пріоритетів довготривалого курсу фінансової політики, що у підсумку дозволить вирішувати глобальні завдання, визначені економічною стратегією.

Заходи уряду, які пропонуються до впровадження у фінансовій сфері мають бути науково обґрунтованими, що дозволить зменшити фінансові ризики, уникнути дисбалансів і мінімізувати можливі втрати. Тоді як принцип пріоритетності дозволить чітко встановити пріоритети тих чи інших джерел доходів у конкретних умовах розвитку економіки та напрямків і структури витрат для цілей соціально-економічного зростання.

Додержання принципу транспарентності у процесі формування і реалізації фінансової політики дає змогу залучити до цього процесу різних фахівців для уточнення необхідної інформації, встановлення критеріїв й обмежень, завдань тощо. Крім того, доводиться інформація до кожного зацікавленого суб'єкта, що в результаті дозволяє ліквідувати «недоліки» та «вузькі місця», а також забезпечує оперативність публічного представлення стратегії фінансової політики, інформування громадськості щодо цілей діяльності уряду, правових, інституційних і економічних основ, принципових рішень та їх обґрунтування, даних і інформації в доступній формі та на своєчасній основі.

Підпорядкованість індивідуальних інтересів суспільним інтересам це принцип фінансової політики який має додержуватись, аби особисті мотиви суб'єктів фінансових відносин, які формують та реалізують фінансову політику не стали на заваді стратегічним цілям соціально-економічного розвитку (мінімізація лобіювання), при цьому гармонійно поєднуючи суспільні, приватні і державні інтереси.

Важливим в процесі формування і реалізації фінансової політики є дотримання принципу системності і комплексності. В його основі – багатоаспектність і необхідність врахування всіх структурно-функціональних компонентів фінансової політики та взаємозв'язків між ними. Завдяки цьому можна буде уникнути односторонніх висновків, неузгодженості, неефективності витрачання бюджетних коштів, конфлікту інтересів різних суб'єктів тощо.

Дотримання принципу відповідальності передбачає відповідальність посадових осіб, які беруть участь у процесі

формування і реалізації фінансової політики. Це дає змогу закріпити комплекс відповідних робіт між різними учасниками для виконання усіх поставлених завдань. Мова йде про чітке встановлення функцій, завдань, повноважень та відповідальності кожного із учасників. Окрім того, цей принцип акцентує увагу на необхідності дотримання кожним відповідальним суб'єктом виокремлених принципів формування і реалізації фінансової політики.

Принцип цілісності і єдності передбачає внутрішню єдність, пов'язаність усіх компонент фінансової політики в єдине ціле, що виявляється у взаємозв'язку і взаємодії тактичних задач та стратегічних цілей.

Формування і реалізація фінансової політики, яка є складовою фінансової політики держави, має відбуватись за принципом узгодженості з іншими політиками (монетарною, зовнішньоекономічною та ін.). Водночас, має дотримуватись принцип контр циклічності та своєчасності, тобто корегування фінансової політики, мають бути своєчасними, аби згладжувати циклічні коливання економіки та досягати поставлених цілей при швидкозмінних умовах.

Слід зазначити, що досить вагомим є дотримання принципу достовірності. Інформація, що надається для обробки та прийняття рішень має бути достовірною, відкритою і прозорою (бажане не може видаватись за явне). Лише за таких умов можливі правильні цільові орієнтири та їх подальше досягнення. Тоді як використання суперечливої, недостовірної та неповної інформації може призвести до небажаних результатів.

Принцип раціональності є одним з основних принципів формування і реалізації фінансової політики з огляду на його складність і багатоаспектність. Мається на увазі, що формування і реалізація фінансової політики повинні відбуватись розважливо та розумно і одночасно як у просторовому, часовому, законодавчому, моральному, орієнтованому на ціль аспектах. Тобто, йдеться про: вільний, усвідомлений вибір ефективних засобів досягнення мети; досягнення цілей у бажаний термін з мінімальними витратами; відповідність результату й використовуваних засобів його досягнення; відповідність прийнятим у суспільстві нормам загальнолюдської моралі й етики; законотворчість використовуваних засобів і результату; синтез універсального та індивідуального; динамічність (постійна зміна в часі).

Принцип ефективності виражається у вигодах які отримує суспільство від реалізованих заходів фінансової політики (економічних, соціальних, екологічних та ін..). Тоді як принцип стабільності передбачає здатність системи функціонувати, не змінюючи свою структуру у часі (певний, встановлений, період часу).

Адаптивність є однією з функціональних характеристик і критеріальних ознак тактики, межі та орієнтири якої задаються стратегією. Остання, як правило, формується під впливом ідеологічних засад, натомість тактика безпосередньо залежить від заходів уряду, а тому може як гальмувати/прискорювати чи обмежувати стратегію фінансової політики. Як результат, відмічається неузгодженість дій окремих інститутів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування. Адаптивність передбачає необхідність своєчасного коригування вхідної інформації, що пов'язано із динамічністю середовища. Дотримання принципу адаптивності дозволяє гнучко та швидко реагувати на екзогенні та ендегенні чинники, загрози і ризики, пристосовуватись до зміни середовища з урахуванням пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку.

Останніми роками у світі прискорюються процеси діджиталізації, що в умовах модернізації фінансової системи вимагає дотримання принципу діджиталізації в процесі формування і реалізації фінансової політики. Цей принцип передбачає налагодження системи прогностичних досліджень та формування адекватного інтерпретування інформаційних потоків у фінансовій сфері для формування оптимального управлінсько-організаційного рішення із застосуванням діджитал-технологій, всебічне використання інформації як рушійного ресурсу, використання технологій цифрових трансформацій.

Принцип інноваційності передбачає генерування нових, креативних ідей, застосування інноваційного інструментарію у процесі врегулювання існуючих протиріч, вирішенні проблем у фінансовій сфері та прийнятті управлінських рішень.

Дотримання принципу прогнозованості дозволить передбачати характер впливу і наслідки прийнятих заходів для соціально-економічного розвитку (чітке бачення середньо і довгострокових наслідків реалізації запроваджених заходів фінансової політики).

В сучасних реаліях, коли загострюються внутрішньополітичні та соціально-економічні проблеми, виникає необхідність підвищення дієвості і ефективності фінансової політики держави, особливо з

огляду на її роль в економічному розвитку, а саме - забезпеченні фінансування і надання якісних публічних послуг як важливої складової рівня добробуту населення. Крім того, актуалізується необхідність виявлення загроз і ризиків, недоліків, слабких місць кожного із структурно-функціональних компонентів фінансової політики та фінансової системи країни.

2.3. Науково-методологічні підходи до оцінювання ефективності, дієвості фінансової політики та стійкості фінансової системи

Оцінювання дієвості, ефективності та результативності фінансової політики, а також стійкості фінансової системи є нагальною проблемою для всіх країн незалежно від рівня їх розвитку. Таке оцінювання дозволяє досягнути проблеми поточної фінансової політики і передбачати її перспективи на середньо та довгостроковий період, а також приймати рішення щодо здійснення необхідних змін та корегуючих заходів уряду у фінансовій сфері у короткостроковому й поточному періодах. Питання методологічних засад оцінювання дієвості та ефективності функціонування фінансової політики вимагає ретельної розбудови, з огляду на відсутність загального підходу до методології та методів її оцінювання. Рівень методичних та методологічних розробок у цій сфері не дозволяє у повній мірі задовольнити потреби практичного застосування. Таким чином актуалізується питання розгляду та систематизації існуючих методичних прийомів та методологічних основ оцінки і аналізу ефективності фінансової політики й розробки на цій основі методологічних засад оцінки дієвості і ефективності її функціонування.

В науковій літературі економічного спрямування, авторами пропонується низка різноманітних методів і підходів до оцінки ефективності фінансової політики. Умовно їх можна об'єднати в декілька груп: за принципами формування і реалізації фінансової політики; за показниками, які характеризують рівень фінансового навантаження і соціально-економічного стану країни; за ступенем виконання притаманних їм функцій; за ступенем наближення результатів до намічених цілей; за коефіцієнтом фінансової лояльності; за експертними оцінками; за ступенем впливу на соціально-економічну динаміку в країні; та ін. Цікавим є той факт, що науковці застосовують

широкий масив економіко-математичних методів, прийомів та інструментів для проведення такого оцінювання.

Управління централізованими фінансовими ресурсами в умовах модернізаційних перетворень фінансової системи потребує дослідження впливу фінансової політики на розвиток національної економіки. В свою чергу, для оцінки виявлених чинників застосовується методологія яка базується на сучасних інформаційних технологіях із застосуванням економіко-математичного моделювання. Саме такий підхід надає широкі можливості для удосконалення фінансової політики держави, підвищення її ефективності, адаптивності, оперативності і дієвості. Зокрема, при управлінні централізованими фінансовими ресурсами необхідно враховувати множину взаємозалежних чинників, які детерміновані або випадковим чином впливають на результативні показники. З метою вирішення окреслених завдань, доцільно дослідити існуючі підходи не лише до оцінки ефективності, результативності, дієвості фінансової політики, а й щодо стійкості фінансової системи. Інструменти аналізу та методи оцінки, які аналізуються в процесі дослідження, є корисними у відношенні процесу який розкривається і значно розширюють можливості щодо обґрунтування форми вияву дійсності.

Насамперед слід зазначити, що ефективність досягається завдяки правильно поставленим цілям і науково обґрунтованим методам їх досягнення, раціональному використанню інструментарію, встановленню часових рамок та належній організації на всіх етапах функціонування фінансової політики.

На думку Е. Дж. Нелл ефективність конкретних заходів фінансової політики має оцінюватись за їх здатністю досягати визначених цілей²⁹⁶. Це постулюють також принципи «функціональних фінансів», що лежать в основі концепції дефіцитного фінансування, яке націлене на стимулювання економічного зростання²⁹⁷. У цьому контексті А. П. Лернер зазначає, що фінансову політику є сенс здійснювати таким чином, аби у підсумку досягати рівня випуску товарів і послуг, за якого буде можливим зберегти цінову стабільність і досягти повної зайнятості в незалежності від того, ці заходи підвищать чи скоротять державний борг. Більш того, ці

²⁹⁶ Nell E. J. Reinventing functional finance : transformational growth and full employment / E. J. Nell, M. Forstater. – Northhampton, MA : Edward Elgar Pub., 2003. – 347 p.

²⁹⁷ Lerner A. P. Functional Finance and the Federal Debt / A. P. Lerner // Social Research. – 1943. – № 10. – P. 38–51.

показники він вважає ключовими умовами гідного рівня стандартів життя населення.

Для визначення відповідності функціонуючої системи поставленим цілям та ефективності реалізації її функцій і завдань, вона повинна піддаватися оцінці. Мірилом такої оцінки виступає ознака, критерій, на підставі якого вона буде здійснюватися²⁹⁸. Критерії характеризують принцип, підхід до оцінки економічної ефективності, тоді як показники – безпосередній спосіб її оцінки.²⁹⁹ На думку Л. Л. Приходченко³⁰⁰ показники – це «згруповані певним чином дані, що дозволяють оцінити судження про ключові аспекти функціонування систем (управлінських, економічних, соціальних тощо); критерії – ознака чи сукупність ознак, які надають підставу для здійснення оцінки показників; а індикатори – елемент даних, що містить кількісні та якісні характеристики процесу або стану об'єкта оцінювання». Вони не лише надають можливість зробити складні процеси простими, а й надають змогу порівняти у часі результати які ми отримуємо. Для цілей нашого дослідження саме в такому контексті ми і будемо їх розуміти при здійсненні оцінювання ефективності фіскальної політики (враховуючи різноманітність площин).

Фундаментальність дослідження фіскальної політики полягає в тому, що видимість оманлива і що існують такі способи аналізу, інтерпретації або організації даних, які виявляють, що непов'язані та різноманітні на перший погляд явища є проявом більш фундаментальної та відносно простої структури. І перевірка цієї гіпотези, як і будь-яка інша, є її плодами – критеріями, якими наука до сих пір користувалася з приголомшливим успіхом.

На нашу думку, під критерієм оцінки фіскальної політики, яка реалізується через фіскальний механізм в межах фіскальної системи, слід розуміти ознаку яка лежить в основі та за якою здійснюється аналіз соціально-економічних і фінансових (у тому числі відносин з бюджетами) результатів функціонування цієї системи.

²⁹⁸ Грін О. Методи оцінки ефективності системи оподаткування підприємницької діяльності громадян в Україні / Вісник львівського університету. – 2008. – вип.40. – С. 331-335. URL:http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vhnu/Ekon/2008_40/71_o_Grin.pdf.

²⁹⁹ Ефективність управління підприємством / URL: http://revolution.allbest.ru/management/00042829_0.html.

³⁰⁰ Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика / Л. Л. Приходченко. // Державне будівництво. - 2009. - № 1. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9.

Оцінку ефективності фінансової політики, яка проводиться в державі, найбільш часто здійснюють за такими показниками як: динаміка ВВП, виконання зведеного бюджету за доходами і видатками, обсяг державного боргу, доходи населення, обсяги і структура інвестицій в економіку, фінансові результати діяльності підприємств, заощадження, безробіття та зайнятість. Водночас, І. А. Дем'янчук³⁰¹ критеріями ефективності фінансової політики вважає: загальний дефіцит бюджету (фактичний); зовнішній та внутрішній дефіцит; податкове навантаження, державний борг та зазначає, що їх кількісні значення мають узгоджуватися з індикаторами національної економічної безпеки. При цьому автор стверджує, що фінансову політику держави можна вважати безпечною за умови, коли не відбувається зростання частки державного боргу у ВВП. Втім, вважаємо таке твердження дискусійним, адже досвід Японії та США доводить, що при високій частці боргу у ВВП, фінансова політика може залишатися безпечною і сприяти розвитку економіки.

На думку В. Д. Л. Бантон, В. І. Тарангул показниками ефективності фінансової політики держави є: «фактичний дефіцит державного бюджету: утворюється за рахунок перевищення державних витрат над доходами; зовнішній дефіцит: обчислюється як різниця між зовнішніми витратами держави та доходами із зовнішніх джерел; внутрішній дефіцит: розраховується як різниця загального та зовнішнього дефіциту; податковий тиск: питома вага податкових платежів у складі ВВП; борговий тиск: питома вага державного боргу у ВВП»^{302, 303}.

На думку Т. Ф. Куценко ефективність бюджетно-податкової політики, яку вона ототожнює з фінансовою політикою, можна оцінити за ступенем виконання останньою відповідних функцій. З цього приводу науковець зауважує, що фінансова політика має розглядатися, з точки зору фінансової та стратегічної ефективності. Зміст останніх

³⁰¹ Дем'янчук І. А. Фінансова політика держави як основний інструмент макроекономічного регулювання / І. А. Дем'янчук // Психолого-педагогічні основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ. - 2013. - Вип. 2. - С. 57-63 URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ppog_2013_2_10

³⁰² Бантон В. Д. Л. Фінансова політика та механізм її реалізації / В. Д. Л. Бантон, В. І. Тарангул // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 21. – С. 30-35.

³⁰³ Городецька Т. Е. Автоматичні механізми сучасної фінансової політики України / Т. Е. Городецька, О. С. Сендецький // «Young Scientist». - №3(43). - March, 2017. - С.613-617. URL:<http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/3/142.pdf>

розкривається через виконання державного бюджету та впливу на соціально-економічну динаміку в країні. У цьому контексті вона зазначає, що найважливішими показниками фіскальної ефективності є збирання бюджетних доходів, виконання бюджетних зобов'язань та управління бюджетним дефіцитом і державним боргом. Що ж до кількісної оцінки фіскальної ефективності, то останню автор пропонує здійснювати за такими критеріями як: «рівень збирання бюджетних доходів у цілому і податків зокрема; рівень виконання бюджетних зобов'язань; величина бюджетного дефіциту, параметри та швидкість зростання державного боргу; обсяг фінансових ресурсів, що спрямовуються на обслуговування державного боргу; рівень монетизації бюджетних потоків; величина валютних резервів, що використовуються для фінансування бюджетного дефіциту; ступінь виконання законодавчих і прирівняних до них актів про бюджет; величина простроченої заборгованості з грошових виплат унаслідок браку бюджетного фінансування; величина простроченої заборгованості бюджетних установ через їх недофінансування тощо»³⁰⁴. Отже, має враховуватись результативність діяльності виконавчої влади щодо реалізації цих напрямів.

Розкриваючи критерії стратегічної ефективності фіскальної політики вчена акцентує увагу на динаміці основних макроекономічних показників, які мають бути зіставленні з встановленими структурними пріоритетами: «динаміка ВВП та обсягів виробництва; рівень інфляції; динаміка валютного курсу; рівень зайнятості та реальних доходів населення тощо»³⁰⁵. Такий підхід є цікавим, однак через широкомасштабність і всеосяжність фіскальної політики, він не дає можливості в повній мірі охопити всі сторони її функціонування та провести комплексну оцінку ефективності (наприклад, через відсутність встановлених порогових значень, а також через неможливість оцінити ступінь виконання законодавчо-нормативних документів у фіскальній сфері).

Досліджуючи вплив фіскальної політики на економіку науковці Д. М. Серебрянський та А. Капелюш³⁰⁶ стверджують, що вона чинить цей вплив у декількох напрямках, а саме бюджетному, податковому та

³⁰⁴ Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 508 с.

³⁰⁵ Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 508 с.

³⁰⁶ Серебрянський Д. Взаємодія фіскальної та монетарної політики в умовах фінансової стабілізації економіки України / Д. Серебрянський, А. Капелюш // Вісник Національного банку України. - 2015. - № 6. - С. 22-28. —URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnbu_2015_6_6

борговому. Така точка зору є прийнятною, адже як стверджують Т. Е. Городецька і О. С. Сендецький «практична реалізація фіскальної політики втілюється шляхом упровадження різноманітних методів мобілізації доходів держави та розподілу коштів за окремими напрямками»³⁰⁷. Отже, характеристика фіскальної політики полягає в централізації частини виробленого валового внутрішнього продукту (ВВП) та його суспільного використання.

Для проведення аналізу відповідно до бюджетного напрямку Д. М. Серебрянський та А. Капелюш виокремили такі інструменти: – субсидії (трансферти); – державні закупівлі; – фінансування науки; – доходи від приватизації державного майна. Тоді як для аналізу впливу податкових інструментів вони враховували такі показники: – загальна сума податкових надходжень до бюджету; – надходження від податків на споживання; – надходження від податків на працю; – надходження від податків на капітал; – надходження від експортно-імпортних операцій. Водночас, група боргових інструментів включає: – операції з управління ліквідністю; – фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку; – зовнішні запозичення; – внутрішні запозичення; – кредитування підприємств, установ, організацій³⁰⁸.

Розглядаючи це питання Ю. Петленко та Є. Милованова пропонують визначати ефективність фіскальної політики через дієвість застосованих фіскальних інструментів на кожному етапі економічного циклу³⁰⁹. Вони акцентують увагу на необхідності оцінювання фіскальної політики з урахуванням циклічності, що є логічним з огляду на саму природу фіскальної політики та принципи її формування і реалізації. Втім, визначення ефективності через дієвість є дискусійним і потребує більш детального обґрунтування критеріїв, які лежать в основі даного оцінювання та показників.

Наряду із вище зазначеними науковцями, С. В. Степаненко стверджує що «ефективність фіскальної політики – дієвість обраних інструментів фіскальної політики при визначенні часу, впродовж якого

³⁰⁷ Городецька Т.Е. Автоматичні механізми сучасної фіскальної політики України / Т. Е. Городецька, О. С. Сендецький // «Young Scientist». - №3(43). - March, 2017. - С.613-617. URL:<http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/3/142.pdf>

³⁰⁸ Серебрянський Д. Взаємодія фіскальної та монетарної політики в умовах фінансової стабілізації економіки України / Д. Серебрянський, А. Капелюш // Вісник Національного банку України. - 2015. - № 6. - С. 22-28. –URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnbu_2015_6_6

³⁰⁹ Петленко Ю. Теоретичні та методологічні аспекти фіскальної політики держави / Ю. Петленко, Є. Милованова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка Економіка. 2017. - 1(190). - С. 28-35

відбувається реалізація фіскальної політики»³¹⁰. З такою точкою зору важко погодитись, адже дієвість, виходячи з семантики цього терміну, - «здатний активно діяти; здатність робити вплив на що-небудь»³¹¹. Однак, активна дія це ще не запорука ефективності, так само як і здатність впливати на що-небудь не гарантує позитивного результату, адже може спричиняти й деструктивний вплив. Тоді як ефективність в економіці і менеджменті трактується як «максимізація результату при мінімальних витратах»³¹². З цього приводу С. В. Мочерний констатує, що це здатність приносити ефект, результативність проекту, процесу тощо, які визначаються як відношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат³¹³. Отже, на відміну від дієвості ефективність є оціночним показником (відносним), який відображає співвідношення результатів до витрат, і відображає не лише вибір правильних цілей відповідно до вимог часу, а й вимірює оптимальне використання ресурсів. Крім того, слід акцентувати увагу на адаптивності фіскальної політики, своєчасності запровадження тих чи інших заходів, що відіграє не останню роль у досягненні її ефективності.

В цьому контексті є сенс зазначити, що для оцінки ефективності фіскальної політики необхідна наявність якісного зворотного зв'язку, який полягає в організованій інформації, достовірності необхідних статистичних даних, цифрах. Якщо ж зворотний зв'язок не буде відповідати вимогам реалій, це може призвести до спотворення результатів та, як наслідок, прийняття завідомо неправильних рішень і постановки помилкових цілей на шляху до подальшого підвищення її ефективності.

На ефективність фіскальної політики впливає низка чинників екзогенного та ендогенного характеру, серед яких економічні, соціальні, організаційні, інформаційні, інституціональні, технологічні та інші. Часто в науковій літературі зустрічається дослідження

³¹⁰ Степаненко С. В. Основні підходи, напрями та інструменти державного регулювання економіки С.1-14. URL:<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/2/03.pdf>

³¹¹ Академічний тлумачний словник (1970-1980) Словник української мови: в 11 томах. — Том 2, 1971. — С. 302. URL: <http://sum.in.ua/s/dijovuj>

³¹² Завадський Й. С. Економічний словник / Й. С. Завадський, Т. В. Осовська, О. О. Юшкевич. - КИiВ. - Кондор. - 2006. - с. 355 URL:http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/KONDOR/EKONOMIC_SL_2006.pdf

³¹³ Економічна енциклопедія / за ред.. С.В. Мочерного. - [В 3 т. Т.1]. - К.: Вид. центр «Академія», 2002. - 950 с.

«фіскальних ефектів». Однак, на відміну від «ефективності», що є відносним показником де порівнюється отриманий ефект з витратами, що його обумовили, чи з ресурсами, які використані для його отримання, «ефект» це абсолютний показник.

Під ефективністю фіскальної політики - пропонується розуміти зведення до мінімуму негативного прояву (впливу) заходів, інструментів фіскальної політики та методів її реалізації на процес формування, розподілу (перерозподілу), використання централізованих фінансових ресурсів, господарську діяльність економічних суб'єктів та соціально-економічний розвиток і отримання порівняно вищих ефектів, аніж понесені витрати.

Науковець А. Ю. Полчанов³¹⁴ стверджує, що враховуючи прагнення держави до збалансування бюджету (стаття 95 Конституції України), індикаторами ефективності фіскальної політики виступають рівень державного боргу та дефіцит бюджету. Крім того, використовуючи різні інструменти, такі як, зокрема, зовнішні та внутрішні запозичення, податкові ставки та пільги, субсидії, вони обидва орієнтовані на досягнення економічного зростання у довгостроковій перспективі.

Оцінити ефективність фіскальної політики можна методом порівняння поставлених цілей і досягнутих результатів. У такому разі буде йти мова про порівняльну ефективність. Водночас, наряду з останньою, вбачається доцільним здійснювати оцінку фіскальної ефективності та соціально-економічної ефективності, які будуть розглянуті нижче. Хоча таке розмежування є умовним, адже як зазначає Й. А. Шумпетер: «Той чи інший факт ніколи не буває, якщо брати в розрахунок його глибинні причини, виключно або «чисто» економічним; постійно існують і інші, часто більш важливі його сторони»³¹⁵. Це право ми застосуємо і в даному випадку.

Ефективність фіскальної політики характеризується цілою сукупністю економічних та фінансових показників. З метою її оцінювання використовують також метод інтегрального оцінювання, який полягає в обчисленні інтегрального показника, що враховує всі сторони досліджуваного об'єкта. Цей метод передбачає нормування

³¹⁴ Полчанов А. Ю. Фінансовий потенціал як основа фінансової політики держави в умовах пост конфліктного відновлення. / А. Ю. Полчанов // Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. - Випуск 4 (10). - 2017. - С. 129-133

³¹⁵ Шумпетер Й. А. (1883-1950) Schumpeter Joseph Alois Теория экономического развития перевод В. С. Автономова и т.д. М.: Прогресс, 1982. Директ Паблішинг. М.: -2008. 355 с.

показників, які описують окремі риси об'єкта оцінки (чи зважування показників), а також подальше зведення отриманих часткових коефіцієнтів у середнє значення.

Проведений вище аналіз надав можливість диференціювати наукові підходи щодо методології оцінювання ефективності фінансової політики, виокремити основні ознаки класифікації ефективності фінансової політики та її види і запропонувати власний підхід (рис. 2.7). Хоча, слід відмітити, що не всі з них можна кількісно оцінити.

Пропонується застосовувати комплексний підхід щодо оцінювання ефективності фінансової політики, який базується на здійсненні оцінювання ефективності функціонування кожної з її структурно-функціональних компонент та виявленні їх впливу на соціально-економічний розвиток. Такий підхід дозволить визначити ті компоненти, які потребують внесення коректив з метою підвищення ефективності фінансової політики та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку країни.

Оцінюючи ефективність фінансової політики, науковці беруть за основу значення фінансових мультиплікаторів і стверджують, що для цілей стимулювання економічного зростання фінансова політика вважається неефективною, якщо він менший 1, а саме якщо результатом додаткових фінансових стимулів на 1 грошову одиницю ВВП приростає менше ніж на 1 грошову одиницю.

Мультиплікатор державних видатків показує приріст ВВП в результаті приросту державних видатків, які були направлені на придбання товарів і послуг³¹⁶.

Для закритої економіки розраховують простий мультиплікатор за формулою (2.1):

$$\mu = \frac{1}{1-MPC}, \quad (2.1)$$

де MPC – гранична схильність до споживання.

Для відкритої економіки розраховують повний мультиплікатор, який враховує діяльність держави та зовнішньоекономічну діяльність (2.2):

$$\mu = \frac{1}{1-(1-MTR)(MPC-MPM)}, \quad (2.2)$$

де, MTR – граничний податковий коефіцієнт,

³¹⁶ Макроекономічна політика URL:<http://ubooks.com.ua/books/000152/inx18.php>

МРМ – гранична схильність до імпорту.

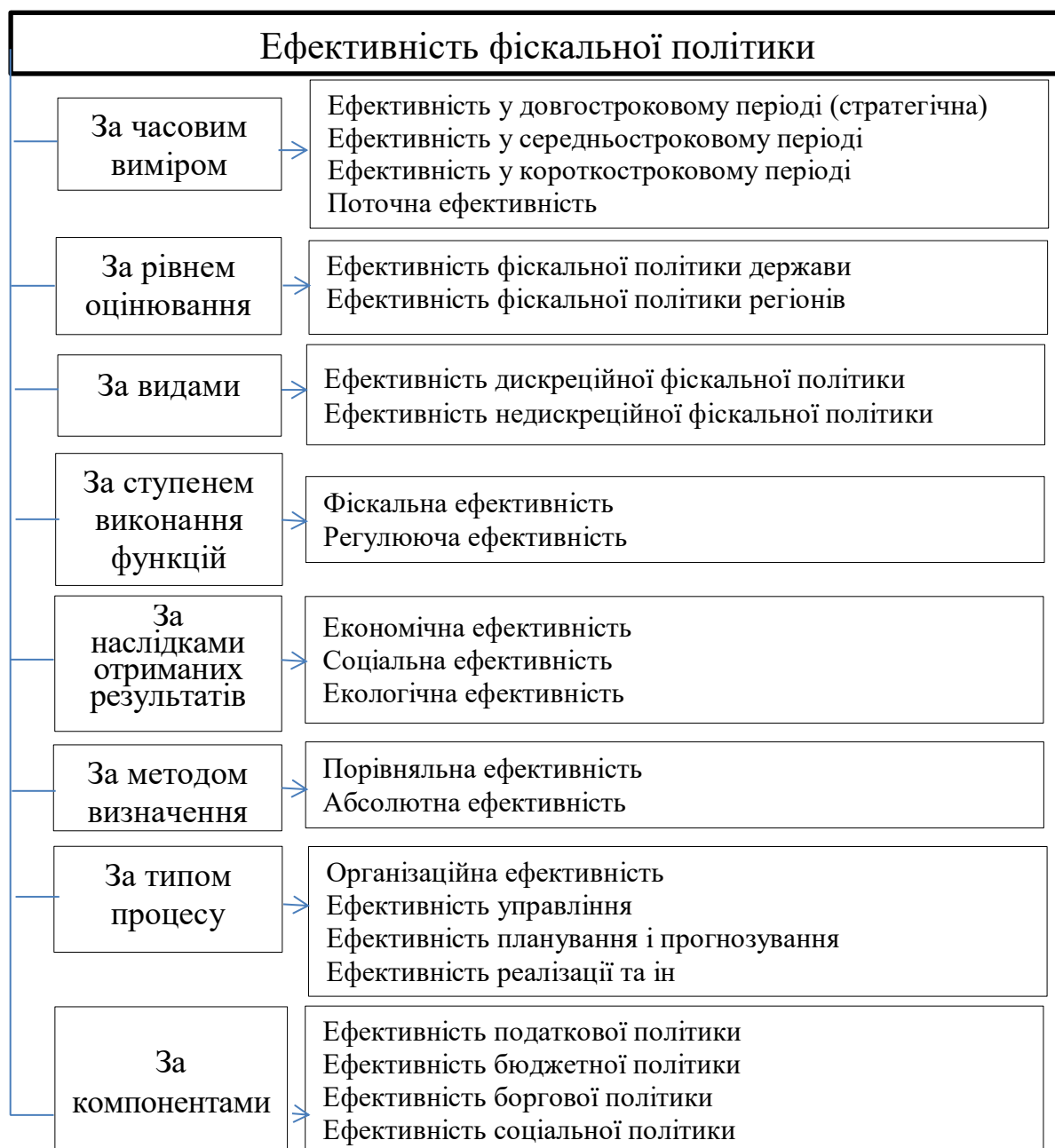


Рис. 2.7. Полікритеріальна класифікація ефективності фіскальної політики

Джерело: розроблено автором

Доцільно зазначити, що неефективність управління централізованими фінансовими ресурсами держави (недоліки в адмініструванні податків, неефективність бюджетних видатків та управління державним боргом, фінансовими ресурсами

позабюджетних фондів) знижує потенційне значення мультиплікаторів.

Науковці І. Г. Лук'яненко, О. І. Фарина вважають, що для відображення структурних взаємозв'язків між компонентами складних економічних систем доцільно застосовувати імітаційне моделювання методами системної динаміки. Адже методи, які базуються на пошуку кількісного зв'язку між часовими рядами, не можуть відтворити тих залежностей, які не спостерігалися протягом обраного для моделювання періоду, натомість, побудова імітаційної строго теоретичної моделі дає змогу кількісно проаналізувати структурні зміни в системі та дослідити ефекти від застосування різних заходів для вирішення соціально-економічних проблем³¹⁷.

Слід зауважити, що останнім часом, для цілей оцінювання ефективності фіскальної політики, досить широкого застосування набули моделі кореляційно-регресійного аналізу, як найбільш розповсюджені методи економіко-математичного моделювання, а також системи економетричних рівнянь. Побудова таких моделей дозволяє кількісно охарактеризувати зв'язок, залежність і взаємну обумовленість економічних та фінансових показників. З метою оцінки взаємного впливу низки показників-чинників на величину аналізованого показника розробляється модель множинної кореляції³¹⁸ де залежна перемінна у розглядається в якості функції n незалежних перемінних x (2.3):

$$y=f(x_1,x_2,...x_n), \quad (2.3)$$

Визначення показника, який відображає тісноту зв'язку з усіма чинниками не враховує окремо ступінь впливу кожного з них на зміну величини залежної перемінної. Зауважимо, - при наявності досить високого коефіцієнта множинної кореляції не виключено, що вплив окремих чинників може бути дуже маленьким, а їх включення в модель - невиправданим.

³¹⁷ Лук'яненко І. Г. Макрофінансова стабільність : моделі та методи оцінки / І. Г. Лук'яненко, О. І. Фарина; Нац. ун-т «Києво-Могилян. акад.». – Київ : НаУКМА, 2016. – 185 с. URL:<http://www.ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/10878>

³¹⁸ Hamilton J.D. Time series analysis. Library of Congress-In-Publication Data. Princeton University Press, New Jersey, 1994. 154 p.

Одним із напрямків кореляційного аналізу, який застосовується в емпіричних дослідженнях є виявлення залежностей між чинниками які впливають на функціональну систему. Зокрема, моделювання здійснюється шляхом виявлення залежностей які існують між різними ендогенними чинниками, які можна згрупувати за певними ознаками наприклад: формування доходів, здійснення видатків, фінансування дефіциту та боргу.

Функція, яка включає декілька показників, що оцінюють чинники дозволяє вимірювати характер та силу їх спільного впливу на результативний економічний показник (наприклад ВВП). Багатофакторна функція дозволяє досліджувати вплив кожного чинника окремо, при цьому враховуючи дію інших чинників.

Застосування багатофакторних моделей розширює коло аналітичних показників. Це створює певні труднощі в ході оцінювання, оскільки розрахунки є громісткими. Виходячи зі складності і багатогранності зв'язків, що оцінюються при застосуванні багатофакторних моделей, а також враховуючи різні групи чинників що впливають на результативний показник, виникає необхідність розробки моделі яка описується декількома рівняннями (система рівнянь) (2.4).

$$\begin{cases} y_1 = a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \dots + a_{1m}x_m + \dots + u_1 \\ y_2 = b_{21}y_1 + a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \dots + a_{2m}x_m + \dots + u_2 \\ y_3 = b_{31}y_3 + b_{32}y_2 + a_{31}x_1 + a_{32}x_2 + \dots + a_{3m}x_m + \dots + u_3 \end{cases} \quad (2.4.)$$

Одним з найбільш популярних методів оцінки фінансової політики є векторні авторегресійні економетричні моделі (VAR), які дозволяють оцінювати відразу декілька перемінних і враховують їх взаємодію. Популярність цього методу пояснюється його відносною легкістю у використанні, можливістю визначити канали розповсюдження різноманітних шоків в економіці за допомогою імпульсних функцій відгуку та отримувати інтерпретацію результатів оцінки.

Як стверджує А. В. Банников³¹⁹ «особливість та перевага підходу векторної авторегресії (VAR-моделей) полягає у тому, що він дає можливість дослідити систему взаємопов'язаних часових рядів без побудови детермінованої структурної моделі, досліджуючи кожен з ендогенних змінних як функцію всіх ендогенних змінних системи одночасно та включно із лаговими значеннями». Водночас, перевагою такої моделі VAR вважається можливість спрощеної ідентифікації причинно-наслідкових зв'язків на основі приведених форм структурних моделей. На відміну від більшості класичних моделей, які враховують вплив лише окремих ризиків на показники діяльності фіскальних інституцій, нівелюючи при цьому ендогенні взаємозв'язки між ними та не враховуючи ефекти перенесення одних ризиків на реалізацію інших в часі, динамічні векторні авторегресійні моделі (VAR) дозволяють проводити кількісну оцінку впливу несприятливих подій на стан фіскальної системи, а всі чинники, які досліджуються, апріорі трактуються як ендогенні, що дозволяє дослідити та кількісно оцінити взаємовплив внутрішніх збурень системи у динаміці.

Векторна модель авторегресії є сукупністю динамічних часових рядів, і являє собою систему рівнянь де кожна змінна (компонента) представлена лінійною комбінацією усіх змінних в попередні моменти часу. Найпростіша VAR модель включає дві змінні з лагом 1, число рівнянь дорівнює числу змінних³²⁰:

$$\begin{cases} x_{t1} = \alpha_{10} + \alpha_{11}x_{t-1,1} + \alpha_{12}x_{t-1,2} + \varepsilon_{t1} \\ x_{t2} = \alpha_{20} + \alpha_{21}x_{t-1,1} + \alpha_{22}x_{t-1,2} + \varepsilon_{t2} \end{cases}, \quad (2.5)$$

де α_{10}, α_{20} — вільні параметри;

α_{ij} — параметри авторегресії ($i, j = 1, 2$);

$\varepsilon_1, \varepsilon_2$ — взаємно некорельовані «білі шуми».

В загальному вигляді для k змінних і числа лагів p модель авторегресії (VAR) має вид (2.6):

³¹⁹ Банников В. А. Векторные модели авторегрессии и коррекции регрессионных остатков (EViews) / В. А. Банников // Прикладная эконометрика, 2006. — № 3 — С. 96—129

³²⁰ Банников В.А. Векторные модели авторегрессии и коррекции регрессионных остатков (EViews) / В. А. Банников // Прикладная эконометрика. 2006. № 3. С. 96—129

$$\begin{cases} x_{t1} = \alpha_1 + \alpha_{11}^{[1]}x_{t-1,1} + \dots + \alpha_{1k}^{[1]}x_{t-1,k} + \alpha_{11}^{[2]}x_{t-2,1} + \dots + \alpha_{1k}^{[2]}x_{t-2,k} + \dots + \alpha_{11}^{[p]}x_{t-p,1} + \dots + \alpha_{1k}^{[p]}x_{t-p,k} + \varepsilon_{t1} \\ x_{t2} = \alpha_2 + \alpha_{21}^{[1]}x_{t-1,1} + \dots + \alpha_{2k}^{[1]}x_{t-1,k} + \alpha_{21}^{[2]}x_{t-2,1} + \dots + \alpha_{2k}^{[2]}x_{t-2,k} + \dots + \alpha_{21}^{[p]}x_{t-p,1} + \dots + \alpha_{2k}^{[p]}x_{t-p,k} + \varepsilon_{t2} \\ \dots \\ x_{tk} = \alpha_k + \alpha_{k1}^{[1]}x_{t-1,1} + \dots + \alpha_{kk}^{[1]}x_{t-1,k} + \alpha_{k1}^{[2]}x_{t-2,1} + \dots + \alpha_{kk}^{[2]}x_{t-2,k} + \dots + \alpha_{k1}^{[p]}x_{t-p,1} + \dots + \alpha_{kk}^{[p]}x_{t-p,k} + \varepsilon_{tk} \end{cases} \quad (2.6)$$

або у векторно-матричному записі (2.7):

$$\begin{pmatrix} x_{t1} \\ x_{t2} \\ \dots \\ x_{tk} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \alpha_1 \\ \alpha_2 \\ \dots \\ \alpha_k \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} \alpha_{11}^{[1]} & \dots & \alpha_{1k}^{[1]} \\ \alpha_{21}^{[1]} & \dots & \alpha_{2k}^{[1]} \\ \dots & \dots & \dots \\ \alpha_{k1}^{[1]} & \dots & \alpha_{kk}^{[1]} \end{pmatrix} \times \begin{pmatrix} x_{t-1,1} \\ x_{t-1,2} \\ \dots \\ x_{t-1,k} \end{pmatrix} + \dots \\ + \begin{pmatrix} \alpha_{11}^{[p]} & \dots & \alpha_{1k}^{[p]} \\ \alpha_{21}^{[p]} & \dots & \alpha_{2k}^{[p]} \\ \dots & \dots & \dots \\ \alpha_{k1}^{[p]} & \dots & \alpha_{kk}^{[p]} \end{pmatrix} \times \begin{pmatrix} x_{t-p,1} \\ x_{t-p,2} \\ \dots \\ x_{t-p,k} \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} \varepsilon_{t1} \\ \varepsilon_{t2} \\ \dots \\ \varepsilon_{tk} \end{pmatrix}, \quad (2.7)$$

Для кожної матриці визначаються величини за допомогою яких формується рівняння (2.8):

$$X_t = \alpha + A^{[1]} \times X_{t-1} + \dots + A^{[p]} \times X_{t-p} + \vec{\varepsilon}, \quad (2.8)$$

Оцінювання критичних значень шоків, які мають дестабілізуєчий вплив на стан фіскальної системи у процесі VAR-моделювання можна здійснити за допомогою аналізу функцій імпульсних відгуків. Крім того, моделювання методами системної динаміки, які входять до класу імітаційних динамічних методів, нададуть змогу розкрити структурні взаємозв'язки між компонентами складної фіскальної системи та відобразити ендегенний взаємозв'язок із макроекономічним середовищем.

В процесі дослідження фіскальної політики та оцінки лінійних фіскальних мультиплікаторів вчені О. Бланшарт та Р. Перотті застосовують SVAR-модель^{321,322}(2.9):

$$Y_t = \sum_{j=1}^p D_p Z_t + \sum_{i=1}^k C_i Y_{t-i} + U_t \quad (2.9)$$

³²¹ Blanchard O., Perotti R. (2002). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 4, pp. 1329-1368.

³²² Blanchard O., Perotti R. (1999). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. NBER Working Paper Series No. 7269 July 1999. p.52. URL: <https://www.nber.org/papers/w7269.pdf>

де $Y_t \equiv [T_t, G_t, X_t]'$ – це тривимірний вектор спостережень щодо податків, бюджетних видатків і ВВП;

$U_t \equiv [t_t, g_t, x_t]'$ – вектор нормально розподілених залишків, що мають не нульову кореляцію;

Z_t – вектор екзогенних змінних, що включає детерміністичні компоненти (сезонні змінні, лінійний та квадратичний тренди, фіктивні змінні, які позначають надмірні відхилення чи структурні зміни в часових рядах) та змінні для контролю динаміки ендегенних змінних на економічні умови;

C_i – коефіцієнти ендегенних змінних;

D_p – коефіцієнти екзогенних змінних.

У відповідності з підходом О. Бланшарта та Р. Перотті після оцінки параметрів моделі (2.9) оцінюються параметри системи:

$$\begin{aligned} t_t &= a_1 x_t + a_2 e^g_t + e^t_t \\ g_t &= b_1 x_t + b_2 e^t_t + e^g_t, \\ x_t &= c_1 t_t + c_2 g_t + e^x_t \end{aligned} \quad (2.10)$$

де e^t_t, e^g_t, e^x_t , – взаємно не корельовані структурні шоки, з одиничною варіацією.

Це пов'язано з тим, що коефіцієнти a_1, b_1, c_1, c_2 через проблему ендегенності не можуть оцінюватись без заміщення, адже ВВП і видатки та податки в межах одного кварталу чинять взаємний вплив. З метою подолання цієї проблеми і застосовуються ідентифікуючі обмеження.

Отже, найбільш перспективними з точки зору подальшого розвитку наукової думки та практичного застосування виступають VAR-моделі, які дозволяють здійснювати найбільш повний та об'єктивний аналіз взаємного впливу економічних, фінансових, соціальних, фіскальних показників. Проте, у VAR-моделей є й недоліки: велика кількість коефіцієнтів, які необхідно оцінювати; необхідність висунення припущень про те, як ідентифікувати фіскальні шоки; більшість векторних авторегресій не беруть до уваги зміни величини боргу, який впливає на споживання в неокейсіанських моделях; нездатність визначення точного часу впливу шоку. Крім того, важко визначити екзогенні зміни в податках чи державних витратах, а дисперсія оцінки мультиплікатора буде значно залежати від частоти спостережень³²³. Такі ж недоліки має і метод case studies,

³²³ Сібірякова О. О. Поняття мультиплікатора та мультиплікативного зв'язку в економічній і соціальній теоріях / О. О. Сібірякова // Вісник ХДАК. Випуск 50. - 2017. – С. 296-307

хоча його перевагою є те, що дослідження може бути направлене на вивчення окремих епізодів для яких відносно просто визначити час впливу шоку і його наслідки. Втім, не завжди зрозуміло як саме цим досвідом можна скористатись в процесі формування фіскальної політики при інших змінних умовах.

Варто додати, що в якості економетричних інструментів передмодельного аналізу можуть бути: кореляційний аналіз, моделі лінійної регресії, тест Гренжера на наявність та напрям причинно-наслідкових зв'язків між змінними. Окреслені економетричні інструменти дають змогу збільшити якість та доповнити висновки, що були зроблені на основі аналізу імпульсних функцій відгуку і декомпозиції дисперсій.

У своїй праці Д. В. Ванькович³²⁴ розглядає функцію втрат фіскальної політики (уряду) яка має наступний вигляд (2.11):

$$L_F = \frac{1}{2} \left[\pi_1^2 + \alpha_{xF}(x - \bar{x})^2 + \alpha_{yF}(Y - \bar{Y})^2 \right], \quad (2.11)$$

Де, показник π_1^2 - квадрат відхилення рівня інфляції від її оптимального значення. З метою спрощення аналізу, але без втрати спільності, оптимальний рівень інфляції приймається рівним нулю. Вираз $(x - \bar{x})^2$ - показує квадрат відхилення стану стратегічного бюджету від його оптимального для уряду значення. В числових прикладах оптимальне значення рівне 0. Показник $(Y - \bar{Y})^2$ - квадрат відхилення значення обсягу випуску від його цільового рівня. Однією з основних макроекономічних цілей є економічне зростання. У зв'язку з цим для числових прикладів цільовий обсяг випуску завдань на рівні трохи більшому, ніж його потенційне значення. Врешті коефіцієнти чутливості α_{xF} та α_{yF} характеризують пріоритети уряду у формуванні стратегічного бюджетного надлишку та обсягу випуску відповідно. Коефіцієнт чутливості при показнику рівня інфляції пронормований до одиниці. Таким чином, уряд проводить фіскальну політику, вирішуючи проблему компромісного вибору між випуском та інфляцією³²⁵. Такий підхід має логічне обґрунтування з огляду на те

³²⁴ Ванькович Д. В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні : монографія / Д. В. Ванькович; Міністерство освіти і науки України, Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів : Міські інформаційні системи, 2014. 348 с.

³²⁵ Ванькович Д. В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні : монографія / Д. В. Ванькович ; Міністерство освіти і науки України,

що втрати є критерієм оптимальності фіскальної політики, яка проводиться урядом. Втім, на розвиток економіки чинять вплив не лише інфляція та обсяг випуску, що спонукає до подальшого дослідження цього питання.

На думку Е. В. Балацького³²⁶ оцінювати ефективність фіскальної політики держави необхідно з точки зору її впливу на рівень ділової активності в країні і доцільним у даному випадку є застосування виробничо-інституціональної функції наступного виду (2.12):

$$Y = \gamma DK^{(a+bq)q} L^{(n+mq)q}, \quad (2.12)$$

де Y – випуск (обсяг ВВП країни);
 K – капітал (обсяг основних фондів);
 L – праця (чисельність зайнятих в економіці);
 q – податкове навантаження (відносний податковий тягар, який розраховується як частка податкових надходжень T у ВВП, $q = T/Y$);
 D – трендовий оператор (функція, що залежить від часу t);
 γ, a, b, n, m – параметри, що оцінюються статистично на базі ретроспективних динамічних рядів. Змінні Y, K, L и q беруться за відповідні роки t ³²⁷.

Функція (2.12) задає виробничу криву, а саме залежність між ВВП і податковим навантаженням. Тоді фіскальна крива, а саме залежність між обсягом податкових надходжень і податковим навантаженням, буде описуватись такою функцією:

$$T = \gamma q DK^{(a+bq)q} L^{(n+mq)q}, \quad (2.13)$$

Фіскальна точка Лафера 1-го роду q^* (точка економічної ефективності) відповідає точці максимуму виробничої кривої (2.13), коли $dY/dq=0$.

Для функції (2.12) вираз для точки Лафера 1-го роду має вид (2.14):

Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів : Міські інформаційні системи, 2014. 348 с.

³²⁶ Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой загрузки на анализ влияния налоговой загрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций URL: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=http%3A%2F%2Fcyberleninka.ru%2Farticle%2Ffn%2Fanaliz-vliyaniya-nalogovoy-nagruzki-na-ekonomicheskiy-rost-s-pomoschyu-proizvodstvenno-institutsionalnyh-funktsiy>; h=repec:scn:009162:14606767

³²⁷ Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой загрузки на анализ влияния налоговой загрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций URL: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=http%3A%2F%2Fcyberleninka.ru%2Farticle%2Ffn%2Fanaliz-vliyaniya-nalogovoy-nagruzki-na-ekonomicheskiy-rost-s-pomoschyu-proizvodstvenno-institutsionalnyh-funktsiy>; h=repec:scn:009162:14606767

$$q^* = -\frac{1}{2} \frac{n \ln L + \ln K}{m \ln L + b \ln K}, \quad (2.14)$$

Точка Лафера 2-го роду q^{**} (точка фіскальної достатності) визначається аналогічно і під нею розуміють точку максимуму фіскальної кривої (2.13), коли $dY/dT=0$. Ця формула має вигляд (2.15):

$$q^{**} = \frac{1}{4} \frac{\pm \sqrt{(n \ln L + a \ln K)^2 - 8(m \ln L + b \ln K) - n \ln K - a \ln K}}{m \ln L + b \ln K}, \quad (2.15)$$

Очевидно, що при встановленні податкового навантаження на рівні q^* , завдяки дії ринкових стимулів активізації підприємницької ініціативи, слід очікувати високих темпів економічного зростання, а от на рівні q^{**} максимальних податкових надходжень. Позитивним аспектом виробничо-інституціональних функцій є те що точки q^* та q^{**} є інваріантними відносно трендового оператора D і при адаптації залежності (2.12) до конкретних статистичних даних, конкретний вид функції трендового компоненту може змінюватись³²⁸. Водночас, чутливість економічної системи до податкового тягара є величиною динамічною, яка змінюється із року в рік.

Описаний вище підхід надає можливість розрахувати, як саме зміниться протягом року обсяг виробництва при тій чи іншій зміні податкового навантаження. Однак, зміна останньої передбачає також довгостроковий вплив на економічне зростання і для врахування таких ефектів описана модель має вбудовуватись в більш складні модельні схеми відтворювального циклу. Доцільно відмітити, що з теоретичної точки зору, в своїй праці автор розглядає закриту національну економіку, тоді як у реаліях в основному ми маємо справу з відкритими системами. Крім того, у своїх працях він акцентує увагу на можливості застосування економетричних (статистичних) та аналітичних (алгебраїчних) методів оцінки ефективності фіскальної політики.

Слід відмітити, що ефективність фіскальної політики варто розраховувати не лише з позиції податкового навантаження, адже існують і інші методи формування централізованих фінансових ресурсів, які чинять не менш вагомий вплив на її ефективність та на

³²⁸ Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой загрузки на анализ влияния налоговой загрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций URL: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=http%3A%2F%2Fcyberleninka.ru%2Farticle%2Ffn%2Fanaliz-vliyaniya-nalogovoy-nagruzki-na-ekonomicheskii-rost-s-pomoschyu-proizvodstvenno-institutsionalnyh-funktsiy>; h=repec:scn:009162:14606767

розвиток економіки загалом. Наприклад, якщо податкових надходжень для фінансування суспільних потреб не достатньо то перш ніж підвищувати рівень податкового навантаження є сенс оцінити можливості покриття дефіциту за рахунок державних запозичень. Хоча, це джерело також має свої недоліки та певні обмеження, серед яких – необхідність повернення та сплата процентів. У зв'язку з цим, за рахунок державних запозичень доцільно фінансувати лише ті інвестиційні проекти, функціонування яких сприятиме стійкому зростанню ВВП. Це надасть можливість здійснювати обслуговування та погашення позик за рахунок додатково акумульованих фінансових ресурсів і не підривати можливості економічного зростання в подальшому (через впровадження заходів підвищення податкового навантаження чи мінімізації видатків у перспективі).

Враховуючи зазначене вище, вбачається доцільним здійснювати порівняння оцінки можливого боргового навантаження за різноманітних параметрів розвитку економіки та співставляти отримані показники з показниками боргової безпеки. Це надасть можливість виявляти можливості щодо розміщення нових займів, адже саме показники боргової безпеки визначають граничні межі використання боргового забезпечення у фінансуванні видатків держави. Пропонується наступний розрахунок основних показників відносного боргового навантаження у взаємозв'язку з їх критичним значенням в якому умова загальної платоспроможності описується виразом (2.16):

$$d + d'_t = \frac{(1+r_t)d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + \frac{(1+r'_t)(1+\delta_t)d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + [h_t - e_t h^s_t] \leq 60\%, \quad (2.16)$$

де, $d(d'_t)$ - частка внутрішнього (зовнішнього) боргу у ВВП;

x_t – темп приросту реального ВВП;

p_t – темп інфляції;

$r_t(r'_t)$ –середня номінальна процентна ставка по внутрішнім (зовнішнім) запозиченням;

δ_t – темп проросту курсу долара;

h_t – частка (первинного) дефіциту бюджету у ВВП;

h^s_t – частка сукупного дефіциту бюджету у ВВП (сума первинного дефіциту і платежів по накопиченим боргам);

e_t – частка сукупного бюджетного дефіциту, який фінансується за рахунок кредитів НБУ;

t – часовий період (рік).

Тоді як допустимою вважається частка видатків на обслуговування державного боргу у ВВП, у тому випадку коли виконується умова, а саме (2.17):

$$s_t + s'_t = \frac{(r_{t+1} \setminus \tau_t) d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + \frac{(1+\delta_t)(r'_{t+1} \setminus \tau'_t) d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} \leq 10\%, \quad (2.17)$$

де, $s_t(s'_t)$ – частка видатків на обслуговування внутрішнього (зовнішнього) боргу у ВВП;

$\tau_t(\tau'_t)$ – середній строк внутрішньої (зовнішньої) позики.

Необхідно враховувати також допустимий рівень навантаження боргових платежів на бюджет, який розраховується як (2.18):

$$w_t + w'_t = \frac{(r_{t+1} \setminus \tau_t) d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)n_t} + \frac{(1+\delta_t)(r'_{t+1} \setminus \tau'_t) d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)n_t} \leq 20\%, \quad (2.18)$$

де, $w_t(w'_t)$ – рівень навантаження на бюджет з платежів по внутрішнім (зовнішнім) позикам;

n_t – частка доходів бюджету у ВВП (рівень оподаткування, тобто $n_t \approx q_t$).

Із зазначеного виразу слідує, що коли частка видатків на обслуговування державного боргу у ВВП менше 10%, а рівень загальної платоспроможності не перевищує 60%, то подальші запозичення вважаються допустимими (можливими) до тих пір, доки видатки на обслуговування державного боргу не перевищать 1/5 прогнозованих податкових надходжень. Це є важливим обмеженням щодо податкового і боргового забезпечення фінансування видатків бюджету. Водночас, слід зауважити, що позитивні результати порівняння отриманих даних із значеннями показників боргової безпеки, хоч і є необхідною, однак не достатньою умовою, аби здійснювати активізацію державних позик. У даному контексті важливим є визначення напрямів і сфер використання розміщених коштів, адже доцільність отримання і розміщення позик має визначатись ефективністю здійснених інвестицій. Це пов'язано з необхідністю виконання вимог щодо повернення інвестованих в проекти сум позики (L_i) та сплатою відсотків (P_i) за користування, за рахунок централізованих у бюджеті доходів від подальшого функціонування такого проекту (R_i). Математично умову можна виразити записом наступного виду (2.19):

$$L_i + P_i \leq R_i, \quad (2.19)$$

В подальшому залишається вирішити проблему пошуку об'єктів ефективного державного інвестування, стосовно чого в нагоді можуть стати інвестиційні моделі, які розкрито в науковій літературі³²⁹. Якщо описана вище умова виконується, то можна говорити про економічну доцільність державних позик (L), а математично виразити це рівнянням наступного виду (2.20):

$$L = \sum_{i=1}^n L_i, \quad (2.20)$$

де n - кількість об'єктів державного капіталовкладення.

Порівнюючи економічно доцільні державні позики (L) і суму податкових надходжень з величиною суспільно необхідних видатків (E_{sn}) можна зробити наступні висновки:

- у випадку, якщо податкового і боргового забезпечення достатньо для фінансування видатків бюджету, то оптимальним буде встановлення податкового навантаження на рівні q^* (за підходом Е. В. Балацького) та розміщення боргових зобов'язань загальним обсягом L . При цьому економіка, за рахунок створення сприятливого податкового простору для суб'єктів господарювання та завдяки мультиплікативному впливу державних капіталовкладень у виробництво, отримає максимум стимулів для активного функціонування.

- у випадку якщо податкових надходжень і економічно доцільних державних позик виявляється недостатньо для фінансування суспільно необхідних видатків, - доводиться розглядати ймовірність підвищення податкового навантаження. Втім, його є сенс підвищувати лише до рівня q^{**} (за підходом Е. В. Балацького), адже при цьому будуть забезпечуватись максимальні податкові надходження. З цього приводу деякі науковці³³⁰ зазначають, що остаточне рішення має прийматися лише після оцінки ефективності бюджетного перерозподілу ВВП.

З точки зору соціальної справедливості оподаткування є оптимальним у випадку, коли забезпечується висока віддача від сплати податків у вигляді суспільних благ. Це за своєю суттю доводить необхідність здійснення ефективного формування, розподілу (перерозподілу) і витрачання централізованих фінансових ресурсів

³²⁹ Дамодаран А. Инвестиционная оценка: инструменты и методы оценки любых активов: пер. с англ. 6-е изд. М.: Альпина Паблишерз, 2010. 1338 с.

³³⁰ Sala-i-Martin X. 15 Years of New Growth Economics: What Have We Learnt? Columbia University Discussion Paper, 2002. No. 0102-47.

держави з метою сприяння соціально-економічному розвитку. Отже, підвищення податкового навантаження є доречним тоді, коли бюджетний перерозподіл ВВП генерує значно більше зростання останнього, порівняно зі створенням сприятливих умов оподаткування для цілей підвищення активності функціонування суб'єктів ринкових відносин. В протилежному випадку підвищення податкового навантаження є недоцільним. Якщо ж порівняння обсягів економічно доцільного податкового і боргового забезпечення функціонування держави виявляє недостатність таких джерел для фінансування видатків - необхідно переглядати обсяги і структуру останніх.

Окрім досліджених податкової, боргової, видаткової (бюджетної) складових варто акцентувати увагу на соціальній складовій, а саме на необхідності ефективного формування і витрачання коштів Пенсійного фонду. За наявності дефіциту бюджету цього фонду, відбувається вилучення значної частини фінансових ресурсів державного бюджету на його покриття. В останні роки ця проблема значно загострилася і стала однією з ключових у процесі фіскального регулювання. Отже, вона має враховуватись в при оцінюванні ефективності фіскальної політики. Така позиція підкріплюється тим, що наприклад, для країн ЄС, основоположним документом методики оцінки стану централізованих фінансових ресурсів держави є Європейська система національних та регіональних рахунків (European system of national and regional accounts, ESA95 or ESA2010). В ній дефініції, правила узагальнення і підрахунку статистичних показників відповідають міжнародній Системі національних рахунків (System of National Accounts of the United Nations (1993 SNA)). В європейській практиці, у відповідності до цієї методології, до централізованих фінансових ресурсів держави, окрім державного та місцевих бюджетів, включено кошти державного пенсійного і соціальних фондів, оскільки внески до них та напрямки витрачання визначаються у відповідності до загальнодержавного законодавства, у зв'язку з чим є обов'язковими до виконання усіма суб'єктами економічної діяльності³³¹.

Окрім описаних вище підходів до оцінювання ефективності фіскальної політики науковці часто застосовують модель IS-LM, яка дозволяє побудувати криву сукупного попиту і оцінити вплив на нього заходів фіскальної політики та грошово-кредитної політики у

³³¹ Синютка Н. Г. Фіскальна і боргова політика українських муніципалітетів: зміна пріоритетів / Н. Г. Синютка // URL: https://www.business-inform-2015-4_0-pages-255_262.pdf

короткостроковому та довгостроковому періодах за умови зміни цін. Вона дозволяє знайти такі поєднання ринкової ставки проценту (R) і доходу (Y), при яких одночасно досягається рівновага на товарному і грошовому ринках.

Модель Манделла-Флемінга являє собою модель кейнсіанського типу та розроблена на базі моделі IS-LM і досліджує умови встановлення подвійної рівноваги у короткостроковому періоді. Якщо модель IS-LM дозволяє виявити умови становлення внутрішньої рівноваги та оцінити ефективність різноманітних видів економічних політик у закритій економіці, то модель Манделла-Флемінга застосовується для оцінки наслідків фіскальної, монетарної, зовнішньоторгівельної політики в умовах відкритої економіки. Однак, для цього модель IS-LM необхідно доповнити кривою рівноваги платіжного балансу (BP – balance of payments).

Для виявлення різноманітних ефектів фіскальної політики модель IS-LM-BP із урахуванням функціональних залежностей сукупної пропозиції (в лог-лінійному вигляді) має вигляд³³²(2.21):

$$\begin{aligned} y_t &= a_1(m_t - p_t) - a_2(e_t + p_t^* - p_t) + u_t ; \\ y_t &= b_1(m_t - p_t) - b_2(e_t + p_t^* - p_t) - b_3r_t + b_4g_t - b_5y_t + \varepsilon_t; \quad (2.21) \\ m_t - p_t &= c_1y_t - c_2r_t ; \\ b_2(e_t + p_t^* - p_t) - b_5y_t + k(r_t - r_t^*) &= 0 \end{aligned}$$

де y_t - дохід;

m_t - пропозиція грошової маси;

r_t, r_t^*, p_t, p_t^* - відповідно процентна ставка й рівень цін у даній країні та за кордоном;

e_t - номінальний обмінний курс;

g_t - дефіцит бюджету;

u_t, ε_t - макроекономічні шоки сукупної пропозиції й сукупного попиту.

На думку Р. І. Копич проблему міжчасової ефективності фіскальної політики у найбільш загальному вигляді описує задача оптимізації приватного споживання³³³:

³³² Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. – К.: Київ. нац. торг. - екон. ун-т, 2001. – 309 с.

³³³ Копич. Р. І. Фіскальна політика країн центральної та східної Європи в євроінтеграційному процесі: автореферат 08.00.02 – світове господарство і міжнародні економічні відносини. Київ 2017. 21 с.

$$V(G_0, G_1, T_0, T_1) = \max_{\{C_0, C_1\}} U(C_0, G_0) + \delta U(C_1, G_1), \quad (2.22)$$

згідно обмежень (2.23):

$$C_0 + \alpha_1^p C_1 = (\bar{Y}_0 - T_0) + \alpha_1^p (\bar{Y}_1 - T_1) + (1 + r_{t-1}^p) B_{t-1}^p = W_0, \quad (2.23)$$

де α_1^p – дисконтний коефіцієнт для споживання у приватному секторі;

$T_0, G_0, C_0, T_1, G_1, C_1$ – податки, урядові видатки та споживання у поточному і майбутньому періодах часу відповідно;

\bar{Y}_0 і \bar{Y}_1 – поточне і майбутнє рівноважне значення доходу;

r^p – процентна ставка;

B_t^p – заборгованість приватного сектора;

W_0 – сукупне споживання (за сумою двох періодів).

Автор акцентує увагу на тому, що приватні споживачі максимізують функцію корисності через вибір такої траєкторії споживання у поточному та майбутньому періодах, яка враховує відповідні зміни у рівнях видатків і надходжень у бюджет. Він підкреслює, що на відміну від традиційної моделі Манделла-Флемінга де дефіцит бюджету безпосередньо впливає на обмінний курс (через приплив капіталу), у міжчасових моделях проміжною ланкою виступає приватне споживання. Водночас, не виключено, що дефіцит бюджету є компліментарним до приватних інвестицій і враховує потенціал збільшення ВВП на більш віддалену перспективу³³⁴. Для повноти дослідження впливу фіскальної політики на макроекономічні показники Р. І. Копич використовує дві функціональні моделі: з інвестиціями та процентною ставкою. А також стверджує, що приплив капіталу не тільки врівноважує різницю між заощадженнями та інвестиціями, а й з позиції вступу до ЄС, має порівняно самостійне значення.

На необхідності оцінювання фіскальної політики з урахуванням її впливу на соціально-економічний розвиток акцентує увагу Г. В. Герасименко³³⁵. Науковець пропонує низку критеріїв формуючи

³³⁴ Копич. Р. І. Фіскальна політика країн центральної та східної Європи в євроінтеграційному процесі: автореферат 08.00.02 – світове господарство і міжнародні економічні відносини. Київ 2017. 21 с.

³³⁵ Герасименко Г. В. Соціальна роль податкової політики: обґрунтування та критерії оцінки/ Г. В. Герасименко// Вісник ЖДТУ. – 2011. - № 3(57). - С. 220-222

показники у 6 блоків, а саме: рівень життя населення; бідність та соціальне виключення; рівень майнового розшарування суспільства; рівень забезпечення державних соціальних гарантій; зайнятість та ринок праці; доступність та якість суспільних послуг. Кожному блоку притаманні свої показники, які розраховуються в процесі оцінювання ефективності фіскальної політики, однак їх важко порівнювати та визначити ефективність заходів з огляду на відсутність порогових значень.

Заслуговує на увагу точка зору Е. В. Ломакіної³³⁶, яка пропонує оцінювати регулюючу ефективність фіскальної політики. У якості індикаторів, які відображають результат впливу заходів фіскальної політики, автором обрано показники податкового потенціалу і рівня видатків бюджету. Зведений показник оцінки рівня досягнутих результатів ефективності фіскальної політики пропонується розраховувати за формулою:

$$R\phi = \sum Ri * PTi + Ri * Ei , \quad (2.24)$$

де E (Expenses) – державні видатки (в. т.ч. бюджетні інвестиції),
R (Result) - показник результату доходів бюджету,
PT (Potential of taxation) - податковий потенціал.

Слід зазначити, що одним з вагомих чинників які необхідно враховувати при оцінюванні дієвості, результативності та ефективності фіскальної політики є обсяг тіньової економіки. Однак, відсутність достовірних даних щодо її обсягів і темпів зростання не дозволяє ефективно прогнозувати, планувати та реалізувати фіскальну політику. В результаті це знижує ефективність фіскального регулювання.

Стандартним підходом до оцінки фіскальної політики є розрахунок фіскального імпульсу. Науковці застосовують цей показник в фінансово-економічних дослідженнях, щоб досягнути зв'язки між фіскальною політикою та іншими змінними й прогнозувати соціально-економічне зростання, ВВП, борг, інфляцію та інші.

Як зазначає Я. В. Петраков «фіскальний імпульс є вагомим інструментом уряду для досягнення цілей стабілізації (фіскальної рестрикції – тоді йдеться про негативний фіскальний імпульс) або

³³⁶ Ломакина Е. В. Критериальная оценка эффективности регулирующего воздействия бюджетно-налоговой политики на экономику государства / Е. В. Ломакина // Транспортное дело России. – 2013. - №6. – С.73-78

стимулювання (фіскальної експансії – в такому разі мова йде про позитивний фіскальний імпульс)»³³⁷. В науковій літературі його розглядають як вимірник ефективності (і ефектів) фіскальної політики держави, а також для порівняння змін які відбуваються у фіскальній політиці протягом певного проміжку часу (збільшення (зменшення) зазначеного балансу в порівнянні з попереднім (або базовим) фінансовим роком)³³⁸.

Фіскальний імпульс є індикатором, що вимірює напрямок та інтенсивність фіскальної політики і який розраховується як^{339, 340}:

$$FI = FI_0 - FS = \left[R_0 \left(\frac{Y_{p0}}{Y_0} \right)^{\gamma_r} - G_0 \left(\frac{Y_{p0}}{Y_0} \right)^{\gamma_g} \right] - \left[R \left(\frac{Y_p}{Y} \right)^{\gamma_r} - G \left(\frac{Y_p}{Y} \right)^{\gamma_g} \right], \quad (2.25)$$

Де FI - фіскальний імпульс;

FS - фіскальна позиція (циклічно скоригований фіскальний баланс);

R - державні доходи;

G - державні видатки;

Y - фактичний ВВП;

Y_p - потенційний ВВП;

γ_r - еластичність державних надходжень до ВВП;

γ_g - еластичність державних витрат до ВВП;

0 - індекс базового року.

Він показує, як впливають політичні рішення уряду на економіку (поліпшення економічної ситуації або поглиблення кризи). Отже, його позитивне значення означає, що поточна політика є експансивною, негативний - обмежувальною.

З приводу ефективності фіскальної політики науковець Я. В. Петраков зазначає, що непослідовна політика уряду в частині середньострокового управління державними фінансами — надмірна дискреційність (і тимчасовий характер імпульсів) створює загрозу

³³⁷ Петраков Я. В. Оцінка фіскальних імпульсів від застосування податкових інструментів / Я. В. Петраков // Фінанси України” – 2016. - №1. - С. 57-79 URL: https://www.researchgate.net/publication/306326061_Ocinka_fiskalnih_impulsiv_vid_zastosuvanna_podatkovih_instrumentiv

³³⁸ Schinasi G. Measuring Fiscal Impulse / G. Schinasi, M. Lutz // IMF Working Paper Series. – 1991. – No9191. – P.1-2.

³³⁹ Коноваленко Д. Фіскальна консолідація та її вплив на економіку України. // Д. Коноваленко / Проблеми і перспективи економіки та управління. - № 3 (11). – 2017. - С.185-192. URL:<http://ppeu.stu.cn.ua/tmp/pdf/405.pdf>

³⁴⁰ Heller P.S., Haas R.D., Mansur A. (1986) A Review of the Fiscal Impulse Measure. International Monetary Fund, Occasional Paper, no. 44, pp. 3–4.

довгостроковій стійкості фінансової позиції³⁴¹. З такою думкою важко не погодитись, адже фінансова стійкість держави має гарантуватись узгодженими діями інститутів влади та інструментами діючої фінансової політики. З метою сприяння економічному зростанню у контексті фінансової політики важливим залишається постановка цілей і послідовне застосування інструментів управління. Сутність фінансової стійкості розкривається в механізмах, що мають базуватись на національних інтересах суспільства та мінімізувати загрози, які спричиняються дестабілізацією фінансового сектору. Під оцінюванням стійкості фінансової системи варто розуміти дослідження (на основі розробленого математичного апарату) здатності фінансової системи забезпечувати поступальний і стабільний соціально-економічний розвиток в умовах реалізації деструктивного впливу екзогенних і ендогенних чинників. В широкому розумінні стабільність фінансової системи має передбачати її стійкість до екзогенних та ендогенних шоків, а також безризиковість середовища її функціонування. Стабільність фінансової системи проявляється у її стійкості та невразливості до екзогенних і ендогенних несприятливих, непередбачуваних подій та здатності абсорбувати негативний вплив. Це проявляється у забезпеченні достатності фінансових ресурсів, раціональності їх перерозподілу та ін..

Низка зарубіжних науковців здійснює оцінювання фінансової стійкості, зосереджуючи увагу на державному боргу і дефіциті. У відповідності до Маастрихтського договору фінансова стійкість це стан коли рівень дефіциту бюджету до ВВП не перевищує 3%, а боргу 60%.

Взаємозв'язок між державним боргом і дефіцитом бюджету можна описати наступним рівнянням³⁴²:

$$B_t = B_{t-1} + rB_{t-1} + X_t, \quad (2.26)$$

де B - державний борг;

r - процентна ставка;

X - первинний дефіцит;

³⁴¹ Петраков Я. В. Оцінка фінансових імпульсів від застосування податкових інструментів // Петраков Я. В. // Фінанси України” – 2016. - №1. - С. 57-79 URL: https://www.researchgate.net/publication/306326061_Ocinka_fiskalnih_impulsiv_vid_zastosuvanna_podatkovich_instrumentiv

³⁴² Fry M., Chapter 2, «Emancipating the banking System and Developing Markets for Government Debt», 1997, Routledge, London.

t-період часу.

Виражаючи співвідношення ВВП, державний борг буде мати вигляд:

$$db/dt = x + (r-g) b , \quad (2.27)$$

де b - співвідношення державного боргу до ВВП;

x - співвідношення первинного дефіциту до ВВП; g - темп приросту.

Якщо необхідно, щоб співвідношення державного боргу залишалось постійним, то db/dt має бути постійним. Тому, для підтримки стійкого стану боргу до ВВП співвідношення буде мати наступний вигляд:

$$x = (g-r) b , \quad (2.28)$$

Дане рівняння є базою аналітичної структури і показує, що коли процентна ставка за державним боргом r вище, ніж темпи зростання ВВП (g), то первинний дефіцит є негативним. Отже, уряд повинен мати первинний надлишок, якщо співвідношення державного боргу до ВВП (b) буде залишатися постійним. В іншому випадку співвідношення державного боргу до ВВП продовжить зростати, що призведе до фіскального банкрутства. В процесі формування і реалізації фіскальної політики необхідно уникати такої ситуації і зменшувати державні витрати та збільшувати податкові надходження. В теорії таке можливо, однак на практиці викликає певні труднощі.

Оцінка фіскальної стійкості має такий важливий показник як індикатор державного боргу. Для оцінки поточної фіскальної політики часто використовується первинний профіцит бюджету. Однак, у даному випадку необхідно враховувати чи здатна країна досягти високого первинного профіциту за її технічними, політичними та соціальними характеристиками.

В науковій літературі зустрічається низка підходів до оцінювання фіскальної стійкості. Одними з них є урядове міжбюджетне та поточне значення бюджетних обмежень. Вони обидва є контрольними показниками. Міжчасове бюджетне обмеження - показує нам обмеження бюджетних коштів в часі. Уряд повинен дотримуватись як тимчасових бюджетних обмежень, так і в кожному періоді статичних бюджетних обмежень. Статичне бюджетне обмеження пояснюється наступною формулою³⁴³:

³⁴³ Chalk N., Hemming R., «Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice», 2000, IMF Working Paper

$$B_{t+1} = R_t * B_t + D_t, \quad (2.29)$$

де B_t - початок періоду запасу державного боргу;

$R_t = 1 + r_t$ коефіцієнт дисконтування між періодами t та $t + 1$;

D_t - первинний фіскальний дефіцит.

Наступним підходом є бухгалтерський підхід де для оцінки фіскальної стійкості використовуються економічні показники у відсотках від ВВП. У цьому підході заздалегідь визначені макроекономічні цілі вказані темпи інфляції, реальні темпи зростання та процентна ставка.

Водночас, Міжнародний валютний фонд³⁴⁴, з метою оцінювання фіскальної стійкості фокусується на:

- відношенні державного боргу до ВВП;
- відношенні боргу до ВВП між NPV (співвідношення чистої поточної вартості боргу уряду до ВВП);
- коефіцієнті боргу до експорту NPV (співвідношення чистої теперішньої вартості боргу уряду перед експортом);
- коефіцієнті надходження боргу до державного бюджету (співвідношення NPV боргу уряду до державного доходу);
- коефіцієнті обслуговування / експорту боргу (співвідношення обслуговування боргу до експорту);
- багатосторонньому показнику співвідношення «обслуговування до експорту» (співвідношення «обслуговування боргу» до багатосторонніх кредиторів)
- коефіцієнті надходження боргу до державного доходу (співвідношення обслуговування боргу до державних доходів).

На думку В. Бютера³⁴⁵ стабільна фіскальна політика має підтримувати співвідношення публічного сектору і чистої вартості ВВП на його поточному рівні. У зв'язку з чим він розраховує постійний первинний дефіцит, який необхідний для досягнення цієї мети і пропонує формулу:

$$dt = (rt - nt) wt, \quad (2.30)$$

де, $dt = D_t / Y_t$ – відношення первинного дефіциту до ВВП;

$wt = W_t / Y_t$ - відношення чистої вартості до ВВП;

nt - швидкість росту;

³⁴⁴ International Monetary Fund (IMF). 2017. Fiscal Monitor: Achieving More with Less. Washington, April. URL: <https://www.imf.org/external/russian/index.htm>

³⁴⁵ Buiter W., «Guide to Public Sector Debt and Deficits», 1985, A European Forum

r_t - процентна ставка.

Індикатор стійкості, запропонований В. Бютером (2.31):

$$d - dt = (r_t - n_t) w_t - dt, \quad (2.31)$$

Від'ємне значення вказує на те, що поточний первинний дефіцит занадто великий, щоб стабілізувати співвідношення чистої вартості, і тому слід розглядати фіскальну політику як нестабільну. Однак, індикатор В. Бютера має деякі недоліки, а саме - важко отримати точну інформацію про справжній розмір державної чистої вартості.

Наступним підходом є первинний бюджетний розрив, середньостроковий податковий розрив та довгостроковий податковий розрив. В цьому підході зосереджено різні показники. Науковець О. Бланчард ³⁴⁶ розвиває два показники стійкості. Основний показник розриву базується на постійному первинному дефіциті, необхідному для стабілізації управління (2.32):

$$d = (n_t - r_t) b_t, \quad (2.32)$$

де, $b_t = V_t / Y_t$ - відношення до ВВП;

Основним показником розриву є (2.33):

$$d - dt = (n_t - r_t) b_t - dt, \quad (2.33)$$

Автор пропонує індикатор податкового розриву, що базується на постійному співвідношенні податку до ВВП, необхідному для стабілізації боргу (2.34).

$$t = g_t - (n_t - r_t) b_t, \quad (2.34)$$

де, g_t – співвідношення державних витрат, не пов'язаних з відсотками, до ВВП.

Індикатор податкового розриву – це (2.35):

$$t_t - t = t_t + (n_t - r_t) b_t - g_t, \quad (2.35)$$

Його від'ємне значення свідчить про те, що поточний дефіцит також є великим, щоб стабілізувати ситуацію, і що фіскальна політика, є нестійкою.

Дослідження низки методологічних підходів до оцінки ефективності фіскальної політики надало можливість зробити висновки про те, що вона (фіскальна політика) як багатоаспектне

³⁴⁶ Blanchard O., «Suggestions for a new set of Fiscal Indicators», 1990, OECD Working Paper URL^https://www.oecd-ilibrary.org/economics/suggestions-for-a-new-set-of-fiscal-indicators_435618162862

явище та складний процес, має оцінюватись комплексно, шляхом застосування як економетричних мультиваріативних моделей, так і імітаційних структурних макромodelей. Доцільно зазначити, що оцінка її ефективності, достовірність і коректність отриманих результатів залежать від поставлених цілей (стратегії і тактики), завдань та інструментарію який застосовувався для їх досягнення, а також від того в якій системі оцінки проводилась та чи інша дія. Водночас, важливим питанням є вибір критеріїв ефективності, ступеня досягнення конкретних цілей в процесі формування і реалізації фіскальної політики з урахуванням зусиль, які були на це витрачені. Ефективною можна вважати фіскальну політику, концепція якої забезпечує максимально можливе на даному етапі та в даних умовах досягнення стратегічної мети соціально-економічного зростання із збереженням стійкості фіскальної системи. Тоді як позитивні результати її реалізації у підсумку досягаються завдяки побудові раціональної фіскальної системи держави. При цьому, важливо відмітити, що здійснення ефективної фіскальної політики є неможливим без координації зусиль органів державної влади всіх рівнів (відсутність єдності дій органів державної влади знижує ефективність фіскальної політики), а також без застосування інновацій і діджитал-технологій, що є вимогою сучасності. Водночас, уряд може здійснювати фіскальне регулювання шляхом збільшення податків, скорочення менш пріоритетних видатків, отримання зовнішніх грантів, займів та інше, однак такі заходи мають відбуватись без шкоди для макроекономічної стабільності і стійкості фіскальної системи. А саме, має бути впевненість уряду у тому, що в короткостроковому, середньостроковому та довгостроковому періодах він буде мати можливість для фінансування програм видатків, покриття дефіциту державного бюджету, дефіциту бюджету Пенсійного фонду та обслуговування боргу.

РОЗДІЛ 3.

СТАНОВЛЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ КОМПОНЕНТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

3.1. Ретроспектива становлення податкової системи України

Новий етап розвитку економіки України розпочався з проголошенням її незалежності. Він був пов'язаний з необхідністю переходу від директивних форм акумулювання та витрачання бюджетних коштів, які були притаманні усім соціалістичним країнам до ринкових форм. В результаті відбулася зміна акценту з оподаткування державних підприємств в напрямку побудови податкової системи максимально наближеної до західних прототипів.

Становлення податкової системи України відбувалося в умовах перманентних перетворень, які повинні були віддзеркалювати зміну економічних реалій. Відтак, зміна стратегії і цілей податкової політики, поставлених завдань на шляху розвитку економіки, ставали передумовами до проведення податкових реформ.

Проблемами реформування податкової системи займалися низка відомих українських вчених В. М. Опарін, В. М. Федосов, П. К. Бечко, А. М. Соколовська, С. І. Юрій, А. І. Крисоватий і інші. Більшість вчених, аналізуючи становлення податкової системи України та її реформування, розрізняли кілька етапів. В. М. Федосов та В. М. Опарін розмежовували їх в залежності від стану, в якому перебувала податкова система України, а саме³⁴⁷:

- 1) 1991-1993 роки - етап створення власної податкової системи;
- 2) 1994-1999 роки - приведення складу податкової системи у відповідність з умовами ринкових відносин;
- 3) з 2000 року - удосконалення податкової системи в умовах перехідної економіки.

³⁴⁷ Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / [В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін]; за наук. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 432 с. URL: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/72/>.

В такому ж контексті розглядав становлення і реформування податкової системи П. К. Бечко і акцентував увагу на концепціях, на яких базувалася податкова політика кожного з періодів.

Тоді як С. І. Юрій, А. І. Крисоватий³⁴⁸ і Т. В. Кошук³⁴⁹ виокремили 4 етапи, а саме:

- 1) 1991-1993 роки;
- 2) 1994-2000 роки;
- 3) 2001-2004 роки;
- 4) з 2005 року.

Дослідження етапів розвитку податкової системи України, дає можливість констатувати, що в період загострення економічної ситуації та виникнення фінансово-економічної кризи в державі відбувалося суттєве реформування податкової системи, яке в основному супроводжувалося зміною пріоритетів у сфері оподаткування. Зважаючи на масштабні напрацювання вчених і необхідність подальшого поглибленого аналізу процесу становлення та реформування податкової системи, доцільно досліджувати весь її «життєвий цикл» за період з 1991 по 2017 роки. Доцільно зазначити, що цей процес мав радше революційний, ніж еволюційний характер.

З метою виявлення та встановлення періодів податкових реформ доцільно проаналізувати деякі макроекономічні показники. Йдеться про темпи приросту валового внутрішнього продукту (далі - ВВП) і відношення дефіциту бюджету до ВВП, які є основними вимірниками ефективності економічної політики держави і проведених податкових реформ зокрема. Базуючись на аналізі даних рисунку 3.1. можна виділити кілька періодів протягом яких змінювалися пріоритети, поставлені завдання, стратегічні цілі податкової політики України. Разом з тим необхідно враховувати, що цей поділ умовний, так як початок реалізації нової податкової реформи може частково збігатися у часі з завершальним етапом попередньої реформи.

Погоджуючись з точкою зору більшості вчених, щодо першого етапу становлення і реформування податкової системи

³⁴⁸ Кошук Т. Прагматика формирования и реализации фискальной политики в Украине / Т. Кошук // Журнал Европейской экономики Том 7(2), июнь 2008 – С. 242-256 URL:http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/391/5/t7_2_ukr.pdf.

³⁴⁹ Турбулентность налоговых реформ / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуrow, Т. В. Кошук. – К.: Знання, 2011. – 382 с.

України, слід зазначити, що за часовими рамками він охоплював 1991-1993 роки.

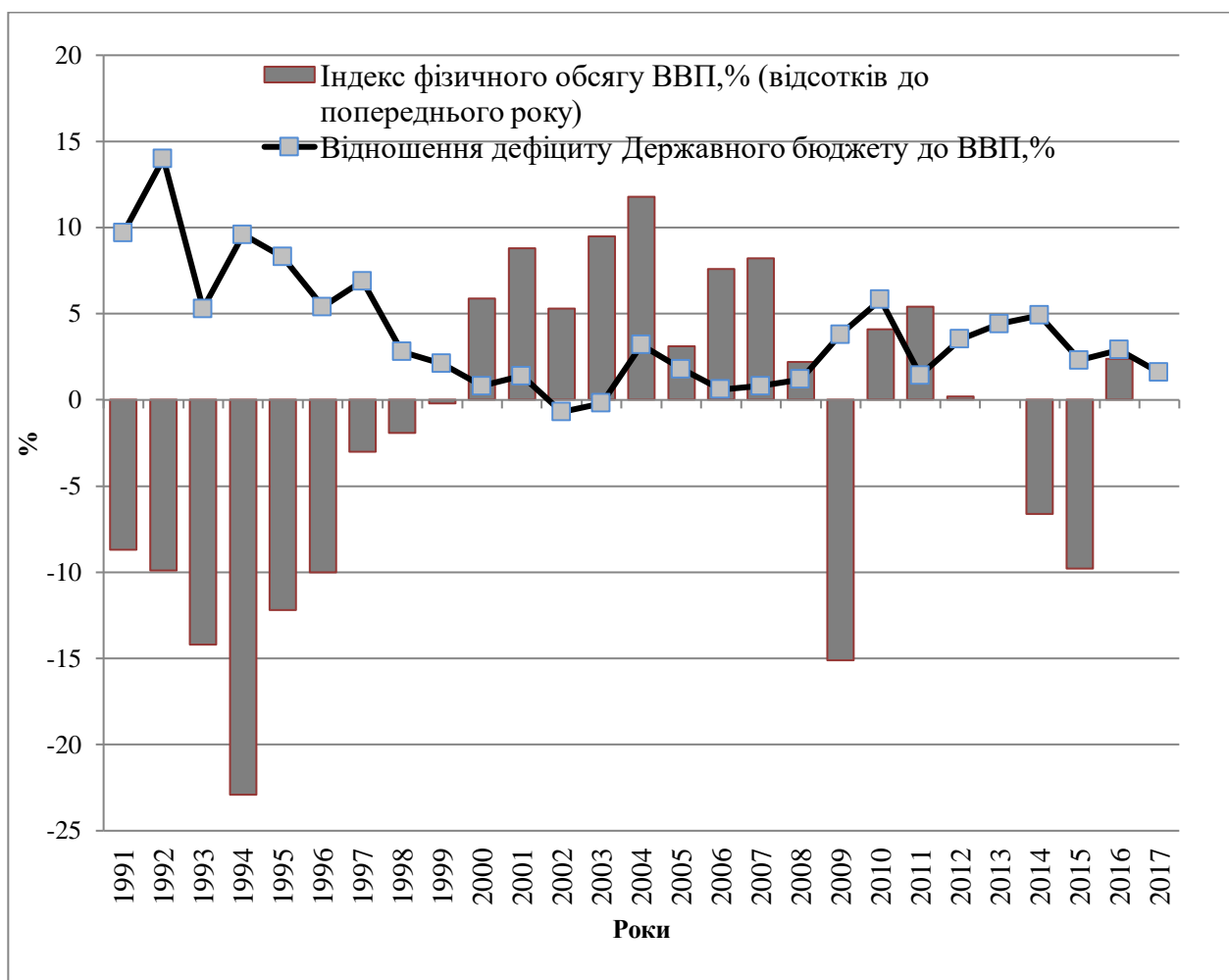


Рис. 3.1. Динаміка окремих макроекономічних показників за період 1991-2017 роки, %

Джерело: власна розробка за даними Державної служби статистики та Міністерства фінансів України^{350, 351, 352, 353, 354}

³⁵⁰ Офіційний сайт Міністерства фінансів України URL:<http://www.minfin.gov.ua>.

³⁵¹ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

³⁵² Статистичний збірник «Квартальні розрахунки валового внутрішнього продукту України за 2010–2017 роки» Державна служба статистики України За редакцією І. М. Нікітіної С.12 URL:http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/05/zb_krvvpu2017pdf.pdf

³⁵³ Слатвінська М. О. Особливості становлення та етапи реформування податкової системи України. / М. О. Слатвінська // Європейський часопис економіки і менеджменту - Том 4. - Вип. 1. - 2018 р. - С.34-44. URL:https://eujem.cz/wp-content/uploads/2018/eujem_2018_4_1/eujem_2018_4_1.pdf

Початком перших перетворень і реформування податкової системи України вважається прийняття 25 червня 1991 року Закону України «Про систему оподаткування»³⁵⁵. Цим документом визначалися принципи побудови системи оподаткування, а також встановлювався перелік податків і зборів (обов'язкових платежів), права, обов'язки і відповідальність платників податків. Ним вводилося 16 загальнореспубліканських податків, зборів та інших обов'язкових платежів. У той же час, законодавчими актами Української РСР могли встановлюватися й інші загальнореспубліканські податки, збори, платежі, що ускладнювало податкову систему і призводило до безсистемності.

На кінець 1993 року податкове законодавство України зазнало численних змін та поправок. Найбільш істотними з них вважаються введення прибуткового податку з громадян і перетворення податків з підприємств в податок з прибутку підприємств.

Особливістю цього періоду реформування податкової системи стало істотне зростання податкового тиску на кінець 1992 року. Причиною чого стало введення акцизів і мит, а замість податку на прибуток - податку на дохід. У той же час, стягування податку на додану вартість за ставкою 28%, який розраховувався як податок з обороту, призвело до зростання інфляції. Сталося ускладнення фіскального тягара через введення відрахувань і утримань із заробітної плати в Чорнобильський фонд, Пенсійний фонд та інші соціальні фонди. В наслідок таких відбулося доходів юридичних осіб і заробітних плат найманих працівників.

Що стосується основних джерел формування зведеного бюджету України, то ними стали податки і збори, найбільш характерні для країн з розвиненою ринковою економікою, серед яких: ПДВ, митні збори, акцизний збір, податок на прибуток (замінений податком на дохід), прибутковий податок з фізичних осіб, податок з власників транспортних засобів, земельний податок, ресурсні платежі і т.д. Питома вага цих надходжень становила 82,8 %³⁵⁶.

³⁵⁴ Трансформаційні процеси у податковій системі України: монографія. / [Волохова І. С., Луніна І. О., Слатвінська М. О., Хомутенко А. В. та ін.]; за ред. д-ра екон.наук І. С. Волохової. – Одеса: Атлант, 2018. – 383 с.

³⁵⁵ Закон України «О системе налогообложения»
URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125100.html

³⁵⁶ Турбулентность налоговых реформ / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т. В. Кошук. – К.: Знання, 2011. – 382 с.

Крім того, першій податковій реформі була притаманна зміна співвідношення прямих і непрямих податків. Зміщення відбулося в напрямку збільшення непрямого оподаткування. Так в 1992 і 1993 роках прямі податки становили 29,5% і 31,2%, тоді як непрямі відповідно - 36,6% і 37,3%³⁵⁷. В цілому реформування податкової системи України на етапі формування власної податкової системи мало свої особливості і характеризувалося низкою значних недоліків, а саме:

- введення нових податків в рекордно короткі терміни з одночасним скасуванням усталених форм мобілізації доходів до державного бюджету;
- формування податкової системи без урахування особливостей її соціально-економічного стану та перспектив розвитку, а також впливу соціально-культурних особливостей на поведінку суб'єктів оподаткування;
- відсутність наукових концепцій формування податкової системи;
- фіскальна спрямованість проведених перетворень;
- переважання непрямого оподаткування над прямим;
- відсутність зрілих інститутів адміністрування податків;
- високий ступінь нестабільності податкового законодавства і мінливість курсу податкової політики.

Ситуація ускладнювалася зниженням ефективності виробництва і падінням ВВП, що накладало жорсткі обмеження на податкову систему і потребувало прийняття кардинальних заходів, які в свою чергу вимагали проведення подальших перетворень у сфері оподаткування. Наприклад, ВВП знизився у 1090 раз, видатки бюджету зросли на 6,5%, відбулося скорочення дефіциту бюджету відносно ВВП у 1,9 раз, знизилися податки на 6,3% і загалом відбулася зміна ролі бюджету у перерозподілі ВВП. Фіскальна політика в цьому періоді була слабо вираженою дискреційною із застосуванням інструментів стимулювання у 1992-1993 роках.

У період з 1994 по 1999 рік здійснювалася друга податкова реформа, яка була спрямована на збільшення фінансового забезпечення держави та усунення податкових дестабілізаторів

³⁵⁷ Налоговая реформа в Украине и Республике Беларусь: аналитические исследования / под. ред. Баранова В. Г., Дубовик О. Е., Атлант, 2016. 240 с.

розвитку економіки. У 1994 році прийнята друга редакція Закону України «Про систему оподаткування», яким змінювалися принципи побудови податкової системи, і передбачалося віднесення до загальнодержавних податків додаткових податків і зборів (обов'язкових платежів) - податку на майно підприємств, податку на нерухоме майно громадян, податку на промисел та інших. Крім того, внесено принцип економічної доцільності та об'єднання інтересів держави, регіонів, підприємств і громадян, а ось принцип стабільності і рівнонапруженості виключено.

Реалізація другої податкової реформи призвела до зміни співвідношення непрямих і прямих податків на користь останніх (в 1994 році питома вага прямих податків становив 38,2%, тоді як непрямих - 32,8%) і така тенденція збереглася протягом усього періоду її проведення. Перетворення носили безсистемний, фрагментарний і перманентний характер, що підтверджується змінами в законодавчо-нормативних документах податкового характеру, зміною ставок з податку на прибуток, ПДВ та інших податків. У 1994 році зросла ставка на доходи підприємств з 18% до 22%, а в 1995 році до 30%. При цьому, відбулося зниження ставки податку на додану вартість з 28% до 20% (в 1995 році), але база оподаткування залишилася без змін і питома вага в загальних податкових надходженнях збереглася високою.

Такі кроки не привели до очікуваного послаблення податкового тиску, так як одночасно збільшилися ставки податку на землю, акцизів і мит, зросли відрахування до фондів³⁵⁸. Більш того, Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» передбачалося оподаткування суб'єктів малого підприємництва на загальних засадах³⁵⁹, що створювало умови нерівномірного податкового тиску в порівнянні з великими і середніми підприємствами.

З 1995 до 1997 років відмічалося пожвавлення економіки і значне зниження інфляції до 16% на рік, зростання видатків бюджету на 4%. Однак, ВВП скоротився на 10% і відбулося збільшення дефіциту бюджету відносно ВВП на 2%.

³⁵⁸ Слатвінська М. О. Податкова політика України в контексті її впливу на розвиток малого підприємництва / М. О. Слатвінська // Науковий вісник ОДЕУ. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2010. – №13. – С. 51–56

³⁵⁹ Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994р. № 334/94-ВР / Верховна Рада України. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0>.

Реакцією уряду на необхідність захисту вітчизняних товаровиробників, зниження податкового тиску, посилення податкової дисципліни, забезпечення своєчасності надходжень до бюджету, а також проведення упорядкованих заходів щодо вдосконалення податкової системи стало прийняття ряду документів, серед яких: Постанови Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики і податкову реформу в Україні» від 13 грудня 1995 року № 466/95-ВР³⁶⁰; Указу Президента України «Про заходи щодо реформування податкової політики» № 621/96 від 31 червня 1996 року³⁶¹; Постанови Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики в Україні» № 561/96 від 4 грудня 1996 року³⁶².

Разом з тим, спостерігалася тенденція до посилення контролю з боку держави за справлянням податків. У лютому 1996 року Президентом підписаний Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу України та Кримінально-процесуального кодексу України щодо відповідальності за ухилення від сплати податків». Відповідно до цього документа, особа, що уникала сплати податків, могла бути засуджена на термін від 2 до 10 років з конфіскацією майна.

Крім того, було введено в дію Закон «Про державну реєстрацію фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів». Цим документом впроваджувалася система індивідуальних ідентифікаційних номерів для платників податків, з метою посилення контролю над їх доходами.

Одним з нововведень стало стягнення тільки тих податків і зборів, які передбачені Законом України «Про систему оподаткування», що кардинально відрізнялося від особливостей першої реформи. Зазначені документи послужили передумовою до визначення напрямку реформ. В результаті, 1997 рік ознаменований третьою редакцією Закону України «Про систему оподаткування», яким не тільки істотно розширювався перелік принципів побудови податкової системи, а й відбулося розширення загальнодержавних

³⁶⁰ Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики і податкову реформу в Україні» від 13 грудня 1995 року № 466/95-ВР URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F950466.html.

³⁶¹ Указ Президента України «Про заходи щодо реформування податкової політики» № 621/96 від 31 липня 1996 року URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/621/96>

³⁶² Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики в Україні» № 561/96 від 4 грудня 1996 року URL:<http://zakon3.rada.gov.ua>

податків і зборів за рахунок: рентних платежів; збору до державного інноваційного фонду; плати за торговий патент; гербового збору та ін.

В той же час, з 1999 року скасовано збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення.

В останні роки реалізації другої податкової реформи, з метою нарощування кількості суб'єктів господарювання та стимулювання розвитку малого підприємництва, було прийнято ряд законодавчо-нормативних документів, які спрощували процедуру обліку та звітності суб'єктів малого бізнесу. Йдеться про такі документи як ³⁶³:

- Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 03.07.1998 р. №727 / 98³⁶⁴ і Указ Президента України від 28.06.1999 р. № 746/99 «Про внесення змін до Указу Президента України від 03.07.1998 р. № 727/98 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва»³⁶⁵.

- Закон України «Про внесення змін до Декрету КМУ» Про прибутковий податок з громадян від 13.02.98 р. №129 / 98-ВР³⁶⁶, яким для фізичних осіб суб'єктів підприємницької діяльності відкривалася можливість сплати прибуткового податку у фіксованому розмірі, з придбанням патенту;

- Закон «Про фіксований сільськогосподарський податок», від 17 грудня 1998 року, яким спрощувалася система обліку і звітності для сільськогосподарських товаровиробників³⁶⁷.

Одночасно, було дозволено здійснювати діяльність з придбанням спеціального торгового патенту (лютий 1998 року).

³⁶³ Альтернативні системи оподаткування малого бізнесу: стан, проблеми, перспективи: монографія / М. О. Слатвінська. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – 252 с.

³⁶⁴ Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва» від 03.07.1998 р. №727/98 / Президент України. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=727%2F98>.

³⁶⁵ Указ Президента „Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. № 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 28.06.1999 р. № 746/99 / Президент України. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=746%2F99>.

³⁶⁶ Закон України «Про внесення змін в Декрет КМУ «Про прибутковий податок з громадян» від 13 лютого 1998 р. № 129/98-ВР / Верховна Рада України. URL:<http://zakon.nau.ua/doc/?code=129/98-%C2%D0>.

³⁶⁷ Закон України «Про фіксований сільськогосподарський податок», від 17 грудня 1998 р. №320-14 / Верховна Рада України. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=320-14>

Такі кроки уряду подіяли і загальна кількість зареєстрованих суб'єктів малого підприємництва в Україні почала зростати з кожним роком.

Як видно з рисунку 3.1 до кінця 1999 року покращилася і динаміка макроекономічних показників (зокрема ВВП і дефіциту бюджету). Якщо в 1994 році відношення дефіциту бюджету до ВВП було 9%, то в 1999 році він становив 1,5% (перебуваючи в допустимих межах і відповідаючи вимогам Маастрихтського договору).

Характерними особливостями другої податкової реформи в Україні можна назвати:

- нестабільність і непередбачуваність податкової системи України, що пов'язано з частотою і необґрунтованістю змін податкового законодавства, спрямованими на пошук оптимального переліку податків і зборів, принципів оподаткування, ставок окремих податків, пільг, методів обліку фінансових результатів і т.і.;

- переважання прямого оподаткування над непрямим;
- збільшення фіскального тиску на початкових етапах проведення реформи;

- посилення контролю і відповідальності за ухилення від сплати податків і зборів;

- стимулювання розвитку підприємницької діяльності через введення альтернативних систем оподаткування (фіскальний тиск для таких суб'єктів знижувався за рахунок зменшення рівня нарахувань на фонд оплати праці);

- відсутність науково обґрунтованої концепції розвитку податкової системи України, яка враховувала б особливості розвитку держави.

В період з 1994 по 1999 роки застосовувалася дискреційна стримуюча політика.

Третій податковій реформі 2000-2004 років було іманентно внесення найбільшої кількості змін в первинні законодавчі акти (щодо прибутку, ПДВ, акцизів, прибуткового податку з громадян). З 2000 року встановлювався єдиний порядок погашення податкових зобов'язань, збільшувалася фінансова відповідальність за податкові правопорушення. В цей же час Верховною Радою України вперше в першому читанні розглянуто Податковий кодекс, але остаточно він так і не був прийнятий. Проте, в кінці 2002 року і на початку

2003 року була розпочата активна робота з удосконалення податкового законодавства.

Всупереч необхідності проведення комплексних податкових рішень, формування податкової системи відбувалося шляхом ситуативного коригування. Такі кроки призводили до виникнення численних «податкових лазівок», за допомогою яких можна було ухилятися від оподаткування. Введення численних територіальних пільг перетворювало податки в основний інструмент конкурентної боротьби, коли одні платники мали можливість до оптимізації, а інші несли тягар податкових зобов'язань.

Часті зміни податкового законодавства негативно впливали на становлення середнього класу і розвиток реального сектора економіки. Одночасно поглиблювалися диспропорції перерозподілу ВВП.

У 2002 році були скасовані відрахування на утримання автомобільних доріг та збір до Державного інноваційного фонду, в 2003 році призупинено дію спеціального торгового патенту. Кардинальним кроком на шляху побудови податкової системи стало реформування прибуткового податку і переміщення основного навантаження по його сплаті з забезпечених верств суспільства на всіх економічно активних громадян. Цьому послужило прийняття в травні 2003 року Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб»³⁶⁸ (з 2004 року набрав чинності), яким реалізовано ідею пропорційного податку. У зв'язку з цим переглядався неоподатковуваний мінімум доходів громадян (за новим - податкова соціальна пільга), розширювалася податкова база (з метою уникнення зменшення податкових надходжень), вводилося право на податковий кредит і видозмінювалися ставки (основна 15%, але тимчасово діяла ставка – 13%).

У 2004 році також внесені зміни в Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств»³⁶⁹, яким знижено ставку податку на прибуток з 30% до 25%. Сталося удосконалення механізму розрахунку податку на прибуток і податку з доходів фізичних осіб відповідно до міжнародних загальноприйнятих принципів бухгалтерського і податкового обліку. Разом з тим,

³⁶⁸ Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-15>.

³⁶⁹ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 1.07.2004 № 1957 – IV URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/283/97-вр>.

залишилися без змін ставки відрахувань до Пенсійного фонду та фондів державного соціального страхування, що де стимулювало господарюючих суб'єктів виводити діяльність з тіні (навіть з огляду на зниження ставок з податку на прибуток і податку з доходів фізичних осіб).

До кінця 2004 року зростали втрати від тіньової економіки. Як стверджує Л. П. Сідельникова, в 2002 році вони становили 12,1 млрд.грн., а в 2004 році - 19,4 млрд.грн. Крім того, в 2002-2003 роках розмір податкових втрат майже вдвічі перевищував фактичні обсяги податкових надходжень зведеного бюджету³⁷⁰.

Підсумовуючи, слід зазначити, що характерними особливостями третьої податкової реформи були:

- орієнтація на одночасний перегляд ставок всіх основних бюджетоутворюючих податків без розробки компенсаторних заходів;
- відсутність теоретичного обґрунтування концепцій реформування податкової системи;
- внесення змін без урахування особливостей інституційної та макроекономічного середовища, загальнонаціональних інтересів;
- зниження ефективності адміністрування податків;
- спрямованість реформи на удосконалення справляння основних податків і зниження податкового навантаження;
- суперечливий характер, наявність «податкових лазівок»;
- переважання прямого оподаткування над непрямим.

Для цього періоду була характерною слабо виражена дискреційна стимулююча фіскальна політика.

В Україні до початку 2005 року пряме і непряме оподаткування було упорядковане і систематизоване. З цього періоду починається четверта податкова реформа (2005 рік - перша половина 2010 років) спрямована на оптимізацію податкової системи.

У 2005 році були скасовані територіальні та ряд галузевих податкових пільг, преференцій, введена більш жорстка процедура відшкодування ПДВ, посилено контроль над сплатою податків при перетині товарами митного кордону України. Такі заходи, замість активної легалізації бізнесу, призвели до розростання тіньового

³⁷⁰ Сідельникова Л. П. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. URL:http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses/.

сектора і зниження темпів зростання ВВП. Податкові втрати від тіньової економіки збільшувалися з кожним роком і в 2006 році склали 37,5 млрд.грн., а в 2010 році - 89,5 млрд.грн³⁷¹.

З 2005 по 2007 роки розпочалося відновлення економіки та було відмічено зростання ВВП у 2 рази, податкових надходжень до бюджету відносно ВВП на 20%, залишився стабільним рівень інфляції, скоротилися видатки бюджету на 7% і дефіцит відносно ВВП у 1,4 рази. Водночас, фіскальна політика носила характер стримуючої дискреційної.

Пошук оптимальних параметрів податкової системи привів до виникнення ряду концепцій і стратегій податкової реформи. Серед них слід відзначити Стратегію податкової реформи, розроблену Національною комісією з реформування податкової системи України та проект Концепції реформування податкової системи, розроблений Міністерством фінансів.

У 2007 році було затверджено Концепцію реформування податкової системи, що розрахована на період до 2015 року³⁷². Основний акцент в ній ставився на необхідності істотного зниження податкового тиску і перегляді чинних податкових регуляторів.

Цю Концепцію в 2009 році було скасовано і прийнято Стратегію реформування податкової системи, розраховану до 2018 року³⁷³. Таке рішення носило більше політичний, ніж економічний характер, так як кардинальних відмінностей ці документи не мали.

У Стратегії закладалися напрямки реформування податкової системи України, за допомогою зміщення акцентів з прямих податків на непрямі, переміщення податкового тиску з праці і капіталу на споживання, екологічні та ресурсні платежі. Слід зазначити, що названі стратегії носили декларативний характер і не були реалізовані, в силу зміни політичних уподобань.

³⁷¹ Сідельникова Л. П. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. URL:http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses/.

³⁷² Концепція реформування податкової системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 року № 56-р URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56-2007-p>.

³⁷³ Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування податкової системи» від 23 грудня 2009 р. № 1612-р. // Портал Ліга: Закон URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR091612.html.

З середини 2008 року в економіці відмічається спад, початок депресії. В цей період скоротився ВВП, зросла інфляція майже у 2 рази і збільшився дефіцит бюджету відносно ВВП у 1,6 рази.

Погіршення економічного стану країни ускладнювалося впливом світової фінансово-економічної кризи 2008 - 2009 років. Виникла необхідність формування стратегії, яка враховувала б зміни соціально-економічних умов.

Крім того, за рейтингом простоти і зручності податкових систем в Україні кардинального покращення показників не відбулося, лише час на сплату податків знизився до 848 годин з 2079 годин, перемістивши її з 183 на 181 позицію (табл.3.1).

Таблиця 3.1

Україна в рейтингу Paying Taxes

Показники	Paying Taxes 2006	Paying Taxes 2007	Paying Taxes 2008	Paying Taxes 2009	Paying Taxes 2010
Загальне податкове навантаження, %	57,3	60,3	57,3	58,4	57,2
Час на сплату податків, годин	2079	2185	2085	848	736
Кількість платежів	147	147	147	147	147
Місце у рейтингу	185	185	183	180	181

Джерело: власна розробка за даними Paying taxes ^{374,375,376,377,378}

Характерними особливостями четвертої податкової реформи були:

- нестабільність і суперечливість нормативно-правових актів у сфері оподаткування, неузгодженість окремих норм;

³⁷⁴ Paying taxes 2006: The global picture The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2006/paying-taxes-2006.pdf>

³⁷⁵ Paying taxes 2007: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2007.pdf>

³⁷⁶ Paying taxes 2008: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2008.pdf>

³⁷⁷ Paying taxes 2009: The global picture / The word Bank URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2009.pdf>

³⁷⁸ Paying taxes 2010: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2010.pdf>

- нерівномірний розподіл податкового тягара, що сприяє ухиленню від сплати податків, платежів і зростання тіньової економіки;

- декларативний характер розроблених стратегій і концепцій реформування податкової системи;

- посилення контролю за сплатою податків;

- наявність необґрунтованих пільг і преференцій;

- низький рівень податкової і правової культури в суспільстві;

- високий фіскальний тиск на бізнес (з огляду на необхідність сплати внесків);

- не невиправдано високі витрати на адміністрування окремих податків і зборів в порівнянні з надходженнями від них;

- обтяжливість податкової системи, обумовлена широким переліком податків, зборів, обов'язкових платежів;

- переважання непрямого оподаткування над прямим;

- наявність бюджетної заборгованості з відшкодування ПДВ та ін.

У 2008-2009 роках відбувалося поєднання дискреційної стимулюючої фіскальної політики із застосуванням недискреційної.

З другої половини 2010 року і до 2014 включно в Україні проводилася п'ята податкова реформа. Основними документами, які ознаменували її початок, були: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»³⁷⁹, Концепція реформування податкової системи³⁸⁰ і Податковий кодекс³⁸¹.

У Програмі економічних реформ акцентувалася увага на низці недоліків податкової системи, що підлягають усуненню, серед яких:

- нестабільність і непередбачуваність податкової системи, що провокує податкові ризики і обмежує довгострокове і середньострокове планування;

- нерівномірний податковий тиск на суб'єктів господарювання та окремі галузі економіки;

- високий рівень ухилення від оподаткування;

³⁷⁹ Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року URL:http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

³⁸⁰ Концепція реформування податкової системи України від 15 травня 2010 року URL:<http://www.profiwins.com.ua/legislation/project/656.html>.

³⁸¹ Податковий Кодекс України № 2755-VI від 2 лютого 2010 року URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

- невиконання податковою системою функції згладжування соціальної нерівності;
- надмірно витратна система адміністрування;
- значна втрата часу і коштів суб'єктами господарювання на ведення податкового обліку та сплату податків.

У період з 2010 по 2011 рік уряд здійснював антициклічну політику, коли фінансовий імпульс становив + 2,3% від потенційного ВВП (підтримуюча політика з негативним розривом ВВП - 4,3% потенційного ВВП) та -1,9% потенційного ВВП (обмежувальна політика, розрив ВВП + 0,5% потенційного ВВП), відповідно. У 2010-2011 роках застосовувалися інструменти стримуючої фінансової політики, а надалі проводилася слабо виражена дискреційна політика. Протягом 2012-2015 рр. вона була суто проциклічною (з максимальною проциклікою впливу у 2015 році, коли фінансовий імпульс досягав -5,4% від потенційного ВВП)³⁸². Беручи до уваги той факт, що за вказані роки відбулося значне зниження фактичного ВВП, і розрив у ВВП збільшився майже втричі, дії уряду можна назвати «строго проциклічними», оскільки вони спровокували прогресивне скорочення настільки низького внутрішнього попиту з неминучими довгостроковими наслідками.

За даними рейтингу простоти і зручності податкових систем в 2010 році Україна була на 181 місці серед 183 країн. Крім того, середньостатистичне підприємство сплачувало 147 податків і платежів в рік, що було найгіршим показником у світі. Що стосується ведення, підготовки і сплати податків та зборів, то підприємці витрачали на це майже 736 годин на рік (за даними показником Україна займала 175 місце)³⁸³. Така ситуація вимагала кардинальних рішень щодо усунення недоліків в сфері оподаткування та попередження стагнації української економіки.

Уже на початкових етапах реалізації п'ятої податкової реформи вона носила не формальний, а реальний характер. У грудні 2010 року був прийнятий, а з 1 січня 2011 року набрав чинності Податковий кодекс України. З його прийняттям змінено кількість і склад загальнодержавних і місцевих податків, зборів в сторону їх

³⁸² Коноваленко Д. Фінансова консолідація та її вплив на економіку України. // Д. Коноваленко / Проблеми і перспективи економіки та управління. - № 3 (11). - 2017. - С.185-192. URL:<http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/405.pdf>

³⁸³ Paying Taxes 2010 URL:<http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/data-tables.jhtml>.

зменшення. Тим не менш, деякі обов'язкові платежі (маючи податкову природу) залишилися поза дією Податкового кодексу, що ускладнювало систему оподаткування. Йдеться про державне мито, єдиний соціальний внесок (прийнятому в липні 2010 року), плату за ліцензію, реєстраційний збір за проведення державної реєстрації та інші.

Основними завданнями податкової реформи 2010-2014 років були: стимулювання економічної активності шляхом створення сприятливого фіскального клімату для розвитку суб'єктів господарювання та залучення інвестицій, виведення фінансових ресурсів з тіні, а також збільшення доходів бюджету. Здійснюючи реалізацію поставлених цілей, в сфері оподаткування проведено:

- поетапне зниження ставки податку на прибуток (у 2010 році - 25% з 1 квітня 2011 року - 23%, в 2012 році - 21%, в 2013 році - 19% і в 2014 році - 18%);

- збереження альтернативних систем оподаткування (крім фіксованого податку, який перейшов у першу групу єдиного податку) з переглядом критеріїв переходу, груп, ставок і ін. (За єдиним податком такі зміни здійснювалися майже щороку);

- скорочення кількості податків і зборів, контролюючих органів;

- введення комплексу податкових пільг (податкові канікули на 5 років для малого бізнесу, пільги з оподаткування прибутку, звільнення окремих операцій від оподаткування ПДВ);

- зближення бухгалтерського і податкового обліку;

- введення автоматичного відшкодування ПДВ та створення Єдиного реєстру податкових накладних;

- встановлення прогресивних ставок з податку на доходи фізичних осіб з одночасним розширенням бази оподаткування;

- зміна видів податкових перевірок та порядку їх проведення;

- перехід до електронної подачі звітності;

- розширення груп підакцизних товарів та підвищення ставок;

- збільшення розміру плати за землю;

- підвищення ставки ренти за видобуток газу, нафти і газового конденсату;

- введення податку на нерухомість і екологічного податку;

- інші заходи.

У результаті, в перший рік реалізації податкової реформи (2011 році) відзначалося значне збільшення податкових

надходжень, яке можна пов'язати не тільки зі змінами в сфері оподаткування, а й з пожвавленням економіки після світової фінансової кризи. Разом з тим, якщо в 2010 році питома вага податкових надходжень в доходах зведеного бюджету України становила 74,5%, то в 2011 році вона склала 84%³⁸⁴. В цей час значного зниження рівня тіньової економіки в Україні, незважаючи на проведені кроки в сфері оподаткування, не відбулося (були легалізовані доходи і прибуток). Більш того, за п'ять років проведення податкової реформи рівень тіньової економіки збільшився майже на 10%³⁸⁵, що свідчить про фіскальну спрямованості податкових перетворень. Податкові втрати від тіньової економіки зросли з 89,5 млрд.грн. у 2010 році до 150,7 млрд.грн. в 2014 році³⁸⁶. З 2012 року і в наступні періоди відзначається збільшення дефіциту бюджету, і зниження темпів приросту ВВП рис. 3.1, ускладнюються соціально-економічні умови в країні. Реакцією уряду стає прийняття Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи і створення передумов для економічного зростання в Україні» (набрав чинності 1 квітня 2014 роки)³⁸⁷. Цим документом фіксувалася ставка податку на прибуток на рівні 18%, а ПДВ - основна 20% і 7% на лікарські препарати; вводився пенсійний збір при купівлі валюти - 0,5%; для оподаткування нерухомості в розрахунок стала братися загальна площа тощо. Незважаючи на ряд проведених регуляторних заходів, ефективність податкової системи не покращилася (табл. 3.2).

При тому що кількість платежів на рік скоротилася до 28 (за даними консалтингової компанії PricewaterhouseCoopers), загальний рівень податкового тиску залишився високим 54,9% (% до прибутку), а кількість затраченого часу на розрахунок і сплату податків 390 годин на рік, тоді як у високо розвинутих країнах

³⁸⁴ Бюджетний моніторинг: виконання бюджету за 2012 рік
URL: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quarter%202012/KV_IV_2012_Monitoring_ukr.pdf.

³⁸⁵ Половина економіки стала теневою URL: <http://www.segodnya.ua/economics/enews/biznes-rochernel-pochti-na-50--643966.html>.

³⁸⁶ Сідельникова Л.П. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. URL: http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses/.

³⁸⁷ Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», від 27.03.2014 № 1166-VII
URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>.

рівень податкового тиску 41,3% і витрачається часу 175 годин на рік.

Таблиця 3.2

Україна в рейтингу Paying Taxes

Показники	Paying Taxes 2011	Paying Taxes 2012	Paying Taxes 2013	Paying Taxes 2014	Paying Taxes 2015	Paying Taxes 2016	Paying Taxes 2017	Paying Taxes 2018
Загальне податкове навантаження, %	55,5	51,7	55,4	54,9	52,9	52,2	51,9	37,8
Час на сплату податків, годин	657	657	491	390	350	350	356	328
Кількість платежів	135	135	28	28	5	5	5	5
Місце у рейтингу	181	181	165	164	108	107	84	43

Джерело: власна розробка за даними Paying Taxes³⁸⁸, 389,390,391,392,393,394,395,396

Щодо оподаткування праці, то в Україні ставка перебувала на рівні 43,1%, що майже в два рази вище, ніж у високорозвинених країнах (23,1%).

³⁸⁸ Paying Taxes – 2017. Україна в глобальних рейтингах URL:<http://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/ratings/>.

³⁸⁹ Paying taxes 2011: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/paying-taxes-2011.pdf>

³⁹⁰ Paying taxes 2012: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2012.pdf>

³⁹¹ Paying taxes 2013: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf>

³⁹² Paying taxes 2014: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2014.pdf>

³⁹³ Paying taxes 2015: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2015-low-resolution.pdf>–

³⁹⁴ Paying taxes 2016: The global picture / The word Bank. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2016-appendix-1.pdf>–

³⁹⁵ Paying taxes 2017: The global picture / The word Bank. URL:<https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2017-appendix1.pdf>–

³⁹⁶ Paying taxes 2018: The global picture / The word Bank. URL:https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf

В цілому п'ятій податковій реформі України було іманентно:

- скорочення кількості податків і зборів;
- акцент на збереженні альтернативних систем оподаткування суб'єктів господарювання, з метою стимулювання їх діяльності;
- нерівномірний податковий тиск;
- збереження позицій по переважанню непрямого оподаткування над прямим;
- високий рівень ухилення від сплати податків;
- наявність ряду концепцій реформування податкової системи, які часто суперечили один одному;
- введення податкових пільг (особливо для великого бізнесу);
- нестабільність податкового законодавства;
- високе оподаткування праці;
- фіскальна спрямованість проведених реформ.

Погіршення макроекономічних показників призвело до необхідності подальшого перетворення податкової системи та сприяло початку шостої податкової реформи в Україні. З 1 січня 2015 року набрав чинності Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (від 28.12.2014 року)³⁹⁷. Відповідно до цього документа трансформації зазнав перелік загальнодержавних і місцевих податків і зборів в Україні. До загальнодержавних податків віднесено податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата і мито, а до місцевих: податок на майно, єдиний податок, туристичний збір і збір за паркування транспортних засобів.

Незважаючи на заявлене зменшення кількості податків, зборів, в реальності відбулося їх об'єднання і групування, а не скасування. Разом з тим, зменшено кількість пільг з податку на прибуток і збільшено ставки по акцизах, єдиному податку, земельному та ін. Зокрема, за єдиним податком відбулося зменшення груп до 4, і в четверту групу увійшов фіксований сільськогосподарський податок. Відбулися зміни в податку на прибуток, де об'єкт оподаткування став розраховуватися за стандартами бухгалтерського обліку та в податку на доходи фізичних осіб, де були змінені ставки на 15% і 20%. Разом з тим фіскальний тиск на платників залишився суттєвим, і ця проблема

³⁹⁷ Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи від 28.12.2014 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran2#n2>.

ускладнювалася наявністю високих ставок єдиного соціального внеску.

На початку 2015 року було прийнято Стратегію сталого розвитку України «Україна-2020»³⁹⁸. В рамках даної стратегії за вектором розвитку передбачено проведення податкової реформи. Її основною метою заявлена побудова простої, економічно справедливої податкової системи, яка має створити умови для стабільного розвитку економіки, забезпечити достатнє наповнення бюджетів та мінімізувати витрати часу на розрахунок і сплату податків. Крім того, передбачено перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої. Слід відмітити, що у 2015 році застосовувалися інструменти стимулюючої фіскальної політики.

У 2016 році фіскальна політика набула ознак контр-циклічності, фіскальний імпульс склав до 2,0% потенційного ВВП, що сприяло відновленню економічного зростання (реальний ВВП зріс на 2,3% порівняно з попереднім роком). Проте, враховуючи негативний розрив ВВП-3,1%, ще занадто рано говорити про макроекономічну стабілізацію³⁹⁹.

Доцільно зазначити, що маючи один з найкращих показників щодо кількості платежів у світовому рейтингу Paying Taxes, що пов'язано із скороченням загальної кількості податків з 22 до 9 (з яких до статистики дослідження потрапляють тільки 5), Україна має два інших показники - час, який витрачається на сплату податків та загальне податкове навантаження, які тягнуть її донизу.

На сплату податків в Україні під час п'ятого етапу витрачалось 350 годин на рік, а середній показник по світу становив 261 годину⁴⁰⁰. За основним показником «Загальне податкове навантаження» Україна поліпшила свій результат і це пов'язано з тим, що у 2014 році набули чинності зміни, які зменшили податок на прибуток підприємств до 18 %.

Податкові системи оцінюються за 4 параметрами: загальна податкова ставка, час, який витрачається суб'єктами господарювання на сплату податків, кількість платежів, а з 2017 року стали враховувати

³⁹⁸ Указ Президента Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015
URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

³⁹⁹ Коноваленко Д. Фіскальна консолідація та її вплив на економіку України / Д. Коноваленко // Проблеми і перспективи економіки та управління. - №3(11). - 2017. - С.185-192.
URL:<http://ppeu.stu.cn.ua/tmp/pdf/405.pdf>

⁴⁰⁰ Україна та світові рейтинги: чи є прогрес? Віталій Корвяков, експерт, Ліга:Закон
URL:http://ifrs.ligazakon.ua/ua/magazine_article/FZ000842.

ще й показник *post filing index*, а саме простоту відшкодування ПДВ і корегування корпоративного податку (податок на прибуток).

У 2016 році, коли рейтинг складався без врахування останнього показника Україна була на 107 місці і якби не зміна методики, то вона займала б 111 місце. Отже, покращень як таких, стосовно податкового навантаження і адміністрування податків не відбулося.

Покращення позицій України в рейтингу легкості сплати податків (*Paying Taxes*) можливе завдяки не лише внесенню змін до Податкового кодексу, а й шляхом спрощення форми податкових декларацій і покращення якості електронних сервісів для подання податкової звітності суб'єктами господарювання. Крім того, ситуацію можна покращити завдяки поверненню до річної звітності з податку на прибуток і скасуванню вимог до здійснення комерційного документообігу в паперовому вигляді, відмові від податкових накладних, введенню сплати податку на доходи фізичних осіб один раз в місяць, а не при кожній виплаті доходів.

Доцільним вбачається впровадження діджиталізації у процесі реалізації фіскальної політики та здійсненні фіскального адміністрування, проведення консультацій для суб'єктів господарювання органами фіскальної служби, розробки заходів щодо усунення/зниження ухилень від сплати податкових і митних платежів до бюджету, покращення роботи електронних сервісів та іншого. Більш того, в умовах модернізації фінансової системи, діджиталізація є вимогою часу, а діджитал-технології є засобами, які можуть прискорити досягнення поставлених цілей та реалізацію окреслених завдань і підвищити їх ефективність.

Слід відмітити, що постійне реформування податкової системи, яка не мала часових рамок, значно ускладнювало досягнення поставлених цілей і продукувало неточності, розмитість на шляху до їх досягнення⁴⁰¹. Крім того, за весь час проведення реформ, податкова система характеризувалася суто фіскальною спрямованістю, а притаманна їй безсистемність, значна кількість і частота змін негативно позначалися на діяльності суб'єктів господарювання, знижуючи інвестиційну привабливість, сприяючи виникненню фінансових ризиків і нівелюючи загальний ефект від проведених

⁴⁰¹ Slatvinskaya M.A. Theoretical bases of tax potential. Promising problems of economics and management: Collection of scientific articles. - Publishing house «BREEZE», Montreal, Canada, 2015.- 500 p. P. 289-292. URL:http://conf.at.ua/index/materialy_konferencij/0-20

реформ. Така практика постійних фрагментарних змін податкової системи, змушувала суб'єктів господарювання до безперервного моніторингу і внесення коригувань. Це призводило до виникнення додаткових втрат, а також перешкоджало реалізації довгострокових проектів.

Варто зазначити, що реформування податкової системи не може обмежуватися тільки частковими заходами, воно повинно охоплювати комплекс заходів в рамках розробленої концепції з урахуванням встановленого тимчасового лага, що має стати характерним і для економіки України. Наявність єдиної стратегії розвитку економіки країни і зокрема, стратегії фіскальної політики, дасть можливість уникнути дивергенції поставлених цілей і отриманих результатів, сформувати оптимальну податкову, фіскальну систему, що сприятиме розвитку економіки.

3.2. Податкове навантаження і податковий тягар: теоретичний аспект

На сучасному етапі ідеологією податкової політики України стає підвищення ролі податків, в поєднанні з регулюванням функціонування і розвитку суб'єктів господарювання. Основною вимогою до податкової системи є її оптимальний характер, здатність не тільки забезпечувати фінансовими ресурсами потреби держави, але і не знижувати стимули суб'єктів господарювання до пошуку шляхів підвищення ефективності і прибутковості їх діяльності. Показник податкового навантаження є вагомим вимірником якості та ефективності системи оподаткування в країні.

Розглядаючи досвід зарубіжних країн варто відзначити, що не завжди мова йде про «податкове навантаження». Іноді для вимірювання впливу податків на розвиток економіки, суб'єктів господарювання застосовують показник «податкового тягаря». З огляду на кроки держави в напрямку підвищення добробуту населення, створення сприятливого інноваційного середовища, інвестиційного і податкового клімату, для поліпшення яких необхідно зменшення «податкового навантаження» і «податкового тягаря» як в країні в цілому, так і по окремих галузях економіки, виникає необхідність

застосування такого показника, який демонстрував би інвестиційну привабливість країни і її податкової системи. Наявність такої необхідності ініціювало ряд фундаментальних досліджень в сфері оподаткування і різноманітність термінології.

Питаннями податкового навантаження і тягаря займалися ще на початку минулого століття. Серед економістів-сучасників, які досліджували різні підходи до визначення цих понять, оцінювали податкове навантаження і податковий тягар в Україні, причини і наслідки нерівномірного їх розподілу між суб'єктами господарювання і галузями слід назвати таких вчених як: О. Амоша, С. Барулин, П. Бечко, В. Вишневський, Я. Дропа, В. Корнус, В. Квасов, А. Пономарьов, А. Соколовська та інші.

Незважаючи на наявність ряду наукових робіт в цій сфері досі залишається дискусійним і потребує подальшого дослідження понятійний апарат, так як його різноманітність призводить до безсистемності понять. Відбувається неправомірне ототожнення термінів і, як наслідок, спотворення змісту. Отже, необхідна систематизація понятійного апарату, яка повинна привести до логічної побудови в дослідженнях і виявлення причинно-наслідкових зв'язків, в тому числі для подальшого коригування та розробки законодавчо-нормативних документів.

На нашу думку слід зосередити увагу на такому дискусійному питанні, як ототожнення понять «податкове навантаження» і «податковий тягар», що досить часто зустрічається в економічній літературі⁴⁰².

У науковій літературі підходи до трактування поняття «податкове навантаження» і «податковий тягар» різноманітні. В одних джерелах акцентується увага на кількісній характеристиці де «податковий тягар» (tax burden (податковий тягар)) розглядається як сума податку, сплаченого фізичною особою або організацією. Така сума може не збігатися з фактично сплаченим податком, так як існують можливості

⁴⁰² Иванов Ю. Б., Еськов А. Л. Современное налогообложения: мотивационный аспект. монография / Ю. Б. Иванов, А. Л. Еськов // - М.: ИД "ИНЖЕК", 2007. - 328 с.

перекладання податку, або нормального розподілу податкового тягара⁴⁰³.

У сучасному економічному словнику під податковим тягарем розуміється міра, ступінь, рівень економічних обмежень, що створюються відрахуванням коштів на сплату податків, відволіканням їх від інших можливих напрямів використання. Базується податковий тягар на двох принципах: взаємозв'язок податку з одержуваними благами (складність в тому, що деякі державні витрати неможливо перевести) і принцип платоспроможності, тобто чим вищий дохід платника, тим більше у нього здатність платити і податок повинен бути більше⁴⁰⁴.

Науковці В. Корнус, і В. Квасов розкривають економічний зміст податкового навантаження, вказуючи на те, що це частина підприємницького доходу, яка вилучається державою у суб'єкта підприємництва через систему податків і зборів до бюджетів різного рівня, або, іншими словами, ступінь впливу системи оподаткування на результати діяльності суб'єктів господарювання⁴⁰⁵.

В інших джерелах надається якісна характеристика поняття «податкове навантаження» і розкривається його сутність, а саме як «узагальнена характеристика діяльності податкової системи держави, яка показує, як податки впливають на фінансовий стан платників податків або на народне господарство в цілому»⁴⁰⁶.

Дослідник І. Селіверстов розглядаючи податкове навантаження на суб'єктів господарювання вважає за необхідне виділяти чотири рівні, через які реалізується податкове навантаження⁴⁰⁷:

перший - податковий тиск безпосередньо податкових важелів;

403

Финансы.

Толковый

словарь

URL:http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/Fin_Dict/T.php

⁴⁰⁴ Райзберг Б. Современный экономический словарь / Б. Райзберг, Л. Лозовский, Е. Стародубцева. - URL:<http://www.vocable.ru/dictionary/88/word/nalogovoe-bremja>)

⁴⁰⁵ Корнус В. Оценка налоговой нагрузки на уровне предприятия / В. Корнус, В. Квасов, А. Пономарев // Экономист. - 2007. - № 10. - С.47-49

⁴⁰⁶ Соколовская А. Теоретические основы определения налоговой нагрузки и уровня налогообложения экономики / А. Соколовская // Экономика Украины. - 2006. - № 7. - С. 4-12

⁴⁰⁷ Селиверстов И. А. Налоговая нагрузка на субъектов хозяйствования в Украине / И. А. Селиверстова, Т. В. Скупова / URL:http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/pspe/2009_1/Skupova_109.htm с. 158

другий - податковий тиск всієї сукупності податків, зборів і платежів;

третій - використання механізму пільг платниками, надання пільгових кредитів, дотацій. При цьому податковий тиск переміщується з одних платників податків на інших;

четвертий - використання податкової техніки, при якій посилюється податковий тиск на платника податків.

З таким підходом слід погодитися, так як в процесі діяльності суб'єкти господарювання відчують на собі вплив кожного з перерахованих рівнів. Більш того, сила їх впливу буде відрізнятися в залежності від системи оподаткування, яку вибрав суб'єкт господарювання: загальна або спеціальні податкові режими, які в свою чергу також передбачають альтернативність вибору і можливості для зниження податкового навантаження.

Під податковим навантаженням на макроекономічному рівні розуміється відношення загальної суми податків і зборів до валового внутрішнього продукту⁴⁰⁸.

Критерій «податковий тягар» є важливим вимірником якості податкової системи. Згідно з ним визначається розмір податкового поля та податкової маси в країні. Податкове навантаження є комплексним поняттям, яке приймає різні форми в залежності від того, яке завдання вирішується при його використанні.

Деякі вчені вважають, що податкове навантаження і податковий тягар це взаємозамінні категорії, так як кожна з них має негативний підтекст. Професор А. Соколовська стверджує що «безпідставним є надання переваги одному з цих термінів і уникнути другого, так як вони є синонімами». Поряд з цим, вченими дається таке визначення терміна «податкове навантаження» - це ефекти впливу податків на економіку в цілому і на окремих платників, пов'язані з економічними обмеженнями, які виникають в результаті сплати податків і відволіканням коштів від інших важливих напрямків їх

⁴⁰⁸ Амоша А. К вопросу об оценке уровня налогов в Украине / А. Амоша, В. Вишневский // Экономика Украины. -2002. - № 8. - С. 11-19

використання⁴⁰⁹. З даним визначенням є сенс погодитись, так як при оподаткуванні діяльності дійсно відбувається відволікання фінансових ресурсів суб'єктів господарювання та населення. Водночас, таке визначення не є повним, з огляду на те що у ньому не враховується ступінь податкового навантаження на економіку та суб'єктів господарювання.

Такі вчені як П. Бечко і Н. Лиса також ототожнюють досліджувані категорії і розглядають податковий тягар (навантаження) з декількох точок зору. З одного боку, податковий тягар - це форма монопольної ціни на сукупні суспільні блага, в якій виражається ступінь вартості державних послуг щодо джерел сплати податків, з іншого - це розрахунковий показник кількісного виміру цінових параметрів оцінки послуг держави відповідно до прийнятої методики⁴¹⁰.

Вважається, що держава виступає єдиним носієм суспільних благ і пред'явником попиту на податки, тому зацікавлена в зростанні обсягів і темпів податкових надходжень і максимальному рівні податків. Що ж стосується суб'єктів господарювання і населення, то вони виступають в якості вимушених споживачів державних послуг і зацікавлені в отриманні великих і якісних суспільних благ при одночасній сплаті мінімальних податків. Отже, підтверджується аксіома, яка була виведена ще триста років тому, а саме - не можна вилучити з господарського обороту більш того, що не порушило б пропорції відтворення.

На сучасному етапі розвитку економіки і податкової системи зберігається необхідність знаходження оптимального оподаткування для запобігання непоправних втрат потенційних податкових доходів для держави і недоспоживання потенційних суспільних благ населенням. Адже, чим ефективніше функціонує податкова система, тим вище темпи зростання виробництва, і навпаки, чим нижче темпи

⁴⁰⁹ Соколовская А. Теоретические основы определения налоговой нагрузки и уровня налогообложения экономики / А. Соколовская // Экономика Украины. - 2006. - № 7. - С. 4-12

⁴¹⁰ Бечко П. Налоговый менеджмент: Навч.посибник / П. Бечко, Н. Лиса. - Киев. Центр учебной литературы, 2009. - с. 288

зростання виробництва, тим нижче надходження в бюджет від податкових доходів⁴¹¹.

Ще А. Сміт вказав на те, що від зниження податкового тягара держава виграє більше, ніж від непосильного податкового гніту: на звільнені кошти може бути отриманий додатковий дохід, з якого в бюджет надійде податок⁴¹².

Розглянувши та проаналізувавши різноманітність поглядів щодо визначення понять, які стали об'єктом нашого дослідження, вважаємо, що найбільш повно визначення податкового навантаження розкрито А. Соколовською. Разом з тим, дискусійним є ототожнення податкового навантаження і податкового тягара та розгляд їх як синонімічних понять, і взаємозамінних категорій.

У тлумачному словнику української мови поняття «навантаження» і «тягар» трактуються як: навантаження - наповнення, або те, чим хто небусть або що небусть навантажується; тягар - велика вага, важка ноша, обтяжливі обов'язки⁴¹³. Тобто, з одного боку, навантаження це безпосередньо ідентифікація того якими податковими платежами навантажено платника/платників податків, тоді як тягар є вимірною величиною.

З іншого боку, вважаємо, що мова піде про застосування терміна «податкове навантаження», якщо рівень податкового вилучення в бюджет не буде перевищувати 30 відсотків суми доходів (як стверджував свого часу А. Лаффер). У разі якщо гранична ставка буде перевищена - коректним стане застосування терміна «податковий тягар», тобто терміну, який буде відображати обтяжливість податків. У той же час при такому перевищенні відзначатиметься скорочення заощаджень населення, зниження зацікавленості інвесторів вкладати кошти в ті чи інші галузі економіки, і як наслідок, скорочення податкових надходжень.

⁴¹¹ Слатвінська М. О. Теоретические основы определения налоговой нагрузки и налогового бремени / М. І. Зверяков, М. О. Слатвінська // Наук. Вісник нац. ун-ту ДПСУ (економіка, право). – 2013 р. - № 1 (60). С.68-73.

⁴¹² Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит // Антология экономической классики: в 2 т. - М.: МП «ЭКОНОВ». - 1991. - Т. 1. - С. 79-382.

⁴¹³ Дропа Я. Налоговая нагрузка и ее влияние на экономику Украины / [Электронный ресурс] / Я. Дропа, И. Чабан / Формирование рыночной экономики в Украине. - 2009. - Вип.19. С.213-218. URL:http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/freu/2009_19/32.pdf

Ще одним не менш значущим і дискусійним питанням є механізм визначення податкового навантаження. При визначенні макроекономічного показника податкового навантаження загальнодержавного рівня, проблем практично не існує (в розрахунку використовується відношення сукупності податків і зборів, які надходять до всіх рівнів бюджетної системи, до ВВП)⁴¹⁴.

На рівні територій методика розрахунку податкового навантаження аналогічна (застосовується в розрахунках вся сукупність податків, що надходять до регіонального бюджету, і зборів, і відноситься до витрат підприємства). Однак, цей показник в даному випадку не відображає реальний розмір податкового навантаження території в зв'язку з наявністю міжрегіональних відмінностей в структурі витрат підприємства, галузевої приналежності регіону, особливостей регіональної податкової політики та інших факторів. Втім, вже існують методики, які пропонують використовувати «галузеві» коефіцієнти збору податків на території та інші, при використанні яких розраховується більш реальний показник податкового навантаження територіального рівня.

Недоліком при розрахунку податкового навантаження є те, що поряд з кількістю податкових платежів не враховуються такі чинники як: витрати пов'язані зі стягненням податків, витрати на формування податкового законодавства, зміст податкової служби, ведення особливого обліку платниками податків, час на укладання та подання ними податкової звітності, кількість перевірок податковими органами (які значно обмежують операційну діяльність), проведення попередніх перевірочних заходів, якість податкового законодавства, якість податкового обслуговування платників.

Використання таких показників є необхідним, так як характеризує навантаження на платника податків не тільки за розміром платежів, але і за механізмом їх сплати. Таким чином, важкість податкового тягара для кожного господарюючого суб'єкта носить індивідуальний характер і вимагає обліку не тільки економічних, але і соціальних, а іноді й політичних чинників.

⁴¹⁴ Івченко А. Толковий словарь українського языка / Анатолий Ивченко. - Харьков «ФОЛИО». - 2006. - 540 с.

Проблема визначення податкового навантаження і тягара податків, а також характеру їх впливу на економіку і добробут платників стає одним з пріоритетних напрямків податкової політики України на етапі вдосконалення системи оподаткування для зростання її конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості. Розробка комплексних теоретичних досліджень податкового навантаження стає важливим кроком до практичного визначення ефективності функціонування податків, наслідків їх дії і відповідно буде сприяти подальшому вибору шляхів удосконалення української податкової системи.

З огляду на модернізаційні перетворення та зміни що відбуваються у податковій і бюджетній системі, виникає необхідність розрахунку фіскального навантаження та фіскального тягара, а саме врахування в числі сплачених податків, сум єдиного внеску, не дивлячись на те, що він не є податковим платежем. Втім, він є обов'язковим і сплачується працедавцем з фонду оплати праці та стягується фіскальними органами. У зв'язку з чим його врахування буде більш повно відображати фіскальне навантаження і рівень фіскального тягара.

3.3. Ключові проблеми податкової системи України та шляхи їх усунення

Однією з ключових проблем податкової політики ще з часів незалежності залишається формування ефективної податкової системи. Це пов'язано з необхідністю приведення останньої у відповідність до вимог економіки яка постійно розвивається, а також з виникненням низки суперечностей між платниками податків і державою в питаннях вилучення податків. Неминучість цього процесу обумовлює перманентний характер змін в сфері оподаткування. Однак, вони повинні бути системними і носити комплементарний характер.

Із загостренням внутрішньоекономічної кризи в 2014-2016 роках податкова система зазнала перетворень, які торкнулися як фізичних, так і юридичних осіб. З початку 2016 року в дію

вступила єдина ставка податку на доходи фізичних осіб в розмірі 18 %, підвищені ставки для платників єдиного податку, скасовано додаткове імпортне мито, збільшені ставки податку на нерухомість, скасовані відрахування єдиного соціального внеску працівника, а платниками єдиного соціального внеску за ставкою 22 % залишилися тільки роботодавці та ін⁴¹⁵.

На сучасному етапі ринкових перетворень податкова система в Україні повинна бути більш ліберальною і спрямованою на створення умов для згладжування дисбалансів у рівнях доходів населення та стабільного економічного зростання⁴¹⁶. Для досягнення поставлених завдань потрібно усунення основних проблем, які нівелюють позитивні результати функціонування податкової системи. Серед ключових проблем доцільно відзначити: нестабільність податкового законодавства і його неузгодженість; нераціональна система податкових пільг; фіскальна спрямованість податкової системи; нерівномірний розподіл податкового навантаження; складність системи податкового адміністрування; низький рівень податкової культури⁴¹⁷.

Перша проблема була властива податковій системі України ще з часів її незалежності і залишається актуальною нині. Це підтверджується тим, що на протязі довгих років в Україні діяло безліч нормативно-правових актів, сотні законів і підзаконних актів, які ускладнювали податковий механізм, не виконуючи при цьому свого головного призначення - регулювання податкових відносин. Основним нормативно-правовим документом, який регулював податкові відносини в Україні, був Закон України «Про систему оподаткування», прийнятий 25 червня 1991 і чинний до 31 грудня 2010 року. Згодом виникла необхідність розробки і прийняття єдиного уніфікованого законодавчого документа, який

⁴¹⁵ Закон України Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році № 909-VIII від 24.12.2015 URL:<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran526#n526>.

⁴¹⁶ Слатвінська М. О. Наукові підходи до класифікації доходів фізичних осіб / М. О. Слатвінська, О. Л. Діброва // Науковий вісник Одеського національного економічного університету. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2017. – № 4 (246). – С. 132-145. URL:[http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/nv_4_\(246\)_2017.pdf](http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/nv_4_(246)_2017.pdf)

⁴¹⁷ Слатвінська М. О. Ключові проблеми податкової системи та напрями їх усунення / М. О. Слатвінська // Глобальні та національні проблеми економіки. - Випуск № 21. - Лютий 2018 р. - С.621 – 625. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/118.pdf>

би врегулював конфлікт інтересів держави, суб'єктів господарювання, населення і в результаті був прийнятий Податковий кодекс⁴¹⁸.

Незважаючи на прийняття базового документа у сфері оподаткування, темпи і кількість змін податкового законодавства в Україні не знизилися. Крім того, один з основоположних принципів побудови податкової системи - принцип стабільності залишився декларативним. Відповідно до цього принципу будь-які законодавчі зміни в системі оподаткування повинні прийматися не пізніше ніж за півроку до того як вони вступають в силу (для того, щоб платники податків, а також фіскальні органи встигли до них підготуватися)⁴¹⁹.

Разом з тим, за сім років функціонування Податкового кодексу в нього вносилися зміни більше 116 разів. Вони стосувалися: податку на прибуток, змінивши згодом механізм його розрахунку; податку на доходи з фізичних осіб щодо зміни його ставок і розширення бази оподаткування; податку на додану вартість і акцизів; особливостей спрощеної системи оподаткування та безпосередньо кількості їх груп, розмірів ставок і критеріїв переходу; перегляду кількості стягнутих в Україні податків, зборів; інших регуляторних дій в сфері оподаткування. Однак, більшість внесених змін вступали в силу раніше регламентованого Кодексом терміну, порушуючи встановлені часові рамки і норми законодавства. Водночас, ряд внесених змін вимагав роз'яснень, які не завжди надавалися в стислі терміни, ускладнюючи податкове законодавство і створюючи умови для виникнення податкових правопорушень.

Отже, нестабільність і неузгодженість податкового законодавства залишається серйозною проблемою, як для платників податків, так і для контролюючих органів.

Досить витратною проблемою для економіки України залишається наявність нераціональної системи податкових пільг (табл. 3.3).

⁴¹⁸ Слатвінська М. О. Актуальні проблеми податкової політики України / Финансы и хозяйственная отчетность – состояние, тенденции, перспективы. – Хоз. Академия им. Д. А. Ценова, г. Свиштов, Республика Болгария. 2013 г. - С. 179-185

⁴¹⁹ Вахновская Н. А. Налоговый кодекс в контексте реформирования налоговой системы Украины / Н. А. Вахновская // Экономический форум 2011 . - № 1 . - С.1 -7

Таблиця 3.3

**Кількість податкових пільг у розрізі податків та зборів
за 2010-2017 рр. , одиниць**

Назва податку, збору	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Податок на прибуток підприємств	72	87	90	95	23	29	28	41
Податок з власників транспортних засобів / Збір за першу реєстрацію транспортного засобу	3	1	1	1	1	0	0	0
Плата за землю	44	50	51	51	25	21	21	26
ПДВ	151	106	125	130	119	125	129	127
Акцизний збір/ Акцизний податок	27	37	40	46	39	44	43	44
Державне мито	24	8	8	10	10	11	12	11
Місцеві податки та збори	7	2	2	2	2	2	2	2
Плата за користування надрами	1	0	0	0	0	0	0	0
Пільги з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	0	0	0	0	1	1	1	1
Всього	329	291	317	335	220	233	236	252

Джерело: власна розробка, складено за даними^{420,421,422,423,424,425,426,427}

⁴²⁰ Довідник пільг № 56, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2011 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

⁴²¹ Довідник пільг № 60, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2012 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

⁴²² Довідник пільг № 64, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2013 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

Нераціональне використання податкових пільг створює конкурентні переваги для окремих юридичних або фізичних осіб, галузей економіки, порушуючи при цьому принцип рівності і справедливості оподаткування, посилюючи податкове навантаження на сумлінних платників податків, а також стимулюючи розвиток тіньового сектора⁴²⁸. Останній, за підсумками першого кварталу 2015 року, становив 47% від ВВП⁴²⁹.

Крім того, всі податкові пільги, які надаються платникам податків, поділяють на 2 групи. Перша група – пільги, які призводять до втрат бюджету, тоді як друга – пільги, що не призводять до втрат бюджету (табл. 3.4).

Якщо в загальній кількості наданих податкових пільг частка тих які призводять до втрат бюджету зменшується з 61,2% у 2010 році до 31,3% у 2017 році, то в абсолютній величині втрати бюджету від їх надання після прийняття Податкового кодексу не зменшилися.

У 2010 році вони становили 59,2 млрд.грн., 2012 році - 91,6 млрд. грн. і в 2014 році - 65,4 млрд. грн⁴³⁰.

⁴²³ Довідник пільг № 69, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2014 р. / Державна фіскальна служба України. URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

⁴²⁴ Довідник пільг № 73, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2015 р. / Державна фіскальна служба України. URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

⁴²⁵ Довідник N 77/2 інших податкових пільг станом на 01.01.2016. Подобиці: URL:<https://buhgalter.com.ua/dovidnik/dovidniki-podatkovih-pilg/dovidnik-podatkovih-pilg2/>.

⁴²⁶ Довідник пільг № 83/2, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 04.01.2017 р. / Державна фіскальна служба України. URL:<https://dtkt.com.ua/show/0sid057.html>.

⁴²⁷ Довідник пільг № 85/2 інших податкових пільг станом на: 29.12.2017 р. / Державна фіскальна служба України.; Довідник № 85/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 31.12.2017 URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>

⁴²⁸ Слатвінська М. О. Податкові пільги як інструмент реалізації фіскальної політики. / М. О. Слатвінська // Вісник сумського національного аграрного університету номер 12. - 2017 р. С.77-82

⁴²⁹ Уровень теневой экономики в Украине вырос до 47% - Минэкономразвития URL:<http://rus.newsru.ua/finance/14aug2015/tenevai.html>.

⁴³⁰ Сидельникова Л. П. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. URL:http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses/.

**Структура наданих пільг за ознакою групування
у 2010-2017 рр.**

Група	Найменування групи	Питома вага в загальній сумі пільг (%)							
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I	Пільги, що призводять до втрат бюджету	61,2	59,9	61,8	34,3	33,6	30,3	30,1	31,3
II	Пільги, що не призводять до втрат бюджету	38,8	40,1	38,2	65,7	66,4	69,7	69,9	68,7

Джерело: власна розробка, складено за даними^{431,432,433}

Найбільшу частину в обсязі податкових пільг мають ПДВ, податок на прибуток і податок, втрати від яких у 2013 році склали 26,2 млрд.грн., 5,5 млрд. грн., 3,2 млрд.грн. відповідно.

На шляху вирішення окресленої проблеми доцільно:

- переглянути перелік і кількість податкових пільг, з усуненням неефективних і найбільш витратних для бюджету;
- встановити граничні терміни дії податкових пільг в межах 3-5 років (як це прийнято в європейських країнах);
- підвищити фіскальну і соціальну ефективність податкових пільг і створити дієву систему контролю над їх цільовим використанням;
- розробити систему відповідальності за нецільове використання податкових пільг керівниками підприємств і установ.

Для податкової системи України характерним є висока фіскальна спрямованість. Після прийняття Податкового кодексу очікуваного зниження рівня податкового тиску не відбулося. Якщо в 2010 році він становив 32,7% то на початок 2015 року зріс на 14,3 процентних пункти.

⁴³¹ Офіційний сайт Державної фіскальної служби України URL: <http://sfs.gov.ua/>

⁴³² Довідник пільг № 83/1, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 04.01.2017 р. / Державна фіскальна служба України. URL:<https://dtki.com.ua/show/0sid057.html>.

⁴³³ Довідник № 85/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 31.12.2017 URL:<http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>

Питома вага податкових надходжень в доходах зведеного бюджету України з прийняттям Податкового кодексу щорічно збільшувалася і якщо в 2010 році вона становила 74,5%, то в 2014 році - 80,6% і в 2015 році 77,9%⁴³⁴. При цьому в структурі податкових надходжень непрямі податки мали більшу питому вагу, ніж прямі, що підтверджує мобілізацію ресурсів через оподаткування споживання. Така ситуація характерна для держав з низьким рівнем економічного розвитку, так як дає можливість збільшити доходи бюджету, але в цей же час лягає тягарем на малозабезпечені верстви населення.

За даними Державної служби статистики України тенденцію до зниження має індекс реальної заробітної плати, який у 2010 році становив 110,2%, в 2014 році - 93,5%, а в 2015 році 79,8%. Крім того, за межею бідності, яка відповідно до стандартів Організації Об'єднаних Націй встановлена на рівні 5 доларів в день, проживає понад 80% населення України⁴³⁵.

В рамках Стратегії «Україна-2020» головною метою заявлено впровадження європейських стандартів життя і вихід України на провідні позиції в світі, досягнення якої ставиться під сумнів з огляду на зниження рівня життя і можливостей населення до накопичення та інвестування. З огляду на сформовані соціально-економічні умови, для забезпечення стабільного розвитку економіки інвестиційно-інноваційного типу необхідно усунення проблеми надмірного фіскального тиску. З 2016 року було здійснено кроки щодо зниження податкового тиску на фонд оплати праці, але це може не дати повноцінного ефекту через низький середньостатистичний рівень доходів населення України.

Крім того, ще однією проблемою в сфері оподаткування є нерівномірний розподіл податкового навантаження. Існування альтернативних систем оподаткування, зокрема єдиного податку, що регламентовано Податковим кодексом, створює умови для нерівномірного розподілу податкового навантаження на її учасників^{436, 437, 438, 439}. Це викликано обмеженнями, введеними

⁴³⁴ Звіт про виконання Державного бюджету України за 2015 рік
URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=311513>.

⁴³⁵ За чертой бедности в Украине живет более 80% населения.
URL:<http://www.unian.net/society/1067371-za-chertoy-bednosti-v-ukraine-jivet-bolee-80-naseleniya-deputat.html>.

⁴³⁶ Слатвінська М. О. Розвиток суб'єктів малого підприємництва в умовах податкової реформи / Муратов О. М., М. О. Слатвінська, Д. І. Іванов та ін. / Вісник соціально-економічних досліджень. № 3. – 2011 р. - С.99-107

Кодексом щодо сфер діяльності та ставок оподаткування. Зокрема, для фізичних осіб - підприємців передбачено фіксовані ставки, які встановлюються органами місцевого самоврядування. Розміри цих ставок залежать від виду здійснюваної підприємницької діяльності і можуть бути різними на території різних територіальних громад⁴⁴⁰.

Не можна залишити без уваги і значний тіньовий сектор економіки, існування якого стає можливим завдяки використанню схем мінімізації та ухилення від сплати податків. Для держави така ситуація загрожує втратою значних обсягів фінансових ресурсів. В Україні щорічна втрата коштів від несплати податків та зборів близько 140 млрд.грн⁴⁴¹. Це розглядається як наслідок неспроможності і малоефективного контролю з боку податкових органів за збором податків.

Складність системи податкового адміністрування залишається не менш важливою проблемою. Надмірно витратна, неефективна для держави і бізнесу система адміністрування податків, зборів не в змозі забезпечити повноцінне наповнення державного бюджету з одночасним дотриманням консенсусу між державою та платниками податків. Наявність неузгодженості функцій між органами фінансового контролю призводить до їх дублювання. Вводячи додаткові заходи та обмеження для виявлення правопорушників, державні органи податкового контролю створюють складнощі для сумлінних платників податків. Показовою є ситуація з введенням Єдиного реєстру податкових накладних, який ускладнив підготовку податкової звітності для платників ПДВ, хоча був введений для боротьби з недобросовісними платниками податків.

⁴³⁷ Слатвінська М. О. Фіксований сільськогосподарський податок як інструмент стимулювання розвитку підприємництва у сфері сільського господарства / М. О. Слатвінська // Вісник Сумського національного аграрного університету. - 2013 р. - № 2. - С.25-33

⁴³⁸ Слатвінська М. О. Методичні підходи до оцінювання соціально-економічного ефекту від застосування спрощеної системи оподаткування / М. О. Слатвінська // Економіка. Фінанси. Право. № 3/1. – 2014 р. - С.71-74

⁴³⁹ Слатвінська М. О. Критерії оцінки ефективності функціонування альтернативних систем оподаткування / М. О. Слатвінська // Науковий вісник. Одеський національний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія історія. – 2014. - №1 (209). – С. 128-144

⁴⁴⁰ Слатвінська М.О. Актуальні проблеми податкової політики України / Финансы и хозяйственная отчетность – состояние, тенденции, перспективы. – Хоз. Академия им. Д. А. Ценова, г. Свиштов, Республика Болгария. 2013 г. - С. 179-185

⁴⁴¹ Україна ежегодно теряет от неуплаты налогов до 140 млрд.грн. URL:<http://economics.unian.net/finance/902976-ukraina-ejegovno-teryaet-ot-neuplatyi-nalogov-do-140-mlrd-grn-mindohodov.html>.

Разом з тим, є і позитивні сторони в процесах адміністрування податків. Зокрема, з'явилася можливість подання податкової звітності в фіскальні органи в електронному вигляді з обов'язковим застосуванням електронного цифрового підпису підзвітних осіб, розпочато автоматичне відшкодування податку на додану вартість. Однак, з введенням електронного адміністрування виникли додаткові проблеми, пов'язані з його інформаційним забезпеченням і технічним обслуговуванням баз.

Одним з головних чинників, який дозволить спростити систему адміністрування податків і зменшити витрати часу платників податків на складання та подання податкової звітності є скорочення кількості, спрощення та уніфікація форм податкової звітності. Наряду з цим, необхідно розширити застосування електронних сервісів з метою зменшення можливостей ухилення від сплати податків і зборів, а також мінімізації проявів корупції.

Складна система адміністрування, разом із сукупністю інших проблем в сфері оподаткування, продукують ситуацію, при якій заходи держави щодо легалізації тіньового капіталу і залучення його в реальний сектор економіки виявляються неефективними, створюються умови для збільшення рівня тіньового капіталу і зниження конкурентоспроможності економіки.

Ще однією проблемою в сфері оподаткування є низький рівень податкової культури населення. Слід зазначити, що вона впливає з наведених вище проблем, наявність яких викликає недовіру у населення і суб'єктів господарювання, не створює умов для стимулювання платників до сумлінної сплати податкових платежів. Це призводить, до зростання тіньової економіки, податкових боргів і значних втрат бюджету. Про що свідчить зростання тенденції податкового боргу за період 2003-2017 років. з 14 млн.грн. до 82 млн.грн. відповідно (рис. 3.2).

Для усунення виявлених проблем доцільно провести скорочення масштабів ухилення від сплати податків, з одночасним підвищенням податкової культури. Необхідно легалізувати тіньовий сектор економіки, усунути можливості для мінімізації податкових платежів, переглянути пільги, посилити відповідальність за ухилення від сплати податків і зменшити корупцію в системі органів державної влади. Це дасть можливість підвищити надходження до бюджету. В той же час, система штрафів і санкцій, а також громадська думка в країні повинні бути сформовані таким чином, щоб несплата або невчасна сплата

податків були менш вигідні платникові, ніж вчасне і чесне виконання зобов'язань перед бюджетом.

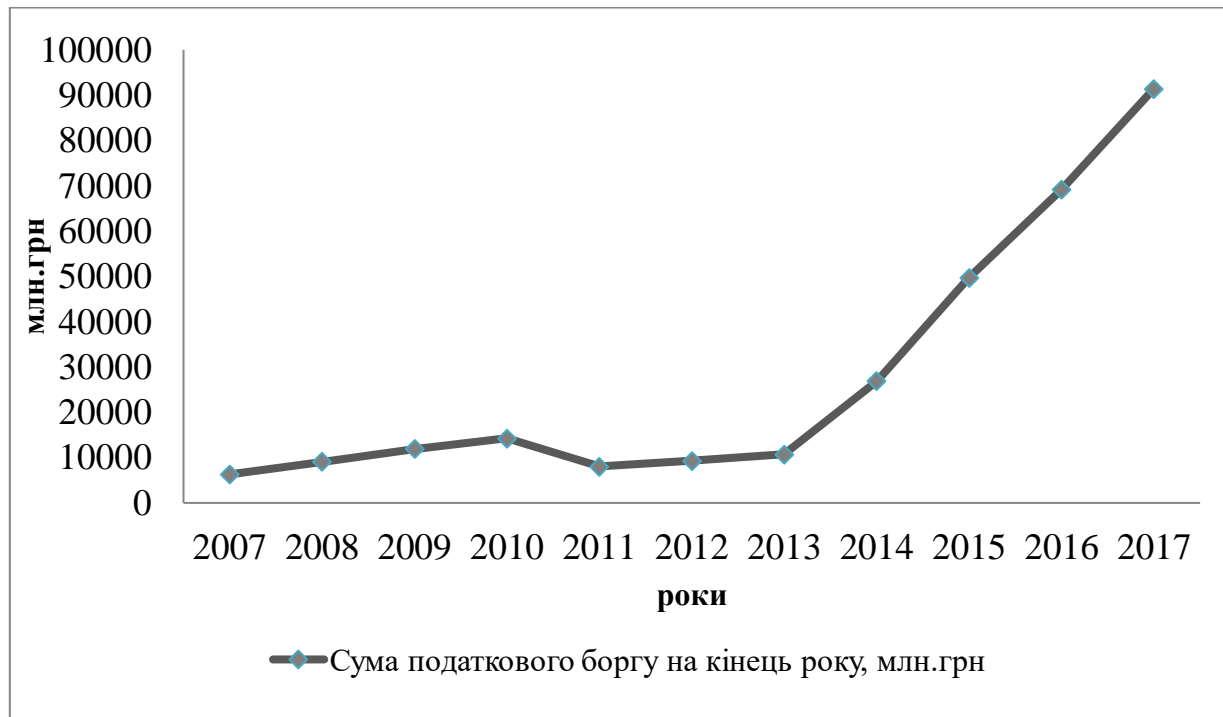


Рис. 3.2. Динаміка податкового боргу в Україні впродовж 2007-2017 рр., млн.грн.

Джерело: власна розробка за даними Державної фіскальної служби⁴⁴²

Слід встановити рівноправні відносини між податковими органами і платниками податків (зробивши акцент на консультативній, а не каральній функції фіскальної служби), скоротити витрати на адміністрування податків.

Забезпечення рівномірного розподілу податкового навантаження можливе за допомогою більш детальної диференціації ставок податку на доходи фізичних осіб відповідно до отримуваних ними доходів, диференціації ставок податку на прибуток в залежності від виду діяльності підприємства, регресивного оподаткування галузей, які сприяють розвитку науково-технічних розробок. Доцільно ввести диференційоване оподаткування ПДВ на окремі групи товарів (наприклад, знижені ставки для товарів першої необхідності), що рівнозначно наданню податкових пільг певним галузям.

⁴⁴² Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. URL:<http://sta-sumy.gov.ua/>.

Одним з актуальних напрямків сьогоденного етапу перетворень стає наближення податкового законодавства України до законодавства країн Європейського Союзу.

Орієнтир України на інтеграцію до європейської спільноти виносить на передній план проблеми пов'язані з бюджетною і фіскальною децентралізацією, фіскальним навантаженням на рівні територіальних громад. Оскільки частка податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) складає майже 87% у 2013 та 2014 роках, то саме від зміни цього показника буде залежати обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, які необхідні для фінансування повноважень та впливатимуть на масштаб і якість надання суспільних благ й послуг на місцевому рівні. У 2015 році до Податкового⁴⁴³ та Бюджетного⁴⁴⁴ кодексів було внесено зміни стосовно формування дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень. З метою забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів та підвищення їх бюджетної автономії у рамках реалізації бюджетної реформи передбачено нові підходи до формування доходів місцевих бюджетів (без поділу їх на ті, які враховуються і не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів)⁴⁴⁵. У зв'язку з чим до бюджетів місцевого самоврядування крім місцевих податків і зборів з державного бюджету передано: плату за надання окремих адміністративних послуг, державне мито, до обласних бюджетів та бюджету м. Києва; 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки та інші.

Не зважаючи на нововведення, найвагомішими із бюджетоутворюючих залишаються 3 податки – податок на доходи фізичних осіб, плата за землю та єдиний податок, які забезпечують більше 90% податкових надходжень місцевих бюджетів. Втім, недостатній фіскальний потенціал мають решта податкових надходжень, які виконують скоріше регулюючу аніж фіскальну функцію. В сукупності податкових надходжень, частка місцевих

⁴⁴³ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI
URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

⁴⁴⁴ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

⁴⁴⁵ Slatvinskaya M. A. Fiscal decentralization in Ukraine: shortcomings and prospects / M. A. Slatvinskaya / Economics, management, law: socio-economic aspects of development: Collection of scientific articles. Vol.1. – Edizioni Magi, Roma, Italy, 2016. – 356 p. - C 339-342

податків та зборів хоч і продовжує зростати вже протягом 4 років, але не досягає рівня, який є характерним для розвинених країн - від 40 % до 60%⁴⁴⁶. Отже однією з головних проблем залишається низький рівень фінансової автономії місцевого самоврядування, нестача фінансових ресурсів та нестабільність дохідних джерел, необхідність збільшення власної податкової бази місцевих бюджетів.

В зарубіжній практиці одним з дієвих податкових інструментів, за рахунок стягнення якого формується значна частина податкових надходжень місцевих бюджетів, виступає податок на майно. Українську практику щодо особливостей стягнення і проблем функціонування цього податку буде розглянуто в наступному розділі.

⁴⁴⁶ Звіти Державної казначейської служби України про виконання бюджетів
URL:<http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

РОЗДІЛ 4.

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТІВ

4.1. Податкові домінанти державного бюджету України

Динамічне оновлення податкової складової фіскального регулювання зумовлене макроекономічними і фіскальними дисбалансами, ускладненням ринкових просторів у світовому й національному вимірах, орієнтиром України на інтеграцію до Європейської спільноти. Це, в свою чергу, вимагає вдосконалення бюджетного та податкового законодавства і виносить на передній план проблеми пов'язані з фіскальною децентралізацією та пошуком шляхів збільшення доходів державного й місцевих бюджетів. Ситуація ускладнюється тим, що останнім часом формування доходів державного бюджету відбувається в умовах політичної та економічної нестабільності, перманентності бюджетно-податкових реформ, що не сприяє укріпленню дохідної бази. Окреслені проблеми спонукають до пошуку шляхів збільшення доходів державного бюджету.

Саме за допомогою податків держава не лише формує бюджетні ресурси, але й перерозподіляє суспільні доходи між різними категоріями населення, адміністративно-територіальними одиницями, галузями економіки. Пряма залежність простежується між розміром податкових надходжень і базою оподаткування, розміром ставок податків, споживанням, рівнем розвитку виробництва та доходів які отримують суб'єкти господарювання і населення, а обернена від звастосування податкових пільг та податкових знижок. В цьому аспекті, залежність обсягів податкових надходжень від ВВП дозволяє здійснювати моніторинг економічних процесів через податки. Останній використовується при плануванні стратегічного розвитку держави, що неможливо здійснити, опираючись винятково на неподаткові надходження, навіть враховуючи певне зростання їхньої стабілізаційної ролі у кризові періоди.

Частка податкових надходжень державного бюджету у ВВП за останні роки мала тенденцію до зростання з 15,4 % у 2010 році до 21,02% у 2017 році (рис. 4.1).

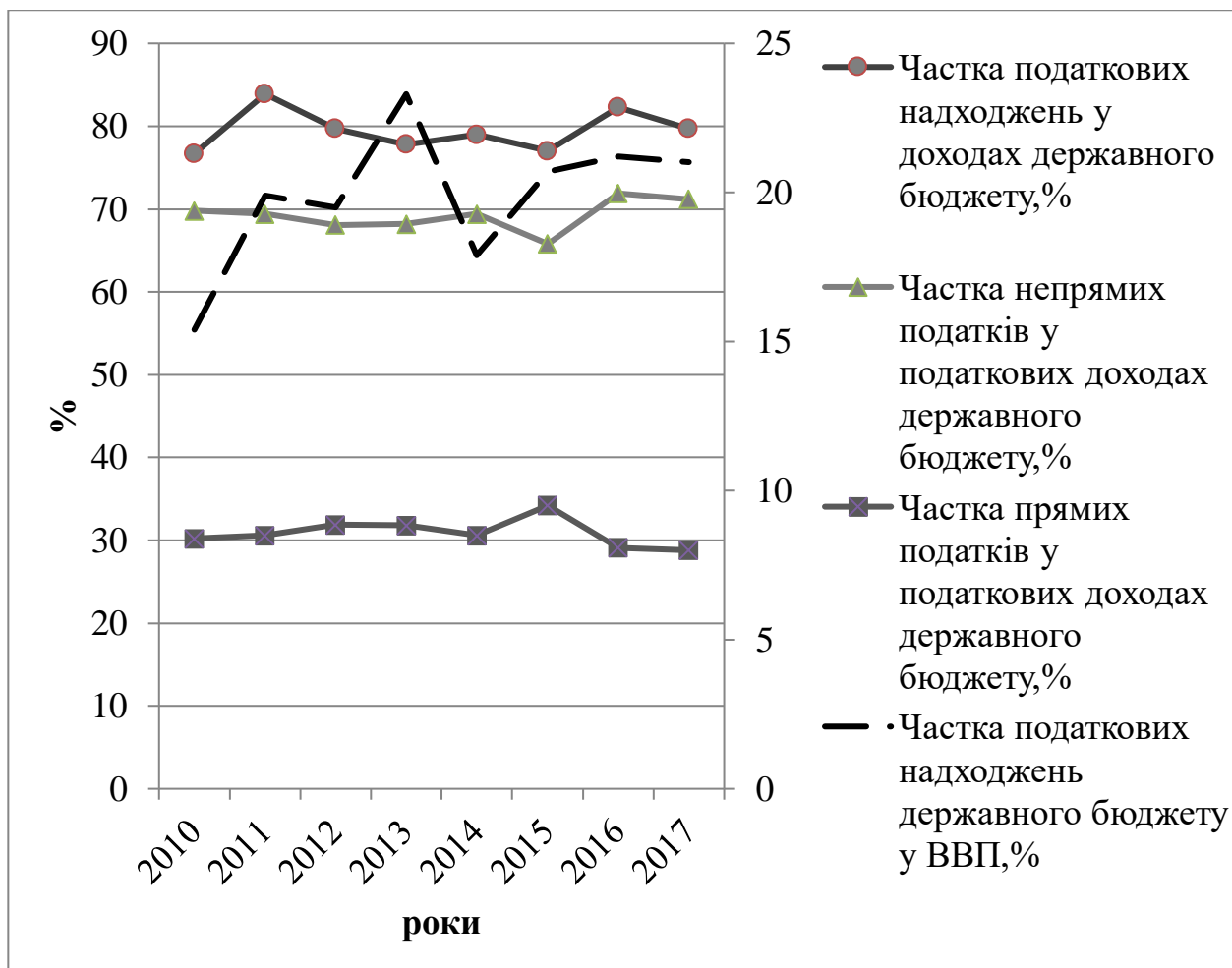


Рис. 4.1. Динаміка частки податкових надходжень у доходах державного бюджету і у ВВП за період 2010-2017 рр., %

Джерело: власна розробка за даними Державної Казначейської служби та Державної служби статистики^{447, 448}

Тоді як частка податкових надходжень у доходах державного бюджету коливалася в межах 76,7-83,9%. У 2016 році відмічено значне підвищення цього показника, що пов'язано із збільшенням надходжень по основним бюджетоутворюючим податкам (податку на додану вартість, податку на доходи фізичних осіб, акцизам).

Акцент в оподаткуванні доходів, прибутків і споживання в Україні здійснено саме на останніх, частка яких сягає близько 72% у

⁴⁴⁷ Національні рахунки / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁴⁴⁸ Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

2016 році та 71,2% у 2017 році.

Для українських реалій такий стан є виправданим, адже, при економічному спаді підвищується роль непрямих податків, що дає змогу стабілізувати базу оподаткування. Натомість, при економічному підйомі більше фіскальне значення мають прямі податки⁴⁴⁹.

Як зазначає науковець Т. В. Паєнко вибір інструментів фіскального регулювання визначається особливостями інституційного середовища і фіскальних традицій, що складаються десятиліттями. Особливості останніх залежать не лише від економічних, а й від соціальних та культурних чинників, що формують свідомість населення і його відношення до регуляторного впливу держави⁴⁵⁰.

Для української економіки переважання частки непрямих податків у доходах бюджету є усталеною практикою. Такий пріоритет можна пояснити здатністю непрямих податків виконувати фіскальну функцію, впливати на важливі макроекономічні показники і, виступаючи дефлятором, знижувати майбутні інвестицій та скорочувати обсяги споживання. За останні 8 років, їх частка коливалася в межах 65,8 % – 71,9%.

Домінантним бюджетотворюючим непрямим податком в Україні є податок на додану вартість (табл. 4.1). Необхідність його застосування в Україні пояснюється прагненням до інтеграції у ЄС, де однією з умов членства є існування даного податку. Крім того, не менш важливим чинником виступає відсутність дієвих альтернатив для покриття втрат бюджету від скасування цього непрямого податку.

Варто зазначити, що основні надходження від ПДВ забезпечуються за рахунок податку, який справляється при ввезенні товарів на митну територію України. Традиційно його частка переважає над надходженням від реалізації на митній території

⁴⁴⁹ Крисоватий А. І. Теоретико-організаційні домінанти та практика реалізації податкової політики в Україні [Текст]: монографія / А. І. Крисоватий. – Тернопіль: Карт-бланш, 2005. – 371 с.

⁴⁵⁰ Паєнко Т. В. Інструменти фіскального регулювання фінансових потоків. Ефективна економіка. 2011. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=659>

держави.

Однак, у 2015 та 2016 роках наряду зі збільшенням абсолютних показників відмічено зменшення частки ПДВ в податкових надходженнях державного бюджету і посилюється фіскальна роль акцизів та мита.

Таблиця 4.1

**Надходження непрямих податків до Державного бюджету
України протягом 2010-2017 рр.**

Роки	ПДВ		Акцизний податок		Мито	
	Млн. грн.	У % до загальних податкових надходжень	Млн. грн.	У % до загальних податкових надходжень	Млн. грн.	У % до загальних податкових надходжень
2010	86315,90	48,1	27621	15,4	8556,40	4,8
2011	130093,80	49,8	33011	12,6	10462,80	4,0
2012	138826,00	50,5	37186	13,5	12986	4,7
2013	128269,00	48,8	35309	13,4	13265	5,1
2014	139024,30	49,6	44941	16,0	12389	4,40
2015	178452,40	43,6	63110,60	15,4	39881	9,4
2016	235506	46,7	90122	17,9	20001	4,0
2017	313980	50,1	108293	17,3	23898	3,8

Джерело: власна розробка за офіційними даними^{451, 452}

Збільшення частки акцизів в останні 3 роки зумовлено бажанням Уряду забезпечувати додаткові надходження від податку за рахунок зростання ставок акцизного податку, що й спостерігається починаючи з 2014 р. Цьому сприяло збільшення ставок податку за найбільшими споживчими групами товарів, а саме: 1) алкогольних напоїв; 2) тютюнових виробів.

У 2015 році відмічається зростання частки мита вдвічі. Такі надходження забезпечувалися завдяки зміні векторів бюджетної політики спрямованої на посилення обороноздатності країни. Хоча у 2016 році лібералізація значної кількості ставок ввізного мита для товарів походженням із ЄС призвела до скорочення надходжень з цього джерела (в порівнянні з попереднім роком) удвічі.

⁴⁵¹ Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁵² Бюджет України: статистична інформація / Ціна держави. URL: <http://www.cost.ua/budget/>

Доцільно відмітити, що основними чинниками, які позитивно впливають на збільшення надходжень до бюджету є: посилення контролю за ввезенням товарів на митну територію країни; покращення адміністрування мита і легалізація імпорту⁴⁵³; підвищення рівня як дисципліни митних органів, так і їх кваліфікації (що дає змогу виявляти правопорушення при переміщенні товарів і послуг через митний кордон України).

Крім того, пріоритетними напрямками подальшого вдосконалення процесу адміністрування мита залишається розробка системи контролю оцінки митної вартості товарів, їх правильної класифікації та визначення країни походження товарів, законодавче врегулювання питання щодо авто з іноземними номерами, які ввезені на територію України в режимі тимчасового ввезення.

За оцінками організації «Автоєвросила» біля 1,5 млн. українців користуються автомобілями з євро номерами⁴⁵⁴. А за даними Державної фіскальної служби України за останні 3 роки ввезено автомобілів з іноземною реєстрацією в режимі тимчасового ввезення 472,58 тис. од у 2015 році, 588,02 тис.од. у 2016 році та 748,9 тис. од. у 2017 році⁴⁵⁵.

Варто відмітити, що нерезидентам, які надають послуги з ввезення таких авто в Україну, резиденти (в обхід бюджету) сплачують більше 300 доларів США в рік за одиницю транспортного засобу. Отже, за найменшими підрахунками до бюджету за цей час не потрапило більше 540 млн. дол. У зв'язку з цим потребує врегулювання проблема, щодо організації тісної співпраці митників і поліцейських, забезпечення останніх інформацією з серверів митної служби відносно термінів ввезення авто в Україну. Адже, встановлення факту порушення митних правил правоохоронцями не вбачається можливим з огляду на відсутність у них доступу до інформації, яка знаходиться в базі даних митної служби. Тобто, вони не мають законних підстав для затримки іноземного авто. Для

⁴⁵³ Мартинюк В. П. Оцінка фіскального потенціалу митної системи України / В. П. Мартинюк // Світ фінансів. №1. 2010. С. 44-54. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/1378/1/25.PDF>

⁴⁵⁴ Авто на єврономерах: как легализовать полтора миллиона "пересичников". URL: <https://www.segodnya.ua/economics/avto/avto-na-evronomerah-kak-legalizovat-poltora-milliona-peresichnikov-1053194.html>

⁴⁵⁵ Порядок ввезення транспортних засобів з іноземною реєстрацією / Державна фіскальна служба України URL: cabinet.sfs.gov.ua

зацікавлення резидентів у законній реєстрації таких транспортних засобів та сплати ними податків до бюджету, пропонується знизити вартість розмитнення авто, а також дозволити застосовувати такий фінансовий інструмент як розстрочка. Наприклад, надати можливість сплачувати вартість розмитнення авто протягом 10 років із щорічною сплатою $\frac{1}{10}$ суми розмитнення (з урахуванням інфляції) до її повного погашення.

Податковими домінантами державного бюджету України серед прямих податків є податок на прибуток. В останні два роки цю роль він розділяє з податком на доходи фізичних осіб (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

Надходження прямих податків до Державного бюджету України протягом 2010-2017 рр.

Роки	Податок на прибуток,		Податок на доходи фізичних осіб		Плата за користування надрами	
	млрд. грн	У % до загальних податкових надходжень	млрд. грн	У % до загальних податкових надходжень	млрд. грн	У % до загальних податкових надходжень
2010	39,97	22,27	-	-	1,3	0,7
2011	54,74	20,92	6,16	2,4	1,24	0,5
2012	55,35	20,15	7,03	2,56	1,52	0,6
2013	54,32	20,67	7,56	2,88	13,02	4,95
2014	39,94	14,26	12,65	4,51	18,2	6,5
2015	34,78	8,5	45,06	11,01	36,99	9,04
2016	54,34	10,78	59,81	11,87	39,7	7,88
2017	66,91	10,67	75,03	11,96	48,66	7,76

Джерело: власна розробка за офіційними даними^{456, 457}

В структурі податкових надходжень податок на прибуток займає одне із головних місць, тому удосконалення системи прибуткового оподаткування юридичних осіб залишається одним із найважливіших завдань податкової політики держави. Слід відмітити, що оподаткування прибутку підприємств не повинно зводити нанівець їх зацікавленості в економічній активності. Протягом 2010-2013 рр.

⁴⁵⁶ Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁵⁷ Бюджет України: статистична інформація / Ціна держави. URL: <http://www.cost.ua/budget/>

частка податку у доходах державного бюджету поступово зменшувалася з 22,27 % у 2010 р до 10,78 %. В 2016 р. така тенденція першочергово викликана зменшенням значення податку на прибуток як фіскального інструменту та перекладання на нього головним чином регулюючої функції.

З 2014 року ставку податку на прибуток було зафіксовано на рівні 18%, що відобразилось на абсолютних показниках даного податку та його частці у податкових надходженнях державного бюджету. Ця тенденція була посилена у 2015 та 2016 роках віднесенням частини податку на прибуток приватних підприємств (10%) до місцевих бюджетів в рамках фіскальної децентралізації. У цьому контексті доцільно зазначити що серед підприємств-платників податку на прибуток в Україні біля 63% приходилось саме на приватні підприємства.

Основними чинниками впливу на динаміку надходжень податку на прибуток виступають: 1) динаміка валового прибутку в економіці; 2) кількість платників податку; 3) податкова заборгованість платників податку на прибуток; 4) дії фіскальних органів.

Суттєвий вплив на надходження податку на прибуток здійснює зростання податкового боргу. Наявний механізм податкової застави і примусової реалізації майна боржників дозволяє погашати податковий борг. Погашення накопиченої заборгованості надало б можливість значно знизити рівень дефіциту бюджету (рис. 4.2).

В цьому контексті позитивним аспектом вбачається зниження необхідності в державних позиках на фінансування останнього, що в свою чергу стримуватиме перекладання боргового навантаження на населення країни.

Відтак, спрямування зусиль фіскальних органів на вжиття заходів з погашення податкового боргу дозволить підвищити рівень наповнення бюджетів.

Динаміка податкового боргу з податку на прибуток підприємств аналогічна до загальної динаміки за всіма платежами, а за обсягами поступається лише заборгованості з податку на додану вартість.

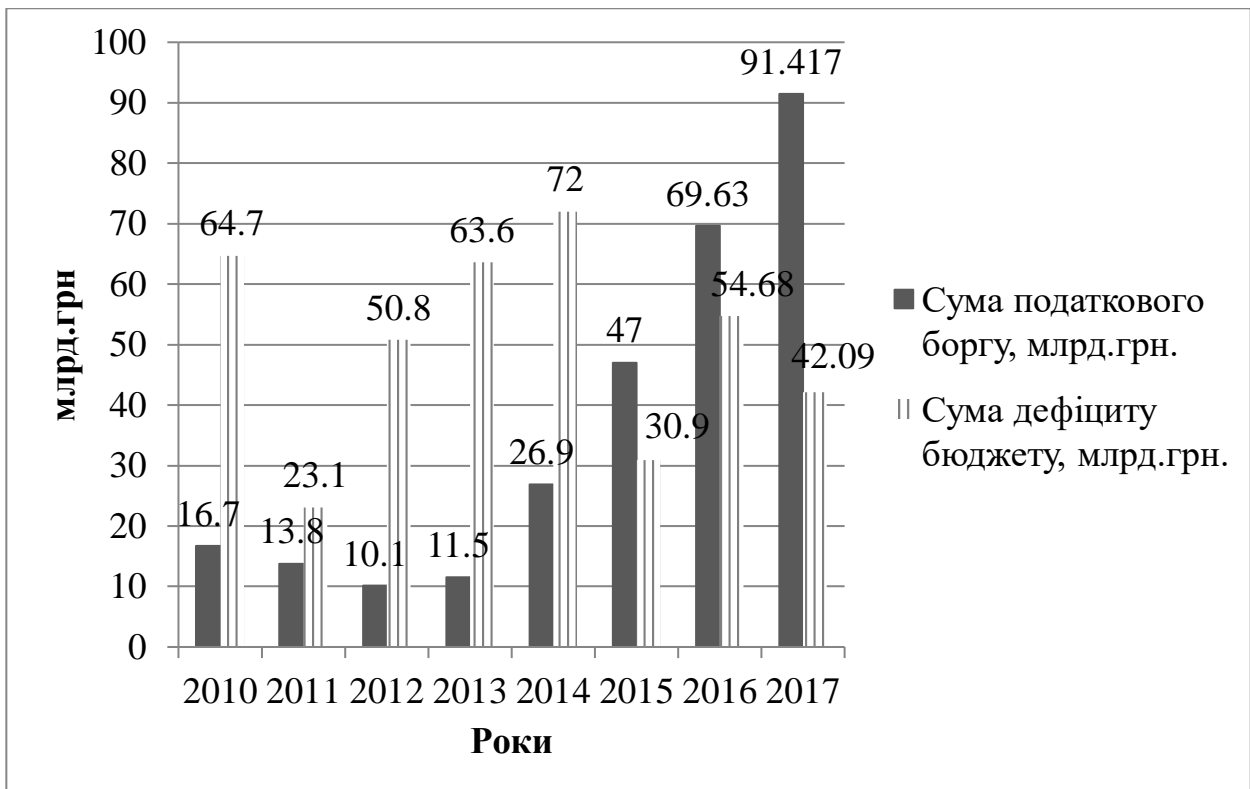


Рис. 4.2. Обсяги податкового боргу та дефіциту бюджету протягом 2010-2017 років, млрд..грн.

Джерело: власна розробка за даними Державної фіскальної служби^{458, 459}

Основними чинниками, які можуть вплинути на зростання заборгованості з податку на прибуток є:

- 1) обсяг збитковості підприємств;
- 2) недосконале адміністрування податку на прибуток підприємств з позицій фіскальних органів;
- 3) наслідки фінансової кризи в Україні, спричинені внутрішніми конфліктами, що призвело до скорочення виконання зобов'язань платниками податку.

Що стосується податку на доходи фізичних осіб, то з 2014 року по цьому податку також відмічається зростання. Майже у 2 рази в 2014 році (у порівнянні з попереднім) та у 4 рази в 2015 році. Якщо в 2014 році серед чинників такого зростання можна назвати

⁴⁵⁸ Інформація про податковий борг / Державна фіскальна служба України URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist/-pokazniki-roboti/dinamika-podatkovogo-borg/328312.html>

⁴⁵⁹ Звіт Державної фіскальної служби України за 2017 рік / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF>

введення військового збору, то у 2015 та 2016 роках ще й розподіл податку на доходи фізичних осіб між бюджетами різних рівнів у рамках фінансової децентралізації.

За своєю природою податки є ефективним засобом реалізації фіскальної політики держави у напрямі забезпечення економічного та соціального розвитку. Однак, маніпулювання податковими інструментами у цілях, які враховують винятково фіскальні інтереси держави за умови нівелювання їхнього регулюючого потенціалу, може негативно відбитися на процесах суспільного відтворення. Ринок потребує нових підходів до податкових форм вилучення частини виробленого суб'єктами господарювання додаткового продукту, які максимально відповідають вимогам ефективного розвитку ринкової економіки. Таким чином, від прогресивності податкової політики та обґрунтованості її побудови значною мірою залежать темпи соціально-економічного зростання⁴⁶⁰.

З огляду на зазначене доцільно відмітити необхідність раціонального підходу до встановлення та функціонування податкових пільг в Україні у розрізі окремих бюджетотвірних податків.

З 2010 по 2017 роки загальна кількість пільг в Україні знизилася з 329 до 252. Водночас, майже вдвічі відмічено зниження кількості пільг які призводять до втрат бюджету, а саме з 61,2% у 2010 році до 31,3% у 2017 році. Доцільно зазначити, що найбільшу частку серед пільг, які призводять до втрат бюджету мають пільги з ПДВ і у 2015 році їх питома вага складала 91%, а у 2016 році 54%. Крім того, серед них втрати бюджету від функціонування спеціального режиму оподаткування ПДВ для сільськогосподарських підприємств склали у 2015 році 40,03 млрд.грн або 79% від суми пільг з ПДВ⁴⁶¹.

Основну частину втрат доходів бюджету складає сума податкових пільг держбюджету. Найбільшою дана сума була в 2011 та 2015 роках – 58 млрд.грн та 51,6 млрд.грн відповідно (рис. 4.3).

⁴⁶⁰ Пасєнко Т. В. Інструменти фіскального регулювання фінансових потоків. Ефективна економіка. - 2011.- № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=659>

⁴⁶¹ Слатвінська М. О. Ключові проблеми податкової системи та напрями їх усунення. / М. О. Слатвінська / Глобальні та національні проблеми економіки. Лютий 2018 р. - Вип. № 21. - С. 621 – 625. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/118.pdf>

Для цілей регулювання економіки, а не лише забезпечення виконання фіскальної функції, необхідно щоб податкові пільги не перетворювалися в необґрунтовані податкові витрати. Щодо складу суми податкових пільг державного бюджету, то основну частку займають податок на додану вартість та податок на прибуток підприємств.

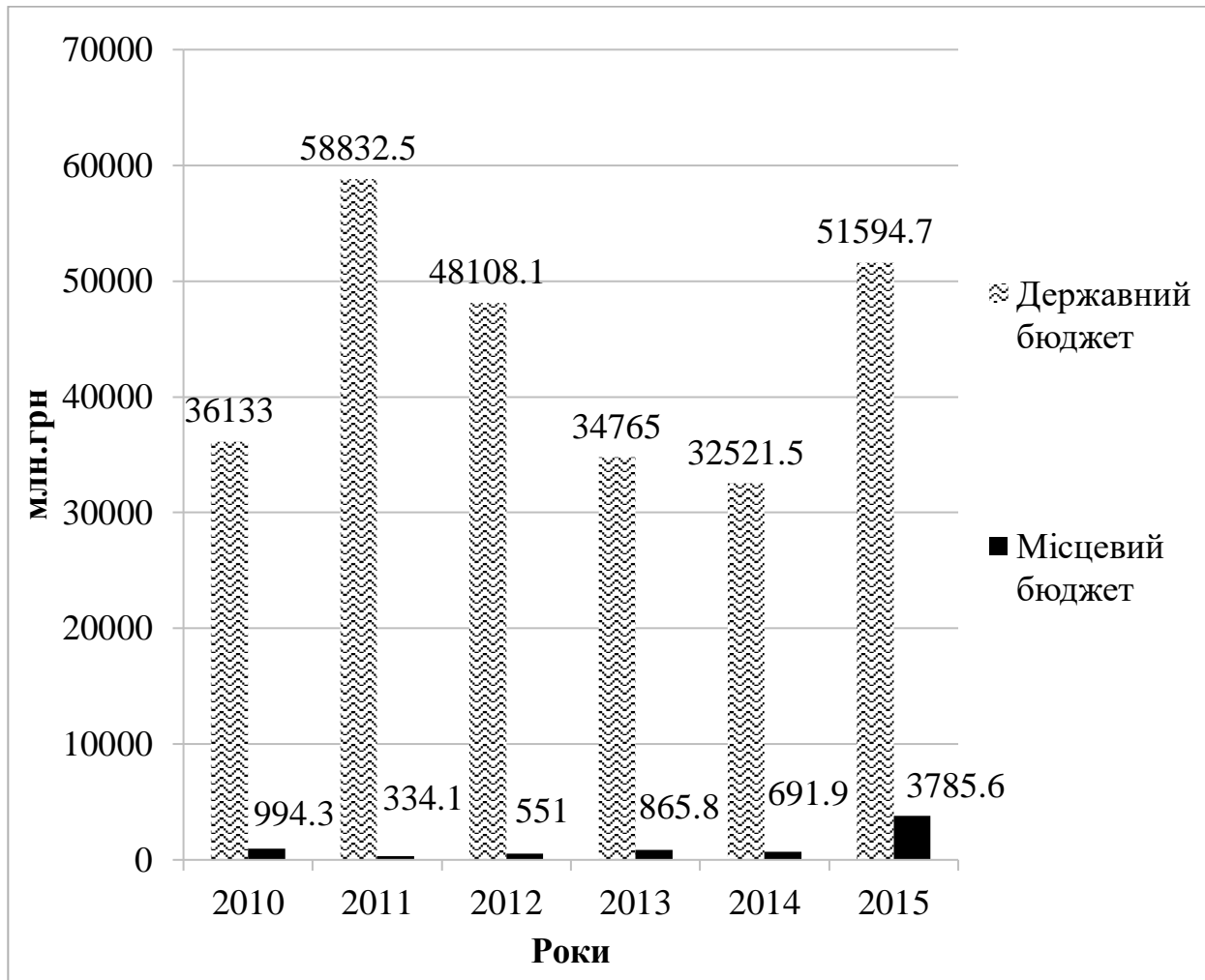


Рис. 4.3. Суми наданих податкових пільг у розрізі бюджетів у 2010 – 2015 рр., млн. грн.

Джерело: власна розробка за даними Державної фіскальної служби та Державної казначейської служби^{462,463}

⁴⁶² Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁶³ Звіт Державної фіскальної служби України за 2017 рік / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF>

Для ефективного функціонування економіки країни, суми втрат бюджету мають бути незначними, оскільки надходження, в тому числі і податкові, повинні покривати витрати на надані податкові пільги, а також компенсуватись соціально-економічним ефектом від їх надання.

Як стверджує Л. П. Сідельникова «стимулюючий вплив матиме радикальне скорочення податкових пільг та преференцій: разом із утвердженням принципу справедливості в оподаткуванні (соціальний ефект) оптимізація пільгового оподаткування сприятиме розширенню бази оподаткування, обмежить можливості для ухилення від сплати податків»⁴⁶⁴.

Попередні дослідження у цьому напрямку⁴⁶⁵ дають можливість стверджувати, що бюджетна ефективність від надання пільг по основним видам податків, а саме: податку на додану вартість і акцизу з вітчизняних та імпортованих товарів, є прийнятною, чого не можна стверджувати стосовно податку на прибуток підприємств. Що стосується галузей, то найефективніше податкові пільги використовуються в фінансовій та страховій діяльності, а найбільш неефективно в галузі освіти. Це свідчить про доцільність зменшення кількості та сум податкових пільг на шляху нарощення податкових надходжень державного бюджету.

Функціонування податкового інструментарію має оптимально поєднувати принцип фіскальної достатності в оподаткуванні з принципом соціальної справедливості.

Дослідження податкових домінант державного бюджету надало можливість виявити деякі проблемні аспекти, які лежать не лише в площині недосконалого адміністрування основних бюджетоутворюючих податків, а й спричинені супутніми їм недоліками.

Вважається доцільним дослідити вплив основних податкових домінант державного бюджету на соціально-економічний розвиток.

⁴⁶⁴ Сідельникова Л. П. Ефективність податкових джерел формування бюджетних ресурсів держави / Л. П. Сідельникова // Фінанси України. - 2015. - №9. - С. 45-60

⁴⁶⁵ Слатвінська М. О. Ключові проблеми податкової системи та напрями їх усунення. / М. О. Слатвінська // Глобальні та національні проблеми економіки. - Лютий 2018. - Вип. № 21. - С. 621 – 625. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/118.pdf>

Для цих цілей є сенс проаналізувати їх вплив на ВВП. Критеріями відбору є їх обсяг та можливість впливу на ВВП. У процесі дослідження оцінено кореляційні зв'язки між ВВП та обраними чинниками.

Коефіцієнт кореляції набуває значень від -1 до 1, і чим він є ближчим за абсолютною величиною до 1, тим міцніший зв'язок.

Для перевірки істотності коефіцієнтів кореляції обрано статистичний критерій, що розраховується за формулою (4.1):

$$t = \frac{r}{\sqrt{1-r^2}} \sqrt{n-2}, \quad (4.1)$$

де t – критерій перевірки на значущість (критерій Стюдента);
 r – значення коефіцієнта кореляції;
 n – кількість періодів.

У випадку, коли значення t (за абсолютною величиною) перевищує табличне (критичне), - коефіцієнт кореляції є значимим.

Крім того, для побудованих рівнянь парної лінійної регресії сформовано дані (таблиця В.1. додатку В), визначено R^2 – коефіцієнти детермінації і представлено їх графічне зображення (рис. В.1., В.2, В.3, В.4 додатку В).

Рівняння лінійної регресії має вигляд (4.2):

$$\bar{y} = ax + b, \quad (4.2)$$

де, \bar{y} – середнє значення результативного показника (ВВП);
 x – чинник, який впливає;
 a, b – коефіцієнти регресії.

При чому, якщо $a < 0$ то при зростанні чинника x ВВП знижується, а якщо $a > 0$, то при зростанні чинника x ВВП зростає.

З метою перевірки адекватності рівняння було визначено коефіцієнт детермінації за формулою (4.3):

$$R^2 = 1 - \frac{\sum (y_i - ax_i - b)^2}{\sum (y_i - \bar{y})^2}, \quad (4.3)$$

де y_i – ВВП в i -му році;
 x_i – чинник в i -му році;
 \bar{y} – середнє значення ВВП за всі роки.

Зв'язок є тим міцніший, чим ближче коефіцієнт детермінації до 1. Крім того, адекватність перевірено і за критерієм Фішера. Його фактичне значення розраховувалось за формулою (4.4):

$$F = \frac{R^2}{1-R^2} (n - 2) , \quad (4.4)$$

Проведений аналіз надав можливість виявити, що такі податки як податок на прибуток та мито не впливають на ВВП. Результати кореляційно-регресійного аналізу впливу обраних чинників на один з основних макроекономічних показників (ВВП) надано в таблиці 4.3.

Таблиця 4.3

Рівняння парної лінійної регресії залежності ВВП від основних бюджетоутворюючих податків державного бюджету України

Фактор	Податок на додану вартість	Акцизний податок	Податок на доходи фізичних осіб	Плата за користування надрами
Рівняння лінійної регресії	$y=8,6483x+314,5$	$y=21,292x+604,43$	$y=21,627x+1197,8$	$y=31,38x+1144,3$
t-критерій Стюдента (фактич. значення)	8,92815E-05	9,18134E-05	8,3698E-05	9,07915E-05
t-критерій Стюдента (табличне значення)	2,306	2,306	2,306	2,306
Коефіцієнт кореляції R	0,9900	0,9929	0,9803	0,9466
Коефіцієнт детермінації R^2	0,9802	0,9829	0,9609	0,896
F-критерій Фішера	297,6567	347,9187	147,5926	51,70358

Джерело: складено автором за розрахунками

Проведений аналіз парної лінійної регресії надає можливість стверджувати, що обрані податки здійснюють вплив на ВВП країни, а саме: при збільшенні надходжень з податку на додану вартість на 1 грн, ВВП збільшиться на 8,65 грн; при збільшенні надходжень акцизного податку на 1 грн, ВВП зросте на 21,29 грн; при

збільшенні надходжень з податку на доходи фізичних осіб на 1 грн, ВВП зросте на 21,63 грн; при збільшенні надходжень з плати за користування надрами на 1 грн, ВВП зросте на 31,38 грн.

Основними проблемами формування податкових надходжень Державного бюджету України наряду з неефективним бюджетним плануванням і прогнозуванням, є наступні чинники:

- Збитковість легального підприємництва та корупція. За даними звіту з глобальної конкурентоспроможності, який оцінюється за 16 показниками, основним з чинників які впливають на ведення бізнесу в Україні є корупція. Вона посідає 1 позицію, на відміну від податкових ставок та податкового регулювання, які знаходяться на 7 і 8 позиціях⁴⁶⁶.

- Значні масштаби тіньової економіки (за даними МВФ рівень тіньової економіки України у 2017 році 44,8% ВВП)⁴⁶⁷.

- Нестабільність правового поля і неузгодженість законодавчих норм.

- Наявність податкових пільг, які призводять до втрат бюджету.

- Внутрішні конфлікти, інфляція та інфляційні очікування.

- Недосконале адміністрування податків та накопичення податкових боргів.

- та ін.

На шляху подолання зазначених проблем вбачається доцільним здійснити наступні заходи: забезпечити стабільність та зрозумілість податкового законодавства; протидіяти корупції та лобіюванню інтересів; підвищувати рівень податкової культури і податкової дисципліни; удосконалити адміністрування основних бюджетоутворюючих податків; сприяти зайнятості населення (безробіття у 2016 році 9,7% у 2010-8,8%); підвищувати дієвість фіскальних органів щодо погашення податкового боргу; для більшої бюджетної ефективності непрямих податків вирішувати проблеми економічної співпраці з іншими державами світу, налагоджувати питання оподаткування експортно-імпортних операцій та зменшити

⁴⁶⁶ The Global Competitiveness Report 2016–2017 Klaus Schwab, World Economic Forum. URL:http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf

⁴⁶⁷ Тіньова економіка України досягає 45% - МВФ / Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/02/9/633941/>

ризика корумпованості під час перевезення товарів через митний кордон України; усунути необґрунтовані податкові пільги та мінімізувати втрати бюджетних коштів від їх надання.

Наряду із зазначеними вище заходами слід організувати дієву систему нагляду за податковими витратами з метою дослідження їх впливу на конкретні галузі господарства та створити сприятливі інституційні умови для забезпечення розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності у країні, а також застосовувати такий вид податкового стимулювання як реінвестування та такий інструментарій як інвестиційний податковий кредит. Крім того, необхідно врегулювати проблему співпраці митників і поліцейських щодо питання забезпечення останніх інформацією з серверів митної служби відносно термінів ввезення авто в Україну та застосовувати для цілей розмитнення авто з іноземною реєстрацією такий фінансовий інструмент як розстрочка. Водночас, є сенс проаналізувати причини зростання податкової заборгованості і зобов'язати Державну фіскальну службу України вжити заходів щодо зменшення її обсягів. З метою підвищення якості планування доходів державного бюджету за податковою складовою доцільно доповнити перелік матеріалів, які має містити пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України, розрахунками прогнозних показників державного бюджету із зазначенням, бази оподаткування, ставок, пільг, заборгованості, податків та зборів, частка яких не менше 1% загального обсягу доходів державного бюджету.

Однак, суттєве збільшення доходів державного бюджету неможливе без реформування фіскальної служби, а саме реформи податкової і митної служб в напрямку їх розподілу. За останні роки, будучи документально єдиною структурою, на практиці вони все ж не стали єдиним злагодженим організмом, що функціонує в напрямку досягнення цілей фіскальної політики. Проблема вбачається в тому, що якщо для податкової служби основною ціллю є забезпечення своєчасних, повних та достатніх податкових надходжень до бюджетів різних рівнів, то для митної служби основною ціллю виступає безпека держави.

Усунення зазначених проблем надасть можливість підвищити як фіскальну ефективність основних бюджетоутворюючих податків державного бюджету так і їх регулюючий потенціал.

4.2. Фіскальна ефективність та регулююча роль податку на додану вартість

В сучасному світі основою фіскальної політики є податкова політика держави, від ефективності реалізації якої залежить соціально-економічний розвиток країни. Українські реалії в цьому аспекті свідчать, що протягом останніх дев'яти років основний акцент податкової політики зроблено на оподаткуванні податками на споживання, які забезпечують близько 55% податкових надходжень Зведеного бюджету. В свою чергу на податок на додану вартість приходить 73 % податків на споживання, що пояснюється широким колом платників, високою ставкою цього податку та його низькою чутливістю до коливань економічної кон'юнктури.

Вагомий внесок податку на додану вартість у формування доходів бюджету вимагає постійного моніторингу його ефективності і застосування заходів, щодо усунення недоліків в адмініструванні. Проблема поглиблюється ще й тим, що останнім часом відмічається тенденція до підвищення дефіциту бюджету, який у 2017 році склав 4,2% ВВП. Отже, необхідність проведення аналізу фіскальної ефективності та регулюючої ролі податку на додану вартість актуалізується. Проблематиці визначення ефективності податку на додану вартість приділяли увагу низка науковців, серед яких: В. Валігура, В. Горин, В. Мазярчук, Н. Малініна, А. Паскалова, Ж. Піскова, Ю. Сибірянська, І. Таранов, Ю. Турянський та інші. Віддаючи належне науковому доробку вчених, доцільно зазначити, що поглиблення глобалізаційних процесів, перманенті зміни в економіці та податковій системі зокрема, вимагають проведення аналізу фіскальної ефективності та регулюючої ролі податку на додану вартість.

Для цілей даного дослідження є сенс визначитись із розумінням сутності поняття фіскальна ефективність. Точки зору науковців щодо визначення цієї дефініції різняться^{468, 469, 470, 471}. Одні розглядають її з

⁴⁶⁸ Таранов І. Світ фінансів./ І. Таранов, В. Валігура// Оцінка фіскальної ефективності ПДВ в Україні. - Випуск 3 (8). - 2006 р. - С.157-170

⁴⁶⁹ Малініна Н. М. Система показників оцінювання ефективності оподаткування у сільському господарстві / Н. М. Малініна // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки. - 2014. - Вип. 8(5). - С. 169-172

⁴⁷⁰ Піскова Ж. В. Формування системи показників фіскальної ефективності податків: теорія і практика / Ж. В. Піскова // Науковий вісник Мукачівського державного університету. - 2016. - Випуск 2(6). - С.174-180

позиції адміністрування податків, інші асоціюють зі спроможністю наповнювати бюджет або ж з питомою вагою податків у макропоказниках.

В цьому контексті доцільно погодитись з думкою В. Горина який стверджує, що це спроможність податку забезпечувати наповнення бюджетів різних рівнів, і конкретними характеристиками її вимірювання є абсолютні обсяги та питома вага надходжень податку в доходах бюджету і ВВП, рівень ефективної ставки податку, його продуктивності тощо⁴⁷². Саме з цієї точки зору доцільно здійснити аналіз фіскальної ефективності податку на додану вартість.

За період з 2010 по 2017 роки частка надходжень податку на додану вартість у ВВП, доходах бюджету та податкових надходженнях мала хвилеподібну динаміку (рис. 4.4). Дані по ПДВ бралися за мінусом відшкодування.

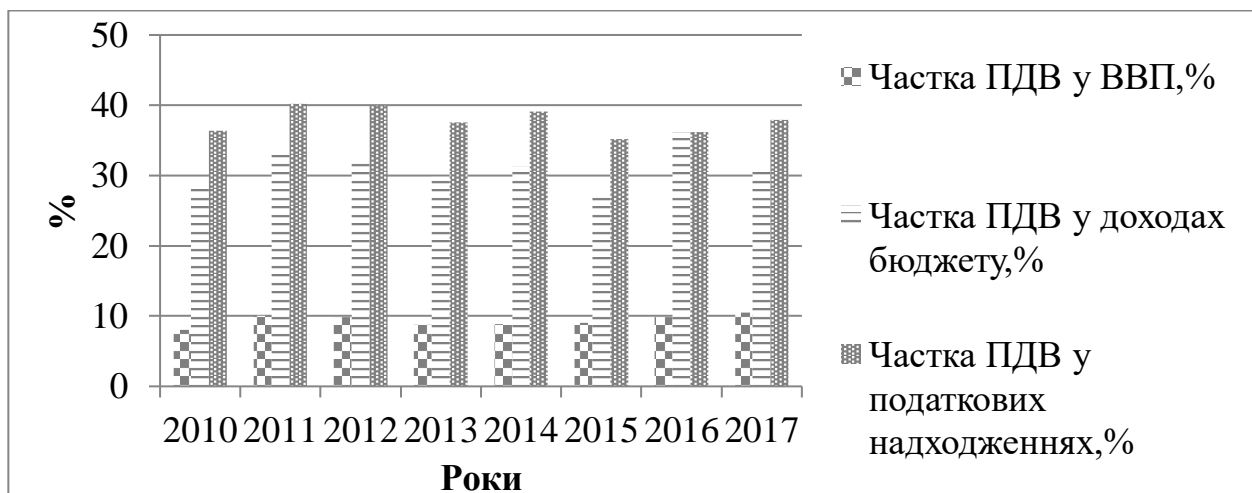


Рис. 4.4. Фіскальна значимість ПДВ у ВВП, бюджеті держави та податкових надходженнях у 2010-2017 рр., %

Джерело: власна розробка за даними Державної фіскальної служби та Державної казначейської служби^{473, 474, 475}.

⁴⁷¹Турянський Ю. І. Ефективність ПДВ: теоретичні та емпіричні оцінки / Ю. І. Турянський // Економіка та держава. - № 11. - 2014. - С.28 – 31

⁴⁷² Горин В. Проблеми підвищення фіскальної ефективності податку на додану вартість / В. Горин // Галицький економічний вісник. – 2013. – №2(41). – С. 118–126

⁴⁷³ Показники виконання Державного бюджету України за 2016-2017 роки URL:<https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>

⁴⁷⁴ Звітність про виконання бюджетів. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

Питома вага ПДВ у податкових надходженнях при середньому значенні 37,81% коливалась від 22,3% до 40,2%, у доходах бюджету при середньому значенні 31,19% коливання були від 18,3% до 36,2%. Питома вага ПДВ у ВВП була найменшою у 2010 році, а найбільшою у 2017 році. Крім того, вона також демонструвала коливання і при середньому значенні 9,4%, коливалась від 8% до 10,5%. Варто зазначити, що податок на додану вартість має суттєвий вплив на перерозподіл ВВП через бюджет держави. Наприклад в країнах ЄС частка цього податку у ВВП варіює від 3,4 % до 9,2 % (рис.4.5).

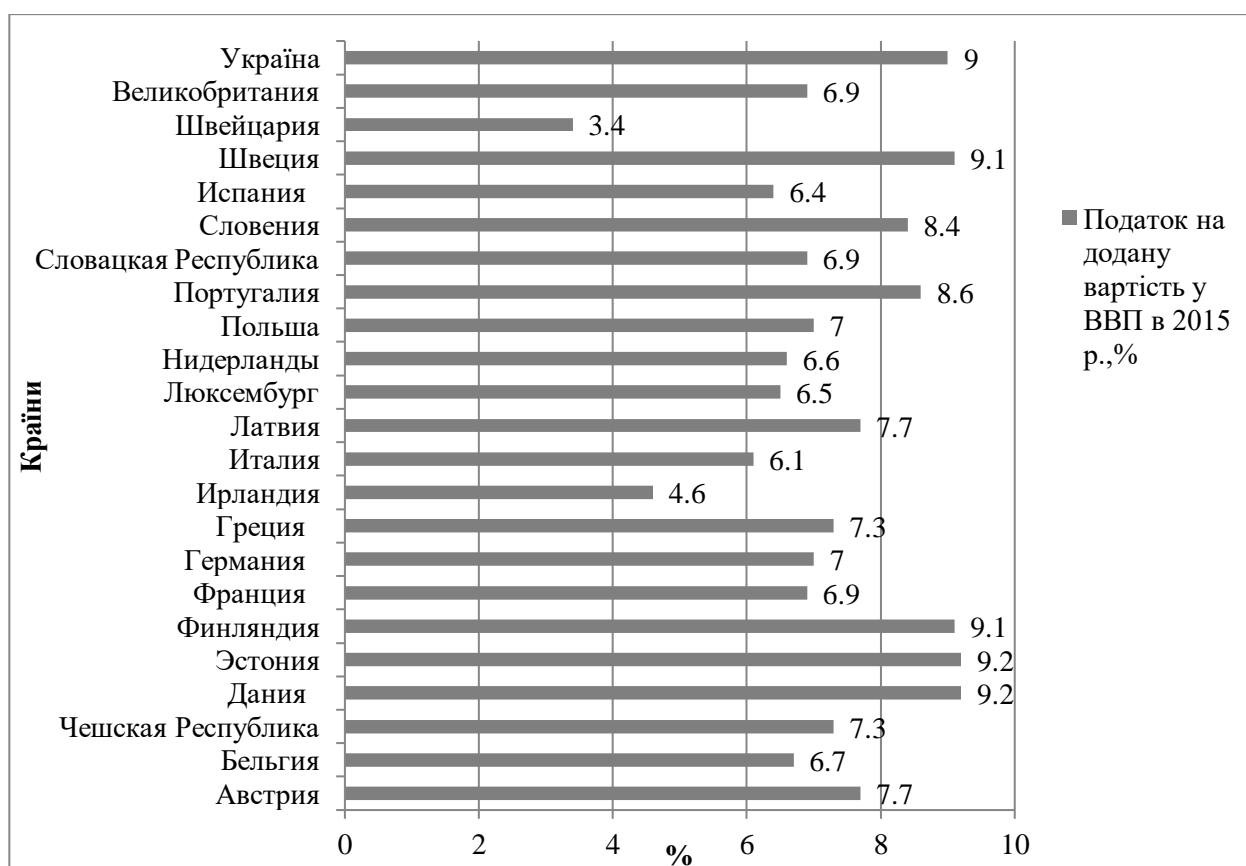


Рис. 4.5. Питома вага податку на додану вартість в Україні і деяких країнах ЄС у ВВП, %

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби, Державної статистичної служби України та OECD^{476, 477, 478, 479}.

⁴⁷⁵ Національні рахунки. Офіційний сайт Державної статистичної служби України. URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁴⁷⁶ Показники виконання Державного бюджету України за 2016-2017 роки URL:<https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>

Дослідження досвіду країн ЄС та України, щодо оподаткування податком на додану вартість, надали можливість констатувати, що питома вага податку на додану вартість у ВВП України наближається (у 2011, 2012, 2016 роках навіть перевищує) до практики Данії, Естонії, Фінляндії і Швеції в цьому аспекті. Більш того, ця питома вага є найбільшою серед країн ЄС.

За досліджуваний період простежується недовиконання плану з податку на додану вартість в Україні (коефіцієнт збирання менше одиниці за виключенням 2011, 2016 та 2017 рр.), і найбільшим воно було у 2012 році (рис.4.6.).

Серед причин зниження фактичних надходжень у 2013 році було падіння виробництва, яке почалося ще наприкінці 2012 року, зниження економічної активності, а також уповільнення соціально-економічного розвитку. У 2014 та 2015 роках невиконання плану з податку на додану вартість зберігалось, і серед причин можна назвати низьку ефективність планування, недосконалу методику прогнозування надходжень до бюджету та прогалини в механізмі бюджетного відшкодування.

Водночас коефіцієнт збирання за цей період коливався від 0,85 (2012 р.) до 1,04 (2017 р.), а його середнє значення було зафіксовано на рівні 0,97 (табл. Г.1, додатка Г). Це підтверджує наявність податкових розривів і нестабільність податкових надходжень.

Крім того, розрахунок коефіцієнта нерівномірності, який характеризує систематичні коливання надходжень податку та показує, як фактичні рівні динамічних рядів надходжень податку варіюють під впливом різноманітних чинників, відхиляючись від основної тенденції розвитку, надав змогу стверджувати, що за період з 2010 по 2017 роки відбувалися значні коливання надходжень податку на додану вартість.

⁴⁷⁷ Звітність про виконання бюджетів. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁷⁸ Національні рахунки. Офіційний сайт Державної статистичної служби України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁴⁷⁹ OECD. Consumption Tax Trends 2016: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, OECD Publishing, Paris. 2016. с.194.

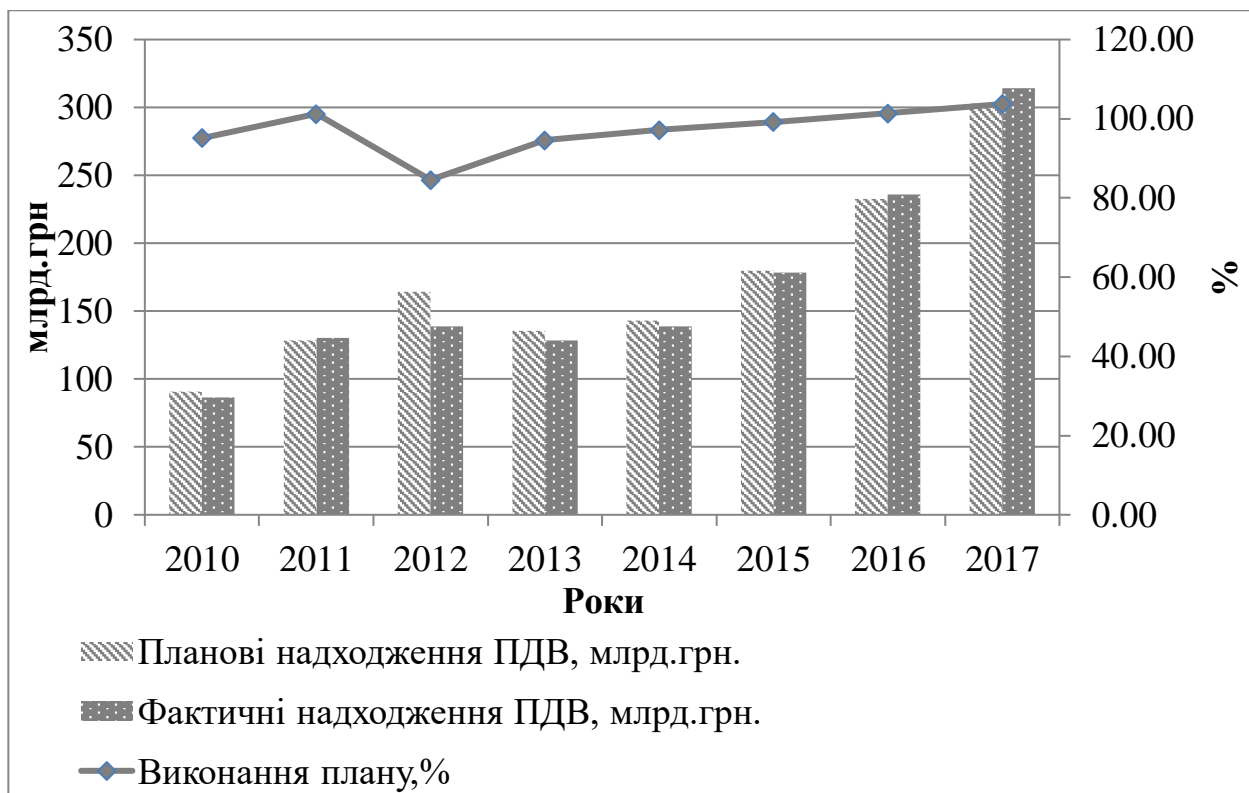


Рис. 4.6. Динаміка запланованих і фактичних надходжень податку на додану вартість до Зведеного бюджету України за 2010-2017 рр., %

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби, Державної статистичної служби України^{480, 481, 482, 483}.

Адже значення максимального та мінімального коефіцієнтів надходження податку на додану вартість за вісім років становлять - 1,86 та – 0,54 відповідно. Максимальна величина надходжень ПДВ на рік дорівнювала 314 млрд грн, мінімальна – 86,3 млрд грн, а середні надходження ПДВ склали 168,7 млрд грн.

⁴⁸⁰ Показники виконання Державного бюджету України за 2016-2017 роки. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vikonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>

⁴⁸¹ Звітність про виконання бюджетів. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁸² Слатвінська М. О. Аналіз фіскальної ефективності та регулюючої ролі податку на додану вартість / М. О. Слатвінська // Приазовський економічний вісник. Випуск 1(06) 2018 р С.148-155 URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2018/1_06_uk/29.pdf

⁴⁸³ Національні рахунки. Офіційний сайт Державної статистичної служби України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Результати розрахунку коефіцієнта еластичності податку на додану вартість за період 2010-2017 років надали можливість стверджувати, що цей податок був нееластичним, а це свідчить про неефективність чинного механізму оподаткування в Україні.

Коефіцієнт ефективності податку у ВВП, який є діагностичним інструментом для оцінки рівня віддачі національної економіки і описує, скільки надходжень податку на додану вартість у відсотках до ВВП припадає на 1% номінальної ставки, - мав хвилеподібну динаміку (табл. 4.4.)

Таблиця 4.4

Динаміка продуктивності ПДВ, ефективної ставки та коефіцієнту ефективності за період 2010-2017 рр.

Показники/ роки	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ефективна ставка ПДВ, %	21,5	27,9	25,8	24,2	26,1	27	28,32	28,32
Продуктивність ПДВ, %	62,91	79,68	72,11	60,63	62,74	73,14	78,35	52,5
Коефіцієнт ефективності ПДВ	0,39	0,50	0,49	0,44	0,44	0,45	0,49	0,53
Коефіцієнт еластичності ПДВ	0,86	1,25	0,98	0,9	0,99	1,02	1,1	1,06

Джерело: побудовано автором за власними розрахунками

Фіскальна ефективність в середньому була на рівні 0,37, знизившись у 2017 році до рівня 2010 року.

Що ж до ефективної ставки, яка характеризує відносну ефективність адміністрування ПДВ, то її наближення до нормативної ставки свідчить про ефективність процесу адміністрування. Виходячи з даних таблиці 4.5, очевидно, що в Україні підвищувалася до 2016 року продуктивність податку та складала 78,35%, а в 2017 р. знизилася і склала 52,5%. Наприклад, в середньому по країнах ОЕСР цей показник складає 72%. Що стосується еластичності ПДВ, то у 2010, 2012, 2013, 2014 роках він був не еластичним, адже якщо коефіцієнт менший за 1, то податок є нееластичним і здійснює

незначний стабілізуючий вплив. У 2011 році та після 2014 року цей податок є еластичним, адже значення коефіцієнта еластичності є більшим (дорівнює) 1, отже а отже він має значний потенціал автоматичного регулятора.

Зарубіжний досвід реалізації фіскальної політики в країнах, які входять до Організації економічного співробітництва і розвитку свідчить, що з 2010 до 2014 рр. в цих країнах відмічалось значне підвищення стандартної ставки ПДВ. Найчастіше це було реакцією на тиск фіскальної консолідації та викликане економічною і фінансовою кризами. Такі зміни були характерні для Чехії, Естонії Фінляндії, Франції, Греції, Польщі, Словачії, Словенії та інших країн. Навіть країни, які не входять до ЄС підвищували ставку в цей період – Японія, Швейцарія, Ізраїль, Мексика⁴⁸⁴.

В практиці розвинених країн світу панує думка, що підвищення ставок ПДВ відіграє важливу роль в стратегіях консолідації більшості країн, оскільки збільшення надходжень від цього податку вважається більш ефективним і менш шкідливим для економічного зростання і конкурентоздатності, аніж інші податки.

Крім того, для більшості країн ЄС характерним є диференціація ставок з податку на додану вартість в залежності від цілей споживання: харчові та безалкогольні напої; алкогольні напої, тютюн; одяг і взуття, житло, вода, електроенергія, газ та інші види палива; меблі, побутова техніка та повсякденне побутове обслуговування; здоров'я, транспорт, зв'язки, відпочинок і культура; освіта; ресторани і готелі; інші товари і послуги. Таким чином реалізується регулююча роль податку.

Доцільно зазначити, що відповідно до Директиви ЄС (директива VAT 2006/112/ЄС) держави члени ЄС зв'язані загальними правилами відносно ставок ПДВ, які встановлюють мінімальний рівень стандартної ставки не менше 15% та пониженої не менше 5%⁴⁸⁵.

Українська практика, щодо встановлення ставок ПДВ більш консервативна - 20%, 7% та 0%. З огляду на вище зазначене, чинні ставки відповідають встановленим в ЄС вимогам, хоча і не мають широкої диференціації.

⁴⁸⁴ OECD. Consumption Tax Trends 2016: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, OECD Publishing, Paris. 2016. с.194.

⁴⁸⁵ Council directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax Official Journal of the European Union URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:en:PDF>

Окрім розкритих вище підходів до аналізу ефективності податку на додану вартість, у фінансовій науці досліджуються чинники, які впливають на фіскальну ефективність ПДВ. Серед них доцільно виокремити зміну структури податку, бюджетне відшкодування, податковий борг та пільги в оподаткуванні.

Аналіз динаміки структури податку на додану вартість надав підстави стверджувати, що протягом 2010-2017 років основну частку складали надходження податку від ввезених на територію України товарів (77-78% нетто-надходжень ПДВ до зведеного бюджету). Це свідчить про суттєву імпортозалежність як економіки країни в цілому, так і доходів бюджету зокрема. Водночас, 75% українського експорту має низьку додану вартість та є сировинним.

В. Мазярчук, зазначає, що на надходження ПДВ від імпорту товарів значний вплив має недостатня дієвість боротьби з контрабандою товарів, через що українська економіка втрачає мільярди гривень щороку. За розрахунками Українського інституту майбутнього, в торгівлі України лише з п'ятьма країнами (Польща, Угорщина, Румунія, Білорусь, Словаччина), які в сукупному обсязі зовнішньої торгівлі у 2015 році становили трохи більше 15%, обсяг контрабанди склав понад 2 млрд. дол. США (еквівалентно 5% сукупного імпорту товарів відповідного року)⁴⁸⁶.

Негативним явищем є відсутність росту власного виробництва та зростання обсягів ввезених в Україну товарів, оскільки фінансові ресурси спрямовуючись за кордон не стимулюють розвиток власного виробництва та не створюють нових робочих місць.

Водночас, викликає пересторогу той факт, що в останні роки темпи росту надходжень з ПДВ нижчі від темпів росту відшкодування та темпів росту податкового боргу (у 2017 році) (рис. 4.7). Крім того, варто відмітити, що між темпами росту податкового боргу і відшкодуванням ПДВ простежується обернений зв'язок. Він пояснюється самою природою податку на додану вартість та його регулюючою роллю.

⁴⁸⁶ Мазярчук В. Тренди в динаміці податку на додану вартість у 2011-2016 роках. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. URL: www.fea.org.ua

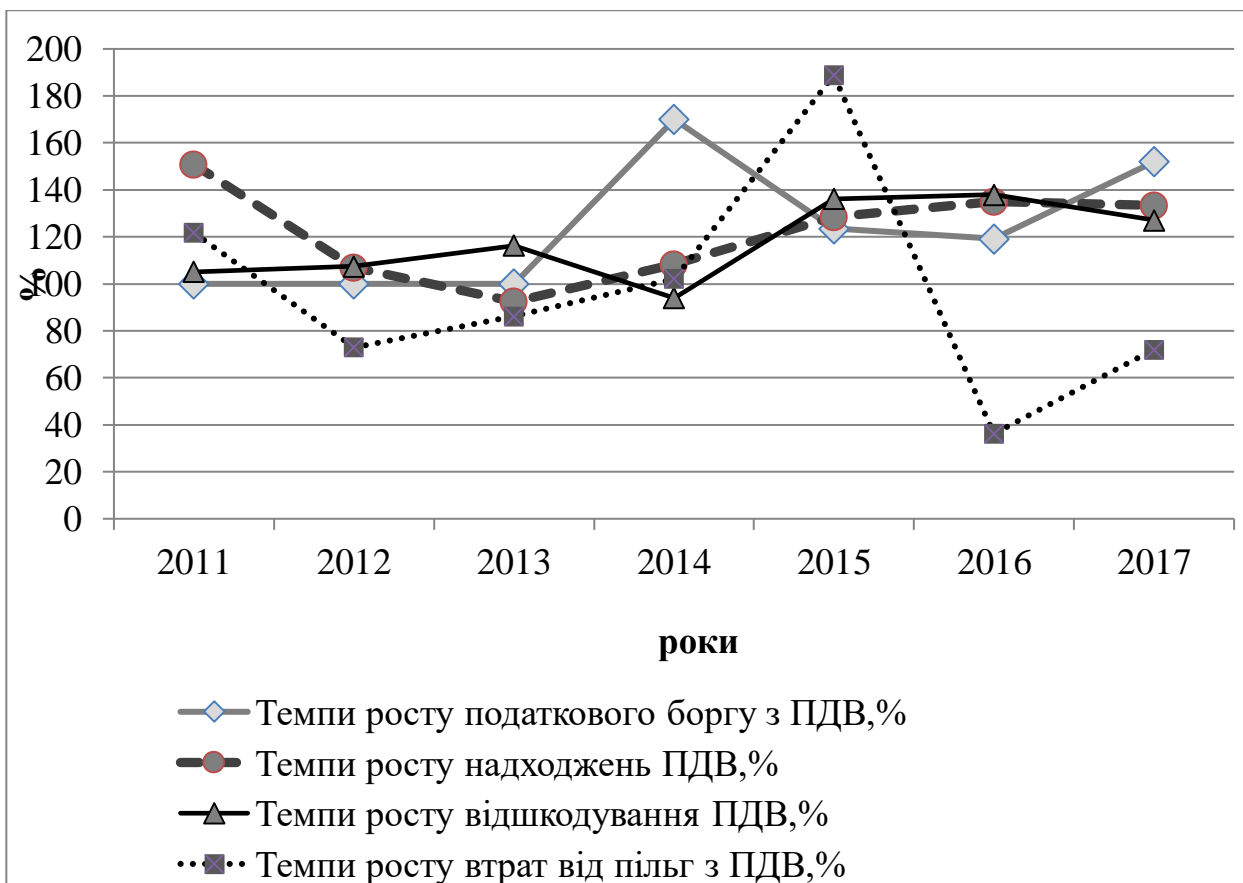


Рис.4.7. Темпи росту надходжень з податку на додану вартість, відшкодування, податкового боргу та втрат від пільг за період з 2011 по 2017 рр., %

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби, Державної статистичної служби України^{487, 488, 489}

Адже, несвоєчасне і неповне відшкодування цього податку платникам поглиблює проблему недостатності у останніх коштів для сплати ПДВ.

З точки зору виконання податком на додану вартість фіскальної функції, заходи фіскальної політики щодо спеціального режиму

⁴⁸⁷ Показники виконання Державного бюджету України за 2016-2017 роки URL:<https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>

⁴⁸⁸ Звітність про виконання бюджетів. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

⁴⁸⁹ Національні рахунки. Офіційний сайт Державної статистичної служби України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

оподаткування ПДВ в сфері сільського господарства можна вважати виправданими. Однак, з позиції регулюючої функції даного податку доцільним було б залишити таку пільгу для сільськогосподарських товаровиробників які займаються тваринництвом.

В 2015 році Україна вже зіткнулася з серйозними труднощами в тваринництві: падіння поголів'я корів в порівнянні з минулим роком склало близько 7%, свиней - 5%, овець та кіз - 9%, птиці - 3%, скорочення виробництва яєць 14,3%⁴⁹⁰.

У 2017 році така тенденція збереглася і по всіх видах тварин вирощування знизилася на 8,4%⁴⁹¹. З огляду на те, що новий механізм прямої підтримки не працює в повному обсязі, є сенс розглянути можливість надання пільг з ПДВ для підприємств, які займаються вирощуванням тварин.

Після 2016 року переважна частина пільг із ПДВ формується за рахунок нульової ставки ПДВ, ставки для лікарських засобів і медичних виробів, тоді як пільги соціального спрямування не набули поширення. Хоча в структурі витрат бідних верств населення, яких в Україні за критерієм доходів нижче фактичного прожиткового мінімуму у 2016 році більше 51%⁴⁹², частка ПДВ є вищою ніж у доходах заможних.

Доцільно зазначити, що навіть такі кардинальні зміни, як відміна податкової пільги у сфері сільського господарства (спеціального режиму оподаткування ПДВ) не сприяли підвищенню фіскальної ефективності податку на додану вартість у 2017 році, а лише негативно вплинули на розвиток сільського господарства в Україні (індекс обсягу сільськогосподарського виробництва у 2017 році знизився в порівнянні з 2016 роком на 9%). Адже, проблема вимивання коштів спричинених сплатою ПДВ загострилась і посилюється впливом сезонності.

⁴⁹⁰ Битва експертів: аргументи за та проти податкових пільг для аграріїв 22 квітня 2016. URL: <http://agravery.com/uk/posts/show/bitva-ekspertiv-argumenti-za-ta-proti-podatkovih-pilg-dla-agrariiv>

⁴⁹¹ Тенденції розвитку галузі тваринництва та ринків м'ясо-молочної продукції URL: http://loda.gov.ua/upload/users_files/21/upload/plan_robotu/tendencii%20sich-trav.docx

⁴⁹² Показники бідності в Україні за підсумками 2016 року: аналіз Мінсоцполітики URL: <https://pon.org.ua/novyny/5905-pokazniki-bdnost-v-ukrayin-za-pdsumkami-2016-roku-analz-mnsocpolitiki.html>

Високі темпи росту податкового боргу та відшкодування свідчать про наявність проблем в адмініструванні податку на додану вартість, недосконалість чинного механізму розрахунку податкових зобов'язань, проблеми зі своєчасним відшкодуванням ПДВ тощо.

З 2017 року було запроваджено єдиний публічний Реєстр заяв на бюджетне відшкодування ПДВ⁴⁹³. Разом з тим через неперенесення від'ємних значень ПДВ у систему електронного адміністрування ПДВ, яка почала діяти з 2015 року, на серпень 2017 року залишок коштів на ПДВ рахунках платників становив 8,9 млрд грн. Ефект від впровадження системи зупинення податкових накладних щодо протидії «схемному» податковому кредиту незначний, оскільки після впровадження системи блокування обсяги «схемного» кредиту зменшилися на 20% і сягають близько 1,2 млрд грн щомісячно⁴⁹⁴.

Дані Міністерства фінансів підтверджують, що впровадження контролюючими органами з 1 липня 2017 року процедур блокування податкових накладних не мало позитивного впливу на обсяги та порядок бюджетного відшкодування ПДВ⁴⁹⁵.

Проведений аналіз фіскальної ефективності податку на додану вартість та дослідження його регулюючої ролі надали можливість виявити недостатність фіскальної ефективності ПДВ останнім часом. Його фіскальний і регулюючий потенціал не реалізується в повній мірі. В той час коли швидкоплинність економічних процесів вимагає гнучкості податкової політики і залучення додаткових фінансових ресурсів для цілей модернізації економіки, слід зосередитись на підвищенні фіскальної ефективності податку на додану вартість як найбільшого з бюджетоутворюючих податків. В цьому контексті є сенс приділити увагу вирішенню наступних проблем: усунути

⁴⁹³ Закон України № 1791-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» від 20.12.2016. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1797-viii>.

⁴⁹⁴ Мазярчук В., Сибірянська Ю., Паскалова А. Окремі аспекти адміністрування та справляння ПДВ у 2011-2016 роках. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. URL:www.feao.org.ua

⁴⁹⁵ Южаніна Н. Як побороти фіктивний ПДВ. Проект «Наші податки». 2017. URL:<http://www.epravda.com.ua/publications/2017/11/14/631109/>

недоліки в системі адміністрування ПДВ, удосконалити механізм бюджетного відшкодування, вирішити проблеми щодо блокування податкових накладних, знизити рівень податкового боргу, адаптувати досвід країн ЄС щодо диференціації ставок до українських реалій, переглянути можливості застосування податкових пільг для цілей стимулювання розвитку тваринництва, розробити заходи щодо залучення тіньового сектору у відкриту економіку.

Вирішення зазначених проблем надасть можливість підвищити фіскальну ефективність та регулюючу роль ПДВ і сприятиме підвищенню ефективності фіскальної політики. Тоді як дієвість останньої, в умовах модернізаційних перетворень, це шлях до соціально-економічного розвитку країни.

4.3. Податкові пільги як інструмент реалізації фіскальної політики

На різних етапах соціально-економічного розвитку в державі вирішуються низка питань економічного, соціального і політичного характеру. Перманентність змін і необхідність адаптації фіскальної системи до нових викликів вимагають постійного моніторингу та оновлення заходів фіскальної політики. В умовах наростаючого бюджетного дефіциту і скорочення можливостей держави бюджетними методами здійснювати фіскальне регулювання, актуалізується проблема визначення ефективності застосування чинних податкових пільг та доцільності їх подальшого функціонування в Україні. Особливо, з огляду на те що податкові пільги є вагомим інструментом реалізації фіскальної політики держави, який впливає на соціально-економічну сферу суспільства. Оскільки, через опосередковане фінансування, у вигляді податкових пільг, держава здійснює спрямування коштів бюджету платникам не передбачаючи стягнення з об'єкта оподаткування певної частини коштів. Проблема ускладнюється тим, що в нашій державі налічується більше 250 пільг, 30% з яких призводять до втрат бюджету (див.табл..3.4). З огляду на зазначене потребує аналізу ефективність використання цих пільг з метою їх збереження, відміни чи корегування умов надання.

Важливість податкових пільг полягає у тому, що вони є інструментом виконання регулюючої та соціальної функцій. А відтак засобами, способами для досягнення цілей реалізації фіскальної політики держави. Водночас, податки як метод мобілізації доходів бюджету, за допомогою перерозподілу ВВП, не обов'язково повинні мати такий елемент як податкова пільга, адже у їх встановленні для реалізації фіскальної функції, немає необхідності. Хоча, з метою отримання регулюючого ефекту податків доцільним є використання податкових пільг.

Під податковою пільгою А. Соколовська розуміє передбачене і регламентоване нормами податкового законодавства відхилення від нормативних вимог оподаткування, що відбувається у формі повного або часткового звільнення платників податку від його сплати з метою полегшення податкового тягаря⁴⁹⁶.

Тоді як Т. Паєнтко вважає що це надана платнику можливість зменшення суми податку або збору, що підлягає сплаті, за наявності підстав, встановлених актами податкового законодавства⁴⁹⁷. Натомість В. Гурєєв⁴⁹⁸ зазначає, що податкова пільга - встановлена законом складова частина системи оподаткування, яка забезпечує фінансово-економічне стимулювання підприємницької діяльності платника податків шляхом полегшення тягарю податкових зобов'язань.

У відповідності з Податковим кодексом України податкова пільга – передбачене податковим і митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі⁴⁹⁹.

Обґрунтування соціально-економічної доцільності застосування податкових пільг необхідно здійснювати через оцінювання якісних показників їх впливу на платників та формування доходів бюджету. Перш ніж відміняти чи

⁴⁹⁶ Соколовська А. Визначення категорії «податкова пільга» та його практичне значення / А. Соколовська, І. Луніна // Економіка України. – 2005. – №9. – С.21–30

⁴⁹⁷ Паєнтко Т. Шляхи оптимізації пільг у системі оподаткування доходів з урахуванням світового досвіду // Вісн. Нац. акад. держ. управління при Президентові України. – 2004. - № 4. – С. 18–24

⁴⁹⁸ Гурєєв В. И. Налоговое право. –М., Экономика, 1995. — 253 с.

⁴⁹⁹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

запроваджувати нові податкові пільги необхідно враховувати ймовірні економічні, соціальні чи політичні наслідки.

На думку С. І. Гречаної наявність податкових пільг надає суб'єктам господарювання важелі впливу на своє податкове навантаження, а державі – на нові надходження в бюджет⁵⁰⁰.

Інформаційною базою для платників податків і податківців щодо чинних податкових пільг є нормативний документ — Довідник пільг, який формується ще з 1997 року. Завдяки наявності цього документа платники податків мають змогу здійснювати податкове планування, а працівники фіскальних органів — проводити контроль за правильністю надання і обліку податкових пільг та їх цільового використання (щодо умовних податкових пільг).

За останні сім років кількість пільг в Україні знизалася, однак зменшення кількості наданих податкових пільг ще не гарантують зменшення втрат бюджету чи досягнення поставлених цілей фіскальної політики. Наприклад, в 2010 році законодавці вирішили підтримати конкурентоспроможність вітчизняної легкої промисловості, звільнивши підприємства галузі, крім тих, що працюють за давальницькими схемами, від податку на прибуток на 10 років. Втім, уже в 2012 році довелося констатувати: податкові пільги очікувань не виправдали. Більше того, за підсумками 2012 року в легкій промисловості прослідковувалася тенденція до зниження виробництва на 5,3%, імпортозаміщення не відбувалося⁵⁰¹.

Так починаючи з 2010 до 2012 року включно загальна сума грошових коштів з наданих податкових пільг скорочувалася та у 2012 році, порівняно з 2010-м, зменшилася майже на 58 млн. грн..(рис.4.8).

Загалом таке зменшення відбулося за рахунок скорочення сум податкових пільг з ПДВ, які за вказаний період зменшилися на 40,32%. Однак, таке скорочення відбувалося в основному за рахунок пільг які не призводять до втрат бюджету, тоді як пільги що є втратами бюджету мали зростаючу динаміку і у 2012 році

⁵⁰⁰ Гречана С. І. Податкові стимули розвитку підприємств у сучасних умовах / С. І. Гречана // Бізнес Інформ. – 2012. – № 9. – С. 244 – 249

⁵⁰¹ Податкові пільги: стимул до інновацій чи позитивний бонус 8 квітня 2016, П'ятниця, №14 (872) URL:<http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/9614>

складали 36,31% в загальній сумі наданих пільг, збільшившись на 17%.

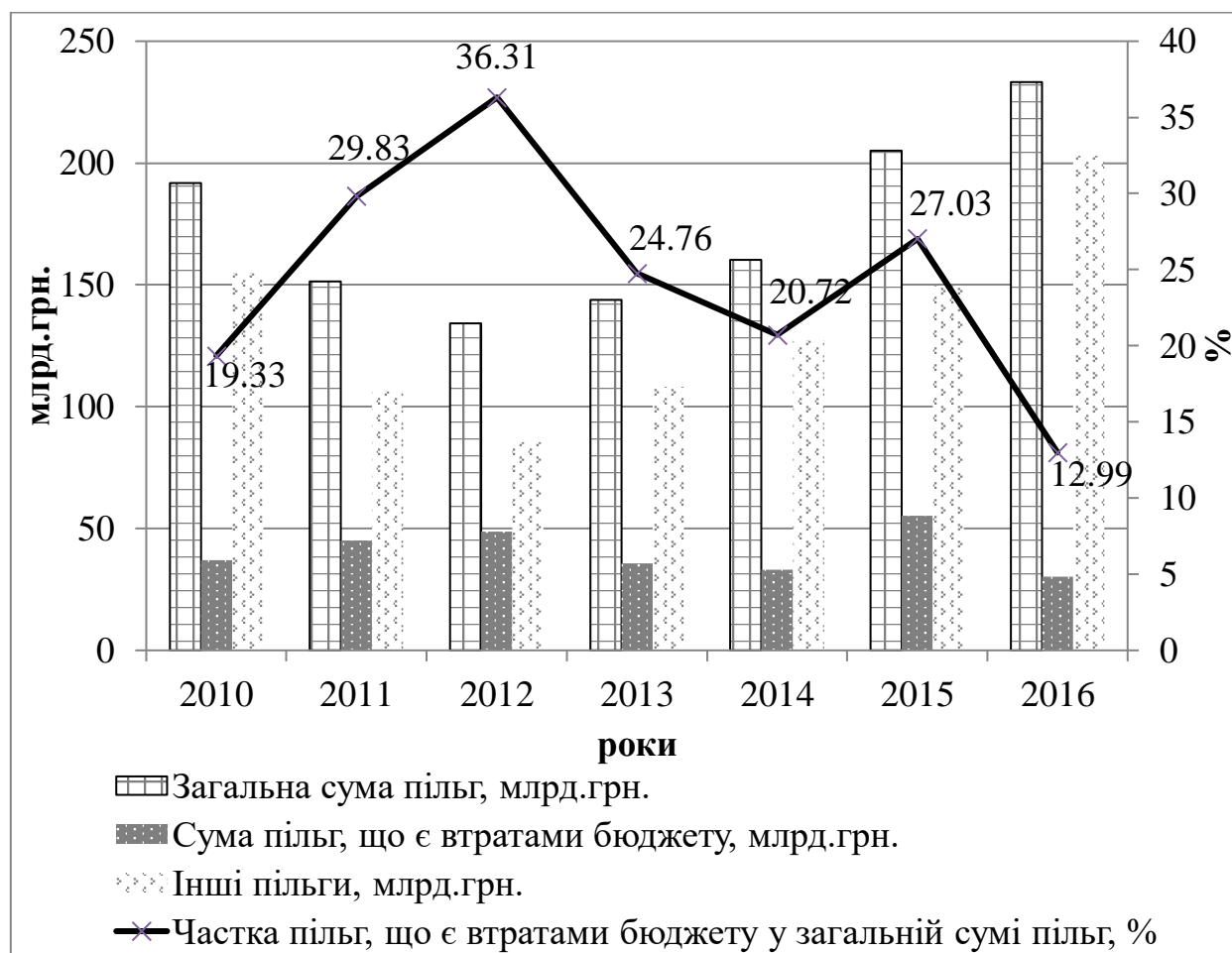


Рис. 4.8. Динаміка податкових пільг і частки пільг що є втратами бюджету в загальній сумі податкових пільг за 2010 – 2016 рр., млн. грн.

Джерело: складено та розраховано автором за даними^{502,503}

Як зазначає О. Ю. Тімарцев, негативна динаміка втрат доходів бюджету спричинена розширенням бази пільгового оподаткування

⁵⁰² Офіційний сайт державної фіскальної служби URL:<http://sfs.gov.ua/>

⁵⁰³ Офіційний веб портал Верховної ради України / Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік / Додаток (додатки по ст. 38 БКУ) 15.09.2016/ URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032

відповідно до податкового та митного законодавства⁵⁰⁴. З чим варто погодитись.

Після 2012 року простежується зміна тенденцій щодо пільг які призводять до втрат бюджету і пов'язано це з переглядом їх кількості та відміною частини з них. В результаті таких заходів за 2013 та 2014 роки питома вага кількості пільг які призводять до втрат бюджету скоротилася в 1,8 раз, в той же час зменшилася і сума втрат на 15,5 млрд.грн. та склала 33,2 млрд.грн. Втім, слід відмітити, що не зважаючи на спадаючу динаміку кількості пільг, які впроваджені в Україні сума наданих податкових пільг зростає з 2012 року щорічно.

Позитивним аспектом такого зростання є той факт, що воно зумовлене в основному пільгами, які не призводять до втрат бюджету. Поступове зменшення втрат бюджету від надання податкових пільг простежувалося після 2012 року. Однак, 2015 рік відзначився зростанням цього показника на 22,2 млрд. грн і збільшенням частки пільг які є втратами бюджету до 27,03% від загальної суми пільг. За останні сім років це були найбільші втрати бюджету від надання пільг. Крім того, вони складали 11% усіх отриманих податкових надходжень до бюджету у 2015 році та 2,8% ВВП.

Доцільно зазначити, що найбільшу частку серед пільг, які призводять до втрат бюджету мають пільги з ПДВ і у 2015 році їх питома вага складала 91%, а у 2016 році 54%. Водночас серед них втрати бюджету від функціонування спеціального режиму оподаткування ПДВ для сільськогосподарських підприємств склали у 2015 році 40,03 млрд.грн або 79% від суми пільг з ПДВ.

Домінування пільг з ПДВ є свідченням того, що фіскальна політика зосереджена на впливі на видову структуру економічної діяльності і робить її екзогенною для стратегій суб'єктів господарювання (розмір коштів, які залишаються в розпорядженні суб'єкта господарювання у результаті використання пільги, не залежить від результатів його діяльності).

Аналіз праць науковців у цій царині дає змогу констатувати, що доволі часто надання такого роду пільг є результатом

⁵⁰⁴ Тімарцев О. Ю. Податкові пільги як інструмент регулювання та стимулювання економіки БІЗНЕСІНФОРМ № 2 '2013 URL:http://www.business-inform.net/pdf/2013/2_0/262_267.pdf

лобіювання певних груп інтересів. А чинна податкова система України надмірно деформована системою пільг, які не сприяють досягненню в державі макроекономічної та фінансової стабілізації, рівномірному розподілу податкового навантаження на платників та призводить до необґрунтованого перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві⁵⁰⁵. Відтак вони не є ефективним стимулюючим важелем розвитку тих видів діяльності, які здійснюються суб'єктами господарювання. Переважна більшість вчених вважає пільги з ПДВ негативним чинником, оскільки, більшість пільг з даного податку є несумісними із його функціонуванням.

За підрахунками експертів, частка АПК у ВВП країни становить близько 10%, тоді як у загальних обсягах сплачених податків рівно вдесятеро менша і становить 1% податкових надходжень до бюджету⁵⁰⁶. Ситуація з пільгами у сфері сільського господарства ускладнюється тим, що найбільшу частку допомоги отримують найбільші підприємства АПК, аграрні холдинги та великі сільгосппідприємства. Нажаль податкові пільги стали джерелом збагачення деяких великих компаній, а не стимулом для стрімкого зростання конкурентоспроможності галузі. Тоді як для країн ЕС характерним є стимулювання розвитку дрібного, малого і середнього бізнесу завдяки застосуванню цього інструменту фіскальної політики.

Деякі з експертів вважають, що пільги спотворюють конкурентне середовище і збільшують податкове навантаження на інші види бізнесу. За підрахунками експертів, фактична ставка податку на прибуток сільськогосподарських виробників становить 1,4%, тоді як фактична ставка податку на прибуток інших галузей - 16%⁵⁰⁷.

Реакцією на ситуацію що склалася стали зміни в податковій системі стосовно функціонування спеціального режиму оподаткування ПДВ для сільськогосподарських підприємств і в

⁵⁰⁵ Славкова А. А. Фіскальна роль прямого оподаткування у формуванні доходів бюджету держави / А. А. Славкова // Економіка та підприємництво. – 2009. – Вип. 22.: URL:http://nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Etp/2009_22/Slavkova.pdf

⁵⁰⁶ Податкові пільги: стимул до інновацій чи позитивний бонус 8 квітня 2016, П'ятниця, №14 (872) URL:<http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/9614>

⁵⁰⁷ Податкові пільги: стимул до інновацій чи позитивний бонус 8 квітня 2016, П'ятниця, №14 (872) URL:<http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/9614>

останні два роки пільги скоротилися саме через скасування пільг з ПДВ в аграрній сфері. Це регламентовано Законом України № 909-VIII від 24.12.2015⁵⁰⁸ у відповідності з яким були внесені зміни до Податкового кодексу України щодо запровадження на 2016 рік перехідних умов у застосуванні сільгоспвиробниками спецрежиму оподаткування, а саме - розподілу нарахованого ПДВ у пропорціях, що залежить від операцій, які здійснюють сільськогосподарські виробники. Якщо у 2015 році від застосування спеціального режиму оподаткування втрати бюджету складали 40 млрд.грн., то у 2016 році вже 5,38 млрд.грн., або 29,5% суми пільг з ПДВ які призводять до втрат бюджету. Однак, враховуючи, що пільги зі сплати ПДВ залишаються в інших сегментах, а саме: на ліки нараховується податок за ставкою 7%, обсяг пільг з ПДВ у 2017 році залишиться істотним (13,15 млрд грн). Другими за значимістю є пільги зі сплати податку на нерухомість (12,26 млрд грн)⁵⁰⁹.

Очевидно, що зменшення втрат бюджету у 2016 році відбулося в основному за рахунок внесення змін щодо спеціального режиму оподаткування ПДВ. З 2017 року такий режим оподаткування для галузі сільського господарства зовсім не передбачено. Більш того з прийняттям змін до ПКУ на підставі Закону № 909-VIII від 24.12.2015 держава збільшила податкове навантаження на галузь сільського господарства у цілому на 34,6 млрд грн.

Можна констатувати, що метою фіскальної політики цього періоду є виключно додаткові надходження від сільськогосподарських виробників, а не попередження схем мінімізації податкових платежів, яке мало б торкатися лише недобросовісних суб'єктів господарювання.

За розрахунками експертів у 2018 році обсяг податкових пільг виросте до 26,3 млрд. грн., а зведений бюджет недорахується 1,289 млрд. грн податку на прибуток, 674 млн грн акцизу, 209,4 млн грн збору за парковку, 24 тис грн туристичного збору. Тоді як у поточному 2017 році очікуються фіскальні втрати

⁵⁰⁸ Закон України Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році номер 909-19 24.12.2015 URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/909-19>

⁵⁰⁹ Офіційний веб портал Верховної ради України / Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік / Додаток (додатки по ст. 38 БКУ) 15.09.2016/ URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032

зведеного бюджету (державний і місцеві бюджети) через легальні податкові пільги на рівні 25,2 млрд грн, що, втім, є найнижчим рівнем за останні роки⁵¹⁰.

Економічна ефективність надання пільг відображає результативність витрат та економічної діяльності платників податків, яким надана пільга. Проте, єдиний підхід до оцінки ефективності від надання пільг відсутній.

В процесі дослідження визначено ефективність пільгового оподаткування шляхом аналізу впливу наданих податкових пільг на результати діяльності суб'єктів господарювання. Для оцінки ефективності податкових пільг використано дані за 2012-2016 рр. для наступних видів економічної діяльності (відповідно до КВЕД 2012-2016): сільське господарство, мисливство та пов'язані з ними послуги; промисловість; будівництво; торгівля; транспорт та зв'язок; фінансова та страхова діяльність; освіта; охорона здоров'я.

Одними з основних показників ефективності пільгового оподаткування є коефіцієнт ефективності використання податкових пільг. При його значенні більше або дорівнює 1 - ефективність використання податкових пільг визнається достатньою (низькою). При значенні менше 1 ефективність використання податкових пільг визнається недостатньою.

Коефіцієнт ефективності використання податкових пільг спостерігається найбільшим у галузі освіти протягом усього періоду, що аналізувався і становив на кінець 2016 року 44,69 (табл. 4.5).

Ця ситуація свідчить про неефективність використання податкових пільг в даних галузях у зазначені роки. Оскільки на 1 гривню чистого прибутку припадає 44,69 гривні податкових пільг в галузі освіти, 9,25 грн – в галузі охорони здоров'я та 0,09 грн сільському господарстві. З чого слідує що заходи в сфері сільського господарства протягом останніх 2 років є ефективними. Тоді як потребують перегляду пільги в сфері освіти та охорони здоров'я.

По іншим галузям коефіцієнт ефективності використання податкових пільг є достатнім. Наприклад, у сфері сільського господарства на 1 гривню чистого прибутку припадає 9 коп.

⁵¹⁰ Через податкові пільги Україна втратить шалену суму коштів
URL:<http://expres.ua/news/2017/09/24/263698-podatkovyi-pilgy-ukrayina-vtratyt-shalenu-sumu-koshtiv>

податкових пільг, що свідчить про наявність 91% податкових надходжень з даної галузі, після відрахування податкових пільг, що є непоганим показником.

Таблиця 4.5

Коефіцієнт ефективності використання податкових пільг

Галузі/роки	2012	2013	2014	2015	2016
Сільське господарство	0,59	0,90	-18,94	0,39	0,09
промисловість	4,77	-2,15	-0,06	-0,01	-0,03
будівництво	-0,36	-0,04	-0,11	-0,02	-0,03
торгівля	23,40	-0,41	-0,05	-0,03	-0,05
транспорт та зв'язок	0,11	-0,79	-0,12	-0,05	-0,05
фінансова та страхова діяльність	0,29	0,23	-0,14	-0,01	-0,03
освіта	14,07	16,36	24,51	24,04	44,69
охорона здоров'я	-2,86	-5,93	-1,45	-0,94	9,25

Джерело: складено автором на основі даних^{511,512}

Розрахувавши коефіцієнт ефективності використання податкових пільг та провівши аналіз його значень, можна зробити висновки, що найефективніше використовуються податкові пільги в фінансовій та страховій діяльності, будівництві, промисловості а найбільш неефективно в галузі освіти та охорони здоров'я. Це свідчить про доцільність зменшення кількості та сум податкових пільг у цих галузях для збільшення податкових надходжень.

Водночас проведення дослідження дає змогу констатувати, що основною метою фіскальної політики в останні роки є виключно додаткова мобілізація коштів до бюджету. Про це свідчить і питома вага податкових надходжень у ВВП країни, що протягом 2014-2016 років зросла на 4,6% (з 22,7% до 27,3% відповідно).

Однак не зважаючи на заходи фіскальної політики, щодо перегляду податкових пільг і зменшення їх кількості у порівнянні з

⁵¹¹ Офіційний сайт державної фіскальної служби України URL:<http://sfs.gov.ua/>

⁵¹² Офіційний веб портал Верховної ради України / Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік / Додаток (додатки по ст. 38 БКУ) 15.09.2016/ URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032

2010 роком та сум пільг які призводять до втрат бюджету, за останні три роки не відбулося бажаного зростання ВВП країни. Регулююча функція, яку дозволяють виконувати податкові пільги, не виконується в повному обсязі. Враховуючи зростання податкового навантаження і рівня тіньової економіки за останні роки в підсумку це може привести до чергового падіння економіки. І це в той час коли держава потребує ефективних інструментів регулювання соціально-економічного зростання та інвестиційно-інноваційної діяльності.

В цьому контексті доцільно зазначити, що для цілей регулювання економіки, а не лише забезпечення виконання фіскальної функції, необхідно щоб податкові пільги не перетворювалися в необґрунтовані податкові витрати. З огляду на це вбачаємо за доцільне вжити наступних заходів: переглянути кількість податкових пільг і скасувати неефективні, які призводять до значних втрат бюджету; забезпечити більш жорсткий контроль над суб'єктами господарювання, які користуються податковими пільгами; підвищити соціальну і регулюючу ефективність податкових пільг та створити ефективну систему контролю за цільовим використанням соціальних пільг; забезпечити дієву систему нагляду за податковими витратами з метою дослідження їх впливу на конкретні галузі господарства; забезпечити на постійній основі аудит соціально-економічної і бюджетної ефективності податкових пільг; створити сприятливі інституційні умови для забезпечення розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності у країні.

В рамках реалізації фіскальної політики, спрямованої на стимулювання розвитку малого підприємництва в аграрній сфері і підвищення справедливості оподаткування різних галузей економіки в цілому вбачається доцільним інкорпорувати пряму фінансову підтримку у вигляді адресних цільових дотацій для сільськогосподарських товаровиробників.

4.4. Вплив фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів

Під впливом глобалізаційних процесів оновлюється фінансова система країни та потребує перегляду і удосконалення фіскальна

політика України. У зв'язку з цим розширюються її завдання та ускладнюється механізм реалізації. В свою чергу, адаптація фіскальної політики до новостворених умов впливає на економічні результати відтворювальних процесів господарюючих суб'єктів і на соціальну складову. Водночас забезпечення соціально-економічного розвитку регіону та підвищення добробуту населення можливе за умови формування достатньої фінансової бази для реалізації поставлених цілей і завдань. Адже, лише дієздатне громадянське суспільство здатне взяти на себе вирішення багатьох економічних проблем, а також відстоювати свої бюджетні інтереси перед владою. Формування такого суспільства можливе при забезпеченні фінансової підтримки з боку держави і регіонів. При цьому слід виходити з того, що конкурентна і соціально орієнтована ринкова економіка залишається основою прискореного зростання добробуту громадян. В цьому аспекті фіскальна політика має бути зорієнтована на доведену практикою ринково розвинених країн світу тезу, у відповідності з якою головною рушійною силою, здатною реалізувати поставлені цілі в Україні, є середній клас, економічну активність якого в даний час визначають заходи та інструменти фіскальної політики. Від виваженого і вчасного їх впровадження залежить не лише збалансованість бюджету та економічна активність суб'єктів господарювання, а й рівень життя населення та конкурентоздатність економіки країни.

В цьому контексті доцільно зазначити, що орієнтир України на інтеграцію до Європейської спільноти актуалізує необхідність вдосконалення бюджетного та податкового законодавства і виносить на передній план проблеми пов'язані з фіскальною децентралізацією та пошуком шляхів збільшення доходів місцевих бюджетів й підвищенням фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що фінансовий потенціал місцевих бюджетів нині залишається нереалізованим і це тягне за собою недостатній рівень фінансування та викликає низку соціально-економічних проблем. Безпосередньо мова йде про зростання безробіття, низький рівень доходів населення, різке соціальне розшарування, критичне становище житлово-комунального сектора та інші. Наразі, місцеве самоврядування може вплинути на покращення ситуації і створити умови для збалансованого розвитку регіону, втім для цього необхідне проведення ефективної фіскальної політики, створення законодавчих гарантій розвитку економічно повноцінного самоврядування. Отже,

на місцях, заходами фіскальної політики, мають бути закладені передумови для загального підйому економіки.

Формування доходів місцевих бюджетів, останнім часом, відбувається під впливом внутрішніх і зовнішніх «шоків», політичної та економічної нестабільності. Ситуація ускладнюється тим, що матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування не дозволяє в повній мірі реалізовувати переваги децентралізації. До того ж, перманентний характер бюджетно-податкових реформ не сприяє укріпленню дохідної бази місцевих бюджетів. Як наслідок, практична реалізація принципу їх самостійності унеможлиблюється, а процеси саморозвитку і самореалізації громад гальмуються. Окреслені проблеми спонукають до пошуку шляхів збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок розширення власних податкових джерел та впровадження дієвих заходів дискреційної фіскальної політики наряду із дією «вмонтованих стабілізаторів».

Дослідженню проблем щодо впливу податкової та бюджетної політики на формування доходів місцевих бюджетів приділяли увагу Л. А. Васютинська, І. В. Жмурко, О. П. Кириленко, В. Пальчук, В. В. Письменний, М. М. Ставнича, А. Ф. Ткачук, Л. І. Федоришина та інші. Віддаючи належне вагомому науковому доробку українських науковців, залишається актуальним і заслуговує на окрему увагу виявлення впливу заходів фіскальної політики на формування дохідної бази місцевих бюджетів.

Фіскальна політика є складовою економічної політики держави, яка за допомогою регулювання способів та обсягів фінансового наповнення бюджету вирішує загальнонаціональні завдання на макро-, мезо - і на мікрорівні. На даному етапі, з огляду на перманентний характер змін в бюджетній, податковій, соціальній сферах, невирішеним залишається питання щодо впливу фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів та розробка пропозицій з усунення виявлених недоліків. Поки що пропозиції з удосконалення фіскальної політики в Україні досить часто суперечать вимогам економічної політики та не враховують фінансові можливості окремих регіонів країни.

Фіскальну політику доцільно розглядати як таку, що зможе надати імпульс розвитку всієї економіки України. Без активної і раціональної фіскальної політики неможливе створення ефективного місцевого самоврядування. Місцевій громаді дуже важливо дати

відчути фіскальні переваги, які їй надає інститут місцевого самоврядування. Тоді як очевидним залишається той факт, що на місцевому рівні краще збираються податки, активніше залучаються інвестиції, суворіше контролюється витрачання бюджетних коштів та організовуються більш об'єктивні конкурси на розміщення замовлень. В цьому аспекті проведення бюджетної децентралізації сприяє збільшенню доходів місцевих бюджетів.

Втім, не варто залишати поза увагою той факт, що в умовах децентралізації влади нелегальне підприємництво, ухилення від сплати податків та отримання «тіньового» доходу є неприпустимі для ідеї самостійності територіальних громад. За різними оцінками рівень тіньової економіки України знаходиться в межах 40% -50% від ВВП. Тому кожен голова територіальної одиниці повинен бути безпосередньо зацікавлений у належній податковій дисципліні платників, котрі живуть і працюють на його території та у забезпеченні достатності власних фінансових ресурсів.

Збільшення доходів місцевого бюджету можна досягти шляхом посилення боротьби з ухиленням від сплати податків та мінімізацією оподаткування і при цьому не підвищувати податковий тиск. В цьому напрямку у нашої держави є значний резерв, що знаходиться в тіні.

На думку В. В. Письменного, муніципальні утворення в розвинутих країнах світу, які опираються на власні фінансові ресурси є стабілізатором суспільно-політичного ладу. Отже, достатнє забезпечення ними територіальних громад – найбільш прагматичний крок на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету та побудови гнучкої демократичної системи влади на місцевому рівні⁵¹³.

Погоджуючись з думкою науковця, варто зазначити, що основою матеріальної бази органів місцевого самоврядування України є доходи місцевого бюджету, структура останніх включає податкові, неподаткові доходи, операції з капіталом та офіційні трансферти. Найвагоміша частка в структурі доходів місцевого бюджету - трансферти. Стійка тенденція їх зростання спостерігається

⁵¹³ Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка», 2011.

– 196 с.
URL:http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20Фінансів/Каф%20фінансів/Письменний%20В.В/Pysmennyi%20%20Local%20Taxation%20-%202011.pdf

впродовж багатьох років. У 2014 році їх питома вага у доходах місцевих бюджетів складала 56,4%.

Впродовж 2014 року понад 90% бюджетів територіальних громад отримували державні дотації, з них майже 5,5 тис. були дотаційними на рівні понад 70%, а близько 500 утримувались за рахунок коштів державного бюджету на 90% і більше⁵¹⁴.

У 2014 році, після схвалення Кабінетом Міністрів України (КМУ) Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і затвердження Плану заходів з її реалізації, - почалося запровадження реформ. Однак, за два роки, не зважаючи на заявлену урядом децентралізацію, питома вага трансфертів у доходах місцевих бюджетів кардинально не змінилася і у 2015 році навіть збільшилась до 59%, а у 2016 складала 53,4%. Великий обсяг трансфертів в доходах місцевих бюджетів свідчить про фінансову недієздатність самоврядування вирішувати питання розвитку громад. Крім того, таке положення дестимулює місцеву владу щодо пошуку власних джерел наповнення доходів місцевих бюджетів.

На перших етапах реалізації реформ у напрямку децентралізації, вони не мали відчутних результатів. У підтвердження висунутої тези є сенс звернути увагу на той факт, що частка доходів місцевих бюджетів, які спрямовувалися на виконання делегованих повноважень зросла в порівнянні з попереднім роком на 1,3 %.

З січня 2015 р., в рамках проведення фіскальної політики, вступили в силу зміни внесені до Податкового та Бюджетного кодексів стосовно формування дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень^{515, 516}. З метою забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів та підвищення їх бюджетної автономії було передбачено нові підходи до формування доходів місцевих бюджетів. До бюджетів місцевого самоврядування, окрім місцевих податків і зборів, що є власними джерелами надходжень, було включено державне мито, плату за надання

⁵¹⁴ Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». URL:http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_book/POSLANNYA2015_giper_new.pdf

⁵¹⁵ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

⁵¹⁶ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

окремих адміністративних послуг, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (до обласних бюджетів та бюджету м. Києва), акцизний податок з роздрібної торгівлі, екологічний податок та рентну плату. Стосовно податку на доходи фізичних осіб затверджено такі пропорції відрахувань: для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 60%, обласних бюджетів – 15%, бюджету м. Києва – 40%. Також необхідно сплачувати від 2% до 5% акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу підакцизних товарів до бюджетів місцевого самоврядування. Внесено зміни щодо розподілу надходжень екологічного податку, а саме – до загального фонду місцевих бюджетів 80%, у тому числі до обласних бюджетів – 55%, бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 25% та бюджету міста Києва – 80%⁵¹⁷.

Значну вагу у структурі доходів місцевих бюджетів після внесених змін мають: податок на доходи фізичних осіб (передається місцевим бюджетам але є загальнодержавним), місцеві податки і збори, податок на прибуток приватних підприємств, рентна плата та акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизними товарами. Вони формують майже 96% податкових надходжень місцевих бюджетів. Решта податків і зборів мають недостатній фіскальний потенціал і виконують скоріше регулюючу аніж фіскальну функцію.

Слід відмітити, що місцевими податками і зборами у відповідності до змін податкового законодавства⁵¹⁸ стали орендна плата, земельний податок, транспортний податок, які входять нині до податку на майно (податок на майно відмінне від земельної ділянки і раніше був місцевим), а також в 4 групу єдиного податку віднесено фіксований сільськогосподарський податок, що значно укріпило власні доходи місцевих бюджетів.

У 2015 році до місцевих бюджетів надійшло 98,2 млрд. грн податкових надходжень, що на 10,9 млрд. грн, або на 12,5 %, більше, ніж у минулому році. Їхня частка в загальній структурі доходів місцевих бюджетів значно скоротилася через перерозподіл з початку

⁵¹⁷ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

⁵¹⁸ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI
URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

2015 року доходів між державним і місцевими бюджетами, зокрема через часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету, а також запровадження місцевих акцизів.

Дослідження структури доходів місцевих бюджетів, дає підстави для твердження, що неподаткові доходи можна вважати резервом збільшення дохідної бази місцевих бюджетів, але з огляду на їх структурні складові є сенс стверджувати про обмеженість цього потенціалу⁵¹⁹. Тому вважається за доцільне зосередити увагу на дослідженні більш продуктивної складової доходів місцевих бюджетів – податкових надходженнях. Враховуючи те, що податкові надходження є найвагомішим джерелом формування доходів місцевих бюджетів України, вирішення завдань щодо утворення самодостатніх та самоврядних громад бажано починати саме у сфері оподаткування.

Частка місцевих податків та зборів за останні 6 років, хоча і мала тенденцію до зростання в доходах місцевих бюджетів з 2% до 11% та у ВВП з 0,2% до 24,8%, однак вони ще не стали провідним джерелом формування доходів органів місцевого самоврядування та не дають змоги реально впливати на фінансовий стан територіальних громад (рис.4.9).

Зовсім інша динаміка притаманна країнам з розвинутою економікою, де частка місцевих податків і зборів складає від 30% до 72%^{520, 521, 522}.

За час з 2011 по 2016 роки структура доходів місцевих бюджетів зазнала певних змін, насамперед через збільшення частки податкових надходжень, що зумовлене зростанням таких видів доходів, як податок на доходи фізичних осіб, місцеві податки і збори, акцизний

⁵¹⁹ Слатвінська М. О. Податкові домінанти збільшення дохідної бази місцевих бюджетів в Україні/ М. О. Слатвінська, Л. А. Васютинська //Економіка. Фінанси. Право. № 2\1. – 2016 р. - С.33-37

⁵²⁰ Місцеві фінанси: Підручник / [О.Р. Квасовський, А.В. Лучка, Б.С. Малиняк та інші] / За ред. О. П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — 677 с. URL:http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/12095/1/Miscevi_finansuPD_2_B5%20%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.%D0%9F..pdf

⁵²¹ Молодченко Т. Г. Сталий розвиток місцевого самоврядування в контексті податкової реформи в Україні URL:<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/4/02.pdf>

⁵²² Ставнича М. М. Тенденції формування дохідної частини місцевих бюджетів України в умовах подолання кризових явищ / М. М. Ставнича, Ю. С. Собецька. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1\(1\)_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1(1)_18)

податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів та інші податкові надходження.

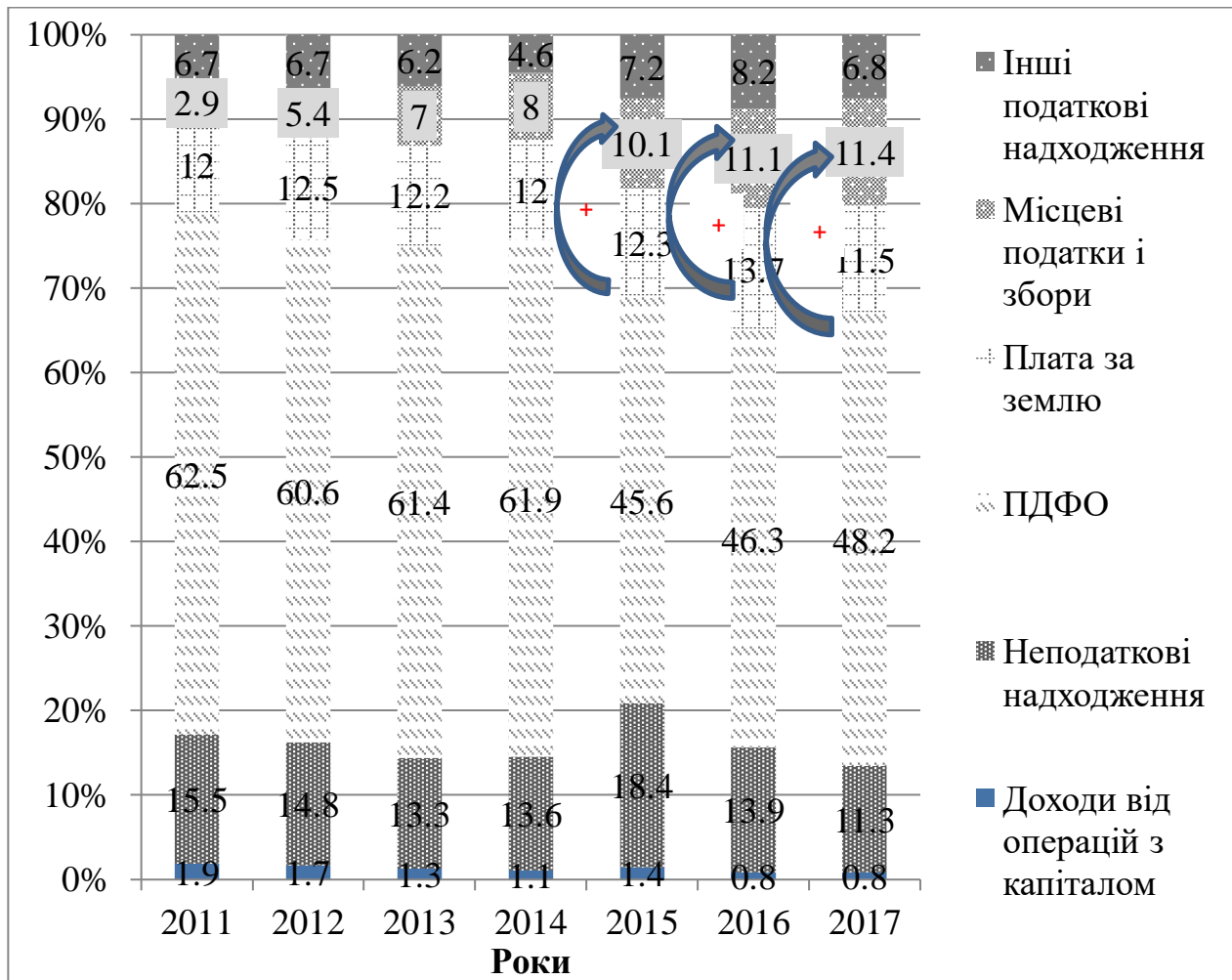


Рис. 4.9. Структура доходів місцевих бюджетів у 2011-2017 роках(без урахування міжбюджетних трансфертів), %

Джерело: побудовано автором за власними розрахунками^{523, 524, 525}.

Відповідно скоротилася частка неподаткових надходжень – на 4,5 в. п., до 13,9 %.

Вагомим джерелом наповнення місцевих бюджетів за аналізований період є саме податок на доходи фізичних осіб. Хоча

⁵²³ Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень
URL:<http://www.ibser.org.ua/news/556/>

⁵²⁴ Виконання бюджетів / Державна казначейська служба України
URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list>

⁵²⁵ Державна казначейська служба України. Місячний звіт про виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2016 року.
URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=305190>

прослідковується тенденція щодо скорочення його фіскального значення. Саме з цим пов'язане суттєве зменшення частки податку — на 15,5 в. п., з 61,8 % до 46,3% у 2016 році. Такі тенденції є негативним явищем⁵²⁶.

У 2016 році до місцевих бюджетів надійшло 146,9 млрд грн податкових надходжень, що на 48,7 млрд грн, або на 49,6 %, більше, ніж у попередньому році. Рівень виконання податкових надходжень становив 111,4 % річного плану. Перевиконання відбулося за всіма основними податковими джерелами наповнення місцевих бюджетів: податком на доходи фізичних осіб (108,5 %), акцизним податком на роздрібний продаж підакцизних товарів (110,9 %), рентною платою та платою за використання інших природних ресурсів (112,0 %), податком на прибуток підприємств (125,3 %), орендною платою за землю, що сплачується юридичними особами (109,0 %), єдиним податком (115,9 %) тощо^{527, 528}.

Рівень виконання податкових надходжень становив 111,5 % від річного плану. Податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів — 45,6 %. Плата за землю також зберігає позицію одного з основних джерел формування податкових надходжень. Динаміка цих податків є достатньо стабільною.

Скоротилася частка податкових надходжень на 4,8 в. п., до 81,6 %. Інші зміни, які вплинули на структуру дохідної частини включали зарахування до місцевих бюджетів 10,0 % податку на прибуток підприємств та запровадження справляння акцизів на місцевому рівні (рис. 4.10).

Недоліки місцевого оподаткування в Україні відбиваються на формуванні податкового потенціалу регіонів, провокують виникнення фіскальних дисбалансів, обмежують матеріально-фінансову базу

⁵²⁶ Слатвінська М. О. Вплив фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів України / М. О. Слатвінська // Науковий вісник ОНУ. — №10. — 2017. — С. 115-139. URL:http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/10_2017.pdf

⁵²⁷ Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. — Режим доступу до матер.: URL:<http://www.ibser.org.ua/news/556/>

⁵²⁸ Виконання бюджетів / Державна казначейська служба України. — Режим доступу до матер.: URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list>

органів місцевого самоврядування і призводять до гальмування соціально-економічного розвитку територій.

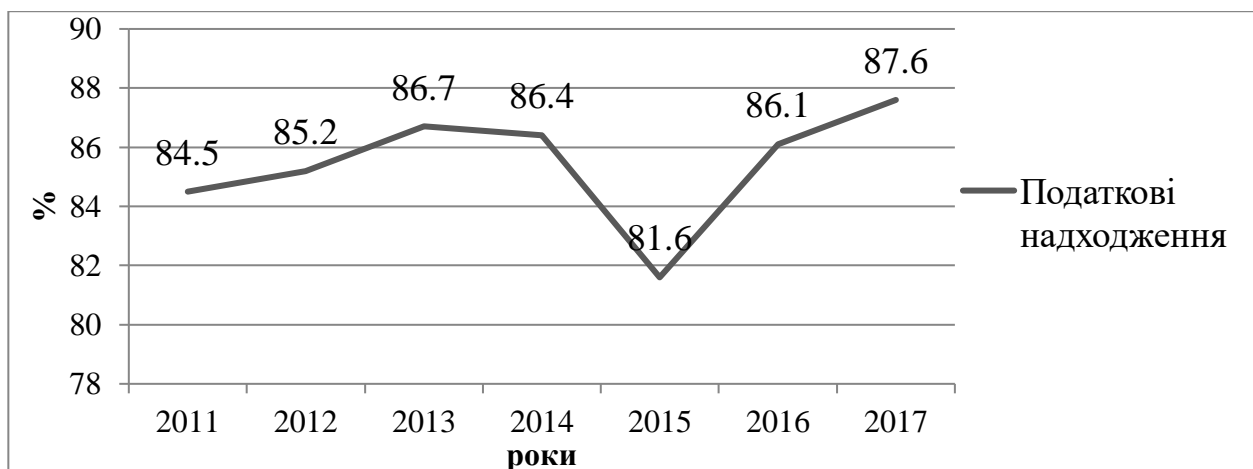


Рис. 4.10. Динаміка частки податкових надходжень в структурі доходів місцевих бюджетів протягом 2011 – 2017 рр., %

Джерело: побудовано автором за власними розрахунками^{529, 530}.

Аналізуючи новації податкового законодавства слід зазначити, що на кінець 2016 року частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів України значно зросла і склала 24,8%. В основному таке збільшення відбулося за рахунок надходжень від податку на майно (податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, земельного податку та орендної плати, транспортного податку), а також єдиного податку.

Втім, аналіз структури місцевих податків і зборів показує, що найбільшу частку займають єдиний податок, орендна плата та земельний податок (рис.4.11).

В контексті забезпечення органів місцевого самоврядування джерелами фінансових ресурсів, варто звернути увагу на недоліки, які знижують ефект від впровадження нововведень та можливості органів місцевого самоврядування до збільшення бюджетних доходів.

⁵²⁹ Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень
URL:<http://www.ibser.org.ua/news/556/>

⁵³⁰ Виконання бюджетів / Державна казначейська служба України
URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list>

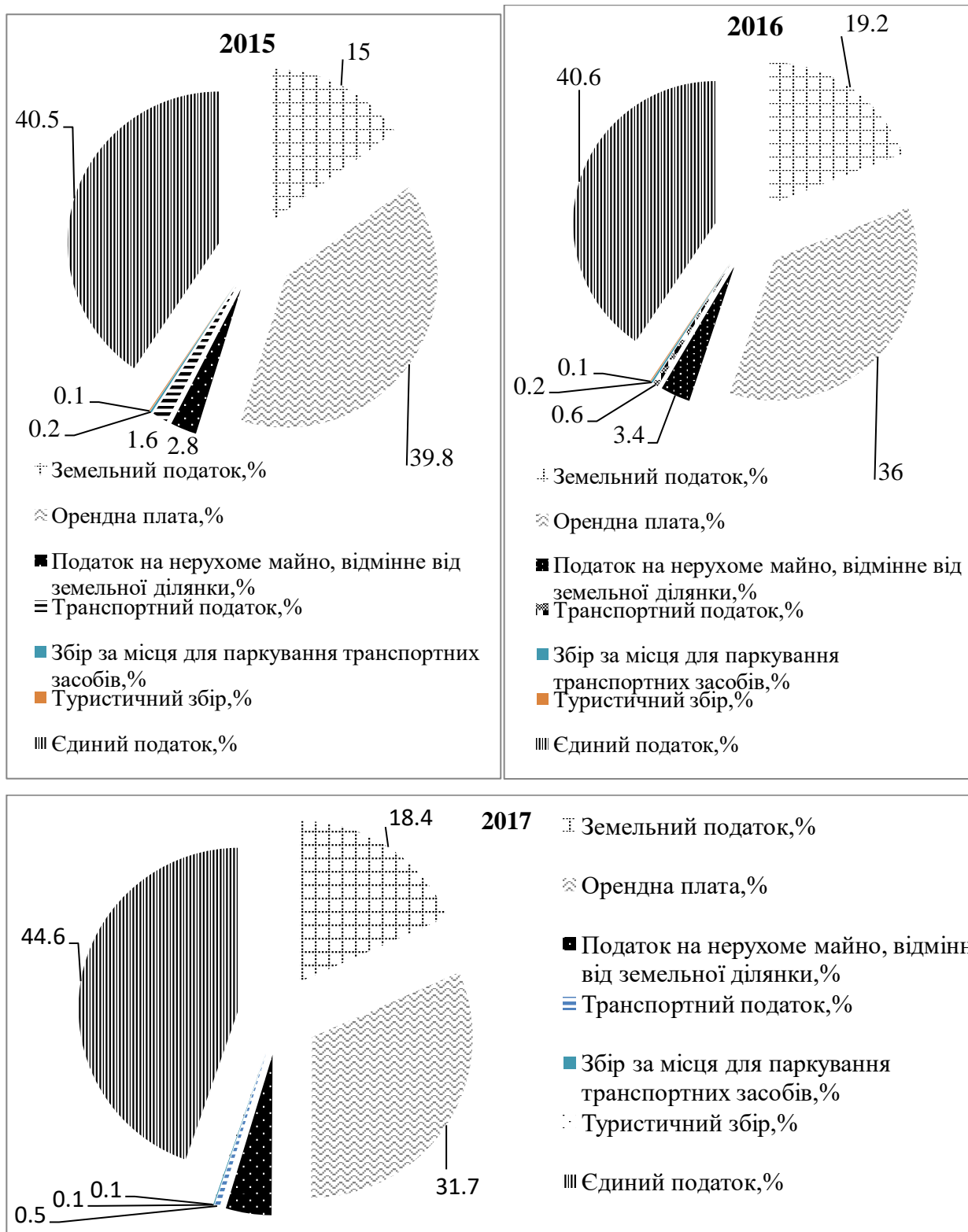


Рис. 4.11. Структура місцевих податків і зборів України у 2015- 2017 роках, %

Джерело: побудовано автором за даними^{531, 532}.

⁵³¹ Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень
URL: <http://www.ibser.org.ua/news/556/>

Зокрема, мова йде про проблеми формування доходів місцевого бюджету, які пов'язані з недосконалістю податкового законодавства та негативно впливають на процес фіскальної децентралізації, а саме про:

- Порядок сплати ПДФО, який стягується за місцем реєстрації суб'єкта господарювання, хоча доцільним є стягнення за місцем здійснення діяльності працівника.

- Оподаткування податком на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, де об'єктом є житлова та нежитлова нерухомість (в тому числі його частка), в той час коли доцільно враховувати оціночну вартість майна (як це прийнято у країнах Європи).

- Оподаткування транспортним податком, де об'єктом оподаткування виступають легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати. Однак, невирішеним залишається питання щодо обкладання цим податком інших засобів, зокрема: яхт, приватних літаків тощо.

- Збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір, які формують дохідну частину місцевого бюджету не у всіх селах, районах та містах. Крім того, існує необхідність посилення контролю за наявністю договорів оренди на землю під парковки, меж та розміток місць для паркування, приборів фіксації в'їзду автотранспорту на парковку та ін... (рис.4.12).

Серед основних шляхів збільшення податкових надходжень місцевих бюджетів та підвищення фінансової автономії місцевого самоврядування доцільно: підвищити частку податків і зборів, які формують власну податкову базу місцевих бюджетів за рахунок зарахування частки загальнодержавних податків і зборів; сприяти підвищенню бізнес активностей регіоні, що сприятиме створенню нових робочих місць та збільшенню податкових надходжень; враховувати податкову специфіку кожного регіону при здійсненні реформування податкової системи на місцях.

<p style="text-align: center;">Недоліки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки є житлова та нежитлова нерухомості (в тому числі його частка). 2. Об'єктом оподаткування транспортним податком є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. 3. Стягнення збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору, формують дохідну частину місцевого бюджету не у всіх селах, районах та містах. 4. Обмеженість щодо запровадження ексклюзивних податків і зборів на місцевому рівні. 5. Нерозвиненість самооподаткування населення. (Спровоковано відсутністю чіткої залежності між якістю наданих суспільних благ і податкоспроможністю населення) 6. Податок на доходи фізичних осіб стягується за місцем реєстрації суб'єкта господарювання. 	<p style="text-align: center;">Наслідки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1,2. Зниження надходжень до бюджету 3. Втрата можливостей зі стягнення зазначених зборів. 4. Втрата можливостей для розширення податкових надходжень 5. Додаткові витрати на проведення контрольних заходів. 6. Концентрація даного податку за місцем реєстрації суб'єкта господарювання. 	<p style="text-align: center;">Пропозиції щодо внесення змін:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Доцільно враховувати оціночну чи ринкову вартість майна (як це прийнято у країнах Європи). 2. Доцільним є обкладання податком також інших засобів, зокрема: яхт, приватних літаків тощо. Додатково використовувати об'єм викиду вуглекислого газу. 3. Необхідно переглянути доцільність запровадження таких зборів як основи формування власних податкових джерел територіальних громад та усунути деструктивні чинники. Варто посилити контроль за наявністю договорів оренди на землю під парковки, меж та розміток місць для паркування, приборів фіксації в'їзду автотранспорту на парковку, ін. 4. Необхідно розробити та законодавчо закріпити механізм впровадження таких податків і зборів на місцевому рівні. 5. Відновити довіру платників податків і зборів до органів влади. 6. Доцільним вбачається стягнення податку на доходи фізичних осіб за місцем здійснення діяльності працівника.
---	---	---

Рис. 4.12. Недоліки податкового законодавства, їх наслідки та пропозиції щодо внесення змін

Джерело: побудовано автором за даними^{533, 534}

⁵³³ Slatvinskaya M.A. Theoretical bases of tax potential // L. A. Vasyutinskaya, M. A. Slatvinskaya // Promising problems of economics and management: Collection of scientific articles.- Publishing house «BREEZE», Montreal, Canada, 2015.- С. 289-292

Крім того, необхідно мотивувати населення до підвищення податкової культури шляхом проведення комплексу заходів з реалізації освітніх проектів; розробити стимулюючий механізм щодо легалізації доходів підприємців; підвищити рівень контрольно-аналітичної роботи фіскальних органів для формування інформаційної бази, необхідної для прийняття оперативних управлінських рішень; вдосконалити механізм справляння податку на майно в розрізі податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, транспортного податку, плати за землю.

Запропоновані напрями підвищення доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень в умовах фінансової децентралізації, бюджетної та фіскальної реформ мають бути чітко скоординованими між центром та регіонами.

Доцільно відмітити, що резервами надходжень земельного податку можуть бути наявність заборгованості, неправильне визначення площі земельної ділянки, неефективне використання земель тощо. Виявлення цих резервів дозволить скоригувати місцеву політику стосовно управління земельними ресурсами і поррахувати перспективні обсяги надходжень.

Крім того, на необхідності запровадження нових механізмів та заходів контролю над формуванням бюджетних ресурсів органами місцевого самоврядування; стимулюванні органів місцевої влади до кращої мобілізації фінансових ресурсів і нарощування податкової бази; створенні можливостей для використання ринкових механізмів залучення додаткових коштів для соціально-економічного розвитку підвідомчих органам місцевої влади територій, акцентують увагу Л. І. Федоришина і І. В. Жмурко⁵³⁵.

Важливо розуміти, що сам по собі показник бюджетних доходів громад не є миттєвим індикатором відновлення економічного зростання. Втім, доцільно зазначити, що у 2016 році крім недоліків у

⁵³⁴ Слатвінська М. О. Податкові домінанти збільшення доходної бази місцевих бюджетів в Україні// М. О. Слатвінська, Л. А. Васютинська /Економіка. Фінанси. Право. № 2\1. – 2016 р. С.33-37

⁵³⁵ Федоришина Л. І. Соціальна і фіскальна політика держави: вплив на регіональному рівні / Л. І. Федоришина, І. В. Жмурко // Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. URL:<http://global-national.in.ua/archive/12-2016/98.pdf>

податковій сфері на доходи місцевих бюджетів впливали також інфляція, зростання номінальної заробітної плати, трансферти.

Щодо інфляції, то її рівень був – 12,4%. У загальному розумінні, це та величина, на яку збільшилась база оподаткування по тих податках, які залежать від кінцевої ціни для споживача. Для місцевих бюджетів це безпосередньо означає більші надходження 5-відсоткового акцизного податку, єдиного податку з обороту. А також опосередковано – через зростання надходжень загальнодержавних податків і зборів і відповідну можливість збільшення обсягів дотацій і субвенцій з державного бюджету та через поступове підвищення заробітної плати у зв'язку зі зростанням цін.

Зростання номінальної заробітної плати – на 22,5%, привела до збільшення бази оподаткування податком на доходи фізичних осіб. У підсумку ПДФО сформував у 2016 р. 46,3% доходів місцевих бюджетів. Оскільки сума податку склала загалом 139 млрд грн (з них 79 млрд грн залишились у розпорядженні місцевих бюджетів), то зростання заробітної плати майже на чверть – дуже вагомий (і основний) чинник.

Завдяки прямій державній підтримці регіони, райони і громади отримали 195,4 млрд грн дотацій і субвенцій, що на 21 млрд грн більше, ніж у 2015 р. (на 2017 рік Уряд запланував ще плюс 55 млрд грн трансфертів). Як наслідок, хоча власні доходи місцевих бюджетів і зростають, в середньому громади 53 копійки з кожної витраченої у минулому році гривні отримали від держави.

В результаті проведених заходів з початку 2017 р. власні доходи 366 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), які мали прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, зросли у два рази. Ті громади, які створилися у минулому році, а таких 207, лише в 2017 році отримали 60 % надходжень від податку на доходи фізичних осіб до свої місцевих бюджетів. Фінансовий аналіз показує, що їхні власні ресурси за чотири місяці 2017 року, порівняно з аналогічним періодом минулого року, зросли втричі або більш ніж на 900 млн грн. А власні доходи 159 громад, які вже у минулому році отримували зарахування 60 % ПДФО до своїх бюджетів, зросли на 45 %, або на 383 млн грн. Такі показники доводять, що темп зростання власних доходів місцевих бюджетів України загалом становить 35 %. Підсумовуючи надходження власних ресурсів усіх 366 ОТГ за січень – квітень 2017 року порівняно з аналогічним періодом 2016 року у профільному міністерстві наводять такі цифри: усього – 2,6 млрд грн

(зростання у два рази, або на 1,3 млрд грн), зокрема⁵³⁶: податку на доходи фізичних осіб надійшло 1,4 млрд грн (зростання на 53 %, або на 0,5 млрд грн); плати за землю – 389 млн грн (зростання на 20 %, або на 65 млн грн); єдиного податку – 415 млн грн (зростання на 63 %, або на 160 млн грн); акцизного податку – 255 млн грн (зростання на 41 %, або на 75 млн грн); податку на нерухоме майно – 43 млн грн (зростання на 62 %, або на 16 млн грн).

Надходження власних ресурсів місцевих бюджетів 159 ОТГ (громади, які створені у 2015 році) за січень – квітень 2017 року порівняно з аналогічним періодом 2016 року: усього – 1233 млн грн (зростання на 45 %, або на 383 млн грн), зокрема: податку на доходи фізичних осіб зростання на 48 %; плати за землю зростання на 20 %; акцизного податку зростання на 38 %; єдиного податку зростання на 68 %; податку на нерухоме майно зростання на 55 %.

Надходження власних ресурсів місцевих бюджетів 207 ОТГ (громади, які створені у 2016 р.) за січень – квітень 2017 року порівняно з аналогічним періодом 2016 р.: усього – 1349 млн грн (зростання в три рази, або на 906 млн грн), зокрема⁵³⁷: податку на доходи фізичних осіб надійшло 725 млн грн; плати за землю зростання на 21 %; акцизного податку зростання на 45 %; єдиного податку на 60 %; податку на нерухоме майно зростання на 68 %.

У відповідності до проведеної фіскальної децентралізації було розширено фінансові права місцевих органів влади і надано їм право самостійно обирати установу, яка буде обслуговувати їх власні кошти у частині бюджету розвитку та власних надходжень (рахунки Казначейства чи державний банк). Це зменшило залежність місцевих органів влади від Казначейства і надало можливість органам місцевого самоврядування заробляти на процентах по вкладах, а також додало стимулів місцевим громадам щодо оптимізації витрат. Крім того, у 2016 році в порівнянні з 2015 роком підвищилася платоспроможність місцевих бюджетів, про що свідчить зменшення кількості наданих позик майже у 10 разів.

⁵³⁶ Пальчук В. Бюджети об'єднаних територіальних громад у 2017 році (за результатами I кварталу) / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 17. – С. 40–50. URL:<http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr17.pdf>.

⁵³⁷ Пальчук В. Бюджети об'єднаних територіальних громад у 2017 році (за результатами I кварталу) / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 17. – С. 40–50. URL:<http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr17.pdf>.

На сьогодні ОТГ отримали ще одне джерело надходжень – це конфісковані кошти. Як відомо, Кабінет Міністрів України затвердив порядок розподілу у 2017 році між відомствами конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного і пов'язаного з корупцією правопорушення. Кошти, що надходять до спецфонду держбюджету від конфіскації щотижня, розподіляються казначейством пропорційно: Міністерству аграрної політики і продовольства – 22,273 % за програмою «Фінансова підтримка сільгоспвиробників»; Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства 21,59 % за програмою «Державний фонд регіонального розвитку», 8,636 % – «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад»⁵³⁸.

Об'єднання громад дозволило збільшити власні доходи бюджетів ОТГ на 1 жителя відповідної території. У середньому показник по всіх ОТГ у 2016 році збільшився майже на 800 грн (з 596 грн до 1385 грн)⁵³⁹. Тоді як у 2017 він зріс до 2345 грн.

На думку експерта Інституту політичної освіти О. Солонтай, найбільшим позитивом фінансової децентралізації є передача до місцевих бюджетів акцизного податку, а також податку на нерухомість, які надали можливість збільшити надходження місцевих бюджетів. При цьому фахівці радять вкладати кошти в економіку громад. Тоді як голова Держказачейства Т. Слюз, зазначає, що уже третій рік поспіль на рахунках місцевих бюджетів обліковується багато коштів, які не використовуються. Сьогодні на казначейських рахунках сільських, селищних, міських, районних, обласних, рад та об'єднаних територіальних громад знаходиться 60 млрд грн. Якщо в минулому році місцеві бюджети за рік розмістили на рахунках у державних банках 15,6 млрд грн, то за три місяці 2017 року – вже

⁵³⁸ Пальчук В. Бюджети об'єднаних територіальних громад у 2017 році (за результатами I кварталу) / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 17. – С. 40–50. URL:<http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr17.pdf>.

⁵³⁹ Ткачук А. Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад / Анатолій Ткачук, Ніна Наталенко. – К. : ІКІЦ «Легальний статус», 2016. – 76 с. URL:<http://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/BudgetOTG-PRN.pdf>

близько 11 млрд грн. Таким чином, у місцевих бюджетів наразі є близько 71 млрд грн⁵⁴⁰.

Позитивним моментом проведених заходів є те, що частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті країни щороку збільшується. Отже, місцеві бюджети наповнюються, зростають, розширюються можливості щодо втілення інфраструктурних проектів, які розвиватимуть території. Разом з тим, зростає відповідальність місцевого самоврядування. За таких умов, органи місцевого самоврядування зобов'язані бути успішними і створювати сприятливі умови для проживання, відпочинку і роботи.

Окремо зупиняючись на питаннях трансфертів і дотаційності місцевих бюджетів слід зазначити, що для багатьох громад залежність від державного бюджету сягає 80 і навіть більше відсотків, і така ситуація навряд чи може бути змінена за нинішніх умов. Причина – історично складений і обумовлений природними чинниками вкрай низький економічний потенціал таких громад – і, відповідно, мізерні податкові можливості. Саме на такі громади і були націлені ініціативи з добровільного об'єднання, хоча варто визнати, що сусідні громади дуже і дуже неохоче об'єднуються з такими «аутсайдерами».

В основі політики бюджетної підтримки – принцип соціальної справедливості. Іншими словами, умови життя людини не повинні залежати від місця її народження чи проживання. Принаймні, у частині забезпечення базових потреб, оскільки досягти абсолютної рівності територій не вдавалось ще жодному уряду жодної країни⁵⁴¹.

Реалізуючи заходи фіскальної політики місцеві органи влади можуть сприяти також зміцненню різних видів використання нерухомості (які можуть бути дозволені в даній зоні), включаючи граничні показники. У цьому випадку, власник або інвестор в певних межах можуть зводити споруди і змінювати спосіб їх використання без численних бюрократичних узгоджень, на підставі простого повідомлення органу влади. В результаті це дозволить забезпечити ефективне управління муніципальної інфраструктурою, уможливить

⁵⁴⁰ Пальчук В. Бюджети об'єднаних територіальних громад у 2017 році (за результатами I кварталу) / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 17. – С. 40–50. URL:<http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr17.pdf>.

⁵⁴¹ Місцеві бюджети: підсумки 2016 року та перспективи. URL:<http://iser.org.ua/analitika/analiz-dierzhavnoyi-politiki/mistsevi-biudzheti-pidsumki-2016-roku-ta-perspektivi>

оподаткування нерухомості виходячи з її найбільш ефективного використання.

Економічна ефективність фіскальної політики що реалізується місцевими органами полягає в створенні умов для ефективного залучення муніципалітетами значних фінансових ресурсів. Для цього недостатньо гарантувати стабільні надходження до їх бюджетів від місцевих податків і зборів. Великі інвестиційні проекти, які здійснюються органами місцевого самоврядування, вимагають одноразового залучення набагато більшого обсягу фінансових коштів. Самостійність муніципалітетів в питаннях залучення інвестиційних ресурсів є не тільки найважливіша умова розвитку місцевої громади, а й суттєвий фактор соціально-економічного зростання.

В цьому контексті фіскальна політика має бути скоординована таким чином аби її економічний ефект не витискував на другий план соціальні гарантії малозабезпеченим верствам населення. Тобто, не варто ризикувати соціальним благополуччям населення заради прискореного досягнення навіть важливих економічних цілей. У механізмі її здійснення повинні бути закладені реальні механізми стимулювання місцевих органів самоврядування до активної її реалізації. Крім того, слід враховувати, що на реалізацію фіскальної політики необхідні істотні фінансові ресурси і час. Для ефективної реалізації її заходів необхідна також чітка і детально розроблена муніципальна програма дохідних джерел фінансування процесу модернізації місцевої економіки, підкріплена фінансовими ресурсами, що передбачає гнучкі механізми стимулювання з боку місцевої влади. Фіскальна політика на місцевому рівні повинна бути зорієнтована на розвиток місцевого ринку праці, розвиток ринку нерухомості; на демонополізацію в сфері виробництва комунальних послуг, підтримку всіх форм ринкової організації виробництва, стимулювання іпотечного кредитування.

Доцільно зазначити, що для місцевих органів влади, які проводять активну фіскальну політику має бути передбачена спеціальна допомога державних органів влади. Безпосередньо мова йде про створення доступної для всіх місцевих органів інформаційної бази, яка б містила всі нормативні акти і методичні матеріали, котрі мають відношення до місцевої реформи. Також необхідне надання допомоги на закріплення успіхів (наприклад через цільові бюджетні позички).

Крім того, економічну основу фіскальної політики яка реалізується місцевими органами влади становить демонополізація в області власності на землю, розвиток ринку земельних ділянок та іншої нерухомості; демонополізацію у всіх секторах і сферах виробництва, розвиток ринку нерухомості (гарантія прав власності на нерухомість, зниження витрат при угодах з нерухомістю, іпотека).

Серед основних напрямів збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень та підвищення фінансової автономії місцевого самоврядування доцільно виокремити необхідність:

- збільшення частки податків і зборів, які формують власну податкову базу місцевих бюджетів за рахунок зарахування частини загальнодержавних податків і зборів;
- вдосконалення механізму справляння податку на майно в розрізі податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, транспортного податку, плати за землю;
- врахування податкову специфіку кожного регіону при здійсненні реформування податкової системи на місцях;
- мотивації населення до підвищення податкової культури шляхом проведення комплексу заходів з реалізації освітніх проектів;
- розробки стимулюючого механізму легалізації доходів підприємців і зниження тінізації економіки;
- підвищення рівня контрольно-аналітичної роботи фіскальних органів для формування інформаційної бази, необхідної для прийняття оперативних управлінських рішень;
- сприяння підвищенню ділової активності в регіонах з метою створення нових робочих місць як результат - збільшення податкових надходжень.

Проведене дослідження реалізації фіскальної політики дало змогу, наряду із зазначеними заходами, акцентувати увагу на доцільності створення умов і надання можливостей застосування ринкових механізмів залучення додаткових коштів для соціально-економічного розвитку підвідомчих органам місцевого самоврядування територій, а також розробці механізму мотивації областей (які є дотаційними) до збільшення податкових надходжень від загальнодержавних податків і зборів та стимулювання органів місцевої влади до більш сумлінної мобілізації фінансових ресурсів і нарощування податкової бази.

З метою ефективної реалізації поставлених завдань та сприяння соціально-економічному розвитку заходи фіскальної політики мають бути скоординовані між центром та регіонами.

4.5. Дієвість майнового оподаткування як основа формування доходів місцевих бюджетів

Основним завданням соціально-економічного розвитку країни, яка стала на шлях модернізаційних перетворень є забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами для задоволення суспільних потреб. Достатність фінансових ресурсів надає органам місцевого самоврядування можливість виконувати покладені на них функції і створювати умови для реалізації стратегій розвитку регіонів та країни в цілому. Започаткований в Україні процес фіскальної децентралізації сприяв збільшенню надходжень місцевих податків і зборів, але не усунув проблемні аспекти їх стягнення. В цьому контексті особливе місце відводиться майновому оподаткуванню, як одному із основних джерел власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Досвід розвинених країн світу свідчить, що майнове оподаткування є одним з ефективних джерел податкових надходжень і йому приділяється особлива увага. Застосування податків на майно, особливо на місцевому рівні, здатне в значній мірі посилити виконання ними їх функцій - фіскальної, регулюючої, контрольної та сприяти розвитку територій.

В деяких країнах Європейського союзу, безпосередньо в Швеції питома вага податків на майно у 2016 році складала 3,13% ВВП тоді як в Україні після всіх позитивних зрушень у цьому напрямку - 1% ВВП^{542,543,544}. Економічні реалії сьогодення свідчать про наявність недоліків в цій сфері та необхідність удосконалення майнового оподаткування в Україні.

Останнім часом, актуалізується необхідність ґрунтовного дослідження дієвості майнових податків в Україні та виявлення проблемних аспектів в цій царині. Глобалізаційні екстерналії,

⁵⁴² Статистика Швеції. URL:http://svspb.net/sverige/statistika-shvecii-1-2017.php_

⁵⁴³ Валовий внутрішній продукт (1990-2014) / Статистична інформація Державної служби статистики України. URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁵⁴⁴ Звітність про виконання бюджетів / Офіційний сайт державного казначейства України. URL:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

внутрішні шоки і фіскальні дисбаланси поглиблюють та загострюють проблему необхідності удосконалення майнового оподаткування, підвищення його дієвості, як альтернативи формування дохідної бази місцевих бюджетів та інструменту регулювання майнового стану. Зарубіжний досвід майнового оподаткування доводить, що податки на майно є найменш шкідливими для економічного зростання. Однак, притаманні українській практиці особливості їх стягнення є недосконалими і не забезпечують справедливості оподаткування, захисту від корупційних та інших зловживань. Останні, в свою чергу не сприяють розширенню бази оподаткування і, як наслідок, - податкові надходження формуються не в повному обсязі. Це знижує фінансову самостійність місцевих бюджетів і стримує соціально-економічний розвиток.

Досліджуючи дієвість майнового оподаткування в Україні варто зупинитись на розумінні його сутності. Поняття «дієвість», - ефект дії, межа дійсного корисного впливу (практичної результативності)⁵⁴⁵.

Для цілей даного дослідження під дієвістю майнового оподаткування пропонується розуміти особливу форму результативності, яка визначається як конкретна участь майнових податків у формуванні доходів місцевих бюджетів та забезпеченні регулювання майнового стану. Мова йде про те, що майнові податки мають виконувати не лише фіскальну функцію, а й регулюючу, здійснюючи вплив на майновий стан населення країни.

Доцільно зазначити, що дієвість майнового оподаткування знаходиться під постійним впливом низки чинників (безпосереднього та опосередкованого впливу) і перебуває в межах часового та інформаційного полів⁵⁴⁶(рис.4.13).

В процесі дослідження основні чинники було узагальнено та систематизовано.

Водночас, слід зазначити, що якщо інформаційне поле постійно наповнюється (розширюється), то часове зменшується (звужується). Отже, для отримання дійсно корисного впливу від майнового оподаткування необхідно враховувати комплекс умов, які охоплюють

⁵⁴⁵ Академічний тлумачний словник української мови URL:<http://sum.in.ua/s/dijovuj>

⁵⁴⁶ Слатвінська М. О. Дієвість майнового оподаткування в Україні / Причорноморські економічні студії // М. О. Слатвінська, В. Г. Баранова. Номер журналу вип..26. – ч. 2. – 2018. - С.113-117.

групу чинників економічного, соціального, політико-правового, культурно-історичного та інформаційного характеру, а також брати до уваги вплив часового та інформаційного полів.

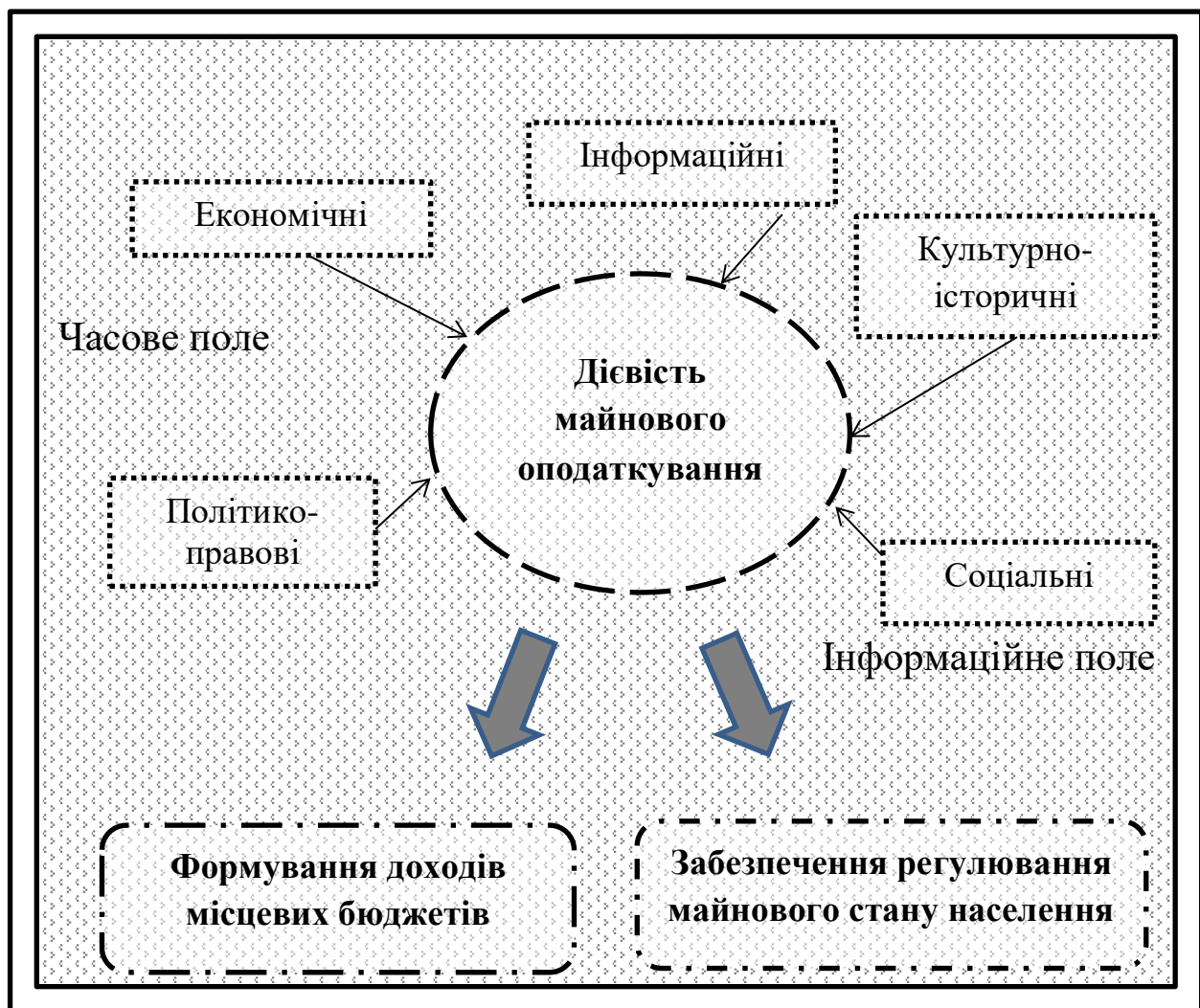


Рис. 4.13. Чинники впливу на дієвість майнового оподаткування в Україні

Джерело: побудовано автором

Науковці І. В. Педь, Ю. М. Лисенков, О. Я. Мельник⁵⁴⁷ звертають увагу на те, що у процесі справляння податків майнової групи виникають внутрішні суперечності. Останні мають два аспекти: макроекономічний, що зумовлений суперечливістю податкового

⁵⁴⁷ Педь І. В. Особливості майнового оподаткування в Україні в контексті євроінтеграції / І. В. Педь, Ю. М. Лисенков, О. Я. Мельник, // Інвестиції: практика та досвід. - 2012. - № 12. - С.23-25 URL:http://www.investplan.com.ua/pdf/12_2012/7.pdf

законодавства, а також мікроекономічний, який зумовлений специфікою обчислення сум і подальшого адміністрування податку.

Втім, на цьому суперечності та недоліки майнового оподаткування не вичерпуються. Відсутність єдиної інформаційної бази даних, щодо об'єктів майнового оподаткування призводить до значної втрати фінансових ресурсів місцевих бюджетів з одного боку та провокує подальшу несплату майнових податків з іншого. Для економіки України такий недолік є суттєвим, адже українські олігархи сконцентрували у своїх руках найбільшу частину національного капіталу у світі. Більш того, він знаходиться в тіні.

З цього приводу, професор М. І. Зверяков зазначає, що олігархи володіють найвищою монопольною владою, яка породжує повсюдну корупцію і величезний розрив у доходах між надбагатими та рештою населення і, як наслідок, низький темп зростання ВВП в останні роки⁵⁴⁸. При цьому в розвинутих країнах сумарний обсяг податків на доходи і нерухомість для надбагатих громадян становить 40–50%, тоді як в Україні обсяг задекларованих доходів, з яких сплачуються податки, не перевищує 6% від їх загальних доходів⁵⁴⁹.

Вирішення окресленої проблеми сприятиме залученню значних надходжень до бюджету і дозволить реалізувати регулюючу функцію даного податку, яка в сьогоденні не виконується в Україні, хоча й закладена природою майнового оподаткування. Натомість в зарубіжних країнах воно виступає не лише одним з основних джерел доходів місцевих бюджетів, а й вагомим інструментом ефективного використання майна та елементом реалізації принципу соціальної справедливості, який передбачає рівномірність розподілу податку між громадянами країни пропорційно до їхніх статків.

Найпоширенішою базою оподаткування майновими податками прийнято вважати землю і об'єкти нерухомості, однак, в окремих країнах база оподаткування є більш розгалуженою, внаслідок залучення до оподаткування інших видів рухомого та нерухомого майна: транспортних засобів, обладнання та устаткування, нематеріальних активів, предметів розкоші і т.д.

Згідно з нормами податкового законодавства України, податок

⁵⁴⁸ Зверяков М. І. Про зміну моделі економічного розвитку / М. І. Зверяков // Економіка України. - 2015. - № 6.- С.41-49.

⁵⁴⁹ Нигматуллин Р. И. Украина: цена независимости / Р. И. Нигматуллин // Свободная мысль. – 2014. – № 2. – С. 59–82. с. 71

на майно складається з податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, плати за землю та податку з власників транспортних засобів, де об'єктами виступають відповідно: житлова та нежитлова нерухомість (в тому числі їх частка), земельні ділянки та земельні частки (паї) які перебувають у власності, легкові автомобілі (з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати)⁵⁵⁰.

Не зважаючи на те що за останні 5 років фіскальне значення майнових податків в Україні має позитивну динаміку (табл. 4.6), все ж фіскальний потенціал цього податку не розкрито в повному обсязі.

Таблиця 4.6

Фіскальне значення майнових податків в Україні

Рік	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальна сума податку на майно, млн..грн.	12607,34	12833,34	12132,45	16011,14	24989,36	29056,1
у тому числі:						
Податок/збір на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки податку, млн.грн.	0,086	22,54	44,88	745,7	1418,9	2425,7
Плата за землю (Земельний податок та орендна плата) , млн. грн	12 581,7	12802,9	12083,9	14831,42	23323,6	26384,5
Транспортний податок / до 2014 року (Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів), млн..грн.	25,55	7,9	3,67	434,02	246,86	245,9

Джерело: складено автором за даними^{551, 552}.

⁵⁵⁰ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755 – VI зі змінами та доповненнями. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>

⁵⁵¹ Звітність про виконання бюджетів / Офіційний сайт державного казначейства України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

Проведений моніторинг дозволив визначити частку майнових податків у податкових надходженнях Зведеного і місцевих бюджетів України та у ВВП країни (рис. 4.14).

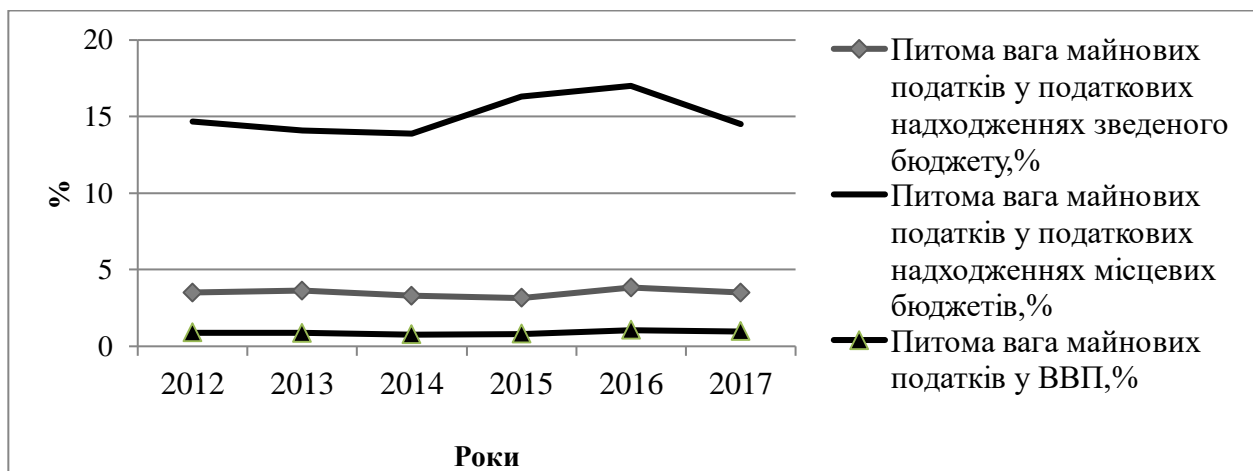


Рис. 4.14. Динаміка питомої ваги майнових податків у ВВП, доходах Зведеного та місцевих бюджетів України, %

Джерело: побудовано автором за власними розрахунками

Питома вага майнових податків у податкових надходженнях для країн ЄС становить в середньому 5,4-5,6%, тоді як зазначений показник по Україні не перевищує 3,8%. Питома вага податку у ВВП України з 2012 по 2015 роки була менше 1%, а в країнах ОЕСР відповідний середній показник становив 1,7-1,9%⁵⁵³. В деяких країнах ЄС, наприклад у Франції - 4,6%, Великобританії 4,2 % у⁵⁵⁴. І хоч у 2016 році спостерігається підвищення цього показника і він склав 1,05%, що є позитивною динамікою, однак у 2017 році відмічається зниження.

Слід зазначити, що у 2017 році питома вага майнових податків у ВВП, зведеному бюджеті та податкових надходженнях місцевих бюджетів була на рівні 2012 року.

⁵⁵² Статистичні дані Міністерства фінансів України.
URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznikivikonannja-bjudzhetu-ukraini-20142015-rik?category=bjudzhet&subcategory=bjudzhet-potochnogo-rok>

⁵⁵³ OECD: Revenue Statistics 1965-2014 p.. – 2015. P. 104-105. URL: <http://www.oecd.org/general/oecdarchives.htm>

⁵⁵⁴ Taxation Trends in the European Union / Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. C.244. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf

Аналіз податкових надходжень місцевих бюджетів надав можливість виявити тенденцію зростання фіскальної ролі майнових податків у структурі податкових надходжень в абсолютній величині. Варто зазначити, що обсяги плати за землю зростають швидшими темпами (особливо земельний податок з юридичних осіб), ніж транспортний податок, і цей майновий податок при надходженні у повному обсязі до місцевих бюджетів міг би стати важливим фіскальним інструментом зміцнення місцевих фінансів.

Що ж до податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, то протягом останніх років концепція цього податку зазнавала змін. Вони стосувалися оподаткування комерційної нерухомості (до 2015 р.), зміни бази оподаткування (з житлової на загальну площу), а також широкого вилучення/пільг стосовно неоподатковуваної площі житлового сектору. Такі заходи фіскальної політики призвели до нівелювання ефекту від введення податку у 2013-2014 рр. Витрати на адміністрування податку перевищили доходи від нього.

У 2016 році частка податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки в загальній сумі податку на майно складала 5,7% збільшившись у порівнянні з 2015 роком лише на 1,1%. Його незначне поширення і законодавча норма щодо встановлення ставок податку (розмір не залежить від реальної ринкової вартості об'єктів оподаткування) негативно впливали на дієвість цього інструменту фіскальної політики. У 2017 році частка цього податку в структурі податку на майно склала 8,3%, однак не дивлячись на збільшення його частки, залишається низка проблем які потребують вирішення.

Ще однією складовою майнового оподаткування є транспортний податок за яким надходження податку до бюджету демонструють не стійку тенденцію. Це також пов'язано проблемами в адмініструванні цього податку. Проведений аналіз надає можливість запропонувати основні шляхи підвищення ефективності застосування транспортного податку в Україні: до об'єктів оподаткування відносити не лише дорогі автомобілі, а й інші транспортні засоби масового попиту; у якості бази оподаткування додатково використовувати об'єм викиду вуглекислого газу; застосовувати прогресивну шкалу оподаткування.

Податки на майно мають і позитивні сторони. Серед них

доцільно виокремити забезпечення місцевих бюджетів стабільними джерелами надходжень і здатність мотивувати власників майна до більш ефективного його використання, а також можливість ефективного обкладання доходів, які знаходяться в тіні (за умови наявності інформаційної бази).

Дослідження реалій сьогодення в контексті визначення дієвості майнового оподаткування в Україні надали можливість виявити його недоліки і позитиви, узагальнити і систематизувати чинники впливу та розробити пропозиції щодо напрямів удосконалення податку на майно. Результати дослідження, з огляду на необхідність реалізації безпосередніх функцій майнового оподаткування, доводять доцільність удосконалення адміністрування цього податку шляхом реалізації окреслених заходів та врахування пропозицій щодо: перегляду доцільності застосування пільгового підходу до власників кількох об'єктів нерухомості; необхідності врахування територіального розташування нерухомості для цілей оподаткування; закладення ринкової вартості нерухомості в механізм розрахунку податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки замість чинної нині площі об'єкту нерухомого майна; надання права місцевим органам влади враховувати рівень доходів і сімейний стан, для цілей стягнення податку на нерухомість; до об'єктів оподаткування відносити не лише дорогі автомобілі, а й інші транспортні засоби масового попиту; у якості бази оподаткування транспортного податку додатково використовувати об'єм викиду вуглекислого газу та інше.

Найбільш актуальною проблемою, яка потребує невідкладного вирішення є створення єдиної інформаційної бази даних, щодо об'єктів майнового оподаткування в Україні, відсутність якої призводить до значних втрат фінансових ресурсів місцевих бюджетів з одного боку та до зниження регулюючого впливу податку з іншого.

Проведене дослідження не лише підтверджує необхідність удосконалення майнового оподаткування в Україні для підвищення його дієвості, фіскально і регулюючої ефективності, а й вказує на наявність діалектичної об'єктивно-суб'єктивної структури властивих їм проблем та обґрунтовує напрями удосконалення.

РОЗДІЛ 5.

ВИДАТКОВІ ТА БОРГОВІ ІНСТРУМЕНТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

5.1. Концептуальні засади бюджетування у сфері публічних фінансів

Підвищення ефективності видатків бюджету - одна з ключових проблем розвитку публічних фінансів. Прагнення уряду принципово змінити підходи до розподілу і використання централізованих фондів держави не привело до суттєвих зрушень. Обсяги видатків бюджету необґрунтовано збільшуються, розпорошуючись за великою кількістю бюджетних програм, бюджетні зобов'язання зростають, спричиняючи корегування бюджету, визначені цілі не досягаються, а кожна третя гривня використовується неефективно. Вирішення окреслених проблем ускладнюється неадекватністю оцінювання зворотного зв'язку між одержаними результатами та використаними для цього бюджетними коштами. Недосконалість розробленого інструментарію щодо запровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес потребує ретельного аналізу концептуальних засад бюджетування.

Дослідженню різних аспектів бюджетування, а також реалізації програмно-цільового методу у бюджетному процесі присвячено багато наукових праць, серед яких роботи Т. С. Бабич, Т. В. Жибера, І. Ю. Павлюк, Ц. Г. Огонь, В. М. Федосова, І. Я. Чугунова.

Віддаючи належне значення чималому науковому доробку, сформованому українським науковцями, питання теоретичного обґрунтування поняття «бюджетування», а також дослідження концептуальних підходів щодо його реалізації лишаються актуальними.

Обмеженість бюджетних ресурсів на фоні зростання суспільних потреб викликала необхідність зміни концептуальних підходів до організації бюджетного процесу в Україні. В основу нової концепції була покладена ідея: пов'язати бюджетні ресурси з результатами, які

мають бути одержані у наслідок прийняття управлінських рішень⁵⁵⁵. Такий підхід до організації бюджетного процесу набув значного поширення після світової тенденції підвищення «тягаря соціальних видатків». Проведені бюджетні реформи у багатьох країнах світу, що мали на меті підвищити ефективність управління видатками бюджету не мали успіху. Досліджуючи причини їх провалу А. Шик зазначав, що ці реформи були приречені на провал, оскільки ставили за мету вдосконалення тільки процесу фінансування, не торкаючись глобальних змін в системі управління бюджетними видатками⁵⁵⁶. В контексті зазначеного доцільно звернути увагу на тезу, яка є провідною в керівництві до складання Федерального бюджету США (1991 р.), а саме: «Включення питань управління при складанні бюджету має абсолютно вирішальне значення для прогресу в бюджетній сфері»⁵⁵⁷.

Перші спроби змінити парадигму управління бюджетними коштами були зроблені на початку 60-х років у США в галузі оборони шляхом запровадження системи Planning – Programming – Budgeting System (PPBS), ціль якої полягала у створенні тісних зв'язків між визначеними цілями, програмами та фінансовими ресурсами, які для цього виділяються з бюджету, з метою створення аналітичного потенціалу для оцінювання конкуруючих способів досягнення визначених пріоритетів. З 1965 р. Систему PPBS запровадили в усі федеральні міністерства та відомства. Відповідно до вимог PPBS для підготовки бюджетного запиту кожне міністерство та відомство мало визначити довгострокові цілі своєї діяльності у ракурсі завдань державної політики та запропонувати декілька варіантів їх досягнення. При цьому очікувані результати визначалися обсягом послуг, які надавалися за рахунок бюджетних коштів.

В Радянському Союзі у 1969 році утворюється аналогічна система управління фінансовими ресурсами. Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР елементи бюджетування запроваджуються в

⁵⁵⁵ Слатвінська М. О. Концептуальні засади бюджетування у сфері державних фінансів / М. О. Слатвінська, Л. А. Васютинська // Економіка. Фінанси. Право. № 4. – 2014 р. - С. 21-24.

⁵⁵⁶ Manual on the Federal Budget Process. / Allen Schick, Robert Keith, Edward Davis. CRS Report 91-902 GOV. Washington, 1991. 218 p. с. 47

⁵⁵⁷ Беляева Д. Ю. Бюджетирование, ориентирование на результат, и проблема идентификации «результата» / Д. Ю. Беляева // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет № 2, 2010. – С. 34-39.

систему управління збройними силами РСРС. Згідно з цією постановою складання комплексних планів має здійснюватися шляхом оптимального ув'язування «потреб озброєних сил із обсягами коштів, що виділяються з бюджету»⁵⁵⁸. Подальший розвиток бюджетування за програмно-цільовим методом (ПЦМ) в СРСР набуло у 80-х роках при намаганні запровадити інструментарій ПЦМ у ході складання народногосподарського плану. В Методичних рекомендаціях щодо розробки народногосподарських програм бюджетування представлено як цілісна технологія управління фінансовими ресурсами, що «забезпечує пов'язування цілей з ресурсами за найважливішими напрямками розвитку країни за допомогою комплексних програм»⁵⁵⁹. Однак, бюджетування в умовах командно-адміністративного перерозподілу фінансових ресурсів не мало перспектив розвитку, оскільки цілі підмінювалися директивними планами, а діяльність виконавців зосереджується на рівні бюрократичного апарату центру.

Наступний крок у розвитку бюджетування в системі публічних фінансів починається на початку 90-х років після прийняття у США Федерального закону про результати та результативність (Government Performance Results Act – GPRA), яким затверджуються організаційні засади забезпечення ефективності виконання державних програм та посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за результати їх діяльності⁵⁶⁰.

На початку 2000 року більшість країн-членів ОЕСР починає запроваджувати інструменти програмно-цільового методу в бюджетний механізм, що спричинило виникнення різних синонімічних термінів, – «performance budgeting»; «program budgeting»; «result-oriented budgeting» або програмно-цільове бюджетування чи бюджет, орієнтований на результат; «output budgeting»; «outcome budgeting» або бюджетування, орієнтовано на проміжний та кінцевий результати.

⁵⁵⁸ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 июня 1969 г. № 433-157 «О дальнейшем улучшении планирования развития вооружения и военной техники URL: http://209.85.129.132/search?q=cache:6kU_gT0AwNoJ.

⁵⁵⁹ Методические рекомендации по разработке комплексных народнохозяйственных программ. – М. : ЦЭМИ АН СССР, 1976. – 36 с.

⁵⁶⁰ Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики : науч.-практич. Пособие / Улюкаев А. В. – М : Дело, 2004. 544 с.

Професор А. Козирін стверджує, що «під бюджетуванням, орієнтованим на результат (БОР), яке в деяких джерелах визначається як «програмно-цільове бюджетування», прийнято розуміти планування та фінансування бюджетних видатків з урахуванням або на основі інформації про планові й фактичні результати діяльності організацій, які отримують фінансові ресурси з бюджету». Наведене твердження не викликає заперечень, оскільки автор вказує на особливості бюджетного процесу при плануванні та фінансуванні програм за програмно-цільовим методом, але обмежується тільки цілями діяльності організації, хоча далі наголошує на тому, що «бюджетування орієнтоване на результат зазвичай розглядається як більш високий, ступінь розвитку організації фінансових відносин»⁵⁶¹.

За твердженням російського дослідника А. М. Лаврова бюджетування, орієнтоване на результат, – це «метод планування, виконання і контролю за виконанням бюджету, що забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, задачами та функціями держави з огляду на пріоритети державної політики та суспільну значимість безпосередніх та кінцевих результатів щодо використання бюджетних коштів»⁵⁶².

Коментуючи викладене тлумачення, слід звернути увагу на те, що планування не є методом бюджетування. Це функція управління, яка реалізується на початковій стадії будь якого управлінського циклу.

Вітчизняними науковцями В. М. Федосовим та Т. С. Бабич бюджетування розглядається як «сукупність технологічних процедур бюджетної роботи з аналітично-розрахункової підготовки бюджетів, кошторисів і програм із допомогою порівняння відносної корисності альтернативних варіантів витрачання бюджетних коштів на конкретні види державної діяльності з урахуванням вартості витрат на досягнення кінцевого результату й упущених вигід»⁵⁶³.

Автори достатньо ґрунтовно трактують процес програмно-цільового планування. Проте бюджетування не обмежується

⁵⁶¹ Козырин А. Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах / А. Н. Козырин. – М. : ЦППИ, 2009. - 182 с.

⁵⁶² Лавров А. М. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы / А. М. Лавров // Финансы, №3, 2004. – С. 3-11.

⁵⁶³ Федосов В.М., Бабич Т. С. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії / В. М. Федосов., Т. С. Бабич // Фінанси України, № 1, 2008. – С.3-23.

«бюджетною роботою з аналітично-розрахункової підготовки бюджетів, кошторисів і програм». Воно охоплює усі стадії бюджетного процесу й спрямоване на одержання певного результату у рамках визначених цілей.

На думку Д. Ю. Беляєвої «бюджетування, пов'язане з визначенням конкретних цілей, очікуваних результатів і необхідних для цього затрат, з контролем відповідності досягнутих результатів із запланованими, а також ефективності використаних на це ресурсів». Обґрунтовуючи термінологічну сутність бюджетування, автор зосереджує увагу на тому, що бюджетування не закінчується на етапі розподілу бюджетних ресурсів, оскільки в такому разі БОР «автоматично перетворюється у традиційне бюджетне планування»⁵⁶⁴. З цим твердженням варто погодитися. Однак автор зводить бюджетування до локальних цілей бюджетної організації, випускаючи з виду головне призначення бюджетування – отримання соціально-економічного ефекту від використаних для досягнення визначеної мети бюджетних коштів.

Аналіз наукових уявлень показав існування досить різних поглядів до трактування поняття «бюджетування», але чітко простежується два підходи до тлумачення цієї дефініції. Це дає підстави розглядати бюджетування у широкому сенсі як систему управління, що орієнтована на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави, та у вузькому – як організацію бюджетного процесу з огляду на результати діяльності органів влади як виробників суспільних благ. Такий двоїстий характер бюджетування в науковій літературі найшов своє вираження у двох концептуальних підходах «проблемно-орієнтованому» та «сервісному». При першому підході об'єктом оцінювання є соціально-економічний ефект від проведених програмних заходів, а в основі другого – лежить бюджетна послуга як об'єкт оцінювання.

Сутність бюджетування з огляду на «проблемно-орієнтований» підхід полягає у тому, що бюджетні організації і установи у межах своєї сфери впливу й обсягів фінансування формують набір стратегічних цілей, які досягаються шляхом бюджетного

⁵⁶⁴ Беляева Д. Ю. Бюджетирование, ориентирование на результат, и проблема идентификации «результата» / Д. Ю. Беляева // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет № 2, 2010. – С. 34-39.

фінансування. У свою чергу, визначені цілі напряду корелюють із пріоритетами соціально-економічного розвитку відповідного рівня бюджетної системи. Реалізується зазначений підхід за допомогою адміністративної моделі управління («зверху до низу»), тобто очікувані результати встановлюються центральними органами влади за ієрархією підпорядкування. В той час як при «сервісному підході» формалізація цілей відомства здійснюється через результативні показники, які плануються в межах угод або контрактів згідно з переліком бюджетних послуг, закріплених за конкретним виконавцем. На відміну від адміністративної моделі урядом затверджується укрупнена структура видатків без деталізації за головними розпорядниками бюджетних коштів.

Для розуміння значення названих підходів в організації бюджетування за програмно-цільовим методом є сенс з'ясувати їх переваги та недоліки (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

**Переваги й недоліки моделей управління в організації
бюджетування**

Адміністративна модель	Контрактна модель
1	2
Переваги	
Акцентує увагу на вирішенні проблемних питань у межах пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку.	Відсутність необхідності в реалізації складних механізмів міжвідомчої координації.
Єдина методологія формування і оцінювання програм за різними напрямками бюджетної діяльності.	Створення умов для персональної відповідальності та зацікавленості виконавців бюджетних програм.
Недоліки	
Висока залежить від рішень органів влади вищого рівня.	Ускладненість механізму вирішення соціально-економічних проблем.
Ризики здійснення формального контролю за результативністю діяльності виконавців бюджетних програм.	Складність з формуванням системи стандартів бюджетної послуги та контролю за виконанням бюджетних програм.

Джерело: складено автором

Аналізуючи матеріали таблиці 5.1, можна дійти висновку, що зазначені моделі не є взаємовиключними. Мова скоріше йде про різні

акценти в організації бюджетного процесу, тобто можуть використовуватися одночасно як обидві моделі, так і кожна з них. Прикладів цього є багато. Так, у Франції, Італії, Росії та Україні використовується адміністративна модель, а у Великобританії, Новій Зеландії, Канаді та Скандинавських країнах – контрактна модель. Обидві моделі з успіхом реалізуються у США.

Поняття «бюджетування» в сучасній теорії та практиці можна розглядати у широкому й вузькому розумінні.

Такий підхід обумовлений різними концептуальними підходами до ідентифікації результату діяльності виконавців бюджетних програм (послуг) та застосуванням відповідних моделей управління публічними фінансами. Проте ці моделі не є взаємовиключними й на практиці можуть застосовуватися одночасно.

Подальший розвиток бюджетування в системі публічних фінансів пов'язаний з розробкою методичних підходів щодо оцінювання ефективності видатків бюджету з огляду на існуючі моделі управління.

5.2. Домінанти видатків бюджету: українські реалії

Видатки бюджету як дієвий інструмент фіскальної політики впливають на перерозподіл ВВП і, у свою чергу, визначають межі державного впливу на розвиток соціально-економічних процесів. Саме у цьому контексті є сенс говорити про вплив бюджетних і політичних рішень щодо їх розподілу, напрямів використання, розміру фондоутворення та структури.

З однієї сторони політичні пріоритети складають рамкові умови для процесу перерозподілу і регламентують діяльність розпорядників бюджетних коштів шляхом встановлення певних лімітів (стель) щодо використання бюджетних ресурсів. З іншої сторони, рішення щодо досягнення цільових орієнтирів, визначення обсягів і формування структури видатків бюджету приймаються виконавчими органами влади, тобто ці рішення мають суто управлінські конотації. Як правило, бюджетні рішення у наслідок своєї масштабності переважають рішення політичні. Пояснення такого феномену можна

знайти у теорії максимізації голосів виборців Е. Доунса^{565,566}, основи якої базують на твердженні, що партії скоріше формулюють політику, щоб вигравати у виборах, а не виграють вибори для того, щоб формулювати політику. Отже, політики прагнуть брати на себе виконання державних задач до тих пір, поки приріст голосів виборців, який досягається за рахунок останньої витраченої грошової одиниці, не буде дорівнювати втраті голосів за рахунок останньої грошової одиниці, вилученої з бюджету.

Неузгодженість між політичними і управлінськими рішеннями викликана впливом різних факторів, зокрема асиметрією інформації⁵⁶⁷, складністю оцінювання витрат і вигід від використання бюджетних коштів⁵⁶⁸, феноменом «безбілетника»⁵⁶⁹, наявністю фіскальних ілюзій^{570, 571} та лобіюванням інтересів певних політичних груп.

Характерні риси державної системи управління і особливості поведінки бюрократів при наявності асиметрії інформації висвітлені В. Нісканеном. Модель Нісканена описує можливості надлишкового фінансування діяльності виконавчих органів влади. Асиметрія інформації виявляє проблему у відносинах між законодавчою і виконавчою владою, коли остання може створити ілюзію щодо необхідності збільшення попиту на суспільні блага (бюджетні послуги), хоча у реаліях такої потреби немає. Проте, ця проблема має більш глибокі витоки, які і формують, так звану, фіскальну ілюзію. Суть її полягає у тому, що споживачі суспільних благ будуть підтримувати фіскальну політику, доки не настане перевищення

⁵⁶⁵ Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy / A. An. Downs // The Journal of Political Economy. Chicago: The University of Chicago Press, 1957. P. 135–150.

⁵⁶⁶ Downs A.A. Theory of Bureaucracy / A. An. Downs // The American Economic Review. – 1996/. - Vol. 55.- N 1/ 2. – P. 439-446.

⁵⁶⁷ García-Alegre E. The effects of poor financial information systems on the long term sustainability of local public services – Empirical evidence from the Catalan Municipalities / E. García-Alegre and G. López-Casasnovas // UPF Working Paper, 746. – Universitat Pompeu Fabra, 2004.

⁵⁶⁸ Buchanan J. M. Public Finance in democratic process: fiscal institutions and individual choice / J. M. Buchanan. – Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1967.

⁵⁶⁹ Hagen V. J. Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline / J. Von Hagen and I. Harden // European Economic Review. – 1995. – P. 39, 771–779.

⁵⁷⁰ Sanz I. Fiscal illusion, fiscal consolidation and government expenditure composition in the OECD: a dynamic panel data approach / I. Sanz and F. Vélasquez // European Economy Group Working Paper. – Universidad Complutense de Madrid. – 2003. – № 21/2003.

⁵⁷¹ Лекарь С. Доктринальний аналіз фіскальної ілюзії / С. Лекарь // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - № 4. – 2016. – С. 110-115.

граничних витрат над граничними вигодами^{572, 573, 574}. При такій ситуації потреби суспільства у благах зростають і створюються умови для обґрунтованого нарощення обсягів видатків. Перетворюючи споживчий надлишок у свою ренту, керуюча система прагне до свого розширення. Отже, фіскальна ілюзія, яка базується на засадах рентної орієнтації уряду може стати причиною Парето-неефективного розподілу.

Наступний проблемний аспект полягає у складності оцінювання витрат, які спрямовуються на забезпечення потреб суспільства у благах, і вигід, що отримує суспільство від використаних бюджетних коштів. На думку Р. Майсгрейва і П. Майсгрейва застосування такого аналітичного інструментарію надасть можливість отримати інформацію необхідну для оцінки ефективності бюджетних програм (проектів) і, тим самим, допомогти адміністраторам бюджетних коштів зробити правильний вибір щодо розподілу бюджетних коштів⁵⁷⁵. Проте, аналіз «витрати-вигоди» має певні обмеження для оцінювання суспільних програм/проектів. По-перше, вигоди, що отримує суспільство від використаних бюджетних коштів, у своїй більшості мають соціальну природу, а відтак є складновимірюваними. По-друге, оцінка проектів і програм, яка базується на простій агрегації витрат і вигід не приводить до Парето-оптимальних рішень. Це пов'язано з тим, що значимість вигід різних програм може бути різною. По-третє, пролонгований характер бюджетних проектів, потребує застосування соціальної ставки дисконтування, методологія оцінки якої є досить дискусійною. Тим не менш, аналіз «витрати-вигоди» застосовується в бюджетній практиці для оцінки інвестиційних проектів у рамках певних обмежень і надає можливість оптимізувати напрями використання бюджетних коштів та знизити бюджетні ризики, а саме ризики структури видатків, які виникають у зв'язку з наявністю великої кількості бюджетних програм, затверджених для виконання у поточному періоді. Як наслідок,

⁵⁷²Niskanen, W. A. *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine-Atherton, Chicago. 1971, 241 p.

⁵⁷³ Keefer P. Why don't poor countries catch up? A cross-national test of institutional Explanation / P. Keefer and S. Knack // *Economic Inquiry*. – 1997. – № 35 (3). – P. 590–602

⁵⁷⁴ Jensen F. Regulation of Renewable Resources in Federal Systems-the case of fishery in EU / F. Jensen and N. Vestergaard // *Working Papers*. – Department of Environmental and Business Economics; University of Southern Denmark. – 1999. – № 3/99.

⁵⁷⁵ Musgrave, R., & Musgrave, P., (1989). *Public finance in theory and practice* (5th ed.). New York: McGraw-Hill Book Co. McGraw-Hill international editions. Finance series. - 627 p.

збільшення кількості бюджетних програм передбачає розширення розмірів організації, а відтак виникають ризики зростання обсягів видатків бюджету. Саме у цьому контексті є сенс говорити про зростання державних видатків та підвищення ролі державного регулювання.

Зростання державних видатків також може пояснювати модель фіскальної ілюзії, зміст якої полягає у тому, що завищений попит на суспільні блага потребує відповідних джерел щодо покриття витрат щодо їх виробництва та надання. За таких умов держава має вирішувати питання, використовуючи податковий інструментарій для розширення бази оподаткування.

Виходячи з постулатів Закону Вагнера, який довів, що в міру розвитку ринкового господарства державні послуги стають найбільш високоякісним благом. Це означає, що зростання попиту на державні послуги випереджає зростання суспільного виробництва. Відповідно, частка державних витрат у ВВП зростає.

Зростання державної активності, на думку А. Вагнера, пов'язано з трьома чинниками: 1) ускладненням економічного життя, що є результатом розвитку економіки, поглибленням поділу праці, це у підсумку вимагає підтримання ефективної і дієвої економіки, розширення юридичних послуг з боку держави, правопорядку; 2) розвитком технологій і техніки, що вимагає великих обсягів капіталу, останній забезпечується акціонерними компаніями чи державними корпораціями, які мають переваги перед малим і мікро бізнесом; для регулювання діяльності монополій, які утворюються за технічними умовами, держава повинна брати участь у виробництвах; 3) посиленням активності держави у сферах освіти та охорони здоров'я, де вигоди від наданих послуг не сприйнятливі до економічної оцінки^{576, 577}. Закон Вагнера доводить необхідність державного регулювання економічних процесів і підтверджує обмеженість ринкового господарства. Крім того, він встановлює зростаючу нелінійну залежність між ВВП і державними видатками. Однак, нарощення частки видатків у ВВП створює певну фіскальну ілюзію і не може мати позитивний вплив в пролонгації. Тому,

⁵⁷⁶ Сухарев О.С. Закон Вагнера и модели развития Экономики / О. С. Сухарев , В. В. Нехорошев // Экономический анализ: теория и практика № 21 (228) . – 2011. – С. 2-10 .

⁵⁷⁷ Афанасьев М.П. Методологические и теоретические основы формулировки Закона А. Вагнера. Подходы к его тестированию / М. П. Афанасьев, Я. М. Афанасьев / Вопросы государственного и муниципального управления. - № 3. – 2009. – С. 47-70.

питання полягає у встановленні зворотного зв'язку між державними видатками та зростанням економіки. Гіпотеза Армі-Рана базується на твердженні, що вплив державних видатків на економіку може мати позитивний ефект лише до певної точки зростання. Негативний вплив на економіку настає після певної максимальної точки росту. Ефект Армі-Рана є певним обмеженням Закону Вагнера. Проте постає питання у кількісному вираженні цього максимуму. Відповідь на це питання надав Д. Скаллі. Він який встановив максимальне значення зростання державних видатків у ВВП – 23%. Сучасні науковці вважають, що точка Скаллі для умов сьогодення є дещо заниженою⁵⁷⁸.

Для виявлення взаємозв'язку між державними видатками та економічним зростанням А. Іларіонов та Н. Півоварова запропонували методику обчислення оптимального розміру держави (під яким розуміється питома вага державних витрат у ВВП), яка дозволяє досягти найвищих темпів економічного зростання. Автори стверджують, що точка оптимуму лежить в інтервалі 18–21%. Проте стабілізаційні умови закінчується, якщо частка видатків складає 36–38% ВВП⁵⁷⁹.

Дослідження американських науковців підтверджують, що оптимальний розмір державних видатків у ВВП не повинен перевищувати 20%. Водночас, для європейських країн встановлений оптимум знаходиться в інтервалі від 36% до 42% ВВП⁵⁸⁰. Емпірично доведено, - відхилення від оптимуму на 10 в.п. спричиняє зниження темпів зростання ВВП на 2,1 в.п.⁵⁸¹.

Українськими і зарубіжними науковцями пропонуються різні підходи до побудови моделей оптимізації державних видатків з врахуванням цільових параметрів економічного зростання. Здебільшого, емпіричне дослідження проблематики впливу державних видатків на економічне зростання базується на системі обліку і аналізу, у відповідності з якою, зростання визначається зміною розмірів капіталу у формі трудових ресурсів, матеріальних

⁵⁷⁸ Балацкий Е.В. Закон Вагнера, кривая Арми – Рана и парадокс богатства / Е. В. Балацкий // Общество и экономика. 2010. № 9.- С. 80–97.

⁵⁷⁹ Илларионов А. Размеры государства и экономический рост / А. ИлларионовА., Н. Пивоварова // Вопросы экономики. – 2002. – №9. С. 18–45

⁵⁸⁰ Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exists? — URL: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>

⁵⁸¹ Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 URL:<https://mpira.ub.uni-muenchen.de/26669/>

активів, технологій, ефективності використання ресурсів. У разі, якщо державні видатки сприяють інтенсивному використанню перелічених складових, то очікується позитивний вплив на економічне зростання.

Для аналізу тенденції часток видатків зведеного бюджету у ВВП є сенс звернутися до рисунку 5.1.



Рис. 5.1. Динаміка часток видатків зведеного бюджету України у ВВП у 2007-2017 роках, %

Джерело: побудовано автором

Динаміка, що зображена на рисунку 5.1 демонструє загальну тенденцію зростання часток видатків зведеного бюджету у ВВП за виключенням періодів спаду у 2011 та 2014 роках. Варто звернути увагу на той факт, що в Основних напрямках бюджетної політики частка перерозподілу ВВП через бюджетну систему встановлюється на граничному значенні показника бюджетної безпеки, що визначений на рівні 30% від ВВП. Аналіз наведеної динаміки дозволяє дійти висновку, що спостерігаються відхилення аналізованих показників від встановлених граничних меж впродовж усього дослідженого періоду. При цьому в останні роки амплітуда відхилень збільшується.

Вплив держави на економіку здійснюється у зв'язку з тим, що держава бере на себе функції щодо забезпечення суспільства

благами, які не можуть надаватися ринком, тобто не можуть бути придбані членами суспільства у процесі обміну. Як правило, держава має певну монополію на виробництво і надання суспільних благ, також держава включається в інвестиційний процес як інвестор.

Отже, остання як прямо, так і опосередковано сприяє розподілу і споживанню сукупного суспільного продукту. Специфіка суспільних благ стала першоосновою для виникнення такого суб'єкта господарювання, діяльність якого ґрунтується не на механізмі еквівалентного обміну, а на механізмі примусового стягнення частки доходів у вигляді податків з інших суб'єктів господарювання. Рішення, які приймаються політиками повинні переслідувати мету максимізації корисності для суспільства профінансованих за рахунок бюджету заходів. Звертаючись до теорії суспільного вибору Дж. Бьюкенена, є сенс зазначити, що межі втручання держави в економіку розширюються в процесі конкуренції за голоси виборців. У цьому контексті автор зазначав: «Політика - складна система обміну між індивідами, у якій останні намагаються колективно досягнути своїх власних цілей, оскільки не можуть реалізувати їх шляхом звичайного ринкового обміну. Тут немає інших інтересів, крім індивідуальних. На ринку люди міняють яблука на апельсини, а в політиці - погоджуються платити податки в обмін на блага, необхідні всім і кожному – від місцевої пожежної охорони до суду»⁵⁸².

Тому ключовим питання в економічній теорії стало питання щодо того, скільки держава може вилучити з економіки для фінансового забезпечення своєї діяльності.

Виходячи з постулатів кейнсіанської теорії, якщо економіка знаходиться у стані рівноваги, то підвищення обсягів державних видатків приводить до збільшення сукупного попиту, а це сприяє збільшенню виробництва. Проте на стан економіки за таких умов вплив політики державних видатків не чинить значного впливу. Економічне зростання відбувається під впливом розвитку інноваційних процесів, що сприяють розвитку новітніх технологій

⁵⁸² Бьюкенен Дж. М. Конституция экономической политики / Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». — М., 1997. — Т. 1. — С. 23

(неокласична теорія). На думку прихильників нео- і посткейнсіанської теорії, у стані рівноваги державні видатки можуть здійснювати вплив на економічне зростання через ефект мультиплікатора-акселератора, тобто, коли виникає стимулюючий ефект від інвестицій.

Досить широкі дискусії точаться між науковцями всього світу щодо оптимального розміру держави, однак питання щодо кількості коштів які держава повинна витратити для того, щоб спостерігалось економічне зростання лишається відкритим. Однак, майже всі дослідники сходяться на думці про позитивний вплив на економічне зростання державних інвестицій, спрямованих на розвиток інфраструктури, та державних видатків, які стимулюють зростання споживання.

Аналіз поточних і капітальних видатків зведеного бюджету свідчить, що з 2004 по 2017 роки частка капітальних видатків у ВВП з кожним роком знижувалася (рис. 5.2).

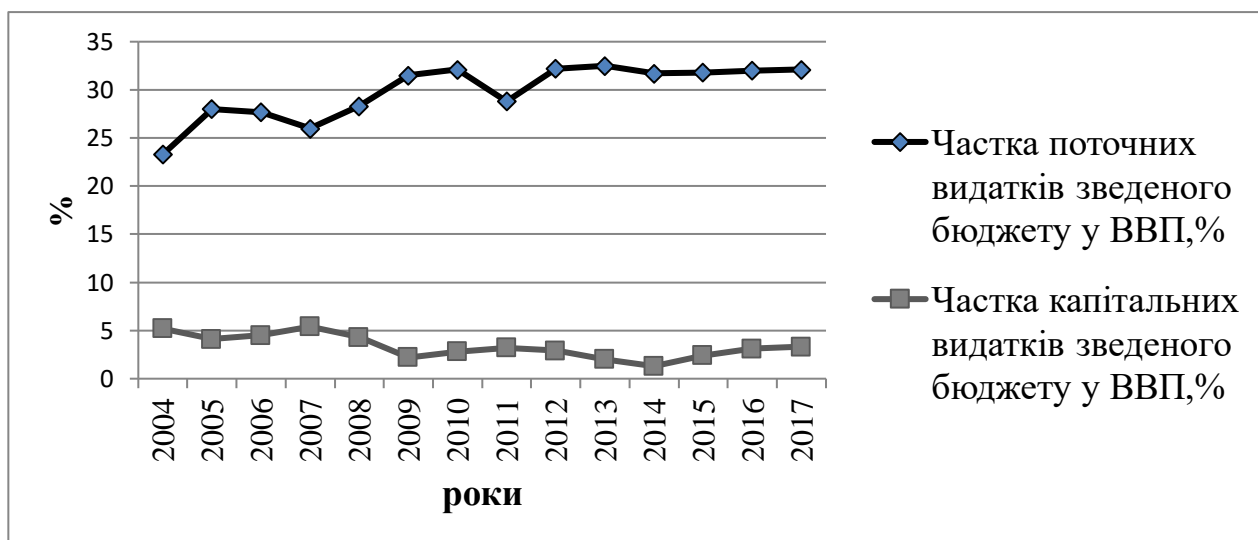


Рис. 5.2. Динаміка частки поточних і капітальних видатків у ВВП за період з 2004 по 2017 рр., %

Джерело: побудовано автором за власними розрахунками

В основному це зниження відбувалося за рахунок зменшення частки у ВВП видатків на капітальні трансфери підприємствам з 3% у 2004 році до 1,3% у 2017 році.

Видатки бюджету виступають вагомим інструментом фіскального регулювання економічного зростання. Однак, досягненню цілей соціально-економічного розвитку не завжди сприяють саме обсяги видатків.

В більшій мірі це зростання залежить від структури останніх, адже високий рівень видатків бюджету може ставати тригером підвищення фіскального навантаження, спотворення рішень податкових агентів щодо споживання та заощадження і в підсумку призводити до зниження темпів економічного росту. Втім з іншого боку державні інвестиції в розвиток інфраструктури, фінансування державних органів і інститутів влади підвищують продуктивність ресурсів, які використовуються у приватному секторі та стимулюють інвестиційний процес. Це в підсумку сприяє підвищенню темпів росту. З метою розробки рекомендацій щодо вдосконалення фіскальної політики, які направлені на підвищення темпів росту економіки в умовах модернізаційних перетворень є сенс дослідити вплив видатків зведеного бюджету на ВВП.

Аналізуючи структуру видатків зведеного бюджету за функціональним призначенням та їх вплив на ВВП, вважаємо за доцільне виокремити із загальної сукупності такі видатки як: видатки на загальнодержавні функції, економічну діяльність, соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Критеріями відбору є їх обсяг, можливість впливу на ВВП. Результати кореляційно-регресійного аналізу їх впливу на один з основних макроекономічних показників (ВВП) надано в таблиці 5.2 та у додатках (табл. Д.1 додатку Д, рис. Д.1-Д.5 додатку Д).

Перевірку адекватності моделей оцінено за критерієм Фішера та Стюдента. Отримані значення свідчать, що лінійні регресійні моделі є значимими. Збільшення видатків на загальнодержавні функції на 1 грн спричиняє збільшення ВВП на 15,68 грн, збільшення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на 1 грн спричиняє збільшення ВВП на 9,41 грн, збільшення видатків на освіту на 1 грн збільшує ВВП на 16,85 грн, збільшення видатків на охорону здоров'я на 1 грн збільшує ВВП на 29,9 грн, а збільшення видатків на економічну діяльність збільшує ВВП на 32,41 грн.

Проведене дослідження доводить, що за умови формування оптимальної структури та обсягу, видатки бюджету є одним із чинників стимулювання економічного зростання, про що свідчить наявність взаємного впливу між ними.

Таблиця 5.2

Рівняння парної лінійної регресії залежності ВВП від видатків зведеного бюджету України за функціональною класифікацією

Показник/Фактор	Видатки на загальнодержавні функції	Видатки на економічну діяльність	Видатки на охорону здоров'я	Видатки на освіту	Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення
Рівняння лінійної регресії	$y=15,676x+350,6$	$y=32,405x-280,04$	$y=29,09x-86,106$	$y=16,852x-85,722$	$y=9,405x+191,20$
t-критерій Стьюдента (фактич. значення)	2,05277E-05	2,72482E-05	2,50187E-05	2,58481E-05	2,08061E-05
t-критерій Стьюдента (табличне значення)	2,145	2,145	2,145	2,145	2,145
Коефіцієнт кореляції R	0,9844	0,9176	0,9845	0,9802	0,9895
Коефіцієнт детермінації R^2	0,9691	0,8419	0,9692	0,9607	0,9790
F-критерій Фішера	376,5728	63,90242	377,2887	293,5407	560,7356

Джерело: складено автором за власними розрахунками

Висвітлена послідовність здійснення аналізу впливу видатків бюджету на соціально-економічне зростання дасть можливість оптимізувати їх склад та структуру, визначити пріоритетні напрями і ефективність бюджетного фінансування, поліпшити добробут населення.

Слід зазначити, що раціональний розподіл і ефективне використання коштів бюджету сприяє соціально-економічному

розвитку. Обмежуючи сферу державного впливу на економіку слід звертати увагу на те, що державне втручання в економіку є необхідним з огляду на:

- існування чистих суспільних благ, які надаються виключно державою як монополістом;
- наявність недосконалих ринків;
- надання колективних благ у зв'язку із перерозподілом доходів між членами суспільства, тобто мова йде про соціальний захист певних верств населення.

Держава як специфічний суб'єкт господарювання реалізує свою діяльність, утворюючи певне державне господарство, роль і значення якого висвітлено в роботі І. І. Янжула, де автор виділяє його характерні ознаки⁵⁸³:

- 1) примусовий характер стягнення частки доходів з членів суспільства;
- 2) відсутність вільної конкуренції;
- 3) рентабельність доходність не є визначальним принципом ведення державного господарства;
- 4) держава не прагне до постійного нарощення доходів, а вилучає з економіки стільки коштів, скільки необхідно для того, щоб виконувати свої функції щодо задоволення членів суспільства у благах;
- 5) якщо для приватного сектору доходи є основоположними для його функціонування, то для публічного – це видатки.

З огляду на положення теорії І. І. Янжула можна стверджувати, що специфіка державного господарства певним чином відбивається на фінансовому механізмі, а відтак має бути врахована при формуванні і реалізації фіскальної політики у сфері видатків. Складність у розробці пріоритетів фіскальної політики щодо видатків полягає у тому, що споживачами суспільних благ є або цілком усе суспільство, або певний цільовий сегмент. При цьому, визначити на скільки важливими для суспільства є ті чи інші блага досить складно. Попит на них не може виявити себе через зростання цін.

⁵⁸³ Янжул І. І. Основные начала финансовой науки : Учение о доходах / И.И. Янжул - СПб. : тип. М. Стасюлевича, 1890. - [4], 532 с. с. 50-51

Монопольний характер виробництва та надання суспільних благ також унеможлиблює їх вартісну оцінку, оскільки відсутні альтернативні ціни на аналогічні товари. Все це ускладнює розробку фіскальної стратегії щодо державних видатків.

На відміну від приватного сектору, де доходи знаходяться у прямій залежності із обсягом продажів і зниженням витрат, у публічному секторі економіки відсутня пряма залежність доходів і видатків, а формування доходів не пов'язано з обсягом суспільних благ, які виробляє і надає держава. Податкові платежі, які є ваговою складовою доходів, за своїм розміром не пов'язані ані з кількістю благ, що надаються з державою, ані з їхньою вартістю. Отже, в межах публічного сектору, якщо і має місце конкуренція, то лише за обсяги фінансових ресурсів, а не за споживачів суспільних благ. Окреслені особливості державного господарства формують певну проблематику щодо оцінювання ефективності і результативності видатків бюджету. Саме цей контекст покладено в основу нових підходів до управління видатками бюджету. Мета, що переслідувалася урядами країн світу, полягала у тому, щоб зупинити зростання видатків бюджету і досягти відчутних результатів від використаних бюджетних коштів. Переведення вектору з витратного методу бюджетування на програмно-цільовий, або бюджетування за результатами, докорінно змінило методологію бюджетної політики у сфері видатків.

Як стверджує Л. А. Васютинська, планування бюджетних видатків «від здійснених витрат» виявило три глобальні проблеми⁵⁸⁴:

- неможливість пов'язувати витрати з цілями бюджетної політики через відсутність вимірювальних показників;
- недієвість фінансових важелів для створення зацікавленості у розпорядників бюджетних коштів щодо ефективного використання бюджетних ресурсів;
- нівелювання впливу здійснених з бюджету видатків на стан соціально-економічного розвитку держави.

Розвиток програмно-цільового бюджетування змінив підходи до планування і виконання видатків, а також контролю за використанням

⁵⁸⁴ Васютинська Л. А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління [Монографія] / Л. А. Васютинська. – Одеса: Друк-Південь, 2014. – 192 с.

бюджетних коштів в Україні. Зокрема, було введено у бюджетну класифікацію програмну і відомчу ознаки, прийнято Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетний процес⁵⁸⁵. Це відбилося на нормативно-законодавчому змісті видатків бюджету, які визначено у Бюджетному Кодексі України як кошти, що спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Запровадження такого інструменту у бюджетний процес як бюджетна програма викликало досить суттєву проблему, яка має місце і нині. Перш за все, мова йде про визначення оптимальної кількості бюджетних програм. Причини необхідності у цьому пов'язані із збільшенням обсягу видатків, тобто чим більше бюджетних програм, тим більше бюджетних коштів розпорошуються для виконання різних заходів, тим складніше контроль за ефективністю їх використання. Але політики, у конкуренції за виборців лобіюють свої інтереси, без врахування можливостей бюджету, що в результаті призводить до такої ситуації, коли бюджетні програми приймаються, але не мають повного фінансового забезпечення (чи взагалі можуть не фінансуватися).

Динаміка кількості бюджетних програм і головних розпорядників бюджетних коштів відображена на рисунку 5.3.

Аналіз динаміки відображеної на рисунку 5.3, дає підстави стверджувати, що в Україні спостерігається тенденція до зниження кількості бюджетних програм. У 2012 році простежується наявність переломної точки. Зниження на одну третину кількості бюджетних програм спричинено заходами щодо зменшення їх кількості відповідно до Розпорядження КМУ «Деякі питання оптимізації державних цільових програм» від 6 квітня 2011 р. № 292-р.⁵⁸⁶

У 2015 році зменшення кількості бюджетних програм відбулося за рахунок оптимізації органів державної влади, а саме зміни

⁵⁸⁵ Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» від 14 вересня 2002 р., № 538-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>

⁵⁸⁶ Розпорядження КМУ від 6 квітня 2011 р. № 292-р Питання оптимізації кількості бюджетних програм. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/292-2011-%D1%80>

⁵⁸⁷ Розпорядження КМУ «Деякі питання оптимізації державних цільових програм» № 223-р від 23.03.2011 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/223-2011-%D1%80>

організаційної форми окремих органів влади, а також зменшення кількості головних розпорядників коштів і ліквідації трьох державних інституцій.



Рис. 5.3. Динаміка кількості програм і кількості головних розпорядників бюджетних коштів у 2007-2017 роках

Джерело: побудовано автором за даними⁵⁸⁸

У цей період на 11 одиниць зменшилася кількість головних розпорядників бюджетних коштів (позбавили бюджетної самостійності) та на 8 одиниць збільшилася кількість розпорядників бюджетних установ, які підпорядковуються головному розпоряднику бюджетних коштів і не є самостійними у формуванні бюджету⁵⁸⁹. Тенденція зміни кількості бюджетних програм 2015-2017 рр.

⁵⁸⁸ Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм / Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf

⁵⁸⁹ Мазярчук В., Слободян Р. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм (станом на 6 квітня 2017 року) Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2017 с. 5. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf

посилювалася порушенням територіальної цілості України у наслідок воєнних дій на Сході і анексії Криму. Відповідна тенденція характерна і для розпорядників бюджетних коштів. Проте у 2016-2017 роках відбувається зростання кількості програм і головних розпорядників. У 2017 році 42% всіх бюджетних програм припадали на 18 міністерств. Узагальнюючи результати проведеного дослідження можна стверджувати, що існуючий механізм формування бюджетних програм має низку недоліків, які виявляються у частих змінах затверджених показників видатків державного бюджету. Ці недоліки впливають на якість бюджетного планування у середньо- та короткостроковому періодах (табл. Д.2 додатку Д)

Проаналізувавши тенденцію планування видатків державного бюджету, можна дійти висновку, що спостерігається систематичне завищення обсягів планових видатків по відношенню до затверджених ВРУ. Виключення становлять видатки на забезпечення загальнодержавних функцій у 2007, 2009-2015 роках та видатки на оборону у 2012-2013 роках, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2012, 2015 роках. Така ситуація є наочним підтвердженням схильності суб'єктів керуючої системи підвищувати обсяги видатків. Слід звернути увагу, що заплановані показники бюджетних видатків корегуються в продовж року (рис.5.4).

В Україні простежується досить виражена тенденція систематичних змін державного бюджету щодо обсягів видатків і доходів. Таке становище є наслідком застосування ручного режиму управління бюджетними коштами, який базується на коефіцієнтному методі розрахунку планових показників, тобто за основу береться минулий період. Здійснення планування бюджету від минулого призводить до перенесення бюджетних ризиків пройдешнього періоду на наступний. Застосування методик, які використовувалися при постатейному бюджетуванні в технологіях управління за програмно-цільовим методом, зводить нанівець зусилля реформаторів щодо підвищення ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів. Проблема ускладнюється тим, що розпорядники бюджетних коштів не мають відповідної мотивації

приймати виважені управлінські рішення і здійснювати бюджетні зобов'язання в на більш раціональний спосіб.

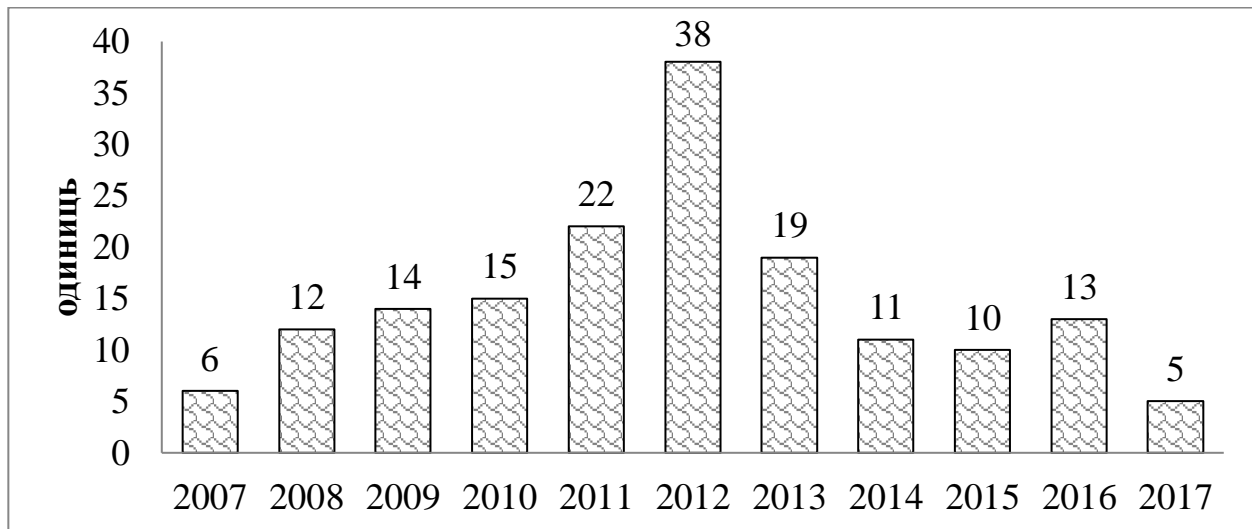


Рис. 5.4. Динаміка кількості змін Державного бюджету у 2007-2017 роках

Джерело: побудовано автором за даними⁵⁹⁰

Як наслідок відсутності якісного бюджетного планування розпорядники бюджетних коштів подають запити з необґрунтовано підвищеними обсягами видатків, не пов'язуючи останні з цілями і завданнями як бюджетних програм, так і стратегічних документів. У результаті, потреба в додаткових бюджетних ресурсах на 2019 рік (без таємних видатків) становить майже 304 млрд грн⁵⁹¹, що більше 30% за відповідний показник попереднього року. Є сенс зазначити, що аналогічна ситуація мала місце під час складання проекту Державного бюджету України на 2017 рік, коли розпорядниками бюджетних коштів було подано пропозиції про збільшення видатків на суму у 480 млрд грн від затверджених. Це перевищення становило 70% від суми видатків 2017 року⁵⁹².

Доцільно зазначити, що на сьогодні бюджетне планування залишається короткостроковим, не дивлячись на задеклароване в

⁵⁹⁰ Закон про Державний бюджет України URL:<http://zakon.rada.gov.ua>

⁵⁹¹ Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <https://www.treasury.gov.ua>

⁵⁹² Матеріали, підготовлені МФУ до проекту Державного бюджету України на 2017 рік. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032.

документах середньострокове планування та зусилля Міністерства фінансів, а саме намагання розширити горизонт з одного до трьох років, шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування». Передбачається, що середньострокове бюджетне планування створить фінансові межі для стратегічних ініціатив і це суттєво вплине на посилення дисципліни учасників бюджетного процесу та стимулюватиме їх до чіткого визначення пріоритетів під час реалізації реформ у межах фінансових можливостей бюджету. Це зробить фіскальну політику більш прогнозованою і сприятиме підвищенню довіри економічних агентів та досягненню поставлених цілей.

Проведений аналіз існуючої практики планування видатків державного бюджету дає можливість стверджувати, що в Україні склалася така система державного управління, яка відповідає моделі В. А. Нісканена. А саме відбувається створення афектованих умов з метою збільшення державних видатків на утримання апарату управління.

За даними Рахункової палати⁵⁹³ в Україні із року в рік має місце неефективне використання бюджетних коштів (рис. 5.5).

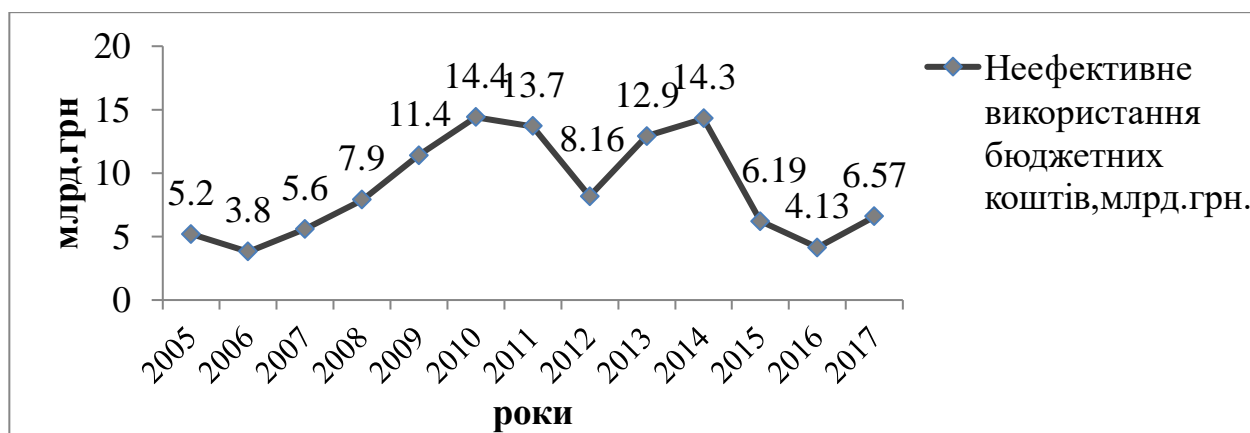


Рис. 5.5. Динаміка неефективного використання бюджетних коштів, млрд.грн.

Джерело: побудовано автором за даними^{594, 595, 596}

⁵⁹³ Офіційний сайт Рахункової палати України Звіти Рахункової палати за роками Архів URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>

За досліджуваний період цей показник мав неоднозначну тенденцію. Так, у 2010 р. та 2014 р. відмічалось найбільше значення цього показника, що було наслідком неефективного: управління коштами через недоліки в плануванні; використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень; використання коштів спеціального фонду державного бюджету; використання коштів на проведення науково-дослідних робіт; використання коштів на придбання основних засобів (обладнання) тощо. А також через втрати бюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень⁵⁹⁷.

Тоді як для 2014 року найбільш характерними видами неефективного управління і використання державних коштів були наступні: неефективне використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень (5 млрд. 678,9 млн. грн.); □ неефективне управління коштами через недоліки в плануванні (3 млрд. 667,1 млн. грн.); неефективне управління коштами, внаслідок чого їх було повернуто до бюджету (3 млрд. 420,4 млн. грн.); □ втрати бюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень (429,5 млн. грн.); неефективне використання коштів на придбання основних фондів (обладнання) (311,7 млн. гривень)⁵⁹⁸. Якщо для 2016 року характерним було одне з найменших значень показника неефективного використання бюджетних коштів, а саме 4,13 млрд. грн (в основному через втрати бюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень (2 млрд 911,8 млн грн); неефективне управління коштами, внаслідок чого їх було повернуто до бюджету (766,4 млн грн)⁵⁹⁹), то у

⁵⁹⁴ Офіційний сайт Рахункової палати України Звіти Рахункової палати за роками Архів URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>

⁵⁹⁵ Звіт рахункової палати України за 2016 рік URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751480/Zvit_RP_2016.pdf

⁵⁹⁶ Звіт рахункової палати 2017 р URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf;jsessionid=10EC0302554D2B8D39FC42518BD5A044?subportal=main

⁵⁹⁷ Звіт Рахункової палати за 2010 р URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741918/Zvit_2010.pdf;jsessionid=10EC0302554D2B8D39FC42518BD5A044

⁵⁹⁸ Офіційний сайт Рахункової палати України Звіти Рахункової палати за роками Архів URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>

⁵⁹⁹ Звіт рахункової палати України за 2016 рік URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751480/Zvit_RP_2016.pdf

2017 році відмічається його зростання. Це викликано втратами бюджету внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень на суму 4 млрд 2 млн грн; неефективним управлінням коштами шляхом тривалого їх утримання без використання (711,7 млн грн); неефективним управлінням коштами через недоліки в плануванні (333,9 млн грн) тощо⁶⁰⁰.

Ефективне використання бюджетних коштів передбачає їх повне і цільове використання у відповідності до затверджених параметрів кошторису витрат та бюджетного розпису. Однак, у фіскальній сфері досі не налагоджена чітка система дієвих заходів щодо запобігання неефективності використання коштів централізованих фінансових ресурсів держави.

Для покращення управління видатками державного бюджету, необхідно вжити заходів щодо: створення реалістичної макроекономічної бази для бюджетного прогнозування у зв'язку з чим доцільно вдосконалити методологію макроекономічного прогнозування як на середньо, так і короткостроковий період; законодавчого врегулювання проблем щодо погашення простроченої заборгованості за наданими з єдиного казначейського рахунку позиками місцевим бюджетам і Пенсійному фонду України; погашення суб'єктами господарювання простроченої заборгованості перед Державним бюджетом за кредитами (позиками); виявлення причин зростання податкової заборгованості та залишків невідшкодованого платникам сум податку на додану вартість і усунути ці недоліки шляхом зменшення їх обсягів; своєчасно затверджувати порядки використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами; не зволікати із розподілом коштів державного бюджету за напрямками (об'єктами, заходами); своєчасно затверджувати паспорти бюджетних програм; використовувати наявні можливості для отримання фінансових ресурсів від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій на розвиток інфраструктури, енергетики, транспорту; зменшити залежність виконання місцевих бюджетів від отримання трансфертів з державного бюджету.

Слід відмітити, що забезпечення ефективного використання централізованих фондів фінансових ресурсів сприятиме

⁶⁰⁰ Звіт рахункової палати 2017 р URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf;jsessionid=10EC0302554D2B8D39FC42518BD5A044?subportal=main

стабільності і стійкості фінансової системи держави та створить підґрунття для розширеного відтворення, позитивно вплине на соціально економічні процеси в країні. Швидкоплинність сучасних перетворень, модернізація економічної і фінансової систем, вимагають від усіх учасників бюджетного процесу застосування нових підходів, форм та методів роботи. З метою досягнення цілей фінансової політики необхідне ефективне, дієве і результативне управління централізованими фінансовими ресурсами держави, аби в повній мірі забезпечити прагнення громадян України, їх суспільні потреби, створити умови для соціально-економічного розвитку.

5.3. Проблемні аспекти функціонування обов'язкових цільових фондів в Україні

Соціальна політика в Україні реалізується через виконання поставлених задач, відповідних функцій та досягнення окреслених цілей. Вони, в свою чергу, досягаються шляхом здійснення соціального забезпечення і соціального страхування. Останнє, представлене позабюджетними соціальними фондами, а саме Пенсійним фондом України, Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фондом соціального страхування України. Слід зазначити, що з 2015 року Фонд соціального страхування України об'єднав у собі Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві. Таке об'єднання відбулося на підставі прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» № 77 від 28 грудня 2014 року, яким у новій редакції викладено Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». З 1 серпня 2017 року Фонд соціального страхування

України розпочав виконання усіх завдань і функцій, визначених законом, в повній мірі⁶⁰¹.

Доцільно відмітити, що найбільшим за обсягом фінансових ресурсів, які надходять і є у розпорядженні висвітлених вище фондів виступає Пенсійний фонд (рис.5.6), (табл..Е.1, додатка Е).

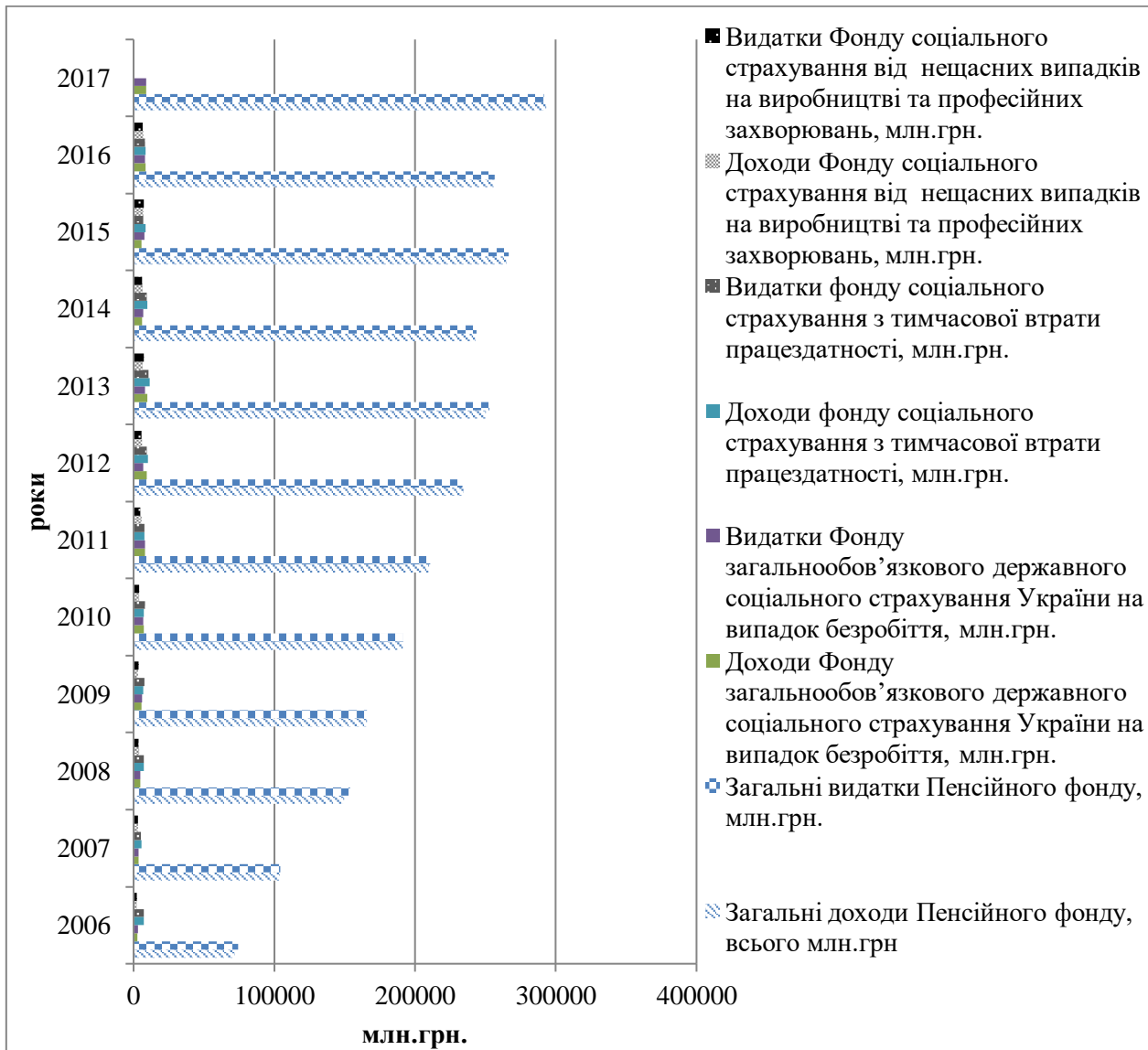


Рис. 5.6. Динаміка доходів і видатків фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні за період з 2006 по 2017 роки

Джерело: побудовано автором за даними^{602, 603}

⁶⁰¹ Офіційний сайт Фонду соціального страхування України URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/947780>

Він є інституцією, що здійснює формування частини централізованих фінансових ресурсів поза бюджетом для цілей фінансування пенсійних виплат, забезпечення інвестиціями пріоритетних сфер економіки. На відміну від решти фондів соціального страхування, які майже в повній мірі виконують покладені на них функції за рахунок власних надходжень (страхових внесків) та мають значно кращу ситуацію щодо дефіциту бюджету Пенсійний фонд України постійно потребує підтримки з Державного бюджету (рис. Е.1 додатку Е) (рис.5.7).



Рис. 5.7. Динаміка видатків Пенсійного фонду за видами джерел фінансування та їх частка у загальних видатках ПФ за період з 2006 по 2017 рр.

Джерело: побудовано автором за даними^{604, 605, 606}

⁶⁰² Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік
URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶⁰³ Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік
URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶⁰⁴ Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік

Частка власних доходів цього фонду щороку зменшується і це спонукає науковців до виявлення причин такого зниження та розробки заходів щодо усунення негативних проявів і наслідків фіскальної політики (за цією компонентою), яка проводиться в державі (рис. 5.8).



Рис. 5.8. Динаміка витратків Державного бюджету на фінансування пенсійних програм та покриття дефіциту Пенсійного фонду у 2005-2017 рр.

Джерело: побудовано автором за даними^{607, 608}

Перманентне відволікання коштів Державного бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду загострює проблему хронічного

URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶⁰⁵ Звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік

URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶⁰⁶ Офіційний сайт Пенсійного фонду України URL:<https://www.pfu.gov.ua/>

⁶⁰⁷ Офіційний сайт Пенсійного фонду України URL:<https://www.pfu.gov.ua/>

⁶⁰⁸ Офіційний сайт Казначейської служби України URL:<https://www.treasury.gov.ua/ua>

незбалансованого стану основного фінансового плану країни і є однією з перепон у досягненні фінансової стійкості, економічної стабільності в Україні. Останнім часом поглиблюються проблеми щодо фінансування видатків цього фонду за рахунок його власних надходжень (рис.Е.1 та Е.2, додатку Е)

Загострення ситуації в цій сфері вимагає збільшення сум видатків Державного бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду. Як свідчать дані рисунку 5.8. щороку значна частка видатків Державного бюджету направляється на покриття дефіциту Пенсійного фонду та на фінансування пенсійних програм.

І якщо останнє, відповідно до Бюджетного Кодексу України⁶⁰⁹, закладено у видаткову частину Державного бюджету при його формуванні (на сплату до Пенсійного фонду України страхових внесків за окремі категорії осіб, передбачені законом; виплату доплат, надбавок, підвищень до пенсій, додаткових пенсій, виплату пенсій військовослужбовцям та ін..), то покриття дефіциту Пенсійного фонду не є складовою витрат бюджету країни. Більш того, замість ефективного використання цих коштів на цілі розвитку економіки, що стає особливо актуальним в процесі модернізаційних перетворень, вони направляються на фінансування споживання.

Доцільно відмітити, що у складі ВВП видатки Пенсійного фонду займають значну частку, яка за 12 років знаходилася в діапазоні від 9,8% до 18,2%. Це свідчить про вагоме навантаження пенсійної системи на економіку країни(рис. 5.9).

Водночас, за період з 2007 по 2014 рр. (за виключенням 2011 та 2012 рр.) темпи росту видатків Пенсійного фонду випереджали темпи росту ВВП і лише в останні чотири роки ця тенденція змінилася на протилежну. Однак, якщо порівнювати видатки Пенсійного фонду з темпами росту реального ВВП, то у 2015 році вони зростали швидше. Це є свідченням того, що економіка зростає значно повільнішими темпами ніж видатки Пенсійного фонду і проблема з фінансуванням його витрат буде надалі поглиблюватись.

За результатами проведеного аналізу можна зазначити, що середньорічний темп зростання витрат Пенсійного фонду становив 14,2%, що за аналізований період привело до їх зростання у 3,9 рази.

⁶⁰⁹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

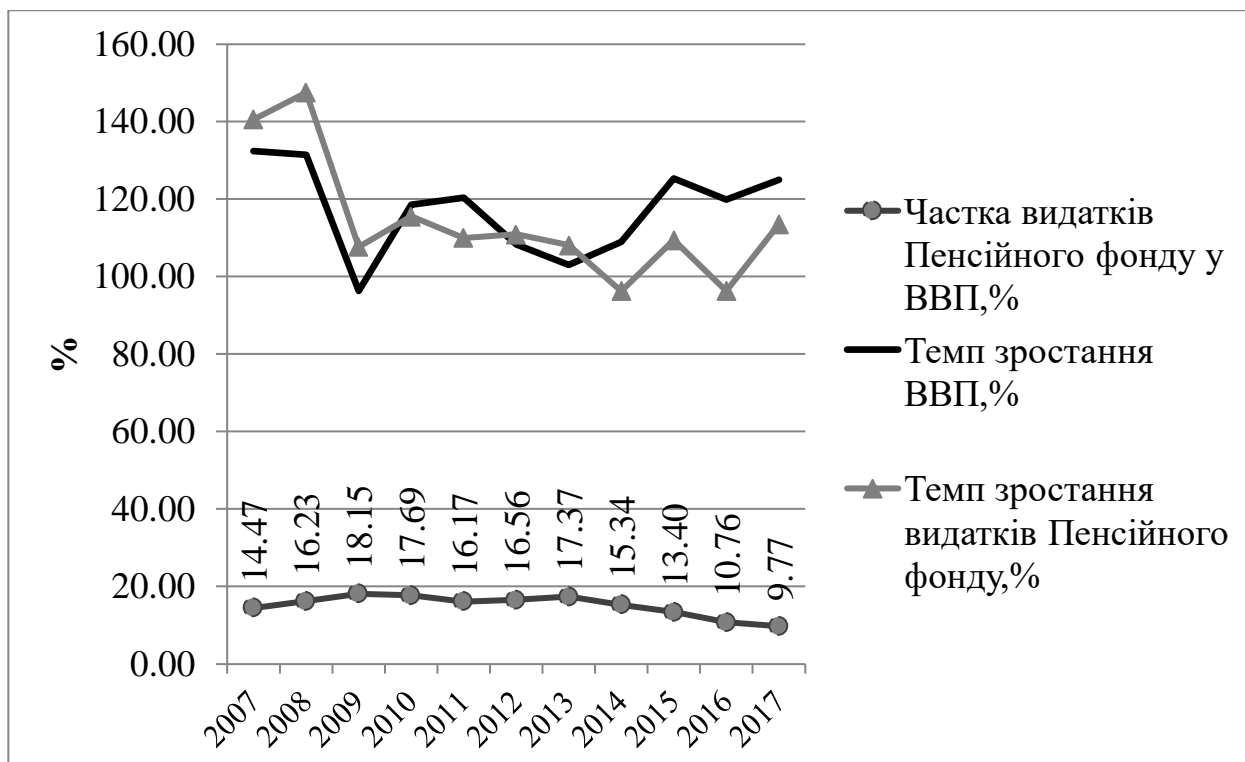


Рис. 5.9. Динаміка темпів росту ВВП та видатків Пенсійного фонду і їх частки у ВВП за період 2007-2017 рр., %

Джерело: побудовано автором за даними^{610, 611}

Тоді як середньорічний темп зростання власних доходів Пенсійного фонду склав 12,5%, та зріс за цей же період лише у 2,9 рази. Серед причин, які викликали швидші темпи зростання витрат Пенсійного фонду, аніж його власних надходжень можна назвати підвищення пенсій без наявної для цього бази фінансових ресурсів та економічного підґрунтя. Таке підвищення скоріше було результатом популістських кроків, що в підсумку підвищило дефіцит Пенсійного фонду та не сприяло зниженню бідності. Тоді як саме останнє наряду з поліпшенням рівня життя населення, соціального захисту, зниженням безробіття, гідним рівнем заробітної плати, пенсій має бути результатом соціально-економічного розвитку країни.

Ще однією з причин зменшення сум власних надходжень є пільги зі сплати ЄСВ, а також невисокий розмір заробітної плати, скорочення кількості застрахованих осіб і страхувальників, щорічне

⁶¹⁰ Офіційний сайт Пенсійного фонду України URL: <https://www.pfu.gov.ua/>

⁶¹¹ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

здійснення невластивих видатків, передбачених законодавством, зростання боргів із сплати ЄСВ та інших платежів до ПФУ. Однак, слід відмітити, що основними причинами зростання заборгованості є зростання заборгованості по заробітній платі; скрутний фінансовий стан державних підприємств; відсутність коштів на відшкодування пільгових пенсій. У 2017 році органами Фонду проводилась робота, спрямована на скорочення обсягів заборгованості з платежів та були подані позовні заяви про стягнення заборгованості на суму 3322,6 млн грн⁶¹².

За даними Держстату станом на 01.01.2018 заборгованість із виплати заробітної плати по Україні у порівнянні до 01.01.2017 р. збільшилась на 577 млн грн (на 32,2 %) і склала 2 368,4 млн грн на 863 підприємствах-боржниках, з них на економічно активні підприємства припадає 1 272,4 млн гривень (53,7 %)^{613, 614}.

За даними Пенсійного фонду України⁶¹⁵ протягом 2017 року загальна заборгованість з платежів до цього фонду зросла на 2,1 млрд грн і станом на 1 січня 2018 року становила 21,0 млрд грн, у тому числі найбільша з них це - заборгованість з відшкодування пільгових пенсій – 10,7 млрд грн (50,9%) та заборгованість зі сплати ЄСВ – 8,7 млрд грн (41,4% загальної суми боргу). За останні три роки загальна заборгованість з платежів до Пенсійного фонду України мала тенденцію до зростання, однак її темпи росту у 2017 році до 2016-го нижчі (11%), ніж у 2016 році до 2015-го (13%). Темпи зростання заборгованості зі сплати ЄСВ складали 15% у відношенні рік- до- року, тоді як темпи зростання заборгованості з відшкодування пільгових пенсій сповільнилися і у 2017 році були 10% на відміну від попереднього періоду – 15%.

Слід відмітити, що за даними Державної служби статистики України⁶¹⁶ 3,7 млн осіб, або кожен третій працівник працює без

⁶¹² Звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік с. 38
URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶¹³ Соціальний звіт за 2017 рік Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України
URL:<https://www.msp.gov.ua/timeline/Zviti.html>

⁶¹⁴ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України
URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁶¹⁵ Звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік с. 38
URL:<https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

⁶¹⁶ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України
URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

оформлення трудових відносин (показник неформальної зайнятості населення становить 23,1%), що є ще однією з причин зниження власних доходів Пенсійного фонду та призводить до зростання його дефіциту. Найбільше таких працівників у сільському господарстві (42,7%), торгівлі (19,6%), будівництві (15,7%), промисловості (5,3%) та транспорті (3,3%). Неформальна зайнятість призводить до втрат Пенсійного фонду, що складають понад 30 млрд грн на рік.

Серед причин які сприяли підвищенню дефіциту коштів Пенсійного фонду, також слід назвати зменшення у 2016 році майже вдвічі розміру єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування до 22% і скасування його утримань із заробітної плати (доходу) застрахованих осіб та, відповідно, зменшення частки розподілу ЄСВ на пенсійне страхування. Такі заходи проводились з метою легалізації тіньової зайнятості та заробітної плати. Однак, за підрахунками Пенсійного фонду, вони призвели до недоотримання бюджетом 96,4 млрд грн, у т. ч. 18,7 млрд грн внаслідок скасування утримань із заробітної плати⁶¹⁷.

Варто відмітити, що в зарубіжній практиці, на відміну від обраної останніми роками української позиції, спостерігається розподіл навантаження між роботодавцями та працюючими щодо сплати соціальних внесків. Наприклад, внески на соціальне страхування в тій чи іншій пропорції розподіляються між роботодавцями та застрахованими і частка останніх становить від 40% до 66% внесків. Частка виплат застрахованих осіб стосовно загальної суми страхового внеску у деяких країнах становить: у Чорногорії — 28,1%, Німеччині — 20,2%, Австрії — 17,2%, Люксембурзі — 15 %, Чехії — 12,5%, Сербії і Угорщині — 11,5%. Водночас, частка роботодавців у загальній сумі внеску коливається від 34% до 60 %. Стосовно окремих видів страхування зберігається участь підприємств і самих працівників, а частка відрахувань для роботодавців і працівників на страхування від безробіття у деяких країнах чітко встановлена. У Німеччині — 3,25% та 3,25 % відповідно; Канаді — 4,13% та 2,9%; Франції — 5,13% та 3,04%; США — 6,20% та 0%; Швеції — 5,42% (застраховані особи роблять внески у сумі від 35 до 100 крон на місяць, що дорівнює відповідно 4,65% — 13,3 дол.

⁶¹⁷ Дефіцит Пенсійного фонду України поступово зменшується Федерація професійних спілок України URL:<http://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/sotsialne-strakhuvannya-i-pensijne-zabezpechennya/13721-defitsit-pensijnogo-fondu-ukrajini-postupovo-zmenshuetsya>

США); Італії – 4,41% та 0%; Японії – 0,75% та 0,40%.⁶¹⁸ Вважаємо, що такий підхід є більш справедливим і сприятиме детінізації доходів та заробітних плат.

Для забезпечення стабільного стану бюджету Пенсійного фонду однією з умов є випередження темпів росту (приросту) заробітної плати працюючого над темпами росту пенсії. Аналіз динаміки цих показників свідчить, що за період 2005-2017 років темпи росту середньої заробітної плати і середньої пенсії змінюються (рис. 5.10).

Так до 2010 року темпи росту середньої пенсії були дещо швидшими, аніж середньої заробітної плати, що було однією з причин розриву між власними доходами і видатками Пенсійного фонду, і збільшувало навантаження на зайняту частину населення. Така ж ситуація була характерною для 2013 року. Однак, починаючи з 2010 року (за виключенням 2013) тенденція змінилася на протилежну.

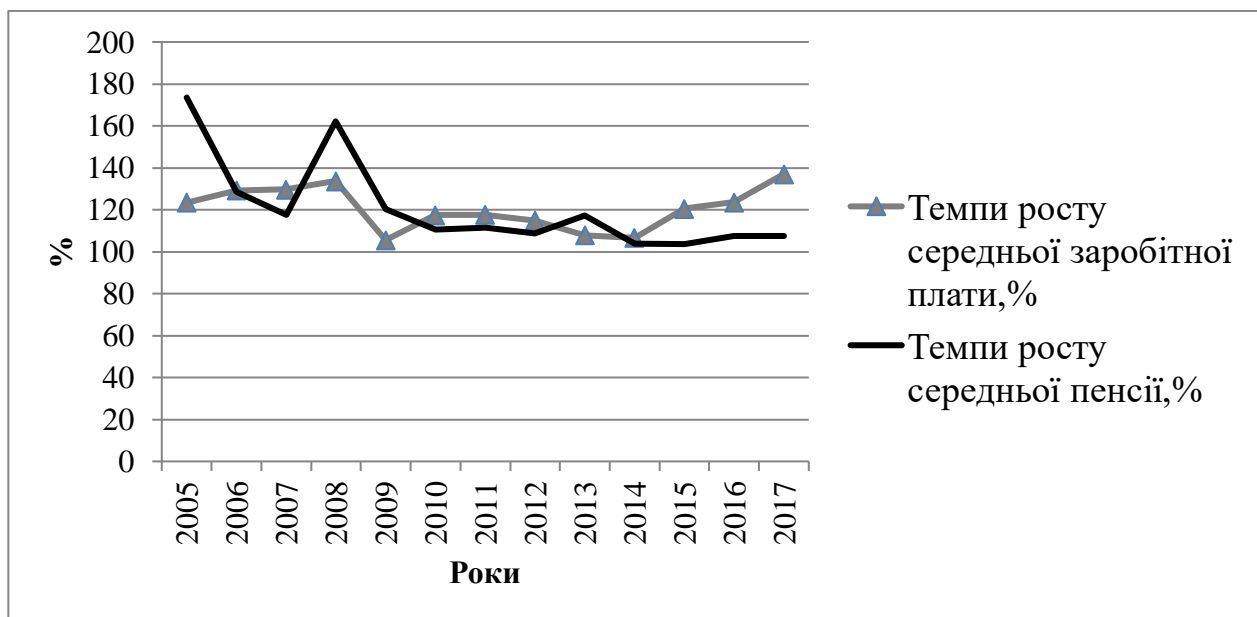


Рис. 5.10. Темпи росту середньої заробітної плати та середньої пенсії в Україні за період з 2005 по 2017 роки, %

Джерело: побудовано автором

⁶¹⁸ Єдиний соціальний внесок: міжнародний та вітчизняний досвід
 URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/edunvnosok/>

Для аналізу впливу єдиного соціального внеску на загальну суму видатків бюджету Пенсійного фонду України доцільно побудувати економіко-математичну модель. Для цього досліджувався часовий ряд з 2006 р. по 2017 р. за даними видатки бюджету Пенсійного фонду України та надходження єдиного соціального внеску (табл.. Ж.1 додатку Ж).

На основі наведених даних побудована лінійна регресійна модель (рис.Ж.1, додатку Ж).

, де (у)- видатки бюджету Пенсійного фонду України;
(х)- єдиний соціальний внесок;

Отримана модель описується рівнянням (5.1):

$$y = 1,5515x - 4376,3 \quad (5.1)$$

Коефіцієнт детермінації для даної моделі дорівнює $R^2 = 0,76$. Отже за умов збільшення єдиного соціального внеску на 1 грн видатки Пенсійного фонду збільшуються на 1,55 грн.

Для розробки прогнозу видатків Пенсійного фонду у середньостроковій перспективі використовуємо метод трендового аналізу за допомогою вбудованої функції Microsoft Excel «Тенденція». (табл.Ж.2, додатку Ж).

Крім того, в процесі аналізу встановлено, що на видатки Пенсійного фонду чинять вплив низка факторів, серед яких середньомісячна заробітна плата, пенсійні виплати та інші. За допомогою кореляційно-регресійного аналізу побудуємо прогнозну модель видатків Пенсійного фонду. На основі даних результатів діяльності Пенсійного фонду у 2006-2017 роках побудуємо модель залежності темпів росту видатків бюджету Пенсійного фонду від темпів росту надходжень єдиного соціального внеску, темпів росту середньої заробітної плати та темпів росту мінімальної пенсії (табл..Ж.3, додатку Ж). Основні результати економіко-математичного моделювання цієї залежності за період 2006–2017 років наведено в (рис.Ж2,Ж.3,Ж4,Ж.5, Додатку Ж). Здійснено перевірку на мультиколінеарність і встановлено, що метод найменших квадратів є придатним для оцінювання параметрів моделі, адже мультиколінеарність відсутня (табл.3.1,3.2,3.3, додатку 3).

На основі даних наведених спостережень побудуємо лінійну регресійну модель:

$$Y_i = a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 \dots a_nx_n, \quad (5.2)$$

де a_0 – вільний коефіцієнт регресії;
 a_1, a_2, a_n – коефіцієнт регресії;
 x_1, x_2, x_n – чинники впливу.

Дана модель встановлює залежність видатків Пенсійного фонду України (Y) від середнього розміру пенсії (x_1), надходжень ЕСВ (x_2), середнього розміру заробітної плати (x_3).

За отриманими даними (табл.2, додатку Ж) $a_0 = -14,5837$;
 $a_1 = 0,5177$; $a_2 = 0,3283$; $a_3 = 0,2881$

Отже, розрахована модель регресії має вигляд:

$$Y_i = -14,5837 + 0,5177x_1 + 0,3283x_2 + 0,2881x_3,$$

Коефіцієнт кореляції R для цієї моделі становить $R = 0,926$, що означає, що між зазначеними чинниками і видатками бюджету Пенсійного фонду існує тісний зв'язок. Коефіцієнт детермінації для цієї моделі дорівнює $R^2 = 0,8566$. Таким чином, згідно з обраною моделлю, залежність показника Y пояснюється саме обраними факторами залученими у модель на 85,7% і на 14,3% зумовлена факторами, що лежать поза межами моделі, у тому числі і випадковими.

За заданим рівнем значущості і ступенями вільності $k = n-2$, обчислене значення порівнюємо з табличним значенням та доходимо висновку про статистичну значущість розрахованого коефіцієнта кореляції.

Корелійційний зв'язок це зв'язок між ознаками суспільно-економічних явищ, при якому на величину результативної ознаки, крім факторної, впливає багато інших ознак, які одночасно або послідовно діють у різних напрямках.⁶¹⁹

Підставляючи значення прогнозних темпів росту надходжень ЕСВ, середнього розміру пенсії та середнього розміру зарплати можна спрогнозувати темпи росту видатків бюджету Пенсійного фонду України на наступні періоди. Дані щодо значення середньомісячної заробітної плати взято з Прогнозу економічного і соціального розвитку України⁶²⁰ на 2018–2020 роки, що розроблений

⁶¹⁹ Онищенко С. В. Системні взаємозв'язки бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації / С. В. Онищенко // Вісник Дніпропетровського університету. Сер.: «Менеджмент інновацій». - 2016. - Т.24, - Вип..7. - С.250-258

⁶²⁰ Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки
URL:<http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=babcc926-f791-4ab6-932c83d4fda1643c&title=Prognoz>

Міністерством економічного розвитку і торгівлі України. Отримані дані представлено у додатках (табл.3. 3,додатку 3).

Проводячи аналіз, є сенс дослідити вплив вище зазначених факторів на ВВП. Результати цього дослідження представлено в таблиці 5.3.

Таблиця 5.3

Рівняння парної лінійної регресії залежності ВВП від видатків та дефіциту бюджету Пенсійного фонду України*

Фактор	Загальні видатки Пенсійного фонду	Видатки за рахунок коштів Державного бюджету	Дефіцит Пенсійного фонду
Рівняння лінійної регресії	$y=9,199x-430,66$	$y=17,572x+197,01$	$y= -12,358x+923,97$
t-критерій Стьюдента (фактич. значення)	4,44894E-05	2,15592E-05	3,0915E-05
t-критерій Стьюдента (табличне значення)	2,179	2,179	2,179
Коефіцієнт кореляції R	0,8716093	0,95693448	0,91073
Коефіцієнт детермінації R^2	0,75970	0,91572	0,82942
F-критерій Фішера (фактич. значення)	31,61515	108,6583	48,62433

* При $\alpha = 0,05$, $p = 0,95$.

Джерело складено автором за власними розрахунками

Перевірку адекватності моделей оцінено за критерієм Фішера та Стьюдента. Отримані значення свідчать, що лінійні регресійні моделі є значимими. Отже, на ВВП чинять вплив загальні видатки Пенсійного фонду, видатки за рахунок коштів Державного бюджету, дефіцит Пенсійного фонду.

Виходячи з наведених даних при збільшенні видатків Пенсійного фонду за рахунок коштів державного бюджету на 1 грн, ВВП збільшиться на 9,20 грн. Водночас, при збільшенні дефіциту Пенсійного фонду на 1 грн. ВВП зменшиться на 12,35 грн.

Демографічні чинники також мають вплив на функціонування системи обов'язкового пенсійного страхування, тому, наряду з добросовісною сплатою внесків, варто спрямовувати заходи уряду ще й на перевищення чисельності працюючого населення над особами пенсійного віку, запроваджувати гнучкі механізми регулювання доходів Пенсійного фонду. Крім того, вимогою сьогодення є диференціація розміру пенсійних виплат.

Як стверджує О. І. Тулай,⁶²¹ «законодавче встановлення пільг і привілеїв одній категорії застрахованих осіб за рахунок інших призводить до повної або часткової тінізації заробітної плати, що негативно позначається на фінансовій стабільності Пенсійного фонду України».

За даними Звітів Пенсійного фонду⁶²², за останні три роки збільшилася кількість пенсіонерів, які отримують пенсію вищу від 1301 грн. До того ж таке збільшення у 2017 відбулося за всіма групами (окрім групи в якій пенсіонери отримують до 1300 грн) (рис.5.11). Найбільше зросла кількість по групах:

- від 5 001 грн до 10 000 грн - у 3,5 рази;
- від 10 001 грн - у шість разів.

Враховуючи, що на виплату пенсій у 2017 році витрачено 286762,8 млн.грн. і врахувавши найвищий поріг за зазначеними групами, очевидно, що найбільша частка виплат приходить саме на останні дві групи.

З огляду на зазначене та базуючись на результатах проведеного вище аналізу, вважаємо за необхідне, в процесі нарахування і встановлення пенсій, дотримуватись принципу

⁶²¹ Тулай О. І. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України / О. І. Тулай // Проблеми економіки. - № 1, 2016 с. 132-139 URL: http://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2016-1_0-pages-132_139.pdf

⁶²² Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2017 році, бюджет, пріоритети діяльності та План роботи Фонду на 2018 рік від 3 березня 2018 року. URL: <http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/potochni-zvity-prodiyalnist/zvit-pro-robotu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2017-rotsi-byudzheth-priorytety-diyalnosti-ta-plan-robotyfondu-na-2018-rik/>

справедливості, а саме – її розмір має бути однаковим для людей, які сплачували рівні внески.

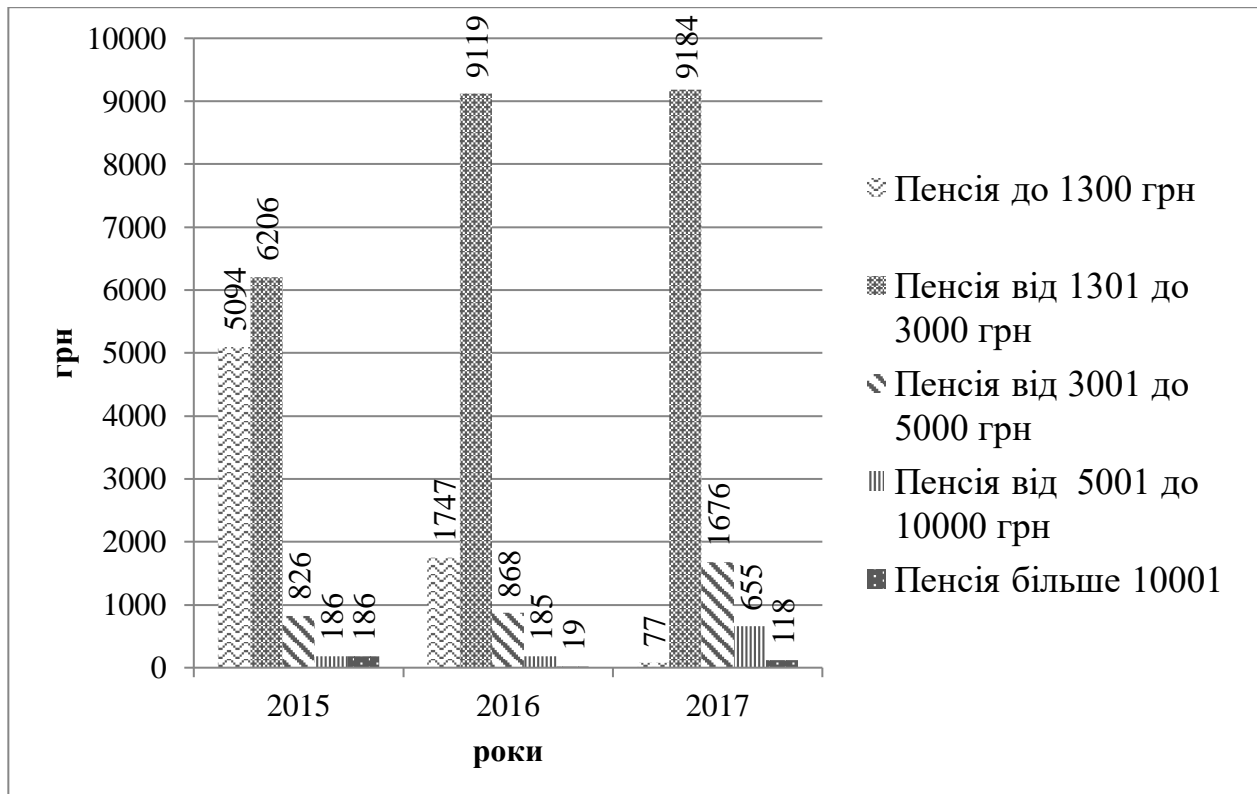


Рис. 5.11. Кількість осіб за розмірами призначених пенсій у 2015-2017 роках, тис. осіб

Джерело: побудовано автором за даними^{623,624, 625}

Така практика притаманна європейським та міжнародним стандартам. З цього приводу Н. Р. Нижик зазначає, що однакові умови страхування обумовлені рівністю прав застрахованих на соціальне обслуговування та матеріальне забезпечення, а розмір страхових виплат має залежати виключно від страхових внесків,

⁶²³ Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2015 році та План роботи Пенсійного фонду України на 2016 рік від 2 лютого 2017 року.: URL:<http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/arhiv-zvitnist-zvity-pro-diyalnist/zvitpro-robotu-pensijnogo-fondu-ukra/>.

⁶²⁴ Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2017 році, бюджет, пріоритети діяльності та План роботи Фонду на 2018 рік від 3 березня 2018 року. URL:<http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/potochni-zvity-prodiyalnist/zvit-pro-robotu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2017-rotsi-byudzheth-priorytety-diyalnosti-ta-plan-robotyfondu-na-2018-rik>

⁶²⁵ Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2016 році від 31 березня 2017 року. URL:<http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/arhiv-zvitnist-zvity-prodiyalnist/peredmov-ta-zmist-do-zvitu-pro-robotu/>

тривалості страхового стажу та деяких інших умов, які обумовлені принципом соціальної солідарності, за яким однаково розподіляються обов'язки між учасниками соціального страхування⁶²⁶.

Окрім висвітленого вище, є сенс звернути увагу на те, що останнім часом поглиблюється проблема трудової міграції, через яку в Україні знижується кількість потенційних зайнятих, а отже і кількість внесків. Більше двох третин трудових мігрантів віком понад 30 років у 2017 році працевлаштовано за кордоном, а саме 83,8 тис. осіб. Половина трудових мігрантів мають повну вищу освіту, третину – професійно-технічну освіту⁶²⁷.

Відтік трудових ресурсів пояснюється низькими заробітними платами, які не відповідають вимогам сьогодення, високим рівнем бідності в Україні, який збільшився за останні три роки за шкалою еквівалентності ЄС (60 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних доходів за шкалою еквівалентності ЄС). Наприклад, якщо у 2015 році рівень бідності був 8,1%, у 2016 році 7,7%, то у 2017 році склав 8,3%, перевищивши показник минулого року на 601 грн або на 30,5 %⁶²⁸.

З метою збереження трудового потенціалу України та зменшення дефіциту Пенсійного фонду, необхідне створення умов для повернення громадян України, які працюють за кордоном. Задля цього вбачається доцільним посилення уваги з боку уряду щодо створення робочих місць і забезпечення зайнятості та науковців щодо міграційних проблем, об'єднання державних органів і суспільства з метою їх розв'язання та забезпечення взаємозв'язку й координації цілей і завдань фіскальної політики (її структурно-функціональних компонентів) з стратегічними цілями економічної політики, міграційної політики.

Вважається за доцільне відновити утримання ЄСВ із заробітної плати працівників, що надасть можливість перерозподілити навантаження між роботодавцями та працівниками і сприятиме збільшенню надходжень до Пенсійного фонду на фінансування його

⁶²⁶ Нижик Н. Р. Принципи диференціації пенсійних відносин: окремі аспекти теорії пенсійного права / Н. Р. Нижик, І. О. Гуменюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2015. – № 2. – С. 26–30

⁶²⁷ Соціальний звіт за 2017 рік. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України URL:<https://www.msp.gov.ua/timeline/Zviti.html>

⁶²⁸ Соціальний звіт за 2017 рік. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України URL:<https://www.msp.gov.ua/timeline/Zviti.html>

витрат, сприятиме зменшенню сум які відволікаються з бюджету на покриття дефіциту фонду. Водночас, особа буде зацікавлена у повноцінній сплаті цих внесків, від обсягу яких залежатимуть її майбутні страхові виплати, а роботодавці не будуть мотивовані до приховування фонду оплати праці від оподаткування. Крім того, є сенс запровадити диференціацію ставок єдиного внеску щодо доходів, які ним обкладаються.

Не менш важливими заходами на шляху формування власних джерел для фінансування витрат Пенсійного фонду є зниження рівня тіньової економіки, через легалізацію заробітних плат та їх подальше підвищення, створення додаткових робочих місць, зниження рівня заборгованості по заробітній платі і по єдиному соціальному внеску, а також проведення уніфікації пенсійних виплат, усунення різних підходів щодо пенсійного забезпечення.

Слід зазначити, що за масштабами бюджет Пенсійного фонду можна порівняти з Державним бюджетом, який в нинішніх умовах є єдиним джерелом покриття дефіциту бюджету цього позабюджетного фонду. У підсумку це призводить до того, що підвищення дефіциту Пенсійного фонду стає тригером зростання державного боргу. Водночас, фінансування дефіциту за рахунок коштів Державного бюджету, спричиняє зменшення витрат на інші життєво важливі статті - освіту, медицину тощо. У зв'язку з чим оптимальним способом фінансування пенсій, який набув широкого розповсюдження в європейських країнах, вбачається поступовий перехід до накопичувальних схем.

Серед основних напрямків, які потребують удосконалення з метою створення умов для ефективного функціонування солідарної системи та запровадження другого і третього рівнів пенсійної системи (наряду з усуненням вище окреслених проблем), варто відмітити:

- інституціональні (створення інфраструктури та механізмів її ефективного управління);

- інформаційні (фінансова грамотність та культура щодо сплати внесків; створення цілісної, єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення, що має охоплювати взаємопов'язані між собою централізовані бази даних (реєстри) усіх категорій отримувачів соціальної допомоги від держави, а також реєстри надавачів соціальної допомоги на основі функціонуючої інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та

моніторингу державних соціальних виплат Міністерства фінансів України);

- технологічні (застосування діджитал-технологій);
- законодавчо-нормативні (системний перегляд та внесення змін до відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів);
- організаційні (вдосконалення та підвищення ефективності системи управління фінансовими ресурсами; перехід на електронний документообіг);
- фінансово-економічні (зниження фіскальних ризиків; запровадження превентивної верифікації в режимі реального часу для мінімізації неправомірних виплат; підвищення ефективності перерозподілу коштів між програмами з метою запобігання пікових обсягів видатків наприкінці бюджетного року; здійснення координації міжнародних, державних і приватних ініціатив; посилення внутрішнього фінансового контролю з метою забезпечення ефективності, повноти, своєчасності досягнення цілей).

Деякі з цих напрямків знайшли своє втілення в розробленій урядом і прийнятій у вересні 2016 р. Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р.. У ній йдеться про необхідність застосування нових підходів до технологічного, організаційного, інфраструктурного та кадрового розвитку Пенсійного фонду та урахування інноваційних ідей, широкого втілення новітніх інформаційних технологій⁶²⁹.

Варто погодитись з думкою Т. В. Калашнікової, яка вважає, що «поряд з оновленням технічного та програмного забезпечення першочергову увагу слід приділяти створенню комплексної системи захисту даних, особливо з огляду на підвищення небезпеки порушення кіберпростору країни»⁶³⁰. Крім того, є сенс ініціювати законодавче врегулювання повернення на єдиний казначейський рахунок коштів, що залучалися у 2007 – 2014 роках для покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України на виплату пенсій і допомоги, а також розробити заходи щодо погашення

⁶²⁹ Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року: Розпорядження КМУ № 672-р від 14.09.2016 URL:<http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249330909>.

⁶³⁰ Калашнікова Т. В. Модернізація діяльності Пенсійного фонду України: стан та перспективи. / Т. В. Калашнікова // Глобальні та національні проблеми економіки Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. - Випуск 19. – 2017. - С.398-401. URL:<http://global-national.in.ua/archive/19-2017/78.pdf>

простроченої кредиторської заборгованості за надані пільги та житлові субсидії населенню на оплату житлово-комунальних послуг, яка утворилася на 1 січня 2018 року.

Слід зазначити, що якщо вдосконалення і модернізація управління фінансовими ресурсами буде відбуватись лише щодо Пенсійного фонду, то виявлені проблеми навряд чи будуть усунуті або ж мінімізовані. Тому цей тренд має розповсюджуватись на всі складові фіскальної системи в межах комплексного підходу до вирішення проблем, які виникають в умовах модернізаційних перетворень фінансової системи і вирішуються заходами фіскальної політики.

5.4. Державний дефіцит і борг як інструменти фіскальної політики держави

Останнім часом фіскальна політика набуває вагомого значення у політичних програмах урядів, що зумовлено, у тому числі, посиленням ролі держави як інституту останньої інстанції, який здатний протистояти руйнівному впливу глобальної фінансової кризи на національну економіку. Здійснюється переоцінка місця фіскальної політики і акцентується увага на її ролі у сприянні сталому розвитку та всеохоплюючому зростанню, згладжуванню економічних циклів.

Практично всі країни світу, проводячи економічні перетворення, користуються зовнішніми та внутрішніми джерелами фінансування. Це цілком виправдано коли відбувається раціональне використання отриманих кредитів, що в підсумку сприяє прискоренню економічного розвитку, рішенню соціально – економічних проблем, збільшенню зайнятості виробничих факторів.

Проблема державного боргу вважається досить дослідженою у західній літературі. Значну увагу дослідженню цієї проблеми приділяли видатні економісти минулого А. Сміт, Д. Рікардо, А. Вагнер та інші. Погляди представників наукових шкіл щодо впливу державного боргу на економіку держави й добробут населення досить різні. Так, А. Сміт⁶³¹ у своїй праці «Дослідження

⁶³¹ Сміт А. Дослідження про природу і причини багатства народів. Переклали з англійської О. Васильєв, М. Межевікіна, А. Малівський. Наш світ. 2018. – 722 с. URL:<http://bibliograph.com.ua/adam-smit/index.htm>

про природу і причини багатства народів» наголошував, що зростання державного боргу може спричинити банкрутство держави як позичальника. Д. Рікардо⁶³² вважав, що державний борг призводить до відпливу капіталу, а дефіцитне фінансування скорочує приватні заощадження. А. Лернер писав що: «Державний борг не є тягарем для майбутнього покоління, бо якщо воно здійснюватиме платежі за цим боргом, то платитиме самому собі. Державний борг не є тягарем для нації, оскільки кожен цент процентів чи погашення основної суми позики, яка зібрана серед громадян як платників податків для здійснення платежів за державним боргом, повертається до громадян як до власників облігацій державних позик». Він вважав що зростання зовнішнього боргу тільки тоді стає кабалою, коли залучені фонди йдуть на поточні цілі й не приводять до створення нової вартості й багатства. Зовнішні позики, залучені на фінансування об'єктів промислового чи сільськогосподарського будівництва, тобто витрачені продуктивно, дадуть можливість повернути фонди з процентами, а залишок збільшить вартість і національне багатство⁶³³. На наш погляд концепція А. Лернера для України є найбільш характерною.

Останніми роками все більше уваги науковців і представників уряду приділяється проблемам державних позик. Вони застосовуються як метод мобілізації грошових ресурсів до державного бюджету, інструмент регулювання грошово-кредитної сфери й платіжного балансу країни. Однак, відсутність цілісної державної політики по їх залученню та використанню призводить до виникнення і подальшого зростання державного боргу. Крім того, має місце «боргова ілюзія», що спричинена нераціональною фіскальною політикою уряду та вибором пріоритетів за видатками і доходами при яких в країні значно переважає споживання, а населення систематично недооцінює майбутні податки.

Слід акцентувати увагу на тому, що політика фінансування бюджетного дефіциту за рахунок державних запозичень може бути ефективною лише тоді, коли держава сприяє розгортанню системи механізмів реального інвестування, що в свою чергу розширює джерела реального привласнення доходів. Масштабність державних

⁶³² Економічна концепція Д. Рікардо URL: <https://library.if.ua/book/124/8195.html>

⁶³³ Козюк В.В. Державний борг: Монографія.-Тернопіль: Карт-бланш, 2002.-238с.

запозичень робить цей інструмент відчутним важелем впливу на ситуацію в різних секторах економіки, в тому числі у фінансній сфері. Його врахування є вагомим для забезпечення ефективності боргової політики, запобігання виникненню ризиків, які вона може продукувати та прогнозування їх ймовірності і наслідків.

Високий рівень державного боргу та ступеня невизначеності перспектив, вимагають кращого розуміння фінансової трансмісії, фінансних ризиків і управління ними, адже фінансова політика має складне завдання - досягати більшого і кращого у обмеженому середовищі. Водночас

Науковець О. Р. Романенко стверджує, що державний борг – загальна сума емітованих, але не погашених позик з нарахованими відсотками, а також прийнятих державою на себе у відповідний спосіб зобов'язань. Державний борг складається із внутрішнього і зовнішнього. Перший - строкові зобов'язання Уряду України у грошовій формі і він гарантується всім майном, що перебуває у загальнодержавній власності. Зовнішній борг - борг іноземним державам, організаціям і особам. Він лягає тягарем на країну, оскільки вона повинна віддавати товари і послуги в рахунок сплати відсотків і погашення боргу⁶³⁴.

Формування державного боргу в Україні почалося ще з кінця 1991 – початку 1992 р. (заборгованість Радянського Союзу була віднесена до державного боргу Росії). Видіокремлюють декілька етапів формування та розвитку державного боргу України. З 1996 р. по 1998 р. Україна активно брала позики на зовнішніх ринках капіталу, що було зумовлено більш низькою вартістю таких грошей (в порівнянні з ціною позик на внутрішньому ринку), а також тим, що такі кредити не являлися «зв'язаними», тобто кредитори не пов'язують надання коштів з виконанням тих чи інших програм, як наприклад, МВФ. Таким чином на кінець 1998 року зовнішній борг досяг 11,47 млрд. доларів (табл.К.1 додатку К)

З кінця 1998 р до початку 2000 р. Україна різко скорочує позики на зовнішніх ринках у зв'язку з азіатською і російською кризами, які відбили бажання у інвесторів вкладати кошти в ринки що ростуть. З 2000р Україна намагалася реалізувати на практиці довгострокові механізми розв'язання боргової проблеми, так як короткострокові заходи, до котрих звертались упродовж минулого

⁶³⁴ Романенко О.Р. Фінанси: Підручник.- К : Центр учбової літератури, 2009.- 312 с.

етапу, призвели до загострення ситуації. Розв'язання проблеми боргового тягара 2000 – 2001 років проводилось по трьом напрямкам: реструктуризація боргу перед комерційними кредиторами; створення умов для надання Україні кредитів МВФ у рамках програми розширення фінансування, що є необхідним чинником реструктуризації боргу перед Паризьким клубом; налагодження проблеми боргу перед Паризьким клубом та Туркменістаном. У результаті прийнятих заходів у рамках активного управління зовнішнім боргом Україні вдалося розв'язати проблему пікового тягара платежів по обслуговуванню та погашенню боргів, котрі приходились на 2000 – 2001 роки., знизити упродовж першого кварталу 2001 року обсяг державного зовнішнього боргу на 233,2 млн.доларів, а також створити передумови для оновлення програми співпраці з МВФ та іншими міжнародними організаціями економічного розвитку. Але з 2001 року державний борг країни знову почав збільшуватися (див. додаток К) і його структура залишається незадовільною, оскільки ключову роль відіграє зовнішня складова.

У 2003 році уряд надав перевагу зовнішнім запозиченням, розмістивши десятирічні євробонди зі ставкою купона 7,65 % річних. Відтак зовнішній борг України ще збільшився, а внутрішній – зменшився, оскільки за 11 місяців 2003 року Мінфін виплатив за облігаціями внутрішньої державної позики 2,2 млрд. грн., тоді як залучив до бюджету за рахунок нових запозичень удвічі менше – 1.0 млрд. грн⁶³⁵.

При цьому, не зважаючи на проголошений урядом намір упродовж 2001–2004 рр. поліпшити співвідношення шляхом збільшення питомої ваги внутрішнього боргу, воно залишається фактично незмінним – зі значним, майже у 2,2 раза, перевищенням зовнішньої складової. Згідно з держбюджетом на 2004 рік обсяги зовнішніх залучень становили 6,4 млрд. грн. (1,2 млрд. доларів США), а внутрішніх – 4,5 млрд. грн⁶³⁶.

У відповідності з Законом України «Про державний бюджет України на 2005 р.» граничний розмір державного зовнішнього боргу на 2005 рік було встановлено на рівні

⁶³⁵ Слатвінська М. О. Державний борг: стан та шляхи оптимізації / М. О. Слатвінська // Вісник соціально-економічних досліджень. - 2006. - №21. - С.256-261

⁶³⁶ Іваненко Ю. Державний борг України в цифрах і не тільки. Чи є необхідність у його достроковому погашенні? / Ю. Іваненко // Вісник НБУ. – грудень. - 2003р. - С.4-6

9 млрд. 285 млн. 549,7 тис. дол. США, внутрішнього на рівні 15 млрд. 784 млн. 72 тис. гр. або 1 млрд. 133 млн. 911,9 тис. доларів США⁶³⁷.

В момент проголошення незалежності Україна мала нульовий рівень державного внутрішнього боргу отже, якби уряд використовував залучені кошти більш ефективно, а саме, на фінансування промисловості та розвитку суб'єктів господарювання, стимулювання інноваційного розвитку і модернізації економіки, то державний борг України був би значно меншим. Хоча, наявність державного боргу ще не ознака неефективності боргової політики, адже державний борг є у більшості розвинених країн світу⁶³⁸. Його розміри, розміщення та методи погашення безпосередньо впливають на всі сторони економічного життя країни, а саме: дефіцит державного бюджету, звуження чи розширення сукупного попиту і пропозиції. Це робить державний борг важливим інструментом фіскальної політики держави. Нераціональне застосування цього інструменту може призвести не лише до небажаних ускладнень, але й до поглиблення фіскальних шоків, фіскальних ризиків та фінансової кризи.

Як стверджує Т. Богдан небезпека високого розміру боргу полягає у: сповільненні темпів економічного зростання через підвищення ступеня економічної непевності та зменшення приватних інвестицій; підвищенні вразливості економіки до впливу зовнішніх шоків; скороченні інвестиційного і споживчого попиту через виникнення потреби у генеруванні надлишку поточного рахунку платіжного балансу чи профіциту бюджету для погашення боргів; втраті урядом можливостей для здійснення антициклічної фіскальної політики в кризових умовах; генеруванні кризових імпульсів для економіки через високий ризик рефінансування боргу та періодичне позбавлення доступу до позичкового фінансування.⁶³⁹

Основними причинами створення та збільшення державного боргу є: тяжкі періоди для економіки (війни, економічні спади);

⁶³⁷ Закон України «Про державний бюджет України на 2005 р» №2285 – IV от 23.12.2004г.// Бухгалтерія. Податки. Бізнес. -№1-2. - С.5-38

⁶³⁸ International Monetary Fund (IMF). 2017. Fiscal Monitor: Achieving More with Less. Washington, April. P.162. p.14.

⁶³⁹ Богдан Т. Бюджетно-боргова політика поглиблення спаду. Випуск №14 15-22 квітня 2016 року URL: https://dt.ua/macrolevel/byudzhetno-borgova-politika-pogliblennya-spadu_.html

вплив політичних бізнес – циклів; недолік політичної волі; скорочення податків з метою стимулювання економіки без відповідного коригування державних витрат; недосконале бюджетне планування та приховане субсидування імпортерів; м'які бюджетні обмеження та приховані субсидії; постійний дефіцит платіжного балансу; циклічні спади й автоматичні стабілізатори економіки; розбалансованість зовнішнього сектора економіки та ін.

Державний борг тісно переплітається з бюджетним дефіцитом: з одного боку, бюджетний дефіцит формує борг держави, а з іншого обслуговування боргу вимагає додаткових витрат бюджету і часто зумовлює зростання бюджетного дефіциту.

Як стверджує О. М. Жовтанецький, стимулюючий ефект фіскальної політики залежить від способу фінансування дефіциту державного бюджету. «Фінансування цього дефіциту через продаж державних цінних паперів може підвищити рівноважну процентну ставку і спричинити витіснення частини приватних видатків на інвестиції та чутливі до процента споживчі видатки. Емісія грошей – більш стимулювальний спосіб фінансування дефіциту держави порівняно з отриманням позик через продаж урядом цінних паперів, але вона індукує сильні імпульси до розвитку інфляції попиту»⁶⁴⁰.

Дефіцит державного бюджету, залучення та використання позик на його покриття, призвели до формування і значного зростання державного боргу в Україні. Абсолютний розмір державного боргу є не дуже показовим макроекономічним індикатором, оскільки борг зростає у міру збільшення ВВП, і на його величину впливає інфляція. Більш змістовним є відносний показник заборгованості – відношення боргу до ВВП. У відповідності з Маастрихтським договором для країн-учасниць ЄС розраховано максимально допустимий об'єм співвідношення державного боргу до ВВП до 60 % і дефіциту бюджету до 3 % ВВП. У разі невідповідності він негативно впливає на функціонування фіскальної системи і економіки в цілому. Крім окреслених фіскальних обмежень для зарубіжної практики управління боргом характерним є встановлення фіскальних правил. Втім кожній країні притаманні свої індикатори та їх нормативні і порогові значення, а

⁶⁴⁰ Жовтанецький О. М. Фіскальна політика в перехідній економіці України. Автореферат дис..кан.екон.наук. спеціальність 08.01.01 –економічна теорія. Львів. 2002. 20 с.

також кількість встановлених правил. Україна в цьому контексті не є виключенням⁶⁴¹.(табл.К.2, додатку К)

Так як Україна взяла курс на ЄС, а одним з умов вступу є дотримання вище перелічених вимог, то актуальним буде розглянути співвідношення державного боргу до ВВП і бюджетного дефіциту до ВВП по Україні (рис. 5.12).

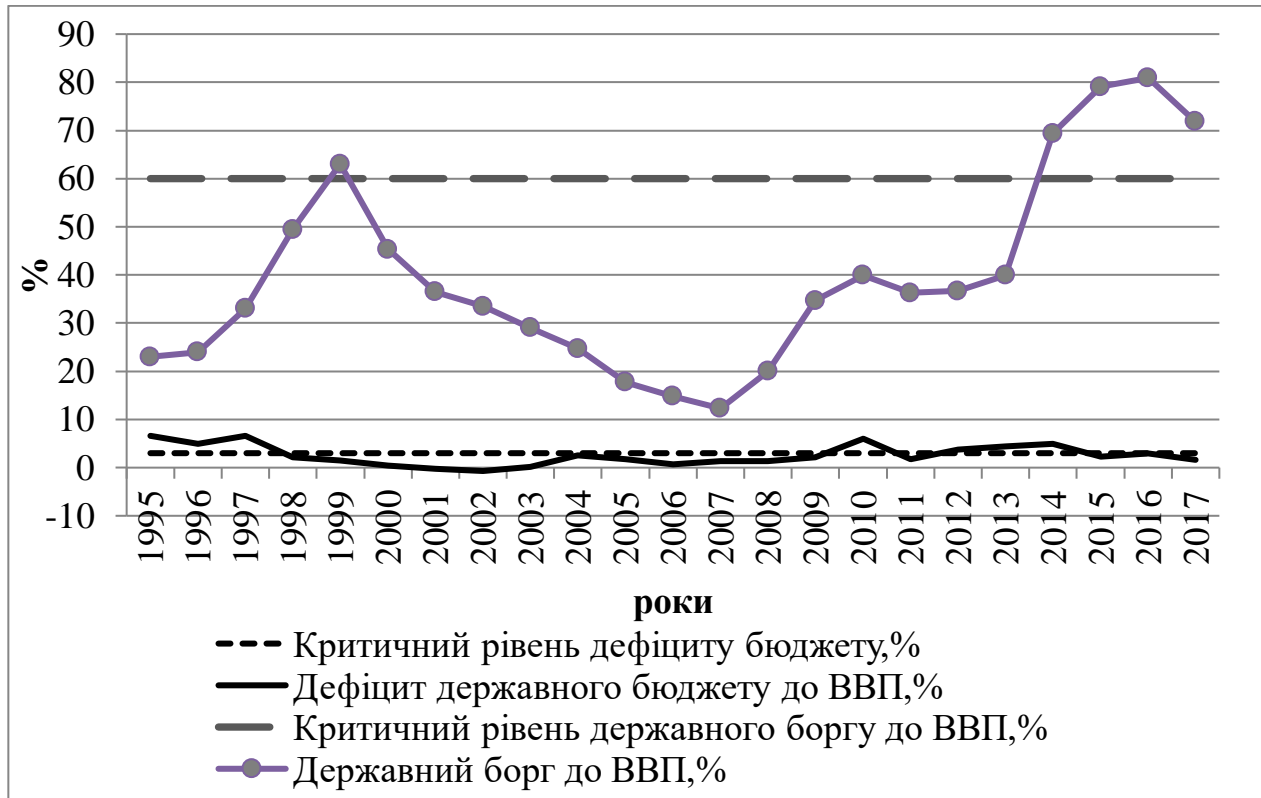


Рис. 5.12. Динаміка співвідношення державного боргу до ВВП і бюджетного дефіциту до ВВП в Україні за період 1995-2017 років, %

Джерело: побудовано автором за даними^{642, 643, 644}

Як показує аналіз даних рисунку 5.12, Україна по співвідношенню дефіциту державного бюджету до ВВП перевищила максимально – допустимий об’єм в 1995-1997 роках на

⁶⁴¹ Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 v1277731-13 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

⁶⁴² Ціна держави Державний борг URL: <http://cost.ua/budget/debt/>

⁶⁴³ Офіційний сайт Міністерства фінансів України URL: <https://www.minfin.gov.ua/>

⁶⁴⁴ Звітність / Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

3,6%, 1,9%, 3,6% у 2010 році на 3 % та у 2012-2014 роках на 0,8%, 1,4% та 1,9% відповідно. На думку експертів Світового банку дефіцит бюджету у 2020 році не має перевищувати 2 % ВВП⁶⁴⁵.

Останні три роки дефіцит бюджету характеризувався помірним значенням, що стало наслідком проведення фіскальної децентралізації. Однак, на цьому фоні відбулося значне зростання рівня боргового навантаження, що пов'язано як з макроекономічними чинниками (девальвація гривні) так і з нераціональною борговою політикою.

По співвідношенню державного боргу до ВВП перевищення відмічалось у 1999 році на 3 %, а з 2014 року прослідковується кардинальне зростання цієї частки, яке продовжується і нині. Тобто, в останні чотири роки по державному боргу уряд України не дотримується фіскальних правил і умови Маастрихтського договору не виконуються, а швидке зростання об'ємів державного боргу, критична величина затрат на його обслуговування змушує шукати першопричини ситуації що склалася в економіці та шляхи їх подолання.

З точки зору довгострокової стратегії управління державним боргом можна застосувати тимчасову структуру процентних ставок. Це означає, що держава, використовуючи свої можливості, репутацію, створює найбільш привабливу тимчасову структуру боргу, беручи за відправну точку облігації максимально довшого використання. Мінімізація поточної вартості обслуговування державного боргу передбачає, що дохідність якісно однорідних обов'язків не повинна значно відрізнятися. Якщо якийсь із цінних паперів забезпечує відносну економію для бюджету, то слід розширювати його емісію і навпаки. Якщо ж розглядати державний борг з іншого боку то, по-перше, необхідна розумна стратегія управління державним боргом і поступова заміна короткострокових і дорогих боргів довгостроковими та дешевими; по-друге стратегія повинна бути гранично прозорою і ясною; по-третє необхідно створити агентство по управлінню державним боргом⁶⁴⁶.

⁶⁴⁵ Ukraine's Economy is Recovering Modestly Despite Significant Headwinds. World Bank. April. 2017. URL: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/04/04/ukraineeconomic-update-spring-2017>

⁶⁴⁶ Рак Р.В. Теоретичні засади й можливості використання боргової стратегії/ Р.В. Рак // Фінанси України. - №5. - 2004.- С.76-82

Серед чинників, які стали причиною кардинального зростання державного боргу у 2014 році можна назвати необхідність в:

- фінансуванні значного дефіциту (який перевищив в цей період гранично допустимі межі) державного бюджету, який було сформовано під впливом істотного зростання видатків на оборону (на 84,4 %) та на обслуговування боргу (на 51,5 %) за рахунок державних запозичень;

- подальшій бюджетній підтримці державних підприємств і банків через збільшення їх статутних капіталів (дефіцит НАК «Нафтогаз України», фінансування якого за відсутності інших джерел здійснювалось здебільшого за рахунок державних запозичень, у 2014 році склав 5,7 % від ВВП, а загальний дефіцит (сальдо) сектору загальнодержавного управління та НАК «Нафтогазу України» близько 10,3 %).

- додаткових коштах на цілі структурного реформування та стабілізації економічної ситуації, яка поглибилася під впливом екзогенних та ендегенних чинників;

- подоланні глибокої економічної рецесії, що була викликана необхідністю переформатування економічних зв'язків, пов'язаних із втратою економічного вкладу анексованої АРК, частини Донецької та Луганської областей;

- додаткових фінансових ресурсів на виконання соціальних та інших зобов'язань держави, що є обов'язковими для виконання, незважаючи на економічну нестабільність (виплати пенсій, забезпечення потреб населення у енергоносіях тощо).

З метою підвищення ефективності управління державним боргом 1 грудня 2017 року Кабінет міністрів України затвердив «Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2017-2019 роки»⁶⁴⁷. В ній основними цілями визначено фінансування державного бюджету за мінімально можливої вартості обслуговування державного боргу з урахуванням ризиків та забезпечення ефективного функціонування внутрішнього ринку

⁶⁴⁷ Постанова «Про затвердження середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017-2019 роки» від 1 грудня 2018 року. №905 . URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF#n8>

державних цінних паперів і розширення доступу до міжнародного ринку капіталу.

Існує три основні форми покриття державного боргу⁶⁴⁸: добровільний ринковий кредит - розміщення цінних паперів на вільному ринку; змушений квазіринковий кредит - ринкове оформлення фактичного державного боргу; адміністративний кредит НБУ Мінфіну.

Органічна взаємодія внутрішнього і зовнішнього боргів, забезпечення безперешкодного їх взаємного заміщення на основі проведення єдиної боргової політики, єдність планування і обліку всіх операцій по обслуговуванню і погашенню зовнішніх та внутрішніх державних запозичень дозволять: оптимізувати терміни обороту, погашення і дохідність державних цінних паперів; оптимізувати бюджетні витрати на обслуговування державного боргу; своєчасно і в повному обсязі виконувати зобов'язання перед внутрішніми і зовнішніми кредиторами.

В Україні спостерігається високе співвідношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП, яке зростає кожного року і в останні п'ять років перевищує встановлені нормативні значення (а останні чотири роки перевищує критичні значення). Це пояснюється випередженням темпів росту боргу у порівнянні з темпами росту ВВП. Така ситуація є загрозливою для економіки країни і посилює ризик неплатоспроможності держави (табл.5.4).

Більш того, цей ризик поглиблюється відсутністю плану заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог, який у відповідності до частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України мав бути розроблений і поданий для затвердження у разі перевищення граничного обсягу державного та гарантованого державою боргу. Відсутність цього документу, а також, програмних і стратегічних актів, що визначають пріоритетні цілі та завдання управління державним боргом на перспективу, створюють загрозу неконтрольованого зростання боргу, що у підсумку може призвести

⁶⁴⁸ Побединська В.О. Державний борг і шляхи його оптимізації/ В. О. Побединська // Фінанси України-1999.-№2.- С.16-22

до спрямування значних ресурсів державного бюджету на погашення й обслуговування боргу у майбутньому.

Таблиця 5.4.

Державний та гарантований державою борг України в 2006-2017 роках

Рік	Державний борг, млрд..грн.	Темпи росту державного боргу,%	Гарантований борг, млрд.. грн	Темпи росту гарантованого боргу,%	Держ. борг/ ВВП,%	Гарантований борг/ ВВП,%
2006	65,2	103,33	15,3	101,99	12,0	2,8
2007	71,3	109,3558	17,5	114,3791	9,9	2,4
2008	130,7	183,31	58,7	335,4286	13,8	6,2
2009	227	173,6802	90,9	154,8552	24,9	10,0
2010	323,5	142,511	108,8	119,692	29,9	10,1
2011	357,3	110,4482	115,8	106,4338	27,1	8,8
2012	399,2	111,7268	116,3	100,4318	28,3	8,3
2013	480,2	120,2906	104,2	89,59587	33,0	7,2
2014	946,8	197,1678	153,7	147,5048	60,4	9,8
2015	1334,3	140,9273	237,9	154,782	67,4	12,0
2016	1650,8	123,7203	278,9	117,2341	69,3	11,7
2017	1833,4	111,0613	308	110,4338	61,5	10,3

Джерело: складено автором за даними^{649, 650, 651}

У 2017 році державний і гарантований державою борг збільшився на 11,0 відс. – до 2 трлн 141 млрд 674,5 млн гривень, в результаті перевищення надходжень від державних запозичень над сумою витрат на погашення державного боргу, девальвації гривні до іноземних валют і отримання кредиту Міжнародного валютного фонду.

Втім, незважаючи на зростання державного та гарантованого державою боргу в абсолютному вимірі, його співвідношення до

⁶⁴⁹ Державний борг. Ціна держави. URL: <http://cost.ua/budget/debt/>

⁶⁵⁰ Офіційний сайт Міністерства фінансів України URL: <https://www.minfin.gov.ua/>

⁶⁵¹ Звітність / Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

ВВП скоротилося з 81% у 2016 році до 72% у 2017 році. Це було не результатом стриманої фіскальної політики, а результатом стрімкого зростання номінального ВВП у доларовому еквіваленті в умовах макроекономічної стабілізації.

Варто відмітити взаємопроникнення боргової і бюджетної політики та зазначити, що високе боргове навантаження й значні видатки на обслуговування боргу є причиною зменшення первинних видатків бюджету на активізацію економічної діяльності. В результаті відбувається збільшення витрат на погашення й обслуговування державного боргу у середньостроковій перспективі та зменшуються фінансові можливості для реалізації пріоритетних соціально-економічних програм.

В сучасних умовах викликом для боргової політики України є не лише суттєве зростання обсягу державного боргу, а й виплат за ним (рис. 5.13). Якщо на кінець 2014 р. їх загальний обсяг становив 183,86 млрд грн, то за підсумками 2017 р. сукупні фактичні виплати за державним боргом складали 473,96 млрд.грн. (табл.К.3 додатка К).

Слід зазначити, що видатки на обслуговування державного боргу становлять близько 14 % всіх видатків державного бюджету у 2016 році та 19,5% у 2017 році, і є порівнянними за розміром з видатками на охорону здоров'я та видатками на економічну діяльність. Процентні платежі за державним боргом у 2017 році поглинали 13,34% податкових доходів, тоді як у 2006 році лише 2%. Наявність значних витрат з обслуговування та погашення державного боргу чинить додатковий тиск на державний бюджет, негативно впливає на його збалансованість і створює ризик неможливості рефінансування боргу.

Надмірне боргове навантаження створює загрози для економіки країни та може спровокувати фінансову нестабільність і боргові кризи. Варто відмітити, що на 2017 – 2021 роки воно збільшиться.

Це пов'язано з тим, що на цей період приходить значне навантаження за борговими платежами, через необхідність погашення внутрішніх запозичень, які здійснювалися з 2008 року для капіталізації НАК «Нафтогаз України» та державних банків

починаючи з 2008 року, внутрішніх запозичень в іноземній валюті для фінансування державного бюджету в 2016 році, а також здійснення виплат з погашення державного зовнішнього боргу перед Міжнародним валютним фондом та за частиною облігацій зовнішньої державної позики 2014 - 2016 років випусків⁶⁵²

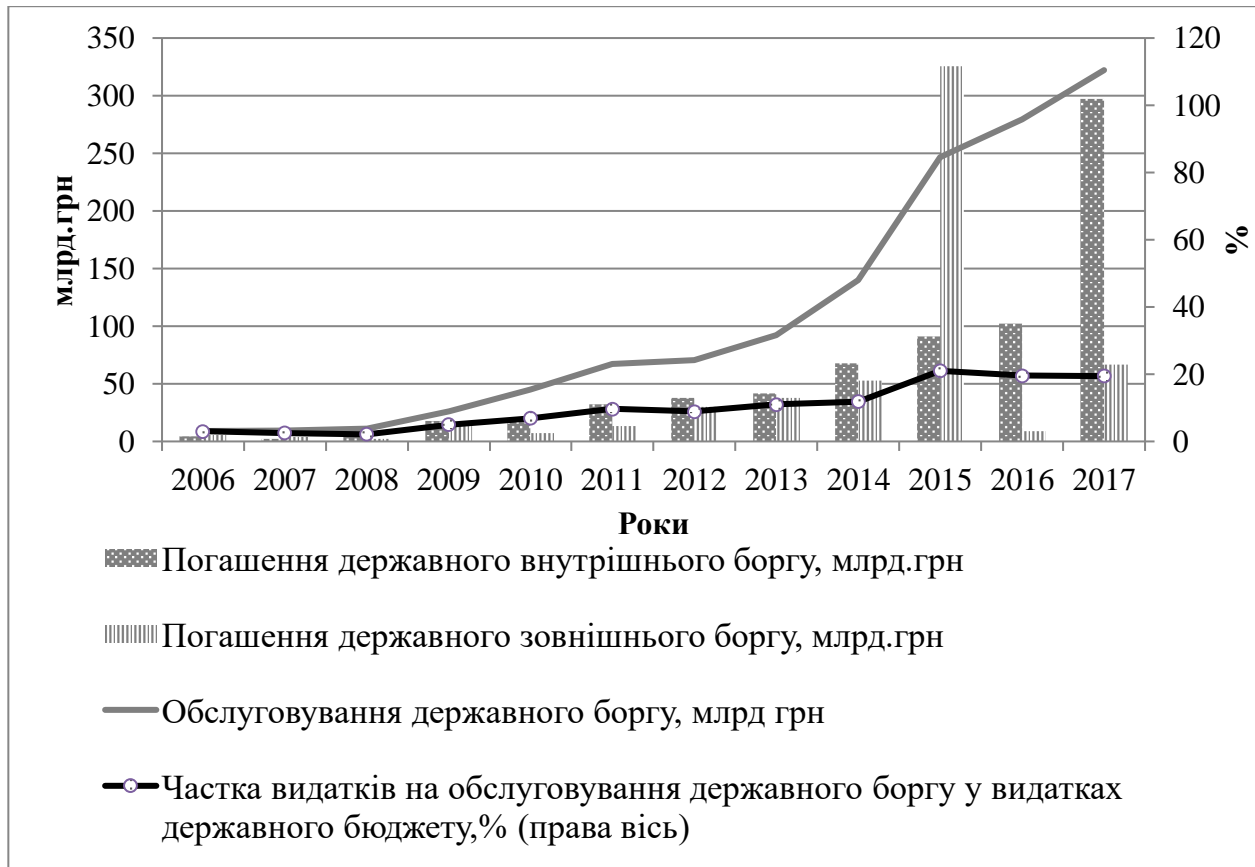


Рис. 5.13. Динаміка погашення і обслуговування державного боргу та його частка у видатках державного бюджету у 2006-2017 роках, млрд.грн.

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України⁶⁵³

Доцільно зазначити, що ризики збільшення боргових платежів в майбутньому посилюються через знецінення гривні та подальше

⁶⁵² Постанова «Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017 - 2019 роки» від 1 грудня 2017 р. N 905 / Кабінет міністрів України
URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/KP170905?an=1>

⁶⁵³ Звітність / Офіційний сайт Державної казначейської служби України
URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

здійснення державних запозичень для погашення боргу і ця ситуація поглиблюється наявністю високої частки боргів в іноземній валюті, що відбивається на структурі державного боргу залишаючи її вразливою до валютних коливань (рис. 5.14).

Більш того, якщо у 2018 році більше половини платежів (погашення валютних ОВДП) можуть бути досить легко перекриті випуском нових валютних облігацій на внутрішньому ринку, то в 2019 році 4,5 млрд.дол або 2/3 усіх платежів є зовнішніми боргами і рефінансувати їх дещо складніше. Це пояснюється невизначеністю рішень іноземних інвесторів щодо інвестування в економіку України, а також необхідністю проведення непопулярних реформ яких вимагають МВФ і Світовий банк. Водночас, існує проблема обмеженості обсягів вільної валютної ліквідності банківської системи, що стримує залучення ресурсів за рахунок випуску валютних ОВДП.

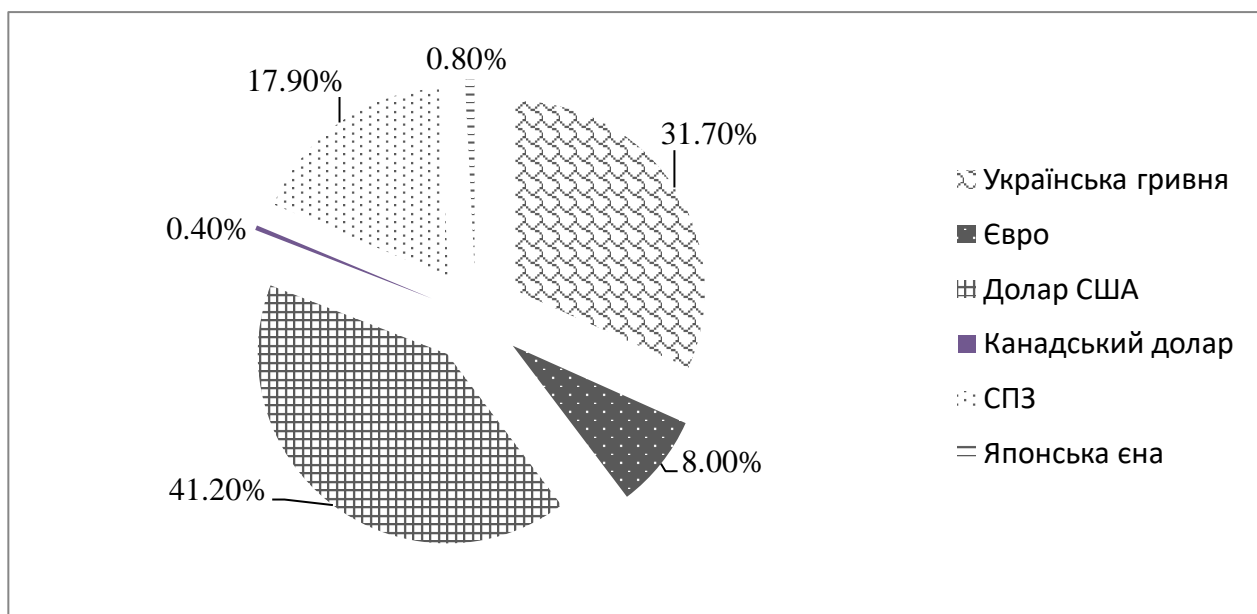


Рис. 5.14 Валютна структура державного та гарантованого державою боргу на початок 2018 року

Джерело складено автором за даними⁶⁵⁴

⁶⁵⁴ Дані Офіційного сайту Міністерства фінансів України / Міністерство фінансів України
URL:<https://www.minfin.gov.ua>

Зростання боргового тиску на державний бюджет через підвищення платежів на виконання зобов'язань за державним боргом є небезпечним викликом для країни, адже результатом стає звуження джерел державних інвестицій у розвиток та модернізацію економіки. Це потребує виважених заходів фіскальної політики. Наряду із зазначеним, зростання витрат на обслуговування пов'язано із залученням боргових коштів на зовнішніх ринках по значно вищим ставкам, аніж середньо ринкові, що вимагає від уряду пошуку більш вигідних умов залучення коштів.

Тенденцію до перманентного зростання має обсяг зовнішнього боргу на одну особу. Його граничне значення в світовій практиці та в Україні – 200 американських доларів. Як видно з рисунку 5.15 у 2004 році цей показник склав 254,42 дол. США, у 2005 році він знизився на 11,11 доларів та склав 243,32 дол. США.

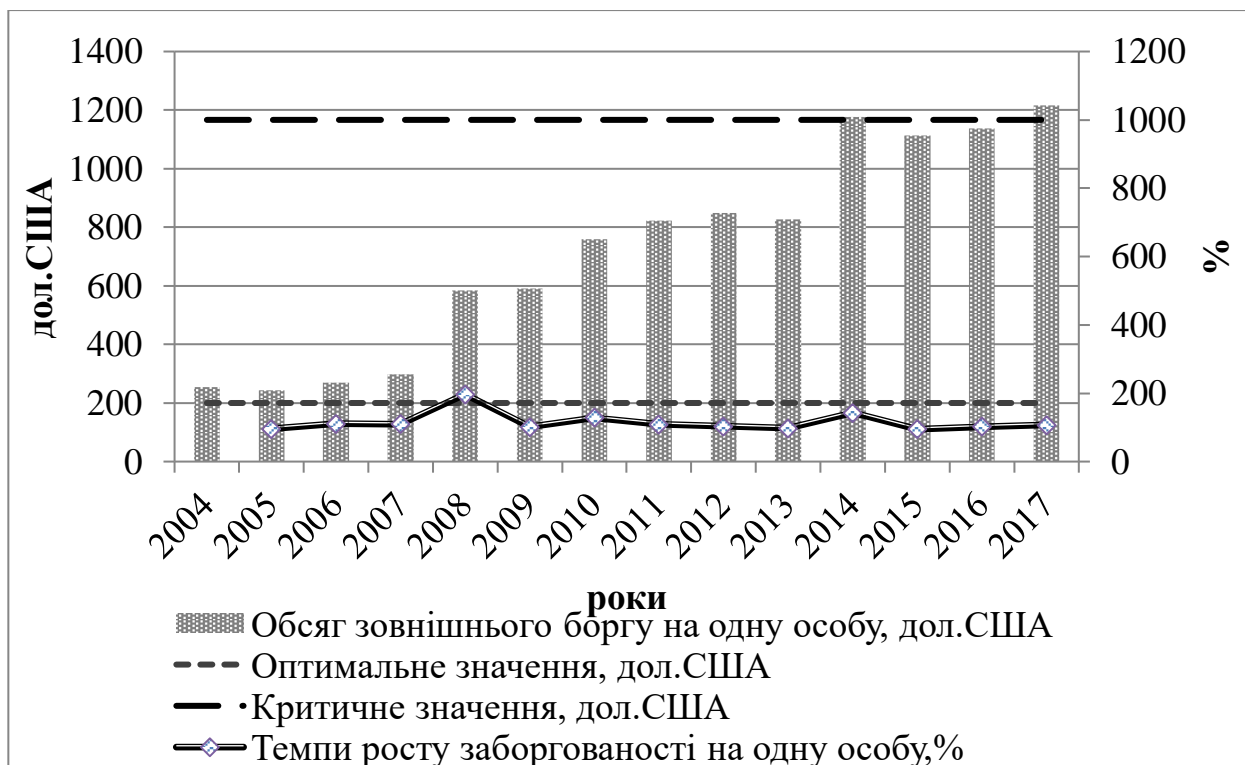


Рис. 5.15. Рівень зовнішньої заборгованості України на одну особу у 2004-2017 роки, дол.США

Джерело: побудовано автором за даними⁶⁵⁵

⁶⁵⁵

І якщо до 2007 року цей показник був майже однаковим, то з 2008 року він почав стрімко зростати і склав 584,4 доларів на одну особу, а це вдвічі більше, ніж у 2007 році⁶⁵⁶. Такі високі темпи зростання зовнішнього боргу на одну особу спричинені розгортанням фінансово-економічної кризи. Після 2008 року обсяг державного зовнішнього боргу на одну особу зберігає тенденцію до зростання і у 2017 році становив 1216,88 дол. на одну особу.

Надзвичайно високим в Україні є борг сектору загального державного управління, який в кінці 2017 року перевищував середній рівень боргу в країнах з ринками, що формуються, і в країнах із низькими доходами відповідно на 25,6 % ВВП і на 31,3% ВВП, і становив 75,6% ВВП.⁶⁵⁷

В останні роки простежується збільшення простроченої заборгованості перед бюджетом за залученими державою або під державні гарантії кредитами (позиками).

Обсяги такої заборгованості впродовж 2016 р. збільшились на 6,76 млрд грн, або 14,1 % і становили на кінець року 49,26 млрд грн⁶⁵⁸, а станом на 01.07.2017 р. – 50,3 млрд грн, у т.ч. 7,3 млрд грн заборгованість тих суб'єктів, стосовно яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті її ліквідації⁶⁵⁹. На 01.01.2018 р. – 56,15 млрд.грн⁶⁶⁰. Серед причин такого збільшення варто відмітити відсутність комплексної системи управління фінансовими ризиками, які пов'язані з діяльністю суб'єктів господарювання. Це чинить негативний вплив на стійкість

⁶⁵⁶ Офіційний сайт Міністерства фінансів України
URL:<http://195.78.68.18/minfin/control/uk/index>

⁶⁵⁷ Боргова стійкість як стратегічний напрям підвищення рівня фінансово безпеки – К.: НІСД, 2016. – 50 с. URL:<http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/borg-1fd6c.pdf>

⁶⁵⁸ Висновки про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2016. URL:http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751454/Vysn_9-6_20170411.pdf

⁶⁵⁹ Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками),

залученими під державні гарантії.
URL:www.treasury.gov.ua/main/doccatalog/document?id=373276

⁶⁶⁰ Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії. URL:<https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik?page=2>

фіскальної системи та на перерозподіл централізованих фінансових ресурсів держави у відповідності з розробленими пріоритетами.

Варто відмітити, що недосконалість механізмів виявлення і захисту від прямих та умовних ризиків, які формуються у фіскальній сфері, може стати причиною збільшення втрат державного бюджету. Останнє обумовлено необхідністю «резервування» частини бюджетних коштів на покриття можливих гарантійних виплат, а також недоотриманням доходу у формі комісії за надання державних гарантій. Проблема поглиблюється наявністю асиметрії інформації щодо причин виникнення ризиків.

Однією із загроз платоспроможності держави є зростання сукупних боргових платежів у середньостроковій перспективі. Зменшенню боргового навантаження може сприяти репрофайлінг ОВДП з портфелю НБУ. Репрофайлінг, за рахунок прив'язки виплат за частиною облігацій до рівня інфляції, надасть можливість проводити виважену фіскальну політику, узгоджену з цілями НБУ щодо забезпечення низької та стабільної інфляції.

У вересні 2017 р. такий захід було здійснено шляхом обміну облігацій внутрішніх державних позик (ОВДП), що є у власності Національного банку, на нові ОВДП⁶⁶¹. Їх погашення відбуватиметься рівномірно до 2047 р. (близько 12 млрд грн щороку) і дозволить розподілити навантаження на Державний бюджет. Також варто акцентувати увагу, що наявність одночасно облігацій з фіксованою та плаваючою ставками забезпечить диверсифікацію відсоткового ризику, що дозволить (за рахунок наявності облігацій з плаваючою ставкою) сплачувати менше у разі зниження ринкових відсоткових ставок та стримувати вартість запозичень у разі підвищення ставок на ринку (за рахунок наявності облігацій з фіксованою ставкою).

Ситуація ускладнюється тим, що має місце висока вразливість до коливань обмінного курсу національної валюти. Це пов'язано з високою часткою державного боргу України, яка номінована в

⁶⁶¹ Національний банк та Міністерство фінансів здійснили репрофайлінг ОВДП з портфелю НБУ / Міністерство фінансів України URL:<https://www.minfin.gov.ua/news/view/natsionalnyi-bank-ta-ministerstvo-finansiv-zdiisnyly-reprofailinh-ovdp-z-portfeliiu-nbu?category=novini-ta-media&subcategory=vsi-novini>

іноземній валюті, що створює додаткові ризики у разі девальвації національної валюти. У 2017 році частка заборгованості в іноземній валюті збільшилася і склала 69,9 %. Наявність внутрішнього боргу в іноземній валюті збільшує частку загального державного боргу в іноземній валюті, що в умовах девальвації гривні підвищує валютний ризик боргу.

Основні шляхи оптимізації державного боргу і гарант уникнення нової кризи це⁶⁶²: конверсія ОВГЗ на добровільних засадах; мораторій на зміну умов обслуговування банками бюджетів на протязі 2 років; досягнення первинного профіциту на рівні 3,6% ВВП; скорочення імпорту споживацьких товарів шляхом удосконалення тарифного регулювання; посилення валютного регулювання і застосування інших механізмів запобігання перетікання капіталу за кордон; моніторинг на виведення банківського надзору із організаційної структури НБУ; удосконалення системи оподаткування, підвищення ділової активності в країні, зменшення адміністративного тягара на підприємницьку діяльність; реструктуризація заборгованості на умовах зниження боргового тягара; проведення політики поступового заміщення державного боргу в іноземній валюті запозиченнями в гривні, з метою зменшення вразливості державних фінансів до валютних ризиків та збільшення їх стійкості у середньостроковому періоді.; зниження фіскальних ризиків у середньостроковому періоді (в т.ч. репрофайлінг) та поступове зниження боргового навантаження для збереження макроекономічної стабільності та ін.

Наявність хронічного фіскального дефіциту потребує перманентного фінансування і зосереджує увагу на проблемі низької динаміки економічного зростання та неефективній структурі національної економіки, що вимагає спрямування позичкових коштів на цілі економічного розвитку, ефективні державні інвестиції. У зв'язку з цим виникає необхідність переходу від пасивного боргового фінансування дефіциту бюджету до

⁶⁶² Слатвінська М. О. Державний борг: стан та шляхи оптимізації / М. О. Слатвінська // Вісник соціально-економічних досліджень. - 2006. - №21. - С.256-261

активного впливу на реалізацію стратегічних орієнтирів розвитку та модернізації економіки, фінансової системи, що посилює значимість боргової політики як структурно-функціональної складової фінансової політики держави.

Як і інші компоненти фінансової політики боргова політика має бути дієвою і ефективною. З цього приводу Н. С. Педченко зазначає, що основними критеріями ефективності боргової політики держави мають бути⁶⁶³: стійка фінансова система (визначається рівнем дефіциту бюджету, стабільністю банківської системи, національної валюти, рівнем цін і розвитком фінансового ринку та ринку цінних паперів); збалансована зовнішньоекономічна політика та раціональна структура зовнішньої торгівлі (орієнтовані на забезпечення потреб внутрішнього ринку та захист вітчизняного товаровиробника); сприятливий рівень життя населення та стабільна соціально-політична ситуація в країні, зменшення соціальної напруги; високий рівень інвестиційної привабливості країни; прискорення темпів зростання національного доходу країни за рахунок можливих додаткових зовнішніх інвестицій.

Для визначення впливу боргової політики на соціально-економічний розвиток держави О. Царук пропонує виокремлювати дві групи показників для оцінки, а саме⁶⁶⁴:

- показники соціально-економічного розвитку: державний борг на душу населення; – відношення приросту державного боргу до природного приросту населення; – відношення приросту боргу до приросту доходів населення; – відношення рівня заощаджень домогосподарств до боргу; – співвідношення боргу і ВВП та частки працездатного населення; – відношення приросту державного боргу до зміни рівня безробіття;

- показники інвестиційно-інноваційного розвитку: відношення обсягу річних запозичень до капітальних видатків (видатків розвитку) зведеного бюджету; – відношення обсягу запозичень до

⁶⁶³ Педченко Н. С. Критерії та показники вивчення ефективності боргової політики держави / Н. С. Педченко, Л. А. Лугівська // Бізнесінформ. №12. – 2013. – С.39-44. URL:http://www.business-inform.net/pdf/2013/12_0/39_44.pdf

⁶⁶⁴ Царук О. В. Концептуальні основи та статистичні індикатори оцінки боргової безпеки держави / О. В. Царук // Світ фінансів. – 2007. – № 1. – С. 46 – 50.

витрат на НДДКР; – відношення приросту боргу до приросту нагромадження основного капіталу.

Враховуючи, що ВВП є макроекономічним показником який свідчить про стан економіки в цілому, вважаємо за доцільне застосовуючи метод найменших квадратів дослідити вплив на нього таких чинників, як: зовнішні і внутрішні запозичення, обслуговування внутрішнього і зовнішнього боргу, погашення боргу, гарантований борг, зовнішній та внутрішній борг (табл. 5.5).

Проведений аналіз впливу вище досліджених чинників на ВВП дає підстави стверджувати, що найбільш впливовими є обслуговування боргу та гарантований борг (рис.К.1-К.6, додатку К). Їхні коефіцієнти детермінації відповідно 0,941 та 0,9478.

Це свідчить про те, що варіація ВВП на 94,1% визначається варіацією обслуговування боргу та відповідно на 94,78% варіацією гарантованого боргу.

Важливими завданнями управління державним боргом у середньостроковій перспективі є: отримання повноцінного доступу до зовнішніх джерел фінансування, зменшення вартості обслуговування державного боргу та уникнення пікових навантажень на державний бюджет, пов'язаних з платежами за державним боргом.

Лише за продуманого управління державним боргом можливо модернізувати фінансову систему і запобігти загрозі повної втрати довіри інвесторів як внутрішніх так і зовнішніх, що може відкинути Україну на декілька років назад - в епоху тотального дефіциту і неконтрольованої інфляції.

Несприятлива валютна структура державного та гарантованого державою боргу і незадовільні значення показників стійкості державного боргу України свідчать про наявність загроз, значних боргових ризиків. Це потребує уваги з боку органів державної влади до цієї проблеми і вимагає удосконалення управління державним боргом.

Таблиця 5.5.

Рівняння парної лінійної регресії залежності ВВП від запозичень, державного боргу та його погашення і обслуговування

Показник/ Фактор	Запозичення	Обслуговування богу	Погашення боргу	Гарантований борг	Зовнішній борг	Внутрішній борг
Рівняння лінійної регресії	$y=3,668x+784,14$	$y=17,986x+765,33$	$y=4,0923x+1004,8$	$y=7,2734x+470,58$	$y=1,8139x+762,15$	$y=2,676x+704,45$
t-критерій Стюдента (фактич. значення)	1,11278E-05	1,726E-05	1,055E-05	1,509E-05	7,53E-07	3,043E-06
t-критерій Стюдента (табличне значення)	2,179	2,179	2,179	2,179	2,179	2,179
Коефіцієнт кореляції R	0,8491	0,9701	0,7932	0,9736	0,9557	0,9690
Коефіцієнт детермінації і R^2	0,7211	0,941	0,6291	0,9478	0,9133	0,939
F-критерій Фішера (фактич. значення)	25,84891	159,5127	16,96295	181,6946	105,3467	153,9466

Джерело: розраховано автором

Оптимізація структури державного боргу на основі створення ефективної системи управління дозволить відновити довіру кредиторів до української держави, відновити участь держави на внутрішньому фінансовому ринку на вигідних умовах і вийти в найближчі роки на ринок зовнішніх запозичень (надасть можливість обирати більш вигідні умови за ставками), здійснити політику скорочення боргового тягара на бюджет держави.

На думку колективу авторів Л. М. Алексеєнко, М. В. Стецько, П. М. Партика⁶⁶⁵ при розробці боргової політики держави «доцільно здійснювати такі науково-методичні заходи: – формувати механізм балансування доходів і витрат у бюджетних системах, які виступають основою централізованих фінансів; – проводити кількісний і якісний аналіз залежності фінансової розбалансованості бюджетної системи від внутрішніх і зовнішніх чинників; – діагностувати екстраполяцію залежності фінансової асиметрії в національній бюджетній системі від чинників, не контрольованих державою; – підвищувати ефективність інвестування додаткових бюджетних доходів з метою одержання найбільшого макроекономічного ефекту від використання державою фінансових активів».

В процесі дослідження було виявлено недоліки, які сприяли зростанню державного боргу, а саме:

- Міністерством фінансів не здійснювалась оцінка ризиків, пов'язаних із державним боргом та управління ними в повній мірі;
- не визначались цілі та завдання управління державним боргом;
- невиконання вимог законодавства щодо розробки плану заходів у разі перевищення визначеного у Бюджетному кодексі України обмеження щодо співвідношення загального обсягу державного і гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту;

⁶⁶⁵ Алексеєнко Л. М. Модернізація боргової політики та управління зовнішнім державним боргом в умовах макроекономічної нестабільності / Л. М. Алексеєнко, М. В. Стецько, П. М. Партика // Науковий вісник Херсонського державного університету Випуск 9. - Частина 7. - 2014. - С.180-184. URL: http://dspace.tneu.edu.ua/jspui/bitstream/316497/11792/1/economic_09_7.pdf

- не були визначені заходи щодо розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів, управління коштами єдиного казначейського рахунку та валютних рахунків;

- не були визначені шляхи і способи розв'язання проблем у сфері управління державним боргом, у тому числі зменшення виявлених ризиків;

- прогнозування та встановлення орієнтирів для цілей управління державним боргом не здійснювалось і не враховувало наявні боргові зобов'язання держави та прогнози щодо її потреб у фінансових ресурсах, а також тенденцій розвитку макроекономічних показників (або ж останні зовсім не проводились);

- не розроблено і не схвалено план заходів щодо приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог.

- тощо.

Підсумовуючи проведене дослідження доцільно зазначити, що усунення висвітлених вище недоліків покращить управління державним боргом, дозволить оптимізувати обсяг державного боргу і його структуру, сприятиме підвищенню рівня боргової безпеки. Крім того пропонується: своєчасно виявляти екзогенні і ендогенні загрози та удосконалити оцінку фіскальних ризиків; розробити систему превентивних заходів щодо передбачення та запобігання ризикам і кризовим явищам; здійснювати пошук неборгових джерел погашення державного боргу з подальшою оцінкою доцільності їх залучення; забезпечити належний контроль за повним і своєчасним використанням запозичених коштів у рамках проектів розвитку; розробити компенсаторні механізми фінансування економіки на випадок істотного погіршення кон'юнктури на зовнішніх ринках; вжити заходів щодо списання простроченої заборгованості перед державою за кредитами, які були залучені під державні гарантії, по тим суб'єктам господарювання, відносно яких проведено державну реєстрацію з припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації; у проекті закону про державний бюджет не передбачати норми щодо можливості здійснення державних запозичень понад

встановлені обсяги та коригування граничного обсягу державного боргу; посилити контроль за належним функціонуванням Комісії з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою та Міжвідомчої робочої групи із забезпечення моніторингу ефективного використання коштів, залучених суб'єктами господарювання та головними розпорядниками бюджетних коштів під державні гарантії; розробити і затвердити план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог; знижувати середню вартість обслуговування державного боргу; прийняти зміни до Бюджетного кодексу України щодо запровадження фіскальних правил, які мають бути адаптованими до вітчизняних умов та сприятимуть покращенню бюджетної дисципліни і зниженню боргового навантаження; оптимізувати структуру державних запозичень за типами боргових зобов'язань із збільшенням питомої ваги їх за довгостроковими інструментами; прийняти заходи щодо рівномірності сплати платежів з погашення та обслуговування державного боргу, особливо з огляду на їх прогноз. (табл.К.4 додатка К).

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що фіскальній системі притаманні низка загроз і ризиків, які генеруються незадовільним станом централізованих фінансових ресурсів та повільним економічним зростанням. Це актуалізує потребу концептуального переосмислення системи забезпечення фіскальної стабільності та підвищення ефективності фіскальної політики.

В умовах модернізаційних перетворень, коли держава виступає інститутом останньої інстанції, який здатний створювати передумови для сталого економічного розвитку, зростає необхідність у формуванні механізму забезпечення збалансованості фінансових потоків у фіскальній системі з урахуванням можливих фіскальних ризиків. При цьому мають бути завідомо визначені стратегічні, тактичні та оперативні завдання, здійснене прогнозування найважливіших економічних процесів та розроблена

система преференцій, а для поліпшення структури платіжного балансу мають застосовуватись економічні, політичні, адміністративні заходи.

Наряду із зазначеним доцільно акцентувати увагу на необхідності активізації інвестиційної та інноваційної діяльності держави з метою залучення коштів приватних осіб, фірм, банків та інших недержавних організацій до фінансування деяких функцій держави. Водночас, необхідне відновлення довіри до національної економіки, що стане імпульсом до зростання як національних так і іноземних інвестицій, які у своїй більшості спрямовані у реальний сектор.

Своєчасна реалізація заходів фіскальної політики у напрямку вдосконалення її боргової компоненти дозволить створити умови для економічного зростання та підвищення рівня життя населення.

РОЗДІЛ 6.

ПРІОРИТЕТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

6.1. Стимулювання інноваційної діяльності як мейнстрім розвитку економіки

В умовах поглиблення глобалізаційних процесів, що стають дедалі відчутнішими та інтенсивнішими, загострюється необхідність вдосконалення стимулювання інноваційної діяльності. Вона може стати рушієм розвитку економіки, завдяки впровадженню інноваційних продуктів та передових технологій в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Події і факти світового масштабу останнього часу дають підстави стверджувати, що завдяки інноваційній діяльності модернізується економіка країни, підвищується її конкурентоздатність та поліпшується добробут населення. Втім, для розвитку інноваційної діяльності в Україні і набуття нею зазначених рис та тенденцій, необхідне застосування дієвих фіскальних інструментів, підвищення обсягів фінансування з боку держави, підтримка інноваційних процесів та створення сприятливих умов для структурних змін в економіці. У зв'язку з цим виникає необхідність виявлення основних причин невдач на шляху стимулювання інноваційної діяльності та розробки пропозицій щодо напрямів його удосконалення.

Інноваційна діяльність завжди перебувала в центрі уваги науковців і практиків, оскільки вона є рушієм розвитку економіки. Вагомий внесок у розробку теоретичних, методологічних положень здійснили такі науковці як: І. Висоцька, А. Гоглиу, К. Євланова, А. Касич, К. Мамченко, В. Тропіна та інші. Однак, з огляду на перманентність змін в економіці України та поглиблення глобалізаційних процесів у світі, питання стимулювання інноваційної діяльності актуалізується. У процесі дослідження було використано методи спостереження, порівняння і аналогії, абстрагування і конкретизації, теоретичного узагальнення, аналізу і

синтезу, що дозволило виявити причинно-наслідкові зв'язки та визначити напрями удосконалення стимулювання інноваційної діяльності.

Останнім часом роль інновації в розвитку ряду економік провідних країн світу зросла. Інновації стали мейнстрімом випереджального розвитку цих країн і охопили соціальну, виробничу, науково-технічну та інші сфери життєдіяльності суспільства. За рейтингом Глобального індексу інновацій у 2017 році серед лідерів названо Швейцарію, Швецію, Нідерланди, США і Об'єднане королівство. Вони вийшли в авангард завдяки стимулюванню інновацій через встановлення пільгового оподаткування та надання кредитів, державній підтримці інноваційної діяльності, орієнтації національної економіки на науково-інноваційний розвиток, створенню сприятливого інвестиційно-інноваційного клімату, розвитку науково-дослідної та інноваційної інфраструктури, державній фінансовій підтримці інноваційних процесів.

В порівнянні з попередніми роками у 2017 році Україна посіла 50 місце з 127 країн світу (64 місце із 141 країн у 2015 році)⁶⁶⁶. Відмічаючи покращення позиції України у світовому рейтингу, все ж актуальним залишається виявлення стримуючих чинників та мінімізація їх впливу.

Серед основних чинників, які спричиняли зниження інноваційної активності М. Скиба⁶⁶⁷ виокремлює інституційно-правові, фінансові чинники та недосконалу організаційну структуру. Вона стверджує, що часті зміни в організаційній структурі управління інноваційною діяльністю можуть призвести до втрати стійкості системи від зовнішніх впливів.

Дослідження точок зору низки експертів^{668,669,670,671}, щодо основних причин невдач інноваційних починань, дало можливість

⁶⁶⁶ Україна покращила показник у рейтингу інноваційних країн світу. URL: <http://tyzhden.ua/News/194661>.

⁶⁶⁷ Скиба М. Стимулювання інноваційної діяльності в контексті посткризового відновлення економіки України / М. Скиба // Вісник Національної академії державного управління. - 2011. - Вип. 2. - С.145-152.

⁶⁶⁸ Тропіна В. Б. Оптимізація системи бюджетного забезпечення інноваційної діяльності в Україні / В. Б. Тропіна // Науковий вісник Полісся. - 2016. - № 1 (5). - С.64-68.

виокремити наступні: низький рівень фінансування наукової та інноваційної сфер й відсутність гарантій отримання державної допомоги; фрагментарність та неузгодженість законодавства в інноваційній сфері та існуючих стратегій, програм різного рівня і їх невиконання; неефективність державної політики підтримки інноваційної діяльності, що спричиняє відсутність дієвої системи її фінансового регулювання, низьких результатів від застосування бюджетних та податкових інструментів; недосконалість інститутів інноваційної інфраструктури; відсутність повноважного органу державної влади, відповідального за інноваційний розвиток; відірваність науки й освіти від практичного впровадження результатів науково-технічної діяльності в інноваційній сфері; бюрократичні перешкоди (експертизи, реєстрації, конкурсний відбір інноваційного проекту та ін); незацікавленість вітчизняних виробників виготовляти високотехнічну продукцію.

Доцільно відмітити, що зазначені причини, а також внутрішні конфлікти та «зовнішні шоки» призвели до зниження як кількості підприємств які займалися інноваційною діяльністю, так і кількості підприємств, що впроваджували інновації у 2007-2014 роках. Однак, у 2015 році відбулася зміна методики розрахунку показників, що кардинально вплинуло на зміну тенденцій. Питома вага підприємств, які впроваджували інновації в загальній кількості вітчизняних промислових підприємств має позитивну динаміку з 11,5% у 2007 році до 16,6% у 2016 році (рис. 6.1).

Однак стабільно спадаючою є динаміка питомої ваги реалізованої інноваційної продукції в обсязі промислової, а саме з 6,7% у 2007 році до 1,4% у 2015 році. Такий стан обумовлено суспільно-політичною невизначеністю, військовою агресією та непродуманістю стратегії розвитку країни в інноваційній сфері, а

⁶⁶⁹ Мамченко К. Ю. Державне стимулювання інноваційної діяльності в Україні: тенденції та особливості / К. Ю. Мамченко, К. В. Євланова // Прометей. - 2008. - Вип. 3 (27). - С. 55-58

⁶⁷⁰ Висоцька І. Б. Стан та проблеми інноваційної діяльності промисловості України / І. Б. Висоцька // Наук. вісн. НЛТУ України. - 2008. - №18. - С. 185-279

⁶⁷¹ Інновації та трансформації: технології створюють нову реальність. URL: <https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/press-room/press-release/2017/innovations-and-transformations.html>.

також ситуативністю застосування інструментів фінансового регулювання.



Рис. 6.1. Питома вага підприємств, які займалися інноваціями та впроваджували їх у 2007-2016 роках, %

Джерело: побудовано автором за даними⁶⁷²

Доцільно зазначити, що світові витрати на наукові дослідження та розробки мають тенденцію до зростання. Вони зосереджені в основному в Північній Америці, Європі, Східній Азії і Південно-Східній Азії. США як і раніше залишається лідером області, Китай займає друге місце, наближаючись до показника ЄС із загальних витрат на НДДКР⁶⁷³.

Державне регулювання інноваційної діяльності в цих країнах зосереджене на підтримці і стимулюванні інновацій, а також

⁶⁷² Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁶⁷³ Китай займає друге місце в світі по наукових дослідженнях і розробках. URL: <http://www.clearworld.com.ua/2016/03/kitay-zaymaie-druge-misce-v-sviti-po-nau/>.

орієнтації на науково-інноваційний розвиток та створенні сприятливих умов для інноваційної діяльності, шляхом встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності, державної фінансової підтримки виконання інноваційних проектів, підтримки функціонування та розвитку науково-дослідної і інноваційної інфраструктури, надання кредитів, що забезпечує розвиненим країнам лідерські позиції у сфері інновацій. Втім, джерела фінансування інноваційної діяльності в цих країн різняться за структурою і ступенем поєднання.

Наприклад, для Японії основними джерелами фінансування інноваційних процесів є кошти приватних бізнес-інвесторів, а для США державні кошти⁶⁷⁴.

Кожна країна обирає свій напрям стимулювання інноваційних процесів і застосовує при цьому комплекс прямих та непрямих методів чи поєднує їх. Прямі інструменти стимулювання інноваційної діяльності в розвинених країнах це: бюджетні інвестиції, державні субсидії, державні гарантії, бюджетні кредити, фінансова допомога у вигляді дотацій.

Водночас, значна увага приділяється державно-приватному партнерству у сфері інновацій, залученню прямих закордонних інвестицій, створенню наукових парків і науково-дослідних установ, центрів трансферу технологій і технологічних парків, розвитку технополісів, кластерів та технокластерів, які отримують безпосередню інвестиційну допомогу у формі дотацій⁶⁷⁵. Наряду з цим здійснюється спрощення адміністративних процедур.

Серед інструментів непрямого стимулювання інноваційної діяльності, в зарубіжній практиці, знайшли застосування: пільговий режим амортизаційних відрахувань, що встановлюється для суб'єктів інноваційної діяльності і надає їм можливість підвищувати ефективність виробництва за рахунок модернізації; інвестиційний або дослідницький податковий кредит, який застосовується як відтермінування податкових платежів у частині витрат з прибутку на інновації; зниження податкових ставок з податку на прибуток;

⁶⁷⁴ Світові лідери у сфері інновацій. URL: <http://iac.org.ua/svitovi-lideri-u-sferi-innovatsiy/>.

⁶⁷⁵ Goglio A. Policies to promote innovation in the Czech Republic. OECD Economics Department Working Papers. 2006. №498. p. 23-28.

«податкові канікули» щодо сплати податку на прибуток який було отримано від реалізації інноваційних проектів; зменшення податку на певний приріст інноваційних витрат; пільгове оподаткування прибутку, який отримано в результаті використання патентів, ліцензій, «ноу-хау» та інших нематеріальних активів, що входять до складу інтелектуальної власності; зменшення оподатковуваного прибутку на суму вартості приладів і обладнання, які передають вищим навчальним закладам, науково-дослідним інститутам та іншим інноваційним організаціям; пільгове оподаткування дивідендів фізичних і юридичних осіб, які отримано за акціями інноваційних підприємств; зниження ставок податку на прибуток при його спрямуванні на спільні науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи; відрахування з оподатковуваного прибутку внесків до благодійних фондів, діяльність яких пов'язана з фінансуванням інновацій; зарахування частини прибутку інноваційної організації на спеціальні рахунки з подальшим пільговим оподаткуванням у разі використання на інноваційні цілі.

Доцільно зазначити, що успіх інноваційної діяльності залежить не лише від застосування податкових інструментів, а й від форм організації та способів фінансової підтримки. В свою чергу, фінансування інноваційної діяльності та створення сприятливих умов для розробок і впровадження інновацій є виправданим заходом на шляху модернізації економіки. Це пояснюється тим, що вони служать інструментом для залучення додаткових фінансових ресурсів в країну, приводять до зниження витрат і замінності природних ресурсів, а також стимулюють розвиток ринку праці і сприяють створенню нових галузей локальних економік.

Про позитивні результати фінансування інноваційної діяльності свідчить досвід провідних країн світу, які активно фінансують дослідження і розробки. Найбільше коштів на такі заходи виділяє США. Згідно з даними рейтингу Global Competitiveness Index, щорічно на науку витрачається 405 млрд дол (до 2,7% ВВП). Цьому ж напрямку фінансування віддає перевагу Китай у якого обсяги фінансування науково-дослідної діяльності становлять 338 млрд дол

на рік (2,1% ВВП за паритетом купівельної спроможності). Японія виділяє на це 160 млрд дол (3,67% ВВП)⁶⁷⁶.

Завдяки прямому фінансуванню прискорюються розробка і впровадження новітніх галузей промисловості та здійснення наукових досліджень⁶⁷⁷. В свою чергу, створення пільгових умов підвищує технічний рівень виробничої бази діючих підприємств, стимулює впровадження ними прогресивних технологій та результатів прикладних досліджень і нововведень.

За даними Євростату, питома вага витрат на виконання наукових досліджень і розробок в Україні у ВВП в 2015 році складала 0,55%, а у 2016 році 0,48% (у тому числі за рахунок коштів державного бюджету 0,16%). В країнах ЕС цей показник становив більше 2% ВВП. Більшою за середню була частка витрат на дослідження та розробки у Швеції – 3,26%, Австрії – 3,07%, Данії – 3,03%, Фінляндії – 2,90%, Німеччині – 2,87%, Бельгії – 2,45%, Франції – 2,23%; меншою – у Кіпрі, Румунії, Латвії та Мальті (від 0,46% до 0,77%)⁶⁷⁸.

В розвинених країнах світу фінансування інноваційної діяльності значно випереджає українську практику в цій царині. Наприклад, у США в 2014 році фінансування витрат лише на НДДКР складало 2,84 % ВВП.

В Україні питома вага загальної суми витрат на фінансування інноваційної діяльності у ВВП в 2006 році складала 1,13% і у 2016 році знизилася до 0,97 %⁶⁷⁹.

Законодавством України серед джерел фінансування інноваційної діяльності передбачено: кошти Державного бюджету, місцевих бюджетів, власні кошти спеціалізованих державних і комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ, власні чи запозичені кошти суб'єктів інноваційної діяльності, кошти (інвестиції)

⁶⁷⁶Врятувати майбутнє: перший рейтинг інноваційних компаній України. URL: <http://forbes.net.ua/ua/magazine/forbes/1416757-vryatuvati-majbutne-pershij-rejting-innovacijnih-kompanij-ukrayini>.

⁶⁷⁷ Слатвінська М. О. Податкове стимулювання інвестиційної діяльності / М. О.Слатвінська // Економіка. Фінанси. Право. № 3\1. – 2016 р. - С. 4-7

⁶⁷⁸ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁶⁷⁹ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

будь-яких фізичних і юридичних осіб та інші джерела. Однак, фінансування інноваційної діяльності в Україні здійснюється в основному за рахунок власних джерел суб'єктів господарювання, частка яких у 2016 році складала 94,9% усіх джерел фінансування, тоді як частка витрат державного бюджету залишалася стабільно незначною (рис. 6.2).

Такий розрив між приватними та державними фінансовими ресурсами, доцільно було б скоротити, особливо щодо державного фінансування розвитку науки і техніки.

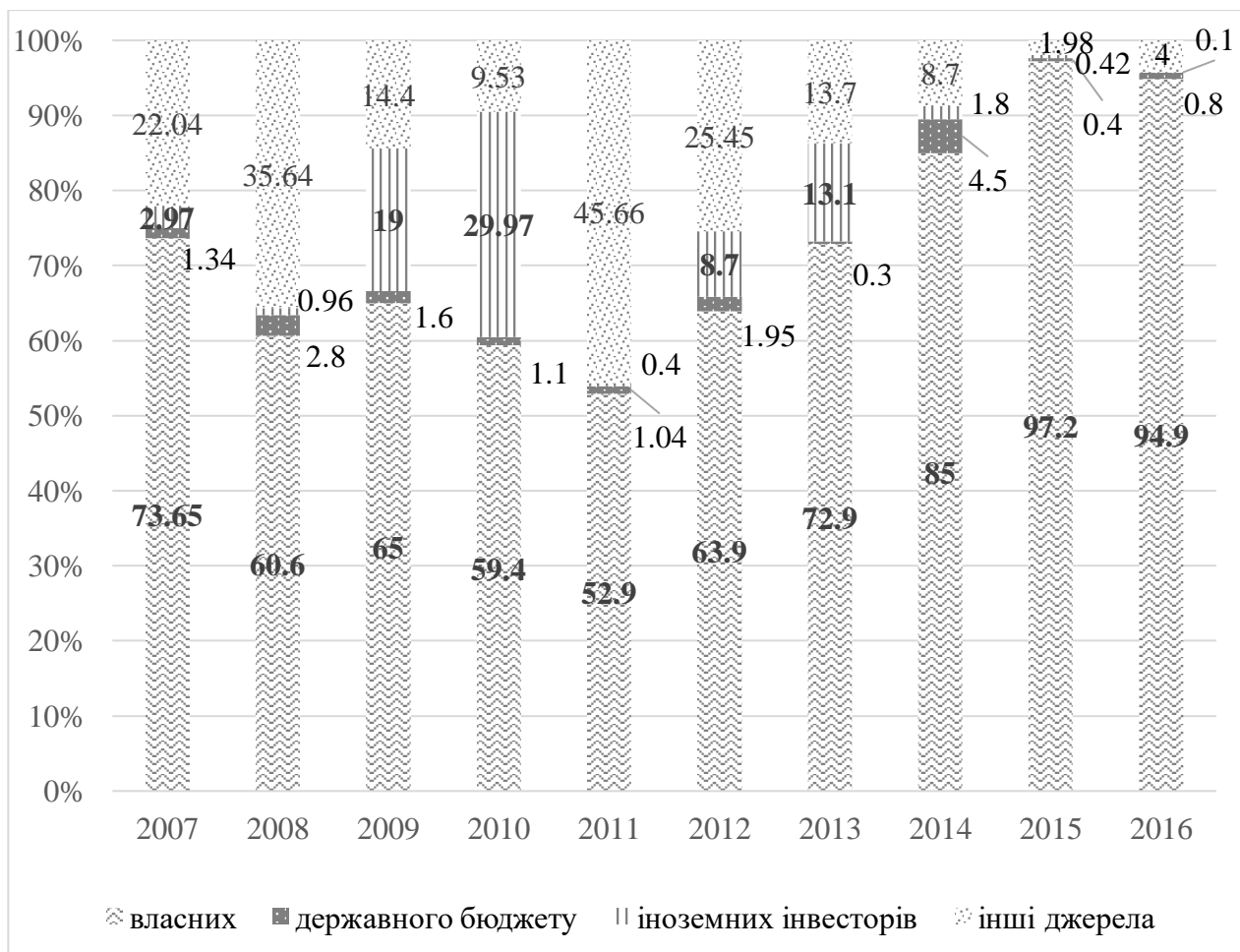


Рис.6.2. Структура джерел фінансування інноваційної діяльності в Україні за період 2007-2016 рр.,%

Джерело: побудовано автором за даними⁶⁸⁰

⁶⁸⁰ Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України
URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

На необхідності збільшення обсягів державного фінансового забезпечення інноваційної діяльності, наукових розробок за визначеними пріоритетними напрямками наголошує А. О. Касич⁶⁸¹.

Враховуючи внутрішню природу фінансових ресурсів, а саме їх обмеженість, доцільно акцентувати увагу на необхідності залучення прямих закордонних інвестицій та подальшому розвитку державно-приватного партнерства у царині фінансування інноваційної діяльності.

Крім того, в Україні воно має ґрунтуватись на більш активній участі держави як щодо прямого фінансування, так і щодо виконання нею ролі гаранта⁶⁸².

Розвиток інноваційної діяльності є однією з найважливіших умов економічного зростання кожної країни. В умовах активного розвитку світового господарства задля підвищення рівня розвитку економіки України необхідне створення ефективної системи стимулювання інноваційної діяльності, яка може бути забезпечена через збалансованість податкової політики.

Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг⁶⁸³.

Серед науковців найбільш вагомими проблемами розвитку інновацій в Україні вважаються: недостатня державна підтримка; незбалансованість податкової політики в сфері інноваційної діяльності; невизначеність пріоритетів розвитку базових галузей економіки та відсутність сприятливих умов для залучення інвестицій; нерозвиненість інноваційної інфраструктури; низькі темпи впровадження високих технологій та зношеність основних фондів⁶⁸⁴.

⁶⁸¹ Касич А. О. Інноваційна активність підприємств України: динаміка, проблеми та шляхи вирішення / А. О. Касич // Інвестиції: практика та досвід. - 2016. - № 22. - С. 21-24

⁶⁸² Слатвінська М. О. Стимулювання інноваційної діяльності в Україні: проблеми та перспективи. Сучасні можливості забезпечення соціально-економічного розвитку країн: Міжнародної науково-практичної конференції : матеріали доп. / Ужгород: Вид-во «Гельветика», 2017. С.172.

⁶⁸³ Закон України «Про інноваційну діяльність» за останньою редакцією від 02.10.2011 р. № 3715-17. URL:<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>

⁶⁸⁴ Постанова «Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні» від 2.02.2011р. N 389. URL: : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF>

Для вирішення вказаних проблем та стимулювання інноваційної діяльності держава може здійснювати достатнє фінансування з бюджету на інновації, або створювати ефективний механізм податкових стимулів. В умовах обмеженості фінансових ресурсів все більшої актуальності набуває проблема створення ефективної системи оподаткування, здатної забезпечити відповідний рівень стимулювання інноваційної діяльності. Одним з найбільш дієвих та поширених інструментів підтримки й стимулювання інноваційної діяльності в світі виступають податкові пільги, серед яких: інвестиційний податковий кредит, дослідницький податковий кредит, інвестиційна податкова знижка. Існування та застосування саме такого виду пільг пов'язане з їх привабливістю одночасно для двох суб'єктів відносин – держави і підприємств. Водночас, для ефективного функціонування механізму стимулювання інноваційної діяльності необхідні: розробка і впровадження системи контролю за цільовим використанням пільг, диференціація ставок податків з метою стимулювання інноваційної діяльності; відстрочка сплати податків; спеціальні пільгові режими амортизації; зменшення розміру оподатковуваної бази.

Податкова підтримка є ефективним інструментом державного впливу на інвестиційну діяльність інноваційного характеру суб'єктів господарювання, адже вона:

- передбачає широке охоплення вітчизняних підприємств, які реалізують інновації;
- мотивує першочергове здійснення інвестицій, які несуть інновації;
- пов'язана з повною автономією прийняття рішень підприємством;
- передбачає рівність умов для всіх учасників економічної діяльності⁶⁸⁵;
- покращує конкурентоспроможність економіки, а також сприяє підвищенню рівня зайнятості, зростанню заробітної плати та інше.

В основі реалізації політики стимулювання інноваційної діяльності мають бути закладені принципи вигоди для суб'єктів господарювання, які здійснюють новаторську діяльність. Крім того, сплату податків варто організувати таким чином, щоб вітчизняні підприємства не мали прямих додаткових витрат від прояву ними інноваційної активності.

⁶⁸⁵ Мединська Т.В. Удосконалення податкової політики стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні / Т.В. Мединська // Вісник Університету банківської справи НБУ. – 2011. – №1 (10). – С.117-120

Серед суб'єктів господарювання до яких доцільно застосовувати податкові пільги повинні бути такі, що: виробляють інноваційну продукцію або використовують інноваційні технології; здійснюють управлінські та економічні нововведення, спрямовані на підвищення ефективності їх діяльності; банки й інші фінансово-кредитні установи, які здійснюють кредитування інновацій.

З метою підвищення ефективності податкової політики стимулювання інноваційної діяльності доцільно внести зміни в Податковий кодекс і запровадити інвестиційний податковий кредит, який був передбачений у проєкті, однак в остаточній редакції не знайшов втілення. Загальним принципом надання підприємствам України податкових кредитів на інвестиційні цілі є узгодження величини зазначеної податкової пільги з масштабами прояву новаторської активності та глибиною, революційністю запроваджуваних суб'єктами господарювання прогресивних нововведень. Це передбачає, застосування диференційованого підходу з боку держави до організацій, які впроваджують інновації.

Впровадження системи надання податкових пільг для суб'єктів інноваційної діяльності, які забезпечують сприятливий інвестиційний клімат стане серйозним здобутком державного регулювання інвестиційно-інноваційних процесів.

Проведене дослідження надало можливість виявити недоліки в стимулюванні інноваційної діяльності в Україні, розглянути досвід зарубіжних країн щодо застосування інструментів стимулювання цієї діяльності та запропонувати напрями щодо підвищення регулюючого впливу з боку держави.

В умовах модернізаційних перетворень стимулювання інноваційної діяльності в країні пропонується здійснювати за наступними напрямками: підтримка реалізації інновацій у пріоритетних галузях та секторах економіки з боку держави; створення умов для залучення інвестицій в інноваційну сферу; досягнення оптимального балансу між застосуванням методів стимулювання інноваційної діяльності прямої та непрямої дії (останні в свою чергу спрямовані на формування сприятливого для інноваційної діяльності середовища); застосування дієвих інструментів бюджетного та податкового стимулювання інновацій (субсидування за рахунок державного бюджету високотехнологічних, експортоорієнтованих галузей і виробництв; фінансування за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів

створення нових наукомістких виробництв; фінансування науково-дослідних програм відповідно до затверджених концепцій розвитку інноваційної діяльності; надання пільгових кредитів суб'єктам господарювання які впроваджують інновації за умов дотримання певних критеріїв; використання механізму державних замовлень на інноваційні продукти; податковий інвестиційний кредит, податкові канікули та звільнення від податку на прибуток для підприємств, які займаються винятково науково-дослідними і дослідницько-конструкторськими роботами); перегляду механізмів відбору та державного фінансування інноваційних проектів на конкурсних засадах і спрощення процедури державної експертизи та реєстрації проектів (збільшення термінів такої реєстрації), із внесення змін до Закону України «Про інноваційну діяльність» та інших нормативних документів.

Доцільно зазначити, що механізм відбору та державного фінансування інноваційних проектів на конкурсних засадах повинен бути переглянутий в бік спрощення процедури державної експертизи та реєстрації проектів. Водночас, застосування податкових інструментів стимулювання інноваційної діяльності має здійснюватись з урахуванням їх впливу на структурні зрушення в економіці.

6.2. Стратегічні імперативи фіскальної політики у стимулюванні соціально-економічного розвитку та підвищенні конкурентоздатності економіки

Доцільно зазначити, що в умовах модернізації фінансової системи, викликаній впливом глобалізації та розмиттям національних кордонів, фіскальна політика має сприяти ефективному функціонуванню національної фінансової системи та соціально-економічному зростанню. У цьому контексті йдеться про необхідність вироблення «адаптаційного синдрому фіскальної політики», як реакції на вплив зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих чинників (стресорів), які становлять загрозу фіскальній системі і соціально-економічному розвитку країни. А саме, про сукупність загальних захисних реакцій, які виникають в результаті дії значних по силі та тривалості внутрішніх і зовнішніх стресорів на кожному із періодів

стресової ситуації, та сприяють відновленню порушеної рівноваги, ефективності фіскальної політики і направлені на підтримку стійкості фіскальної системи в динаміці.

Застосовуючи закони, які мають біологічне обґрунтування, вбачається можливим крізь призму теорії стресу Г. Сельє пояснити «адаптаційний синдром фіскальної політики» (рис. 6. 3). Адже правила, які досить успішно діють на рівні клітин і організму, можуть стати джерелом істинної філософії буття, що приведе до розробки кодексу фінансової поведінки, яка будується на наукових принципах, а не на сліпому підпорядкуванні чи традиціях.

Вчений вважав, що адаптаційний синдром це безперервний процес який має декілька періодів, проміжків часу, які характеризуються певними ознаками і становлять собою частину загального процесу, а саме: 1) період тривоги; 2) період резистентності; 3) період виснаження⁶⁸⁶.

У своїй книзі «The stress of life» (1956) Г. Сельє писав «З погляду стресової реакції не має значення, приємною чи неприємною є ситуація, з якою ми зіткнулися. Має значення лише інтенсивність потреби в перебудові або в адаптації...»⁶⁸⁷.

Вироблення адаптаційного синдрому фіскальної політики є секретом ефективності її реалізації в умовах модернізації фінансової системи і полягає не в ухиленні від стресорів, а у їх вчасному передбаченні, виявленні та раціональному розподілі фінансових ресурсів і отриманні максимального соціально-економічного ефекту за найменших витрат.

Реакція на вплив екзогенних та ендогенних стресорів може бути активною чи пасивною, відповідно це - або заходи боротьби і протидії, або ігнорування впливу цих чинників.

Однак, не цілком коректним є бажання уникати стресів у фінансовій та економічній сферах, адже стрес є сам по собі рушієм змін і модернізаційних процесів в економіці.

⁶⁸⁶Сельє Г. Стрес без дистреса / Г.Сельє // Журнал неврології ім. Б.М. Маньковського' 2016. – Т.4. - № 1 С. 78-89 С.85 URL:www.neurology.kiev.ua

⁶⁸⁷ Сельє Г. Стресс без дистреса / Г. Сельє.— М.: Про- гресс, 1982.— 68 с.

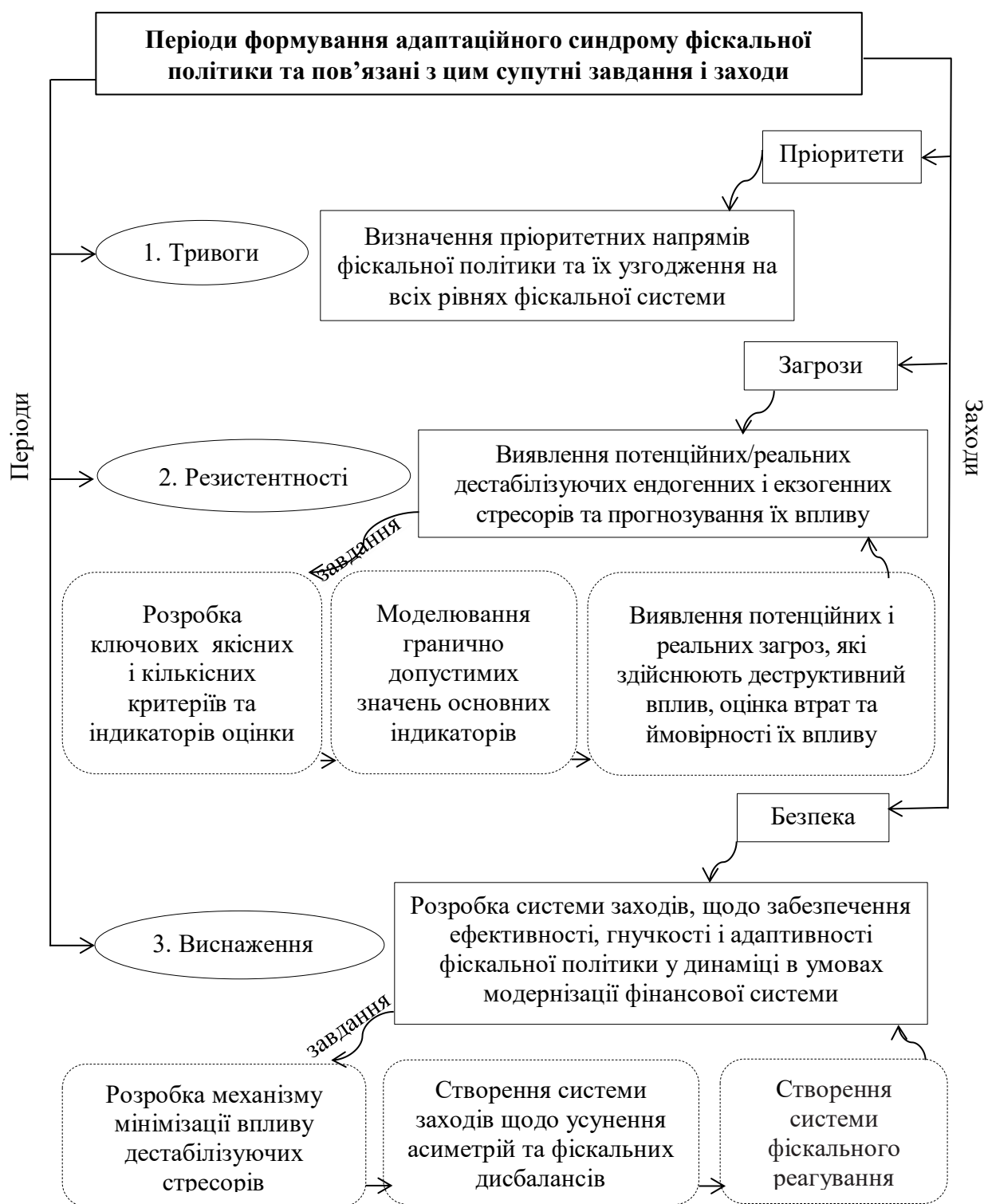


Рис. 6.3. Періоди формування адаптаційного синдрому фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи та супутні їм заходи

Джерело: побудовано автором

Більш того запобігти стресу практично не можливо, але можна його передбачити і спрогнозувати, якщо зрозуміти механізм його дії та розробити науково-методичний підхід щодо його оцінки. Водночас неправильний вибір способу реагування на перманентно змінні умови та набір заходів щодо їх усунення може призвести до негативних наслідків як в економічній так і в соціальній сферах, і пригальмувати процеси модернізації фінансової системи та економіки країни загалом.

Доцільно зазначити, що реакція фіскальної політики на різноманітні стресори залежить не лише від їх виду, а й від її внутрішніх характеристик та зовнішніх умов в яких вона реалізується. Навіть один і той же стресор діє не однаково на різні об'єкти, враховуючи неповторність внутрішніх і зовнішніх умов, які визначають реактивність кожного.

Будь-якому адаптаційному процесу у широкому розумінні притаманні окреслені періоди. Для першого періоду характерною є безпосередня реакція на вплив екзо- та ендогенних стресорів і появу асиметрій та фіскальних дисбалансів, тоді як для другого – максимально ефективна адаптація та забезпечення стійкості шляхом використання внутрішніх і зовнішніх джерел фінансування та застосування адміністративних і ринкових методів. І якщо в період резистентності ще продовжується нормальне функціонування, то у період виснаження потребується додаткове втручання для забезпечення оборотності процесу. Але не просто оборотності, а повернення в стан стабільного, розміреного розвитку з уже новими, набутими в процесі адаптації, якостями та формування достатнього рівня стійкості. Тим самим, забезпечуючи стійкість фіскальної системи шляхом удосконалення процесу формування, розподілу (перерозподілу) і використання централізованих фінансових ресурсів, оновлення системи оподаткування для цілей детінізації фінансово-економічних процесів, бюджетної системи та управління боргом і цільовими позабюджетними фондами для підвищення конкурентоздатності економіки та збільшення регулюючого впливу фіскальної системи на соціально-економічну сферу.

Загалом адаптаційний синдром фіскальної політики за умов модернізації фінансової системи має сприяти стійкості останньої з одночасним пошуком нових альтернатив відновлення нелінійної рівноваги дисипативного типу. У підсумку формується так звана

«рефлекторна дуга» внутрішніх механізмів самоорганізації фіскальної системи: від оперативної корекції стохастичних зовнішніх асиметричних шоків і внутрішніх дисбалансів – через тактичні механізми реструктуризації та адаптації до глобальних викликів і кон'юнктурних змін у геоекономічному просторі – до стратегічної реструктуризації фіскальної системи як реакції на фундаментальні протиріччя і глобальні міжсистемні трансформації.

Стратегія адаптаційного синдрому, це коли відбувається структурування енергії розвитку, зростання і підвищення загального добробуту. При цьому асиметрії і дисбаланси, що супроводжуються нерівноважними станами і перманентними кризовими явищами – все це біфуркаційні моменти, або точки невизначеності у розвитку суспільства, у момент наближення до яких система або зазнає руйнування, або повинна довести свою життєздатність. У таких умовах необхідна розробка механізму своєчасного реагування на глобальні виклики і реалізація стратегії адаптації до них⁶⁸⁸.

У цьому контексті стійкість доцільно застосовувати маючи на увазі рух системи як такої. При цьому забезпечення дієвості та ефективності фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи можна підвищити шляхом: ефективного формування і раціонального розподілу (перерозподілу) централізованих фінансових ресурсів держави; оновлення соціальних інтересів і зв'язків; розробки механізму своєчасного реагування на глобальні виклики; застосування діджитал технологій у процесі прийняття управлінських рішень у фіскальній сфері. Під останньою у даному дослідженні розуміється – сукупність фінансово-економічних відносин, які виникають в процесі формування централізованих фінансових ресурсів держави за рахунок різноманітних джерел, а також їх розподілу (перерозподілу) та здійснення державних витрат, для цілей задоволення суспільних потреб, забезпечення фінансової стабільності, соціального добробуту та економічного зростання.

Пріоритети фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи виявляються у економічно обґрунтованих стратегічних і тактичних цілях, завданнях, досягнення яких спроможне усунути наявні проблеми у фіскальній сфері та стрияти соціально-економічному розвитку. Одними з яких є соціально-економічне зростання, фіскальна ефективність, а також

⁶⁸⁸ Пугачова О. Г. Теорія катастроф і біфуркацій: синергетика в економіці URL: <http://iee.org.ua/ua/publication/78/>

макроекономічна і фінансова стабільність та зниження фінансових ризиків, забезпечення фінансової транспарентності, тобто своєчасності, достовірності і повноти даних щодо стану державних фінансів та структури і функцій органів, які здійснюють фінансову політику у динаміці (теперішній, минулий і майбутній періоди). Вбачається, що фінансова транспарентність є однією з базових умов стійкості фінансової системи та підґрунтям виваженої фінансової політики. Крім того, варто зазначити, що формування і реалізація фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи має відбуватись із дотриманням загальних і та специфічних принципів її формування і реалізації, які розкрито у 2 розділі монографії. При цьому має забезпечуватись безперервний процес послідовної передачі імпульсів фінансової політики, - дієвість фінансової трансмісії.

Досліджуючи фінансові ризики О. М. Десятнюк⁶⁸⁹ стверджує, що загальний вплив фінансової політики на економіку здійснюється через державний бюджет і цей вплив є двостороннім, адже з одного боку, державний бюджет визначає можливості фінансової політики, а з іншого – фінансова політика впливає на його стан. У зв'язку з чим для ідентифікації ризиків фінансової політики вона пропонує систематизувати їх відповідно до впливу на бюджет. З такою позицією варто погодитись, однак є сенс здійснювати більш розширену ідентифікацію ризиків з охопленням місцевих бюджетів та позабюджетних цільових фондів. Це пов'язано з тим, що підвищити макроекономічну безпеку у державі можливо лише за рахунок комплексного вирішення проблем податкової, бюджетної, боргової, соціальної політик. Водночас, у процесі формування і реалізації фінансової політики, значущим є врахування інтересів платників податків (населення, суб'єктів господарювання) і держави, мета діяльності яких різняться, а також досягнення консенсусу при вирішенні назрілих суперечностей. В цьому контексті вбачається доцільним розробити стратегію фінансової політики держави, яка б не суперечила стратегії сталого розвитку України «Україна-2020»⁶⁹⁰.

⁶⁸⁹ Десятнюк О. М. Ризики фінансової політики як загроза макроекономічній стабільності / О. М. Десятнюк // Світ фінансів №4 . – 2012. – С.23-32. URL:<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/18550/1/%D0%94%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82%D0%BD%D1%8E%D0%BA%20%D0%9E..pdf>

⁶⁹⁰ Указ Президента Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

Вважаємо що фінансова стратегія є цілісною системою заходів держави, які спрямовані на реалізацію мети, завдань і пріоритетів фінансової політики на довгострокову перспективу і передбачає вирішення глобальних завдань, які визначені в рамках економічної стратегії. Тоді як фінансовою тактикою є комплекс адаптивних заходів впливу держави на стан функціонування фінансових взаємовідносин та надання їм параметрів, які визначені завданнями фінансової стратегії (форма реалізації фінансової стратегії). На порядку денному фінансової політики – збалансування інтересів щодо формування, розподілу (перерозподілу) та використання централізованих фінансових ресурсів держави.

З метою проведення ефективної фінансової політики і забезпечення стабільного розвитку економіки екологічно невиснажливим способом, а також враховуючи соціально-економічний стан країни і особливості її фінансової системи, доцільним вбачається комплексне і системне здійснення фінансового регулювання, одночасно за всіма компонентами фінансової політики. У зв'язку з чим, стратегічні імперативи висвітлено за компонентним складом.

Серед стратегічних орієнтирів фінансової політики є сенс виокремити: «Стабільні джерела формування централізованих фінансових ресурсів та створення сприятливих умов для їх збільшення», «Ефективність управління централізованими фінансовими ресурсами держави та зниження фінансових ризиків», «Забезпечення фінансової стійкості, ефективності фінансової політики та макроекономічної стабільності», «Створення умов для соціально-економічного розвитку, підвищення добробуту населення та конкурентоздатності економіки».

Досягнення стратегічних цілей можливе завдяки виконанню цілей фінансової політики другого порядку, а саме цілей і завдань податкової, боргової, бюджетної та соціальної політик.

Податкова політика: створення соціально справедливої податкової системи; стимулювання економічної діяльності; забезпечення збільшення доходів бюджету без підвищення фінансового тиску на суб'єктів господарювання;

У зв'язку з чим вбачається виконання наступних завдань для досягнення висвітлених цілей:

- нарощення доходів бюджету за рахунок вдосконалення податкового адміністрування;

-погашення податкових боргів та усунення неефективних податкових пільг;

- посилення контролю за своєчасністю та повнотою сплати податків;

- створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності і побудови прозорої податкової системи, з окресленням конкретних заходів, які необхідно провести для досягнення позитивного результату;.

-створення єдиної бази даних щодо об'єктів оподаткування та налагодження інформаційного забезпечення між органами контролю (не лише фінансовими);

-підвищення фіскальної відповідальності у фіскальній системі, що є умовою для досягнення фіскальної безпеки;

- реорганізація фіскальної служби з розподілом на податкову та митну (з огляду на першочерговість завдань які закладені в основу їх функціонування, а саме: для податкової це наповнення дохідної частини бюджету, а для митної це безпека) з розподілом повноважень і функціональних обов'язків. Адже першочерговими завданнями митниці є захист економічного простору, а вже потім – виконання сервісної функції щодо розмитнення переміщених товарів. Натомість податкова служба має бути сервісною (обслуговування платника податків). Що ж стосується фінансових розслідувань, то ця функція має виконуватись аналітичним органом фінансових розслідувань в який необхідно трансформувати податкову міліцію;

- налагодження обміну інформацією з іноземними фіскальними службами для підвищення контролю за переміщенням товарів. Однак в цьому напрямку є деякі юридичні моменти, а саме необхідність прийняття Закону про обмін інформацією;

- створення сприятливих умов для активізації діяльності суб'єктів господарювання: великих, середніх, малих і мікро підприємств, фізичних осіб підприємців;

- застосування діджитал технологій;

- зниження рівня тінізації економіки.

Податки, виступаючи одним з основних інструментів реалізації фіскальної політики держави, повинні згладжувати нерівності, що виникають між різними верствами населення. Йдеться про виконання принципу соціальної справедливості та здійснення підтримки малозабезпечених верств населення.

Відповідно, з яким, рівень податкового тиску повинен зростати в міру зростання доходів платника податків. Для економіки України, з притаманною їй нераціональністю податкового адміністрування і низькою ефективністю податкового контролю (в основному платників з високим рівнем доходу), характерним є недотримання принципу соціальної справедливості. Одним з пріоритетних напрямків податкової реформи в зв'язку з цим має стати створення реального середовища для поліпшення умов праці та підвищення рівня добробуту в країні. У зв'язку з чим, пропонується підвищити поріг для отримання податкової соціальної пільги та вдосконалити методику розрахунку прожиткового мінімуму, підвищити рівень мінімальної зарплати. Слід також відмітити необхідність проведення більш поглибленої прогресивності ставок податку на доходи фізичних осіб з їх зниженням для соціально незахищених громадян та збільшенням для багатих.

З метою підвищення добробуту населення з низьким доходом, є необхідність здійснити диференціацію ставок податку на додану вартість. Практика застосування диференційованих ставок податку на додану вартість характерна для держав - членів Європейського союзу. В Україні, для становлення соціальної справедливості і мінімізації негативного впливу непрямого податку на малозабезпечені верстви населення доцільно ввести знижені ставки податку на додану вартість для соціальних товарів (одну дві, не менше 5%⁶⁹¹). Разом з тим, слід встановити підвищені ставки з податку на додану вартість та акцизу на товари розкоші (дорогоцінні камені і метали; хутра; машини, яхти та ін.), виходячи з їх ринкової вартості, а також з податку на майно відмінне від земельної ділянки для власників житлової нерухомості зі значною площею (в залежності від її ринкової вартості). Слід привести алкогольні напої (процедуру їх оподаткування акцизним податком) у відповідність з європейською класифікацією і забезпечити ефективну боротьбу з контрабандою підакцизної продукції. Такі заходи крім дотримання соціальної справедливості дадуть можливість підвищити доходи бюджету, а також сприятимуть зближенню податкового законодавства України та Європейського союзу.

Вимагає модернізації система контролю над сплатою податків, повнотою і достовірністю декларування доходів громадянами.

⁶⁹¹ Молдован О. О. Стратегічні пріоритети реформування податкової системи України URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/7-87462.pdf>.

Високий рівень приховування доходів, ухилення від сплати податків створює передумови для використання непрямих методів по визначенню доходів громадян і для декларування витрат.

Орієнтири на підвищення рівня життя і добробуту населення, створення соціально справедливої податкової системи стануть основою для формування економіки сталого розвитку.

Виконуючи свою регулюючу функцію, податки і податкова система в цілому повинні створювати умови для перерозподілу податкового тиску (не провокуючи виникнення «податкового тягара») і стимулювання виробництва, не допускаючи дисбалансів між оподаткуванням доходів і споживання. Разом з тим, кількість стягнутих податків і зборів, а також їх ставок, наданих пільг повинно відповідати принципу економічної обґрунтованості.

На шляху державотворення зі стабільно економікою, що розвивається слід сконцентрувати увагу на модернізації податкового інструментарію стимулювання господарської діяльності. З цією метою необхідно здійснювати підтримку малого, середнього та мікробізнесу, як основного локомотива розвитку економіки і створення робочих місць. За даними Державної служби статистики, в цьому секторі зайнято 6881,6 тис, осіб, що становить понад 70% від загальної чисельності зайнятих у суб'єктів господарської діяльності в Україні.

Крім того, доцільно провести модернізацію виробничих фондів та створити умови для впровадження інноваційних технологій, а також енергоефективних заходів, які дадуть можливість знизити і раціоналізувати споживання електроенергії як виробниками так і населенням.

Одним з найважливіших факторів впливу на економічний розвиток України є обсяг залучених інвестицій. Враховуючи обмеженість фінансових ресурсів і їх постійну необхідність, розвиток ринку іноземних інвестицій є особливо важливим завданням у контексті трансформаційних змін економіки України, її структурної перебудови, інтеграції до Європейського Союзу. Європейський Союз є найбільшим іноземним інвестором України, що інвестує більше ніж США та Росія разом. Україна прагне стати територією європейських інвестицій, а створення сприятливого ринку іноземних інвестицій є одним з першочергових завдань. Однак, динаміка іноземних інвестицій в економіку України за останні п'ять років є спадаючою, що пов'язано з ескалацією

конфлікту на сході країни та низкою проблем у фінансовій сфері (рис.6.4).

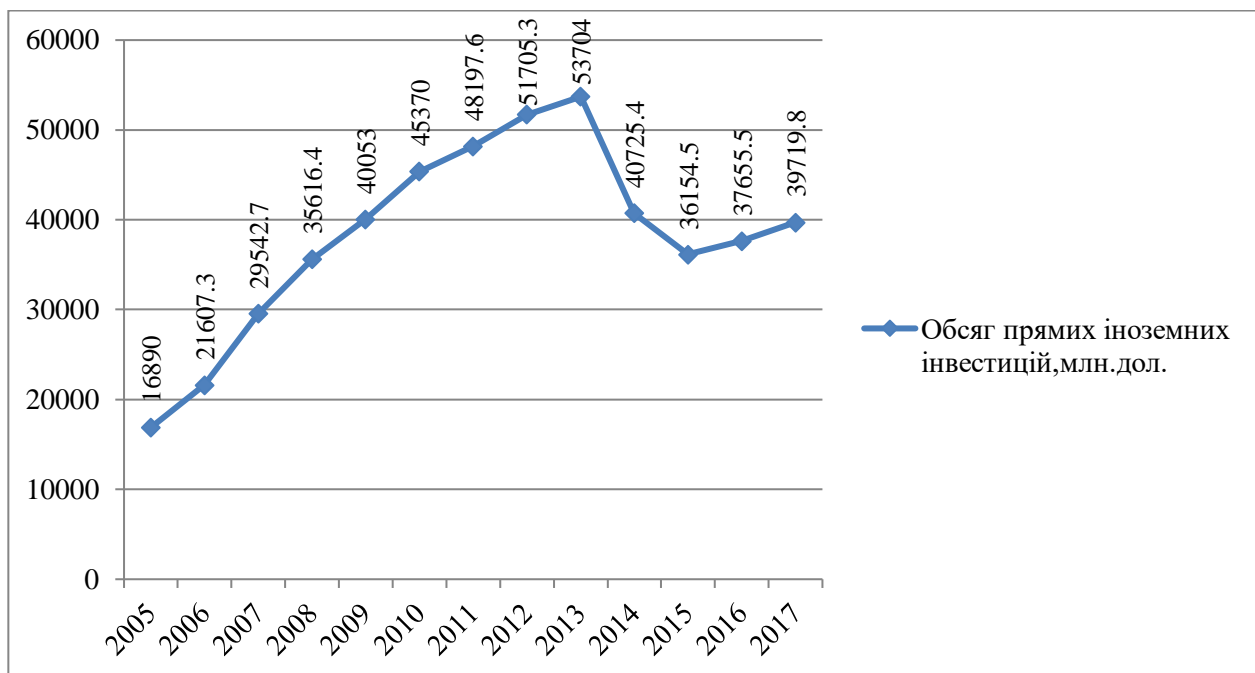


Рис 6.4. Динаміка прямих іноземних інвестицій в економіку України за період 2005-2017 роки, млн. дол. США

Джерело: побудовано автором⁶⁹²

Розвиток інвестиційної діяльності дає можливість знизити соціальну напругу шляхом утворення нових робочих місць, підвищити конкурентоспроможність української економіки, її міжнародний імідж та якість життя населення.

В останні роки в Україні вживаються заходи щодо поліпшення інвестиційного клімату, але вони є недостатніми. За даними департаменту комунікацій Європейської Бізнес Асоціації індекс інвестиційної привабливості хоч і збільшувався в останні чотири роки, все ж залишився нижчим рівня 2010 року⁶⁹³ (рис. 6.5).

⁶⁹² Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України
URL:<http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁶⁹³ Индекс инвестпривлекательности Украины стал самым высоким за 6 лет 2016
URL:<http://minfin.com.ua/2017/07/03/28714893/>.

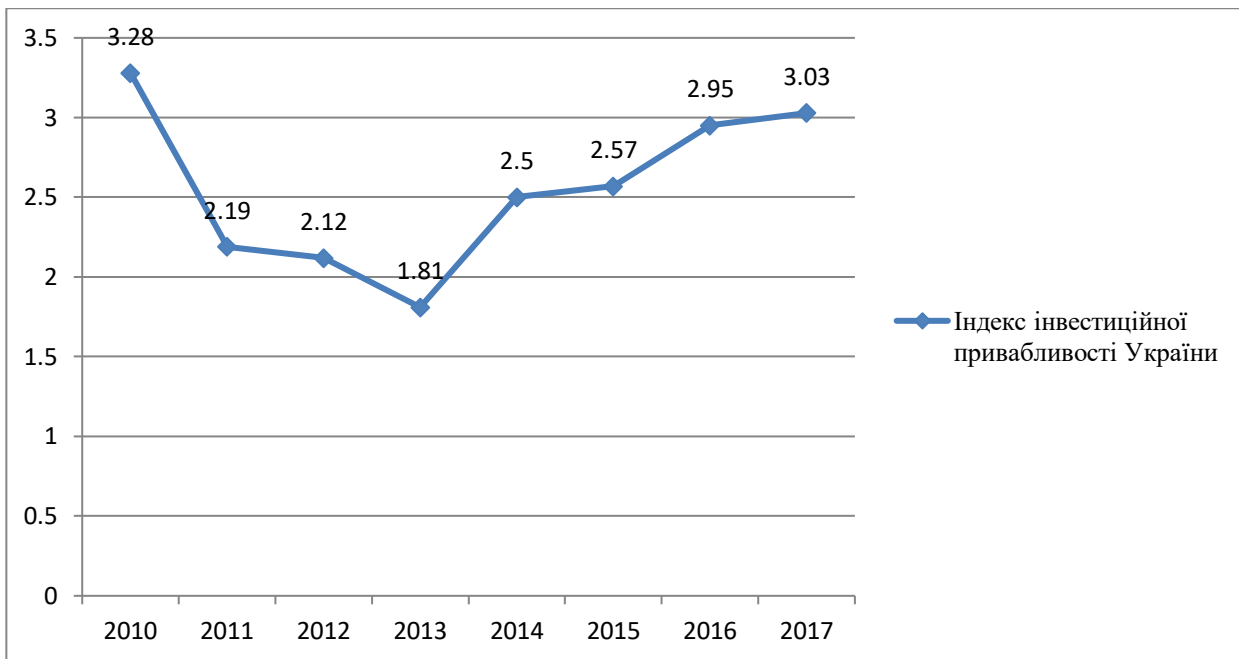


Рис. 6.5. Динаміка індекса інвестиційної привабливості України 2010-2016 роки

Джерело: побудовано автором за даними⁶⁹⁴

За даними рейтингу інвестиційної привабливості країн світу International Business Compass за 2016 рік, Україна опустилася на 41 позицію порівняно з попереднім періодом і зайняла 130 місце (2015 рік – 89 місце).

Значних зрушень у реальному інвестиційному середовищі не відчувається. Тому виникає необхідність імплементувати в українську практику дієві інструменти податкового стимулювання які застосовуються в зарубіжних країнах, зокрема, інструментарій прискореної амортизації, а також задіяти важелі інвестиційного податкового кредиту та знижки. Це призводить до необхідності застосовувати названі інструменти для стимулювання капіталомістких інвестиційних проектів, довгострокових проектів (на термін не менше 10 років) і проектів в пріоритетних галузях економіки.

В останнє десятиліття в розвинених країнах світу акцентується увага на необхідності підтримки і стимулювання екосистем, з метою забезпечення відтворювальних процесів (лісових, водних, земних

⁶⁹⁴ Индекс инвестпривлекательности Украины стал самым высоким за 6 лет 2016 URL:<http://minfin.com.ua/2017/07/03/28714893/>.

ресурсів і ін.), зниження рівня смертності та захворювань. Податкова система в Україні повинна мотивувати виробників і споживачів до раціонального використання природних ресурсів і підвищення екологічності виробництва та продукції.

Податкова система покликана виконувати свою безпосередню «фіскальну» функцію, забезпечуючи потреби бюджетів всіх рівнів (з урахуванням контрольованих інфляційних процесів), охоплювати різноманітні об'єкти оподаткування (споживання, рухоме і нерухоме майно, дохід, прибуток, ввезення та вивезення товарів і ін.), забезпечуючи збільшення доходів бюджету без підвищення фіскального тиску на суб'єктів господарювання. Зазначеного можливо досягти шляхом посилення боротьби з ухиленням від сплати податків і усуненням мінімізації оподаткування. В цьому напрямку у нашої держави є значний резерв, що знаходиться в тіні. За різними оцінками рівень тіньової економіки варіює в межах 40% - 50% від ВВП. Для виведення її з тіні необхідний ряд заходів, серед яких: необхідність зміни принципів і підходів до діяльності фіскальних органів; перехід до сервісної служби з надання якісних послуг і використання нових електронних інструментів для платників податків; посилення відповідальності за корупційні діяння; реформування фіскальної служби із залученням бізнесу, громадськості та міжнародних партнерів; подолання бюрократії; формування відповідального ставлення платників до виконання їх податкових зобов'язань та сприяння поверненню довіри платників податків до держави.

Одним з важливих напрямків щодо забезпечення формування доходів бюджету є проблема перерозподілу повноважень і фінансових ресурсів між регіонами та центром. Збільшення податкових надходжень місцевих бюджетів та забезпечення їх фінансової самостійності - основа соціально-економічного розвитку території. Серед основних шляхів щодо збільшення податкових доходів місцевих бюджетів та підвищення фінансової автономії місцевого самоврядування доцільно виокремити:

- збільшення частки податків і зборів, що формують власну податкову базу місцевих бюджетів за рахунок зарахування частини загальнодержавних податків і зборів;

- удосконалення механізму справляння податку на майно в розрізі податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, транспортного податку, плати за землю;

- необхідність взяття до уваги податкової специфіки кожного регіону при здійсненні реформування податкової системи на місцях;
- здійснення мотивації населення до підвищення податкової культури, шляхом проведення комплексу заходів по реалізації освітніх проектів;
- розробку стимулюючого механізму по легалізації доходів підприємців і зниження рівня тінізації економіки;
- підвищення рівня контрольно-аналітичної роботи фіскальних органів для формування інформаційної бази, необхідної для прийняття оперативних управлінських рішень;
- сприяння підвищенню ділової активності в регіонах з метою створення нових робочих місць і збільшення податкових надходжень.

Боргова політика: удосконалення управління зовнішнім боргом; дотримання фіскальних правил; підвищення ефективності боргової політики та формування і раціонального використання державних запозичень (результативність, ефективність, економічність), оптимізації структури державного боргу з точки зору співвідношення вартості обслуговування та ризиків при збереженні прийняттого рівня боргового навантаження.

Заходи та шляхи досягнення цілей управління державним боргом України передбачають:

- збільшення частки внутрішніх запозичень у загальній структурі державного боргу, що створить умови для послаблення окремих боргових ризиків, а також підвищить ефективність залучення фінансових ресурсів;
- мінімізація вартості державних запозичень;
- оцінка і зниження фіскальних ризиків у частині фінансування дефіциту державного бюджету й забезпечення боргової стійкості;
- прогнозування, оцінювання та Мінімізація ключових ризиків державного боргу, а саме :рефінансування, ліквідності, валютного, відсоткового, макроекономічних (інфляції, зміни відсоткових ставок, падіння темпів зростання реального ВВП);
- оптимізація структури державних запозичень за типами боргових зобов'язань шляхом збільшення частки довгострокових інструментів;
- налагодження міцних взаємовідносин з інвесторами;
- збільшення частки державного боргу у національній валюті;
- залучення довгострокового пільгового фінансування

- подовження середнього строку до погашення і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу.

Соціальна політика: удосконалення системи адміністрування ЕВ і зниження заборгованості по виплаті заробітної плати з метою підвищення власних доходів Пенсійного фонду. У зв'язку з чим передбачається:

- пошук додаткових джерел формування Пенсійного фонду, (окрім коштів державного бюджету). Як один з можливих варіантів вбачається перенаправлення частини податкових надходжень, наприклад від розмитнення авто на євро номерах, до бюджету Пенсійного фонду;

- перегляд спеціальних пенсій з точки зору справедливості їх нарахування;

- вдосконалення системи соціальної підтримки населення через підсилення адресності допомоги.

Бюджетна політика: підвищення ефективності формування, розподілу і використання централізованих фінансових ресурсів, що сконцентровані у бюджеті держави.

Серед основних заходів та шляхів досягнення цілей передбачається:

- забезпечення транспарентності бюджетного процесу;
- подальше впровадження середньострокового бюджетного планування;

- мінімізація бюджетних ризиків;
- раціональний розподіл і ефективне використання бюджетних коштів;

- поглиблення фіскальної децентралізації;
- вдосконалення структури витрат державного бюджету відповідно до цілей стратегії (яка має враховувати вимоги часу) та основних пріоритетів бюджетної політики;

- посилення адресності та монетизація субсидій і пільг населенню;

- активізація заощаджувальної діяльності населення.

У контексті підвищення незалежності країни та її забезпечення фінансовими ресурсами, нарощення інвестиційних ресурсів у національній економіці, шляхом активізації заощаджень є одним із провідних напрямів. Більш того, це сприятиме підвищенню фінансової стабільності домогосподарств, завдяки переміщенню

ресурсів у часі, здійсненню нагромаджень та створенню різних фондів.

Досягненню окреслених цілей і завдань сприятиме застосування фіскальних правил з їх поділом (класифікацією) у відповідності до компонентного складу фіскальної політики, а також удосконалення організаційної складової, безпосередньо - створення служби фінансових розслідувань, фіскальної ради і системи фіскального реагування. А також, проведення адміністративної реформи із зменшенням обсягів коштів, які витрачаються на фінансування бюрократичного апарату.

Підвищення ефективності функціонування кожної з компонент фіскальної політики є умовою досягнення стратегічних пріоритетів, які дадуть можливість створити соціально справедливу, економічно ефективну фіскальну систему, що сприятиме соціально-економічному розвитку країни.

ПІСЛЯМОВА

У монографії представлені результати дослідження теоретико-методологічних засад формування і реалізації фінансової політики. На різних етапах соціально-економічного розвитку в державі вирішується низка питань економічного, соціального і політичного характеру. Втім, перманентність змін і необхідність адаптації фінансової системи до нових викликів вимагають постійного моніторингу та оновлення заходів фінансової політики. Останнім часом, у зв'язку зі складністю соціально-економічних явищ, динамічністю і багатоаспектністю процесів та фінансових відносин, модернізацією фінансової системи, назріла необхідність формування нової концепції фінансової політики.

За результатами дослідження наукових підходів до розуміння змісту поняття «модернізація» у просторово-часовому аспекті, виявлено притаманні модернізації ознаки, систематизовано і узагальнено підходи до трактування цієї дефініції та запропоновано власний науковий підхід. Він базується на розкритті поняття «модернізація» з точки зору організації модернізаційних перетворень, а саме - розумінні модернізації як сукупності перманентних раціональних реформ, трансформацій, змін, які носять комплементарний, системний, адаптивний і всеохоплюючий характер осучаснення та направлені на успішне досягнення цілі.

Здійснене узагальнення теоретичних підходів спонукало до виокремлення іманентних «модернізації» ознак, серед яких: цілепокладання; постійне виникнення протиріч; комплексний і системний процес осучаснення; орієнтація на інновації і переважання інновацій над традицією; постійне прагнення до розвитку, в тому числі саморозвитку особистості; адаптивний процес; багатогранний процес комплексу цілеспрямованих змін; спрямування на реалізацію нових цілей, завдань, пріоритетів, стратегій; складна система з притаманними їй взаємозв'язками та взаємовпливом, яка потребує усвідомленого управління тощо. Це стало підґрунтям для розробки категоріального апарату та розкриття сутності дефініції «модернізація фінансової системи». Під останньою пропонується розуміти прогресивне, поетапне, комплексне, системне, якісне оновлення і приведення у відповідність до сучасних вимог структури, підсистем, змісту, взаємозв'язків між сферами та ланками фінансової системи і управління ними, яке відбувається на засадах законності,

інноваційності, визначеної пріоритетності цілей і завдань та гнучкості їх реалізації, з метою підвищення рівня соціо-еколого-економічного розвитку країни та добробуту населення і забезпечення конкурентоздатності національної економіки.

В процесі дослідження теоретичного базису фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи виявлено причини, що викликали необхідність її модернізації, а також висвітлено наслідки та здійснено класифікацію цих чинників.

Встановлено, що фінансова система, її підсистеми і компоненти швидше реагують на виклики сучасності ніж суб'єкти уряду, які формують і реалізують фінансову політику. Це породжує протиріччя, адже застарілі заходи фінансової політики, які не відповідають викликам часу та реалізуються через модернізовану фінансову систему, спотворюють очікувані результати розвитку економіки та поглиблюють проблему дисбалансів у фінансовій системі. Виявлено, що проблема загострюється наявністю часових розривів між осмисленням, прийняттям та реалізацією урядових рішень, а також недосконалістю інформаційної та організаційної складових. Запропоновано створити систему фінансового реагування на модернізаційні перетворення фінансової системи країни та економіки загалом, яка забезпечить гнучкість фінансової політики.

Критично-конструктивний аналіз підходів до розуміння фінансової політики надав можливість виявити, що вона є багатоаспектною. З огляду на зазначене виокремлено такі з них, як: структурно-функціональний, інституційний, організаційний, територіальний, інформаційний, часовий, техніко-технологічний, законодавчо-нормативний, що дозволяє досліджувати фінансову політику різнобічно.

За результатами дослідження теоретичного базису фінансової політики подальшого розвитку набуло поняття «фінансова політика», під яким пропонується розуміти - комплекс заходів, методів, прийомів уряду спрямованих на формування, розподіл і використання централізованих фондів держави, вирішення протиріч, що виникають як реакція на зовнішні та внутрішні фінансові шоки, згладжування дисбалансів, які утворюються у фінансовій сфері, шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування, соціальних внесків, державних запозичень з метою впливу на економіку і реалізації завдань стратегії соціально-економічного розвитку країни. На відміну від існуючих, такий підхід є значно ширшим і охоплює позабюджетні

цільові фонди, що дозволяє більш коректно оцінювати вплив фінансової політики на соціально-економічний розвиток.

Досліджено фінансову політику як інструмент державного регулювання та систематизовано її види, типи і моделі, визначено вектори впливу інструментів за різних її видів. Висвітлено проблематику співвідношення державного та ринкового регулювання. Встановлено, що на різних етапах циклічного розвитку економіки, застосування інструментів та важелів фінансової і монетарної політик без належної взаємної координації, може нівелювати результати одна одної або ж призводити до негативних наслідків.

Методологія даного дослідження полягає у загальному підході до вивчення економічних та фінансових явищ, застосуванні системи методів і прийомів аналізу при раціоналістичному філософському підході. Застосовуючи останній, в роботі досліджено і розкрито об'єктивні раціональні закони економічної дійсності на підставі цілісного дослідження фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи через аналіз об'єктивної реальності в постійній динаміці. Останній включає аналіз внутрішніх зв'язків, формування, розподіл, використання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів у часі і просторі, які упорядковані фінансово-правовими нормами окремих компонент, фінансових відносин і фінансових установ (інституцій) з метою досягнення стратегії соціально-економічного розвитку.

У процесі розкриття методологічного інструментарію здійснено систематизацію підходів до дослідження фінансової політики держави та системи через яку вона реалізується - фінансової системи на: історико-генетичний, інституціональний, діалектичний. Наукове дослідження фінансової політики держави здійснено у структурно-логічній послідовності, із виокремленням етапів, для яких вбачається сукупність відповідних методів. Вони надають можливість висвітлювати сутність цих змін та оцінювати їх соціально-економічні наслідки і визначати перспективи подальшого розвитку. Кожен з наведених підходів, методів, принципів відображає зміст фінансової політики держави більш глибоко та різнобічно, а тому кожен з них має місце у межах синтезу методологічних підходів її дослідження. Застосування цього синтезу у дослідженні фінансової політики держави дозволяє розглядати фінансову політику як таку, що переходить від інерційної самоорганізації до стану постійного вдосконалення та гнучкої взаємодії всіх її компонентів і складових,

що є особливо важливим в умовах модернізаційних перетворень. Повноцінне вивчення фіскальної політики держави з позиції синтезу методологічних підходів дозволяє виявити умови, необхідні для досягнення цілей стратегії соціально-економічного розвитку.

Встановлено, що у процесі досягнення цілей фіскальної політики задіяні податкова, бюджетна, боргова політики та соціальна політика (щодо позабюджетних цільових фондів) з відповідним інструментарієм. Дослідження структурно-функціональних компонентів фіскальної політики та їх взаємозв'язку дозволило констатувати, що в залежності від стратегічної цілі фіскальної політики держави, виконується низка завдань та застосовується різноманітний набір методів, інструментів, важелів кожної з її компонент у комплексі. А в залежності від обраного методу мобілізації фінансових ресурсів, джерела формування централізованих фінансових ресурсів держави, які формуються та розподіляються і перерозподіляються у відповідності до визначених пріоритетів можуть бути податковими, неподатковими, борговими та ін.. Взаємодія компонентів фіскальної політики відбувається в процесі виконання функцій і застосування сукупності інструментів та важелів, а також на рівні інформаційного забезпечення державних органів, які здійснюють формування та реалізацію цієї політики.

Крім того, в монографії розкрито суб'єктно-об'єктні взаємодії елементів фіскальної системи, міцність взаємозв'язків між якими сприяє досяжності цілей фіскальної політики.

Модернізаційні перетворення викристалізували низку проблем фіскальної політики держави, які до цього часу перебували в прихованому стані. Їх висвітлення потребувало зосередження уваги, в тому числі, на організаційних засадах, принципах формування і реалізації фіскальної політики держави та її механізмі. З огляду на це в монографії систематизовано різні точки зору щодо принципів фіскальної політики і акцентовано увагу на необхідності дотримання принципу діджиталізації та запропоновано власну класифікацію принципів фіскальної політики. Вона базується на управлінському підході з виокремленням загальних (дотримання яких є обов'язковим у процесі формування і реалізації фіскальної політики) та специфічних принципів, які є характерними для кожного окремого структурно-функціонального компоненту фіскальної політики.

Досліджено науково-методологічні підходи до оцінювання ефективності, дієвості фіскальної політики та стійкості фіскальної

системи. Таке оцінювання дозволяє досягнути проблеми поточної фінансової політики і передбачати її перспективи на середньо та довгостроковий період, а також приймати рішення щодо здійснення необхідних змін та корегуючих заходів уряду у фінансовій сфері у короткостроковому й поточному періодах. Проведений аналіз надав можливість диференціювати наукові підходи щодо методології оцінювання ефективності фінансової політики і виокремити основні ознаки класифікації ефективності фінансової політики та її види. Це надало можливість запропонувати власний підхід. А саме, пропонується застосовувати комплексний підхід до оцінювання ефективності фінансової політики, який базується на здійсненні оцінювання ефективності функціонування кожної з її структурно-функціональних компонент та виявленні їх впливу на соціально-економічний розвиток. Він дозволяє визначати ті компоненти, які потребують внесення коректив з метою підвищення ефективності фінансової політики та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку країни.

Досліджено низку методологічних підходів до оцінки ефективності фінансової політики. Це надало можливість зробити висновки про те, що вона є багатоаспектним явищем та складним процесом і має оцінюватись комплексно, шляхом застосування як економетричних мультиваріативних моделей, так і імітаційних структурних макромоделей. Доцільно зазначити, що оцінка її ефективності, достовірність і коректність отриманих результатів залежать від поставлених цілей (стратегії і тактики), завдань та інструментарію, який застосовувався для їх досягнення, а також від того, в якій системі оцінки проводилась та чи інша дія. Ефективною можна вважати фінансову політику, концепція якої забезпечує максимально можливе на даному етапі та в даних умовах досягнення стратегічної мети соціально-економічного зростання із збереженням стійкості фінансової системи. Більш того, в умовах модернізації фінансової системи, доцільним вбачається застосування діджитал-технологій - засобів, які можуть прискорити досягнення поставлених цілей та реалізацію окреслених завдань і підвищити їх ефективність. Останні пропонується впроваджувати у процесі реалізації фінансової політики та здійсненні фінансового адміністрування, проведення консультацій для суб'єктів господарювання органами фінансової служби, розробки заходів щодо усунення/зниження ухилень від

сплати податкових і митних платежів до бюджету, покращення роботи електронних сервісів та іншого.

Висвітлено ретроспективи становлення і особливості функціонування податкової системи України. Це надало можливість виявити етапи її реформування та притаманні цим періодам переваги, недоліки і характерні особливості, а також дослідити ключові проблеми податкової системи. Це надало можливість встановити причинно-наслідкові зв'язки та враховувати їх при аналізі впливу фіскальної політики на соціально-економічний розвиток.

Дослідженню податкові домінанти державного бюджету і виявлено проблемні аспекти, які лежать не лише в площині недосконалого адміністрування основних бюджетоутворюючих податків, а й спричинені супутніми їм недоліками. Доведено, що функціонування податкового інструментарію має оптимально поєднувати принцип фіскальної достатності в оподаткуванні з принципом соціальної справедливості. Встановлено, що суттєве збільшення доходів державного бюджету не можливе без реформування фіскальної служби, а саме реформи податкової і митної служб в напрямку їх розподілу, адже для податкової служби основною ціллю є забезпечення своєчасних, повних та достатніх податкових надходжень до бюджетів різних рівнів, а для митної служби - безпека держави.

Проведено аналіз фіскальної ефективності податку на додану вартість та його регулюючої ролі і виявлено недостатність фіскальної ефективності ПДВ останнім часом. Обґрунтовано необхідність підвищення фіскальної ефективності податку на додану вартість як найбільшого з бюджетоутворюючих податків у зв'язку з модернізаційними перетвореннями. Запропоновано: усунути недоліки в системі адміністрування ПДВ, удосконалити механізм бюджетного відшкодування, вирішити проблеми щодо блокування податкових накладних, знизити рівень податкового боргу, адаптувати досвід країн ЕС щодо диференціації ставок до українських реалій, переглянути можливості застосування податкових пільг для цілей стимулювання розвитку тваринництва, розробити заходи щодо залучення тіньового сектору у відкриту економіку. Вирішення зазначених проблем надасть можливість підвищити фіскальну ефективність та регулюючу роль ПДВ, підвищить ефективність фіскальної політики.

Виявлено, що для цілей регулювання економіки, а не лише забезпечення виконання фіскальної функції, необхідно щоб податкові

пільги не перетворювалися в необґрунтовані податкові витрати. У зв'язку з цим пропонується: переглянути кількість податкових пільг і скасувати неефективні, які призводять до значних втрат бюджету; забезпечити більш жорсткий контроль над суб'єктами господарювання, які користуються податковими пільгами; підвищити соціальну і регулюючу ефективність податкових пільг та створити ефективну систему контролю за цільовим використанням соціальних пільг; забезпечити дієву систему нагляду за податковими витратами з метою дослідження їх впливу на конкретні галузі господарства; забезпечити на постійній основі аудит соціально-економічної і бюджетної ефективності податкових пільг; створити сприятливі інституційні умови для забезпечення розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності у країні.

Встановлено, що започаткований в Україні процес фіскальної децентралізації сприяв збільшенню надходжень місцевих податків і зборів, але не усунув проблемних аспектів їх стягнення. З огляду на це пропонується удосконалити адміністрування майнового податку, створивши єдину інформаційну базу даних, щодо об'єктів майнового оподаткування в Україні. А також, переглянути доцільність застосування пільгового підходу до власників кількох об'єктів нерухомості, враховувати територіальне розташування нерухомості для цілей оподаткування, надати права місцевим органам влади враховувати рівень доходів і сімейний стан, для цілей стягнення податку на нерухомість тощо.

Досліджено концептуальні засади бюджетування у сфері публічних фінансів, що надало можливість виявити і систематизувати переваги й недоліки моделей управління в організації бюджетування.

У процесі дослідження видаткових і боргових інструментів фіскальної політики та тенденцій планування видатків державного бюджету, виявлено систематичне завищення обсягів планових видатків по відношенню до затверджених ВРУ. Проведений аналіз існуючої практики планування видатків державного бюджету дає можливість стверджувати, що в Україні склалася така система державного управління, яка відповідає моделі В. А. Нісканена. А саме, відбувається створення афектованих умов з метою збільшення державних видатків на утримання апарату управління. Для покращення управління видатками державного бюджету необхідно: створити реалістичну макроекономічну базу для бюджетного прогнозування у зв'язку з чим доцільно вдосконалити методологію

макроекономічного прогнозування на середньо, і короткостроковий період; законодавчо врегулювати проблеми щодо погашення простроченої заборгованості за наданими з єдиного казначейського рахунку позиками місцевим бюджетам і Пенсійному фонду України; погашення суб'єктами господарювання простроченої заборгованості перед Державним бюджетом за кредитами (позиками); своєчасне затвердження порядку використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами; своєчасний розподіл коштів державного бюджету за напрямками (об'єктами, заходами); своєчасне затвердження паспортів бюджетних програм; використання наявних можливостей для отримання фінансових ресурсів від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій на розвиток інфраструктури; зменшення залежності виконання місцевих бюджетів від отримання трансфертів з державного бюджету.

Встановлено, що найбільшим за обсягом фінансових ресурсів, які надходять і є у розпорядженні централізованих фондів соціального страхування виступає Пенсійний фонд і, що частка власних доходів цього фонду щороку зменшується. Загострення ситуації в цій сфері вимагає збільшення сум видатків Державного бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду, що відволікає кошти з економіки. Проведене дослідження надало можливість систематизувати основні напрями, які потребують удосконалення з метою створення умов для ефективного функціонування солідарної системи за такими групами: інституціональні (створення інфраструктури та механізмів її ефективного управління); інформаційні (фінансова грамотність та культура щодо сплати внесків); створення цілісної, єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення, що має охоплювати взаємопов'язані між собою централізовані бази даних (реєстри) усіх категорій отримувачів соціальної допомоги від держави, а також реєстри надавачів соціальної допомоги на основі функціонуючої інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу державних соціальних виплат Міністерства фінансів України); технологічні (застосування діджитал-технологій); законодавчо-нормативні (системний перегляд та внесення змін до відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів); організаційні (вдосконалення та підвищення ефективності системи управління фінансовими ресурсами; перехід на електронний документообіг); фінансово-економічні (зниження фіскальних ризиків; запровадження превентивної верифікації в

режимі реального часу для мінімізації неправомірних виплат; підвищення ефективності перерозподілу коштів між програмами з метою запобігання пікових обсягів видатків наприкінці бюджетного року; здійснення координації міжнародних, державних і приватних ініціатив; посилення внутрішнього фінансового контролю з метою забезпечення ефективності, повноти, своєчасності досягнення цілей).

Досліджено державний дефіцит і борг як інструменти фіскальної політики держави, що доводить наявність високого співвідношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП в Україні, яке зростає кожного року і в останні п'ять років перевищує встановлені нормативні значення (а останні чотири роки перевищує критичні значення). Така ситуація є загрозливою для економіки країни і посилює ризик неплатоспроможності держави. Окрім останнього загострюється ситуація щодо валютного, відсоткового ризиків та ризику ліквідності. Проблема поглиблюється наявністю асиметрії інформації щодо причин виникнення ризиків. В процесі дослідження було виявлено недоліки, які сприяли зростанню державного боргу та запропоновано шляхи їх усунення.

Проведене дослідження надало можливість виявити недоліки в стимулюванні інноваційної діяльності в Україні, розглянути досвід зарубіжних країн щодо застосування інструментів стимулювання цієї діяльності та запропонувати напрями щодо підвищення регулюючого впливу з боку держави. Водночас є підстави стверджувати, що фіскальній системі притаманні низка загроз і ризиків, які генеруються незадовільним станом централізованих фінансових ресурсів та повільним економічним зростанням. Це актуалізує потребу концептуального переосмислення системи забезпечення фіскальної стабільності та підвищення ефективності фіскальної політики.

Пропонується вироблення «адаптаційного синдрому фіскальної політики», як реакції на вплив зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих чинників (стресорів), які становлять загрозу фіскальній системі і соціально-економічному розвитку країни. А саме, йдеться про сукупність загальних захисних реакцій, які виникають в результаті дії значних по силі та тривалості внутрішніх і зовнішніх стресорів на кожному із періодів стресової ситуації, та сприяють відновленню порушеної рівноваги, ефективності фіскальної політики і направлені на підтримку стійкості фіскальної системи в динаміці. Він є секретом ефективності реалізації фіскальної політики в умовах модернізації фінансової системи і полягає не в ухиленні від стресорів,

а у їх вчасному передбаченні, виявленні та раціональному розподілі фінансових ресурсів і отриманні максимального соціально-економічного ефекту за найменших витрат

Пріоритети фінансової політики в умовах модернізації фінансової системи виявляються у економічно обґрунтованих стратегічних і тактичних цілях, завданнях, досягнення яких спроможне усунути наявні проблеми у фінансній сфері та сприяти соціально-економічному розвитку. Одними з них є соціально-економічне зростання, фінансова ефективність, а також макроекономічна і фінансова стабільність та зниження фінансових ризиків, забезпечення фінансової транспарентності, тобто своєчасності, достовірності і повноти даних щодо стану державних фінансів та структури і функцій органів, які здійснюють фінансову політику у динаміці

Серед стратегічних орієнтирів фінансової політики виокремлено: «Стабільні джерела формування централізованих фінансових ресурсів та створення сприятливих умов для їх збільшення», «Ефективність управління централізованими фінансовими ресурсами держави та зниження фінансових ризиків», «Забезпечення фінансової стійкості, ефективності фінансової політики та макроекономічної стабільності», «Створення умов для соціально-економічного розвитку, підвищення добробуту населення та конкурентоздатності економіки». Тоді як, досягнення

стратегічних цілей можливе завдяки виконанню цілей фінансової політики другого порядку.

На шляху досягнення стратегічної цілі необхідною є координація зусиль органів державної влади всіх рівнів (відсутність єдності дій органів державної влади знижує ефективність фінансової політики), а також застосування інновацій і діджитал-технологій, які є вимогою сучасності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аакер Д.А. Стратегическое рыночное управление / Д.А. Аакер. – СПб. : Питер, 2002. – 560 с. С.182-189
2. Абстрагування Публічний електронний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrlit.org/slovnyk/%D0%B0%D0%B1%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B3%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>
3. Авадян Л. Й. Фіскальна політика: конспект лекцій. – Харків: ХДЕУ, 2003. – 80 с.
4. Авто на еврономерах: як легалізувати полтора мільйона «пересичників».[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.segodnya.ua/economics/avto/avto-na-evronomerah-kak-legalizovat-poltora-milliona-peresichnikov-1053194.html>
5. Агапова Т. А., Серєгина С. Ф.Макроэкономика: учебник — 10-е изд.,перераб. и доп. — М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2013. — 560 с.
6. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_book/POSLANNYA2015_giper_new.pdf
7. Андрущенко В. Л.Фінансова думка Заходу в ХХ столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів)/В. Л. Андрущенко. – Львів: Каменяр, 2000. – с.303
8. Анохин П. К. Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем. С. 17-62. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://www.nemoai.narod.ru/Library/Functional.pdf>
9. Анохин П.К. Узловые вопросы теории функциональных систем. - М.: Наука,1980. - 197 с.
10. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/dijovuj>
11. Академічний тлумачний словник (1970-1980). Словник української мови: в 11 томах. — Том 4, 1973. — Стор. 252. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/komponent>
12. Академічний тлумачний словник (1970-1980) Словник української мови: в 11 томах. — Том 2, 1971. — С. 302. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/dijovuj>
13. Академічний тлумачний словник (1970—1980) Словник української мови. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/polityka>
14. Алексеенко Л. М. Модернізація боргової політики та управління зовнішнім державним боргом в умовах макроекономічної нестабільності / Алексеенко Л. М., Стецько М.В., Партика П.М. // Науковий вісник Херсонського державного університету Випуск 9. - Частина 7. - 2014. - С.180-

184. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.tneu.edu.ua/jspui/bitstream/316497/11792/1/economic_09_7.pdf
15. Акимов А.В., Яковлев А.И.. Цивилизации в XXI веке: проблемы и перспективы развития. М.: Издательство Московского университета, 2012. - 247 с.
16. Амин С. Экономический глобализм и политический универсализм: Конфликтующие результаты?/ С. Амин // Социология: РЖ / РАН ИНИОН. М., 2003. - № 1. - С.49–56
17. Амосов О. Ю. Модернізація в Україні: шлях в майбутнє [Електронний ресурс] / О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/SR/article/download/4383/4515>.
18. Амоша А. К вопросу об оценке уровня налогов в Украине / А. Амоша, В. Вишневский // Экономика Украины. -2002. - № 8. - С. 11-19
19. Апокин А. Бюджетная консолидация: последствия для экономического роста / А. Апокин, И. Ипатова, И. Сухарева // Экономическая политика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecpol.ru/monitoringi/ezhemesyachnye/1063-byudzhethnaya-konsolidatsiyaposledstviya-dlya-ekonomicheskogo-rosta.html>.
20. Артус М.М. Фінанси: навч. посібник / Артус М.М. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 198 с.
21. Афанасьев М.П. Методологические и теоретические основы формулировки Закона А. Вагнера. Подходы к его тестированию / М. П. Афанасьев, Я. М., Афанасьев / Вопросы государственного и муниципального управления. - № 3. – 2009. – С. 47-70.
22. Ахметгараев И. Р. Функции права:эволюция и модернизация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/funktsii-prava-evolyutsiya-i-modernizatsiya>
23. Бавико О.Є Генезис категоріальних ознак поняття «модернізація»: соціально-економічний аспект. Збірник наукових праць за матеріалами Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми соціально-економічних систем в умовах трансформаційної економіки» 12 – 13 квітня 2016 р. Ч. 1. Секція 1. С. 28. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://nmetau.edu.ua/file/part_1.pdf
24. Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. / за заг. ред. В. Д. Базилевича. – Київ : Атіка, 2002. – 368 с.
25. Бак М. Суперечності модернізаційно-інноваційного процесу в Україні / М. Бак // Мультиверсум. Філософський альманах. – 2014. –Випуск 2 (130) С.16-26. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.filosof.com.ua/Jornel/2014/MV-2.pdf>
26. Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой загрузки на анализ влияния налоговой загрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=http%3A%2F%2Fcyberleninka.ru%2Farticle%2Fn%2Fanaliz-vliyaniya-nalogovoy-nagruzki-na-ekonomicheskii-rost-s->

pomoschyu-proizvodstvenno-institutsionalnyh-funktsiy;h=repec:scn:009162:14606767

27. Балацкий Е.В. Закон Вагнера, кривая Арми – Рана и парадокс богатства / Е. В. Балацкий // Общество и экономика. 2010. № 9.- С. 80–97.

28. Балджи М. Д. Сутність модернізації в контексті сучасної економічної категорії / М. Д. Балджи, О. С. Бойко // Науковий вісник Херсонського державного університету Випуск 11. Частина 1. – 2015. – С. 64-67

29. Балтачєєва Н. А. Методологічні аспекти розробки структури механізму формування і реалізації соціальної політики в сучасних умовах Вісник Донбаської державної машинобудівної академії. № 2 (27), 2012. - С.178.-183. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dgma.donetsk.ua/science_public/ddma/2012-2-27/article/12BNAPMT.pdf

30. Бантон В. Д. Л. Фіскальна політика та механізм її реалізації / В. Д. Л. Бантон, В. І. Тарангул // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 21. – С. 30-35.

31. Банников В. А. Векторные модели авторегрессии и коррекции регрессионных остатков (EViews) / В. А. Банников // Прикладная эконометрика, 2006. — № 3 — С. 96—129

32. Барабаш Л. В. Теоретичні основи механізмів практичної реалізації податкової системи держави с.235-242. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://journal.udau.edu.ua/assets/files/85/eko/ukr/37_ooooooo.pdf

33. Барциц И.Н. Государственное управление / И.Н. Барциц // Энциклопедия го- сударственного управления в России : в 2 т. / [под общ. ред. В.К. Егорова ; отв. ред. И.Н. Барциц]. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – Т. I: А–М. – С. 128–130.

34. Беляева Д. Ю. Бюджетирование, ориентирование на результат, и проблема идентификации «результата» / Д. Ю. Беляева // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет № 2, 2010. – С. 34-39.

35. Битва експертів: аргументи за та проти податкових пільг для аграріїв 22 квітня 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/bitva-ekspertiv-argumenti-za-ta-proti-podatkovih-pilg-dla-agrariiv>

36. Білик О. Модернізація економіки України в умовах глобалізації: проблеми та протиріччя / О. Білик // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка. — 2009. — Вип. 89. — С. 30—33Буряк П.Ю. Фінанси : Підручник / П.Ю. Буряк, С.Д. Смоленська, Н. Б. Татарин. – К. : Хай-Тек Прес, 2010. – 392 с.

37. Блайндер А. С. Экономикс: Принципы и политика : [учеб.] / А. С. Блайндер. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 904 с.

38. Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. - М., 1973. - 271 с.

39. Бечко П, Налоговый менеджмент: Навч.посибник / П. Бечко, Н. Лиса. - Киев. Центр учебной литературы, 2009. - с. 288

40. Боди З., Мертон Р. Финансы: пер.с англ.. – М.: Изд.дом «Вильямс», 2000. с. 308.
41. Боди З., Мертон Р. Финансы: пер. с англ. - Изд-во: Вильямс, 2007. - 592 с.
42. Боднар І. Р. Проблеми залучення іноземних інвестицій в Україну на сучасному етапі // Боднар І. Р. // Регіональна економіка. – 2009. – № 4. – С. 62–70
43. Большой экономический словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азрилияна. — 7-е изд., доп. — М. : Институт новой экономики, 2007. — 1472 с.
44. Богдан Т. Бюджетно-боргова політика поглиблення спаду. Випуск №14 15-22 квітня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dt.ua/macrolevel/byudzhethno-borgova-politika-pogliblennya-spadu-.html>
45. Бондар О. І. Синергетичний підхід як підґрунтя лінгвістичної екології / О. І. Бондар // Записки з українського мовознавства. - 2013. - Вип. 20. - С. 4-15. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/zukm_2013_20_3
46. Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т. І. Єфименко, С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2014. – 712 с.
47. Боргова стійкість як стратегічний напрям підвищення рівня фінансово безпеки – К.: НІСД, 2016. – 50 с. URL:<http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/borg-1fd6c.pdf>
48. Бурмистрова, Л. А. Финансово-кредитные составляющие регулирования экономики. Методы. / Л. А. Бур- мистрова // Вестник Университета. – 2012. – № 3. – С. 73–78.
49. Буторина О.В. Кризис в зоне евро. Конец благосостояния для всех? / О.В. Буторина // Долговой кризис в ЕС и перспективы евро: материалы круглого стола (Ин-т Европы РАН, 19 окт. 2011) – под. ред. А.И. Бажана, А. А. Масленникова. – М.: Ин-т Европы РАН: Рус. Сувернир, 2012. – С. 19.
50. Бужимська К. О. Теорія модернізації: виникнення, розвиток, сучасний стан / К. О. Бужимська // Вісник ЖДТУ. – 2008. – № 2(44). – С. 216-227
51. Бужимська К.О. Модернізація економіки України в умовах глобалізації: основні тенденції та проблеми / К.О. Бужимська // Вісник ЖДТУ: Економічні науки. — 2008. — №3. — С. 230—236
52. Бьюкенен Дж. М. Конституция экономической политики / Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». —М., 1997. — Т. 1. — С. 23
53. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
54. Бюджетний моніторинг: виконання бюджету за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quarter%202012/KV_IV_2012_Monitoring_ukr.pdf.
55. Бюджетний моніторинг / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень URL:<http://www.ibser.org.ua/news/556/>
56. Бюджет України: статистична інформація / Ціна держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cost.ua/budget/>
57. Вагнер А. Русские бумажные деньги. Исследование народно-экономическое и финансовое: с приложением проекта восстановления

металлического обращения / А. Вагнер. – Киев: Унив. типография. – 1871. XXIV, 392 с. URL:<http://elib.shpl.ru/ru/nodes/4748-vagner-a-g-g-russkie-bumazhnye-dengi-issledovanie-narodno-ekonomicheskoe-i-finansovoe-kiev-1871>

58. Валінкевич Н. В. Організаційно-економічна модернізація підприємств харчової промисловості: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук: спеціальність 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності) / Н. В. Валінкевич. – Київ, 2015. – 44 с.

59. Валовий внутрішній продукт (1990-2014) / Статистична інформація Державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

60. Вальдфогель Д. Тиранія ринку / Джоель Вальдфогель ; пер. з англ. Б. Егідіс. – К. : Темпора, 2011. – С. 237–240.

61. Ванькович Д. В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні : монографія / Д.В. Ванькович ; Міністерство освіти і науки України, Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів : Міські інформаційні системи, 2014. 348 с.

62. Варналій З. Фінансові інститути підтримки конкурентоспроможності економіки України. Національна безпека і оборона №1-2. (159-160). – 2016. С.40-49. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD159-160_2016_ukr.pdf

63. Васильев, Л.С. Модернизация как исторический феномен (о генеральных закономерностях эволюции) / Л.С. Васильев. — Москва : Фонд «Либеральная миссия», 2011. — 188 с.

64. Васютинська Л.А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління [монографія] / Л.А. Васютинська. – Одеса: Друк-Південь, 2014. – 192 с.

65. Вахновская Н. А. Налоговый кодекс в контексте реформирования налоговой системы Украины / Н. А. Вахновская // Экономический форум 2011. - № 1. - С.1 -7

66. Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики: Інформаційно-аналітичні матеріали / За редакцією д.е.н. В.І. Міщенко, к.е.н. О.І.Кіреєва і к.е.н. М.М. Шаповалової – Київ : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96с.. С.16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=70694>

67. Величко О. В. Бюджетна політика та особливості її формування в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку / О. В. Величко // Економічний вісник Донбасу, номер.1 (19), 2010. – С.83-87. С.83

68. Висновки про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.as-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751454/Vysn_9-6_20170411.pdf

69. Висоцька І. Б. Стан та проблеми інноваційної діяльності промисловості України / І. Б. Висоцька // Наук. вісн. НЛТУ України. - 2008. - №18. - С. 185-279.

70. Вознесенська О.А. Сутність державного регулювання в галузі діяльності аудіовізуальних засобів масової інформації: до постановки питання / О.А. Вознесенська // Часопис Київського університету права. – 2010. – №3. – С. 94-98

71. Войтович Р. В. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції / Р. В. Войтович // Вісник національної академії державного управління при Президенті України. – 2013. – № 2. – С. 14-23. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Vnadu_2013_2_4

72. Воронин А. Ю., Киршин И. А. Макроэкономика — I: Учеб.пособие. — М.: ИНФРА-М, 2012. — 110 с. с.60

73. Врятувати майбутнє: перший рейтинг інноваційних компаній України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forbes.net.ua/ua/magazine/forbes/1416757-vryatuvati-majbutne-pershij-rejting-innovacijnih-kompanij-ukrayini>.

74. Всесвітній словник української мови. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.worldwidedictionary.org/%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82>

75. Вязова Р. В. Специфіка міжетнічних відносин на сучасному етапі суспільного розвитку / Р. В. Вязова, О. О. Убейволк //Актуальні проблеми філософії та соціології. - 2016. - С.16- 19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://apfs.in.ua/v10_2016/8.pdf

76. Гарагонич О. В. Теоретичні питання державного регулювання господарської діяльності/ О. В. Гарагонич // Юридична наука, практика та освіта. – Вип.1. – 2010.- С.141-147

77. Гасанов С. С.Обмеження дефіциту бюджету в умовах фіскальних ризиків / Гасанов С. С., Кудряшов В. П. // Наукові праці НДФІ.- 2015.- № 3 (72). - С.5-14

78. Гегель Г. В. Ф.Кто мыслит абстрактно? // Гегель Г.В. Ф. Работы разных лет. В.2-х томах. Т.1.- М.:Мысль, 1970-С.387-394

79. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В М Геєць; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. – К., 2009. – 864 с.

80. Генеза ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність, планування): Терміни. Поняття. Персоналії [Текст] : навч. словник-довідник / наук. ред. Г. І. Башнянин, В. С. Іфтемічук. - Львів : Магнолія плюс, 2004. - 688 с.

81. Герасименко Г. В. Соціальна роль податкової політики: обґрунтування та критерії оцінки/ Г. В. Герасименко // Вісник ЖДТУ. – 2011. - № 3(57). - С. 220-222

82. Глухов Е. В. Теоретические аспекты содержания и сущности фискальной политики государства [Текст] / Е.В. Глухов // Гуманит. и социал. науки. – 2013. – №1. – С. 19–35

83. Горин В. Проблеми підвищення фіскальної ефективності податку на додану вартість / В. Горин // Галицький економічний вісник. – 2013. – №2(41). – С. 118–126

84. Городецька Т.Е Автоматичні механізми сучасної фіскальної політики України / Т. Е. Городецька, О. С. Сендецький // «Young Scientist». - №3(43). - March, 2017. - С.613-617.
URL:<http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/3/142.pdf>

85. Гречана С. І. Податкові стимули розвитку підприємств у сучасних умовах / С. І. Гречана // Бізнес Інформ. – 2012. – № 9. – С. 244 – 249

86. Грін О. Методи оцінки ефективності системи оподаткування підприємницької діяльності громадян в Україні / Вісник львівського університету. – 2008. – вип.40. - С. 331-335. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vhnu/Ekon/2008_40/71_o_Grin.pdf.

87. Гугняк В. Я. Институциональная парадигма в политической экономии на примере Франции. Наука– М., 1999. – 174 с.

88. Гуреев В. И. Налоговое право. –М., Экономика, 1995. — 253 с.

89. Дамодаран А. Инвестиционная оценка: инструменты и методы оценки любых активов: пер. с англ. 6-е изд. М.: Альпина Паблишерз, 2010. 1338 с.

90. Дем'янчук І. А. Фіскальна політика держави як основний інструмент макроекономічного регулювання / І. А. Дем'янчук // Психолого-педагогічні основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ. - 2013. - Вип. 2. - С. 57-63 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Proog_2013_2_10

91. Державна казначейська служба України. Місячний звіт про виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2016 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=305190>

92. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: Монографія /М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.; За ред. М. Я. Азарова. – К.: НДФІ, 2004. – 712 с.

93. Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. - К. : КНЕУ, 2000. - 316 с.

94. Державне управління в Україні / За ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Знання, 2009. – 216 с.

95. Державне управління та державна служба : словник-довідник / [уклад. О. Ю. Оболенський]. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

96. Десятнюк О. М. Ризики фіскальної політики як загроза макроекономічній стабільності / О. М. Десятнюк // Світ фінансів №4 . – 2012. – С.23-32. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/18550/1/%D0%94%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82%D0%BD%D1%8E%D0%BA%20%D0%9E..pdf>

97. Дефіцит Пенсійного фонду України поступово зменшується Федерація професійних спілок України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/sotsialne-strakhuvannya-i-pensijne-zabezpechennya/13721-defitsit-pensijnogo-fondu-ukrajini-postupovo-zmenshuetsya>

98. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: навч. пос./Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – Київ: Знання-Прес, 2000. – 428 с.

99. Длугопольський О. В Фіскальна консолідація як реакція на світову фінансово-економічну кризу: особливості застосування правил і норм у країнах ЄС та Латинської Америки. Наукові записки. Серія «Економіка» 2013. Вип.. 23. С. 26-38. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://473-Article-Text-841-1-10-20180327.pdf>

100. Донелла Медоуз, Йорген Рандерс, Деннис Медоуз Пределы роста. 30 лет спустя/ Пер. с англ.-М.: ИКЦ «Академкнига», 2007. - 342 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://distant.msu.ru/pluginfile.php/52049/mod_resource/content/1/Limits_to_Growth.pdf

101. Довідник пільг № 56, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2011 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

102. Довідник пільг № 60, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2012 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

103. Довідник пільг № 64, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2013 р. / Консультаційний центр : Навігатор платника податків : Консультаційний центр / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

104. Довідник пільг № 69, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2014 р. / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

105. Довідник пільг № 73, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 01.01.2015 р. / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

106. Довідник N 77/2 інших податкових пільг станом на 01.01.2016. Подробиці: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://buhgalter.com.ua/dovidnik/dovidniki-podatkovih-pilg/dovidnik-podatkovih-pilg2/>

107. Довідник пільг № 83/1, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 04.01.2017 р. / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dtkt.com.ua/show/0sid057.html>
108. Довідник № 85/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 31.12.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>
109. Довідник пільг № 83/2, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів станом на: 04.01.2017 р. / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dtkt.com.ua/show/0sid057.html>.
110. Довідник пільг № 85/2 інших податкових пільг станом на: 29.12.2017 р. / Державна фіскальна служба України.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dtkt.com.ua/show/0sid057.html>
111. Дорнбуш Р. Макроэкономика : пер. с англ. / Р. Дорнбуш, С. Фишер – М. : Изд-во МГУ, ИНФРА-М, 1997. – 784 с.
112. Дракер П. Посткапиталистическое общество : пер. с англ. / Питер Дракер // Новая постиндустриальная волна на Западе: антология / [под ред. В. Л. Иноземцева]. – М. : Academia, 1999. – С. 70–100.
113. Дробозина Л. А. Финансы: учеб.для вузов/ под ред. Проф. Л. А. Дробозиной. – М.:Финансы: ЮНИТИ, 1999. – 527 с.
114. Дропа Я. Налоговая нагрузка и ее влияние на экономику Украины / [Электронный ресурс] / Я. дроп, И. Чабан / Формирование рыночной экономики в Украине. - 2009. - Вип.19. С.213-218. – Режим доступа: http://www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/freu/2009_19/32.pdf
115. Дыхова А. Л. Финансовая система России и проблемы модернизации экономики. Экономика, Статистика и Информатика. - №6, 2013. - С. 37-40.
116. Думная Н. Н. Государство и экономика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mirkin.ru/_docs/_dumnaya/state.pdf
117. Ерасов Б.С. Социальная культурология: изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Аспект Пресс, 1997. – 591 с.Забезпечення фінансової стабільності в Україні в умовах посткризової економіки. -За редакцією д. е. н., с. н. с., Я. В. Белінської К.: НІСД, 2011. - 38 с.
118. Экономикс: принципы, проблемы и политика / Кэмпбелл Р. МакКоннел, Стэнли Л. Брю. –13 изд-е. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 974 с.
119. Економічна енциклопедія / за ред.. С.В. Мочерного. – [В 3 т. Т.1]. – К.: Вид. центр «Академія», 2002. – 950 с.
120. Економічна енциклопедія [Текст] : у 3 т. / відп. ред. С. В. Мочерний та ін. - К. : Академія, 2001. - Т. 2. - 848 с.
121. Економічна концепція Д. Рікардо[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://library.if.ua/book/124/8195.html>
122. Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред.

Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010. - 820 с.

123. Эльянов А. Государство в системе догоняющего развития [Текст] / А. Эльянов // Мировая экономика и международные отношения. — 1998. — № 12. — С. 59–69

124. Ефективність управління підприємством /[Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://revolution.allbest.ru/management/00042829_0.html.

125. Єдиний соціальний внесок: міжнародний та вітчизняний досвід [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkchiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/edunvnosok/>

126. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М.М. Єрмошенко. — К.: Київ. нац. торг. - екон. ун-т, 2001. — 309 с.

127. Єфименко Т.І. Бюджетна політика України в системі інструментів конкурентоспроможності держави / Т.І. Єфименко // Демографія та соціальна економіка. — 2008. — № 2. — С. 42-51

128. Жадан И. Э. Научные принципы и методы исследования экономики благосостояния. Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2010. № 3 (27). С. 126–128.

129. Жаліло Я.А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я. А. Жаліло. — К. : НІСД, 2009. — 336 с.

130. Жовтанецький О.М. Фіскальна політика в перехідній економіці України: автореф. дис.. на здобуття наук.ступеня канд..екон.наук:спец.08.01.01 «Економічна теорія» / Жовтанецький О. М. — Львів, 2002. —19 с.

131. Журавлева Г. П. Экономическая теория (политэкономия): Учебник.— 5-е изд. — М.: ИНФРА-М, 2011. — 864 с.

132. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах звіт Пенсійного фонду України за 2017 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>

133. Загорський В.С. Бюджетно-податкова система: теорія і практика: Монографія. Ірпінь: Національна академія ДПІС України, 2006. - 304 с.

134. Завадський Й. С. Економічний словник / Й. С. Завадський , Т. В. Осовська, О. О. Юшкевич. - КИЇВ. –Кондор. - 2006. - с.355 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/KONDOR/EKONOMIC_SL_2006.pdf

135. Законодавство України / Офіційний веб-портал Верховної ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

136. Закон Украины «О системе налогообложения» URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125100.html

137. Закон України від 20.05.1999 номер 679-XIV «Про національний банк України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

138. Закон України «Про внесення змін в Декрет КМУ «Про прибутковий податок з громадян» від 13 лютого 1998 р. № 129/98-ВР / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=129/98-%C2%D0>.

139. Закон України «Про інноваційну діяльність» за останньою редакцією від 02.10.2011 р. № 3715-17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>

140. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994р. № 334/94-ВР / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0>.

141. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 1.07.2004 № 1957 – IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/283/97-вр>.

142. Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», від 27.03.2014 № 1166-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>.

143. Закон України Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи від 28.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran2#n2>.

144. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» № 909-VIII від 24.12.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran526#n526>.

145. Закон України № 1791-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» від 20.12.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1797-viii>.

146. Закон України «Про Державний бюджет України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

147. Закон України «Про державний бюджет України на 2005 р» №2285 – IV от 23.12.2004г.// Бухгалтерія. Податки. Бізнес. -№1-2. - С.5-38

148. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» / Верховна Рада України; Закон від 23.09.1999 № 1105-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>

149. Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-15>.

150. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 № 1533-III / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>

151. Закон України «Про фіксований сільськогосподарський податок», від 17 грудня 1998 р. №320-14 / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=320-14>

152. Засади загальної теорії систем [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/navch_mat/sa_t1.pdf

153. Захарьин, П.А. Фискальная социология: взгляд на налоговую политику государства [Текст] / П.А. Захарьин // Теория и практика обществ. развития. – 2012. – №10. – С. 52–55

154. За чертой бедности в Украине живет более 80% населения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unian.net/society/1067371-za-chertoy-bednosti-v-ukraine-jivet-bolee-80-naseleniya-deputat.html>.

155. Зверяков М. И. (Одесса) Либеральная идея и модернизация экономики Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1270/1/%D0%9B%D0%B8%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%8F%20%D0%B8%20%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B8%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%8B.pdf>

156. Зверяков М. І. Про зміну моделі економічного розвитку / М. І. Зверяков // Економіка України. - 2015. - № 6.- С.41-49.

157. Зимовець В. В. Акумуляція фінансових ресурсів та економічний розвиток [монографія]/ В. Зимовець. – К.: Ін-т економіки НАНУ, 2003. – 314 с.

158. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / Владислав Вікторович Зимовець; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозування. – К., 2010. – 356 с.

159. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=311513>

160. Иванов Ю.Б., Еськов А.Л. Современное налогообложения: мотивационный аспект. монография / Ю. Б. Иванов, А. Л. Еськов / / - М.: ИД "ИНЖЕК", 2007. - 328 с.

161. Звіти Державної казначейської служби України про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

162. Звіт Державної фіскальної служби України за 2017 рік / Державна фіскальна служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF>

163. Звітність про виконання бюджетів / Офіційний сайт державного казначейства України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

164. Звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/doccatalog/document?id=373276>

165. Звіт про результати аналізу звітності щодо державного та гарантованого державою боргу Рахункова палата Київ – 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753206/Zvit_16-3_2017.pdf?subportal=main

166. Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2015 році та План роботи Пенсійного фонду України на 2016 рік від 2 лютого 2017 року.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/arhiv-zvitnist-zvity-pro-diyalnist/zvitpro-robotu-pensijnogo-fondu-ukra/>.

167. Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2016 році від 31 березня 2017 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/arhiv-zvitnist-zvity-prodiyalnist/peredmovata-zmist-do-zvitu-pro-robotu/>

168. Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2017 році, бюджет, пріоритети діяльності та План роботи Фонду на 2018 рік від 3 березня 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/informatsiya/potochna-diyalnist/zvity-pro-diyalnist/potochni-zvity-prodiyalnist/zvit-pro-robotu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2017-rotsi-byudzhets-priorytety-diyalnosti-ta-plan-robotyfondu-na-2018-rik/>

169. Звіт рахункової палати України за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751480/Zvit_RP_2016.pdf

170. Звіт рахункової палати 2017 р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf;jsessionid=10EC0302554D2B8D39FC42518BD5A044?subportal=main

171. Звіт Рахункової палати за 2010 р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741918/Zvit_2010.pdf;jsessionid=10EC0302554D2B8D39FC42518BD5A044

172. Золотарчук В.В. Макроэкономика: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 608 с.

173. Игонина Л. Л. Воздействие фискальной и монетарной политики на развитие экономики и социальной сферы. Вопросы экономики. - 15 (591). - 2014. С.37- 45
174. Ибрахим М.А. Аспекты фискальной политики государства. Вестник университета № 7-8, 2016 С.142-145 с.144 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/aspekty-fiskalnoy-politiki-gosudarstva.pdf>
175. Іваненко Ю. Державний борг України в цифрах і не тільки. Чи є необхідність у його достроковому погашенні? / Ю. Іваненко // Вісник НБУ. - грудень. - 2003р. - С.4-6
176. Ивченко А. Толковый словарь украинского языка / Анатолий Ивченко. - Харьков «ФОЛІО». - 2006. - 540 с.
177. Илларионов А. Размеры государства и экономический рост / А. ИлларионовА., Н. Пивоварова // Вопросы экономики. - 2002. - №9. С. 18-45
178. Ільяшенко В. А. Податкова політика в системі регулювання соціально-економічного розвитку держави / // Ільяшенко В. А. Економіка та держава № 8/2013 с.22-24. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2013/7.pdf
179. Іманентний Словник української мови Академічний тлумачний словник (1970—1980) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/imanentnyj>
180. Индекс инвестпривлекательности Украины стал самым высоким за 6 лет 2016 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://minfin.com.ua/2017/07/03/28714893/>.
181. Інновації та трансформації: технології створюють нову реальність. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www2.deloitte.com/ua/uk/pages/press-room/press-release/2017/innovations-and-transformations.html>.
182. Інформація про здійснені операції з управління державним боргом [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rik?page=3>
183. Інформація про податковий борг / Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/dinamika-podatkovogo-borg/328312.html>
184. Иноземцев В. Пределы «догоняющего» развития. М.: Экономика, 2005. 295 с.
185. Исторический и теоретический анализ процесса модернизации [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://kazorta.org/istoricheskij-i-teoreticheskij-analiz-protsesssa-modernizatsii/>
186. Історія виникнення і розвитку соціального страхування. Фонд соціального страхування України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/947780>
187. Калашнікова Т. В. Модернізація діяльності Пенсійного фонду України: стан та перспективи. / Т. В. Калашнікова // Глобальні та національні

проблеми економіки Миколаївський національний університет імені В. О. Сухомлинського. - Випуск 19. – 2017. - С.398-401. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/19-2017/78.pdf>

188. Калініна Л. Науковий дискурс сучасних методологій організаційного механізму управління в сфері освіти / Л. Калініна // Рідна школа. 2017. - №1–2 (січень–лютий). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.iitta.gov.ua/706725/1/kalinina.pdf>

189. Карпухно И. А. Особенности фискального регулирования на уровне местных органов власти / И. А. Карпухно, Э. В. Исакиду // Економічний форум. - 2014. - № 3. - С. 260-265. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2014_3_41

190. Краевский В. В. Методология педагогики: новый этап: учеб пособ. / В.В. Краевский, Е.В. Бережнова.– М., 2006. – С. 11. – 400 с.

191. Карлін М. І. Соціальна і фінансова політика держави: проблеми регіональної координації в умовах нового етапу глобалізації / М. І. Карлін // Демографія та соціальна економіка. – 2014. – № 2 (22). – С.34–44.

192. Карпунина Е. К. Ключевые вопросы современной экономической политики России / Социально-экономические явления и процессы Тамбов 2010 №2 с. 34-38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/klyuchevye-voprosy-sovremennoy-ekonomicheskoy-politiki-rossii>

193. Касич А. О. Інноваційна активність підприємств України: динаміка, проблеми та шляхи вирішення / А. О. Касич // Інвестиції: практика та досвід. - 2016. - № 22. - С. 21-24

194. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс ; пер. с англ.. – М.: Прогресс, 1984. – 494 с.

195. Кириленко О. П. Фінанси (теорія та вітчизняна практика): Навч. посіб. – Тернопіль: Астон, 2002. – с. 461.

196. Китай займає друге місце в світі по наукових дослідженнях і розробках. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.clearworld.com.ua/2016/03/kitay-zaymaie-druge-misce-v-sviti-po-nau/>.

197. Кравченко А.И. Социология. Словарь: учеб. пособие для студентов вузов. – М.: Изд. центр Ака- демия, 1997. – 240 с.

198. Кравчук Н. Я. Асиметрії і дисбаланси глобального розвитку: ідейно-теоретичні та фундаментальні основи дослідження / Н. Я. Кравчук // Міжнародна економічна політика. – 2011. – № 14-15. – С. 144-178.

199. Ковальчук С.В. Фінанси: навч. посібник / С.В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Львів : —Новий Світ – 2000, 2006 – 568 с.

200. Ковальчук Ю. А. Методология и инструментарий стратегического управления модернизацией промышленных предприятий в условиях инновационной экономики: автореф. дис. на соиск. науч. степени доктора эк. наук: спец. 08.00.05 – Экономика и управление национальным хозяйством / Ю. А. Ковальчук – Санкт- Петербург, 2011. – 40 с.

201. Козырин А. Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах / А. Н. Козырин. – М. : ЦППИ, 2009. - 182 с.
202. Козюк В.В. Державний борг: Монографія.-Тернопіль: Карт-бланш, 2002.-238 с.
203. Коландер Д. Финансовый кризис и провалы современной экономической науки / Д. Коландер, А. Кирман, Г. Фельмер // Вопросы экономики. –2010. – № 6. – С. 10–25.
204. Коноваленко Д. Фіскальна консолідація та її вплив на економіку України. //Д. Коноваленко / Проблеми і перспективи економіки та управління. - № 3 (11). – 2017. - С.185-192. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppeu.stu.cn.ua/tmppdf/405.pdf>
205. Конституція України / Верховна Рада України / Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Редакція від 30.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
206. Концепція реформування податкової системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 року № 56-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56-2007-р>.
207. Концепція реформування податкової системи України від 15 травня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/legislation/project/656.html>.
208. Копич. Р. І. Фіскальна політика країн центральної та східної Європи в євроінтеграційному процесі: автореферат 08.00.02 – світове господарство і міжнародні економічні відносини.Київ 2017. с. 21
209. Корнус В. Оценка налоговой нагрузки на уровне предприятия / В. Корнус, В. Квасов, А. Пономарев // Экономист. - 2007. - № 10. - С.47-49
210. Коротєєва Ю. В., Гладкова О. В. Державні цільові фонди: досвід зарубіжних країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=56006>
211. Котов Е. В. Оценка процессов модернизации Украины и ее экономических районов/ Е. В. Котов, В. І. Ляшенко // Вісник економічної науки України. - 2013. - №1 – С.55-69
212. Коцук Т. Прагматика формирования и реализации фискальной политики в Украине / Т. Коцук // Журнал Европейской экономики Том 7(2), июнь 2008 – С. 242-256 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/391/5/t7_2_ukr.pdf.
213. Крисоватий А. І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання [Текст]: моногр. / А. І. Крисоватий. – Тернопіль: Вид-во Карп'юка, 2000. –246 с.
214. Крисоватий А. І. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори : моногр. / А. І. Крисоватий, В. А. Валігура. – Тернопіль : Підручники і посібники, 2010. – С. 141.

215. Крисоватий А. І. Теоретико-організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики в Україні [Текст]: монографія / А. І. Крисоватий. – Тернопіль: Карт-бланш, 2005. – 371 с.
216. Кругман П. Международная экономика. Теория и политика / Поль Кругман, Морис Обстфельд. – М. : Юнити, 1997. – С.492.
217. Кругман П. Международная экономика. 5-е изд./П. Кругман М. Обстфельд. – СПб.: Питер, 2004. – 832 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.twirpx.com/file/1568791/>
218. Кудряшов В. Фінанси: навч. посібн. / В. Кудряшов. – Херсон.: Олді-плюс. – 2002. – 352 с.
219. Кудряшов В. П. Нові орієнтири фіскальної політики в Україні с.48. Трансформація фіскальної політики України в умовах євроінтеграції: збірник наукових праць за матеріалами VIII науково-практичної інтернет-конференції, 1–15 грудня 2016 р. Ірпінь, 2016. 312 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/doc/Zdirnuk_IK_TFP_NDIFP_2016.pdf
220. Культурные факторы модернизации: доклад Фонда стратегии – 2020 [Електронний ресурс] / А.А. Аузан (руководитель проекта), А.Н. Архангельский, П.С. Лунгин, В.А. Найшуль. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.strategy-2020.ru/sites/default/files/public/64/kulturnye_factory_modernizacii.pdf
221. Кульчицький Я.В. Методологічні передумови дослідження сучасних економічних систем у контексті постіндустріальної парадигми. Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.1 с.143-149. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2009/19_1/143_Kulczycki_19_1.pdf
222. Кун Т. С. Структура научных революций. М. : Прогресс, 1977. 300 с.
223. Куц Ю.О. Проблемне поле державного управління: концептуальна демаркація / Ю.О. Куц // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – № 1. – С. 3–10.
224. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління / Ю. О. Куц. // Теорія та практика державного управління: зб.наук.праць. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2013. – Вип.1. С.38-42
225. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 508 с.
226. Лаврентьев В. А. Управление технологической модернизацией на основе многоуровневой оптимизации производства: Монография / В. А. Лаврентьев – Н. Новгород: ВГИПУ. – 2010. – 327 с.
227. Лавров А. М Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы / А. М. Лавров // Финансы, №3, 2004. – С. 3-11.
228. Лекарь С. Доктринальний аналіз фіскальної ілюзії / С. Лекарь // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - № 4. – 2016. – С. 110-115.

229. Лисяк Л. В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації / Л. В. Лисяк Т. В. Сальникова // Науковий погляд: економіка та управління, № 2 (58), 2017 с.42-56. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/2873>
230. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку : монографія / Л. В. Лисяк. – К. : НДФІ АФУ, 2009. – 600 с.
231. Лобанов В. В. Реализация государственной политики в процессе государственного управления / В. В. Лобанов // Государственное управление: основы теории и организации : учеб. : в 2 т. – Т. 1 / под ред. В. А. Козбаненко. – Изд. 2-е, с изм. и доп. – М. : Статут, 2002. – С. 204–243
232. Лозинська Т. М. Методи державного регулювання продовольчого ринку України / Т. М. Лозинська. // Державне будівництво. - 2007. - № 1(1). – 92. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%281%29__17
233. Ломакина Е. В. Критериальная оценка эффективности регулирующего воздействия бюджетно-налоговой политики на экономику государства / Е. В. Ломакина // Транспортное дело России. – 2013. - №6. – С.73-78
234. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти : монографія. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2004. 542 с.
235. Лук'яненко І. Г. Макрофінансова стабільність : моделі та методи оцінки / Лук'яненко І. Г., Фарина О. І. ; Нац. ун-т «Києво-Могилян. акад.». – Київ : НаУКМА, 2016. – 185 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/10878>
236. Львовчкін С.В. Суперечності фінансової теорії і практики в контексті циклічності економічного розвитку / С.В.Львовчкін, В.М.Опарін, В. М. Федосов // Фінанси України. -№5 . - 2011. - С.2-11
237. Лютий І. Соціальні пріоритети фіскальної політики в посткризовий період / І. Лютий, Д. Осецька //Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. ЕКОНОМІКА. 1(154)/2014 С.28-33
238. Мазаракі А., Волосович С. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України Вісник КНТЕУ. 2016. - № 1. - С.5-23
239. Мазярчук В. Тренди в динаміці податку на додану вартість у 2011-2016 роках. Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.feao.org.ua>
240. Мазярчук В., Сибірянська Ю., Паскалова А. Окремі аспекти адміністрування та справляння ПДВ у 2011-2016 роках / Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.feao.org.ua>
241. Мазярчук В., Слободян Р. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм (станом

на 6 квітня 2017 року) / Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2017 с. 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf

242. Майорова Т. В. Інструменти бюджетної політики в активізації інвестиційної діяльності в Україні. / Т. В. Майорова // Фінанси, облік і аудит. - 2013. Випуск 1.(21). - С.102-112. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/3821/1/Mayorova.pdf>

243. Макконнелл К.Р. Аналітична економія: принципи, проблеми, і політика. Частина 1. Макроекономіка: Пер. з англ / К. Макконнелл, С. Брю. – Львів: Просвіта, 1997. – 672 с.

244. Макроекономіка: підручник / [В. Д. Базилевич, К. С. Базилевич, Л. О. Баластрик] за ред.. В. Д. Базилевича. – К.: Знання, 2007. – 703 с.

245. Макроекономічна політика
URL:<http://ubooks.com.ua/books/000152/inx18.php>

246. Малініна Н. М. Система показників оцінювання ефективності оподаткування у сільському господарстві / Н. М. Малініна // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки. - 2014. - Вип. 8(5). - С. 169-172

247. Мальтус Т. Р. Опыт о законе народонаселения / Мальтус Т. Р. – М.: Эконов – Ключ, 1993. – 486 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/maltus/maltus.pdf>

248. Мамалуй О. О. Про зміст механізму модернізації української економіки / О. О. Мамалуй // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2010. – № 3. – С. 27-35. , с. 28

249. Мамченко К. Ю. Державне стимулювання інноваційної діяльності в Україні: тенденції та особливості / К. Ю. Мамченко, К. В. Євланова // Прометей. - 2008. - Вип. 3 (27). - С. 55-58.

250. Манків Г. Макроекономіка / Пер. з англ.; Наук. ред. пер. С. Панчишина. – К.: Основи, 2000. – 588 с.

251. Мартинова Л. Соціальна політика України в контексті забезпечення конкурентних переваг людського потенціалу / // Проблеми і перспективи економіки та управління. -№1(9). – 2017. - С.127-134. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pneu.stu.cn.ua/tmppdf/339.pdf>

252. Мартинюк В. П. Оцінка фіскального потенціалу митної системи України / В. П. Мартинюк // Світ фінансів. №1. 2010. С. 44-54. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/1378/1/25.PDF>

253. Маршалл А. Принципы экономической науки : в 2-х т. М. : Изд. группа «Прогресс», 1993. Т. 1. 415 с.

254. Матеріали, підготовлені МФУ до проекту Державного бюджету України на 2017 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032.

255. Матковський П.Є. Модернізація економіки України: витоки, сутність, очікувані результати / П.Є. Матковський ; Прикарпатський нац. ун-т ім. В. Стефаника. – Івано-Франківськ, 2012 – С. 171–182.
256. Матурана У. Древо познання: Биологические корни человеческого понимания / У. Матурана, Ф. Варела [пер. с англ. Ю.А. Данилова]. – М.: Прогресс-традиция, 2001. – 224 с.
257. Мединська Т.В. Удосконалення податкової політики стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні / Т.В. Мединська // Вісник Університету банківської справи НБУ. – 2011. – №1 (10). – С.117-120
258. Мельник В. М. Фіскальна політика держави в умовах фінансової кризи // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 11–17
259. Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями : [підруч.] / О. А. Мельниченко. – Х. : Оберіг, 2013. – 300 с.
260. Методические рекомендации по разработке комплексных народнохозяйственных программ. – М. : ЦЭМИ АН СССР, 1976. – 36 с.
261. Методология [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.methodolog.ru>
262. Михальченко М. Політична реальність в Україні: трансформація, модернізація, революція? / М. Михальченко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2005. – Вип. 7. – С. 18–27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/59635/6-Mikhalchenko.pdf?sequence=1>
263. Мікроекономіка і макроекономіка: Підручник: У 2 ч. / С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова; За заг. ред. С. Будаговської. – Вид. 4-те. – К.: Основи, 2007. – 520 с.
264. Місцеві бюджети: підсумки 2016 року та перспективи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/mistsevi-biudzheti-pidsumki-2016-roku-ta-perspektivi>
265. Місцеві фінанси: Підручник / [О.Р. Квасовський, А.В. Лучка, Б. С. Малиняк та інші] / За ред. О.П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — 677 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/12095/1/Miscevi_finansuPD_2_B5%20%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.%D0%9F..pdf
266. Модернізація / Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/m/s.pl?Article=12237&action=show>
267. Модернизация России: условия, предпосылки, шансы. Сборник статей и материалов. Выпуск 1 / Под ред. В.Л. Иноземцева. — Москва, Центр исследований постиндустриального общества, 2009. — 240 с.
268. Молдован О. О. Стратегічні пріоритети реформування податкової системи України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/7-87462.pdf>

269. Молодченко Т. Г. Сталий розвиток місцевого самоврядування в контексті податкової реформи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/4/02.pdf>
270. Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник / С. В. Мочерний. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.
271. Налоговая реформа в Украине и Республике Беларусь: аналитические исследования / под. ред.. Баранова В. Г., Дубовик О Е., Атлант, 2016. 240 с.
272. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 v1277731-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>
273. Національний банк та Міністерство фінансів здійснили репрофайлінг ОВДП з портфелю НБУ / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/natsionalnyi-bank-ta-ministerstvo-finansiv-zdiisnyly-reprofailinh-ovdp-z-portfeliiu-nbu?category=novini-ta-media&subcategory=vsi-novini>
274. Нигматуллин Р. И. Украина: цена независимости / Р. И. Нигматуллин // Свободная мысль. – 2014. – № 2. – С. 59–82. с. 71
275. Нижик Н. Р. Принципи диференціації пенсійних від- носин: окремі аспекти теорії пенсійного права / Н. Р. Нижик, І. О. Гуменюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне пра- во. – 2015. – № 2. – С. 26–30
276. Никифоров А.Є. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А.Є. Никифоров, В.М. Диба, В.О. Парнюк // Фінанси України. – 2009. – № 5. – С. 78–86.
277. Нікитенко Д.В. Фіскальна політика розвитку підприємництва в трансформаційній економіці: автореф.дис. на здобуття наук. ступеня канд..екон.наук: спец. 08.01.01 «Економічна теорія» / Д. В. Нікитенко. – К., 2005. – 16 с.
278. Новая философская энциклопедия/научно-ред. совет: В. С. Степин, А. А. Гусейнов, Г. Ю. Семигин. М.: Мысль, 2010. 744 с.
279. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
280. Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України: монографія / [В. Козюк, А. Крисоватий, Є Савельєв та ін.]; за наук.ред.проф. А. крисоватого і Є Савельєва. – Тернопіль: ТНЕУ, 2014. – 504 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/686/1/NSEP.pdf>
281. Носіков Д. М. Фіскальна політика держави: теоретико-правовий аспект Державне будівництво та місцеве самоврядування Випуск 31. – 2016. - С.178-192. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02/%D0%94.%D0%9C.-%D0%9D%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2->

%D0%A4%D1%96%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0-

%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8.pdf

282. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) Пер. с англ. / Под общей редакцией Н.И. Лапина / Предисл. Н.И. Лапин, Г. А. Тосунян. М.: Весь Мир, 2011.с.256 China Modernization Report Outlook (2001-2010)

283. Обушна Н. І. Модернізація – сучасний тренд розвитку суспільства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/1/06.pdf>

284. Онищенко С. В. Системні взаємозв'язки бюджетної безпеки в умовах фінансової глобалізації / С. В. Онищенко // Вісник Дніпропетровського університету. Сер.: «Менеджмент інновацій». - 2016. - Т.24, - Вип..7. - С.250-258

285. Орешин В. П. Государственное регулирование национальной экономики [Текст]: учеб. пособ. / В. П. Орешин. - М. : МГУ, 1999. - 272 с.

286. Осецька Д. В. Фіскальні імперативи стійкості державних фінансів України [Текст]: автореф. дис. .канд. екон. наук: 08.00.08 / Осецька Діана Валеріївна; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2016. – 20 с.

287. Основы економічної теорії: [підруч.за заг.ред. А. А. Чухна]. – К.:Вища школа. – 2001. – 606 с.

288. Офіційний веб портал Верховної ради України / Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік / Додаток (додатки по ст. 38 БКУ) 15.09.2016/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032

289. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/>

290. Офіційний сайт Рахункової палати України Звіти Рахункової палати за роками Архів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.as-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>

291. Офіційний сайт Фонду соціального страхування України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/947780>

292. Офіційний сайт Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pfu.gov.ua/>

293. Офіційний сайт Казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/ua>

294. Паєнтко Т. В. Інституціоналізація фіскального регулювання фінансових потоків: монографія/ Т.В. Паєнтко. – К.: «ДКС центр», 2013. – 294 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/13350/1/Paientko.pdf>

295. Паєнтко Т. В. Інструменти фіскального регулювання фінансових потоків. Ефективна економіка. 2011. № 8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=659>

296. Паєнтко Т. Шляхи оптимізації пільг у системі оподаткування доходів з урахуванням світового досвіду // Вісн. Нац. акад. держ. управління при Президентові України. – 2004. -№ 4. – С. 18–24
297. Паламарчук М. О. Виклики модернізації в Україні: політичні аспекти : монографія / М. О. Паламарчук ; за ред. О. В. Литвиненка. – К.: НІСД, 2014. – 152 с.
298. Палехова В. А. Макроекономіка: [навч. посіб.] / В. А. Палехова. – Миколаїв: МДГУ ім. Петра Могили., 2005. – 304 с.
299. Пальчук В. Бюджети об'єднаних територіальних громад у 2017 році (за результатами I кварталу) / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 17. – С. 40–50. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr17.pdf>.
300. Пашута М. Т. Інновації: понятійно-теормінологічний апарат, економічна сутність та шляхи стимулювання: навч. посіб. / М. Т. Пашута, О. М. Шкільнюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 118 с.
301. Педченко Н. С. Критерії та показники вивчення ефективності боргової політики держави / Н. С.Педченко, Л. А. Лугівська // Бізнесінформ. №12. – 2013. - С.39-44. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.business-inform.net/pdf/2013/12_0/39_44.pdf
302. Педь І. В. Особливості майнового оподаткування в Україні в контексті євроінтеграції / І. В. Педь, Ю. М. Лисенков, О. Я. Мельник // Інвестиції: практика та досвід. - 2012. - № 12. - С.23-25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.investplan.com.ua/pdf/12_2012/7.pdf
303. Петленко Ю. Теоретичні та методологічні аспекти фіскальної політики держави / Ю. Петленко, Є. Милованова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка Економіка. 2017. - 1(190). - С. 28-35.
304. Петраков Я. В. Оцінка фіскальних імпульсів від застосування податкових інструментів /Петраков Я. В. // Фінанси України” – 2016. - №1. - С. 57-79 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.researchgate.net/publication/306326061_Ocinka_fiskalnih_impulsiv_vid_zastosuvanna_podatkovih_instrumentiv
305. Петрович Й. М. Модернізація промислових підприємств як передумова їх ефективного розвитку / Й. М. Петрович. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/16326/1/138_Petrovich_249_250_Modern_Problems.pdf.
306. Петровська І.О. Фінанси (з елементами статистики фінансів) : навч. посібник / І.О. Петровська, Д.В. Клиновий. – К. : ЦУЛ. – 2002. – 300 с.
307. Петруня Ю. Є. Економічна політика держави: реальності та ілюзії відображення суспільного вибору/ Ю. Є. Петруня // Економічна теорія. - №3. – 2008. – С. 3-10.

308. Пікетті Т. Капітал у ХХІ столітті / Тома Пікетті. Пер. з англійської Наталії Палій. К.: Наш Формат, 2016. – 696 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://shron1.chtyvo.org.ua/Piketty_Thomas/Kapital_u_XXI_stolitti.pdf
309. Піскова Ж. В. Формування системи показників фіскальної ефективності податків: теорія і практика / Ж. В. Піскова // Науковий вісник Мукачівського державного університету. - 2016. - Випуск 2(6). - С.174-180
310. План дій «Україна - Європейський Союз» Європейська політика сусідства / Дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12.02.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_693
311. Побединська В.О. Державний борг і шляхи його оптимізації/ В. О. Побединська // Фінанси України-1999.-.-№2.- С.16-22
312. Податковий Кодекс України № 2755-VI від 2 лютого 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
313. Податкові пільги: стимул до інновацій чи позитивний бонус 8 квітня 2016, П'ятниця, №14 (872) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/9614>
314. Подольская, Е. А. Методология научных исследований : терминолог. слов. / Е. А. Подольская ; Нар. укр. акад., [каф. философии и гуманитар. дисциплин]. – Харьков: Изд-во НУА, 2016. – 124 с. С.56. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.nua.kharkov.ua/images/stories/Kafedri/Kaf_filosof/metod_obespechenie/2017/MetodologiyaNI_2016slovar.pdf
315. Подшивалкіна В. І. Потенціал особистості крізь призму наукових парадигм. 2010. С. 11-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/2838/11-18.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
316. Показники бідності в Україні за підсумками 2016 року: аналіз Мінсоцполітики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://pon.org.ua/novyny/5905-pokazniki-bdnost-v-ukrayin-za-pdsumkami-2016-roku-analz-mnsocpoltiki.html>
317. Показники виконання Державного бюджету України за 2016-2017 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>
318. Полянй К. Великая трансформация Политические и экономические истоки нашего времени Перевод с англ. А Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева под общ.ред. С. Е. Федорова. Издательство «Алетейя» Санкт-Петербург. 2002. - 320 с.
319. Половина экономики стала теневой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.segodnya.ua/economics/enews/biznes-pochernel-pochti-na-50--643966.html>

320. Полтерович В.М. На пути к новой теории реформ. Экономическая наука современной России N. 3 (1999): с. 32-48. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mpr.a.uni-muenchen.de/22035/1/MPRA_paper_22035.pdf

321. Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции/ Виктор Полтерович //Вопросы экономики. 2008. №4. Вопросы экономики, издательство Правда (М.), № 4. - С. 4-24

322. Полчанов А. Ю. Фінансовий потенціал як основа фінансової політики держави в умовах пост конфліктного відновлення. / А. Ю. Полчанов // Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. - Випуск 4 (10). - 2017. - С. 129-133

323. Попович М.Д. Системні аспекти комунікації як соціокультурного феномену. Науковий вісник. Серія «Філософія». – Харків: ХНПУ, 2015. – Вип.45 (частина I) С.214-229. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oaji.net/articles/2015/1026-1446539454.pdf>

324. Порядок ввезення транспортних засобів з іноземною реєстрацією / Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cabinet.sfs.gov.ua>

325. Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики і податкову реформу в Україні» від 13 грудня 1995 року № 466/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F950466.html.

326. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017 - 2019 роки» від 1 грудня 2017 р. N 905 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/view/KP170905?an=1>

327. Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики в Україні» № 561/96 від 4 грудня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

328. Постанова КМУ «Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні» від 2.02.2011р. N 389. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF>

329. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 июня 1969 г. № 433-157 «О дальнейшем улучшении планирования развития вооружения и военной техники [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [330. Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка», 2011. – 196 с. \[Електронний ресурс\]. – Режим доступу:](http://209.85.129.132/search?q=cache:6kU_gT0AwNoJПредмет+і+проблематика+філософії+ : навч. посібник / за заг. ред. М. Скринника, З. Скринник. – Львів : Вид-во Львівського БІ НБУ, 2001. – 487 с.</p></div><div data-bbox=)

http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20Фінансів/Ка

ф%20фінансів/Письменний%20В.В/Pysmennyi%20%20Local%20Taxation%20%202011.pdf

331. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика / Л. Л. Приходченко. // Державне будівництво. - 2009. - № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9.

332. Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=babcc926-f791-4ab6-932c83d4fda1643c&title=Prognoz>

333. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

334. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм / Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf

335. Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки від 15.06.2017 / ВРУ/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

336. Пугачова О. Г. Теорія катастроф і біфуркацій: синергетика в економіці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iee.org.ua/ua/publication/78/>

337. Радіонова І. Ф. Загальна економіка: підруч. / І. Ф. Радіонова. – К.: А.П.Н., 2000. – 392 с.

338. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь [Електронний ресурс] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - М. : ИНФРА-М, 1999. - 479 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ebk.net.ua/Book/Ses/g/0087.htm>

339. Рак Р. В. Теоретичні засади й можливості використання боргової стратегії/ Р.В. Рак //Фінанси України. - №5. - 2004.- С.76-82

340. Рожко О. Шляхи реформування позабюджетних цільових фондів соціального призначення в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 144/2013. - С.41-44

341. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування податкової системи» від 23 грудня 2009 р. № 1612-р. // Портал Ліга: Закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR091612.html.

342. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року» №672-р від

14.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249330909>

343. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» від 14 вересня 2002 р. № 538-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>

344. Розпорядження КМУ «Питання оптимізації кількості бюджетних програм» від 6 квітня 2011 р. № 292-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/292-2011-%D1%80>

345. Розпорядження КМУ «Деякі питання оптимізації державних цільових програм» № 223-р від 23.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/223-2011-%D1%80>

346. Романенко О.Р. Фінанси: Підручник. 4-те вид. - К: Центр учбової літератури, 2009. - 312 с.

347. Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. – 1993. – № 7. – С. 3–39.

348. Рубини Н. Фискальная политика G7: Иногда они возвращаются 29 сентября '16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finance.bigmir.net/news/74003-Fiskal-naja-politika-G7--Inogda-oni-vozvrashajutsja>

349. Салун М. М. Фактори модернізації ресурсного потенціалу промислового підприємства / М. М. Салун // Інноваційна економіка, Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2012. – № 4(30). – С. 49-51

350. Самуэльсон П. Экономика / П. Самуэльсон. – М.: Алгон ВНИИСИ, 1992. – с. 335. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://be5.biz/ekonomika/e019/index.html>

351. Самуэльсон П. А. Макроекономика / П.А. Самуэльсон, В. Д. Нордгауз. – К. : Основы, 1995. – 574 с.

352. Світові лідери у сфері інновацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iac.org.ua/svitovi-lideri-u-sferi-innovatsiy/>.

353. Світові фінанси: сучасні тенденції та перспективи розвитку: монографія / О.І. Рогач, О.В. Сніжко, З.О. Луцишин та ін.; за заг. ред. О.І. Рогача. — К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2013. — 351 с.

354. Сергеев Е.А. Фискальное регулирование в интеграционных объединениях: общая характеристика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mirec.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2017-1-sergeev.pdf>

355. Серебрянський Д. Взаємодія фіскальної та монетарної політики в умовах фінансової стабілізації економіки України / Д. Серебрянський, А. Капелюш // Вісник Національного банку України. - 2015. - № 6. - С. 22-28. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnbu_2015_6_6

356. Серебрянський Д. М. Методичні рекомендації щодо оцінки ефективності адміністрування ПДВ Державною фіскальною службою України / Серебрянський Д. М., Вдовиченко А. М., Зубрицький А. І.; за заг. ред.

- Д. М. Серебрянського. – Ірпінь: НДІ фінансового права, 2015. – 31 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ndi-fr.nusta.com.ua/files/NAD/019_RA-GAP_03_03_2015.pdf
357. Селиверстов И. А. Налоговая нагрузка на субъектов хозяйствования в Украине / И. А. Селиверстова, Т. В. Скупова / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/pspe/2009_1/Skupova_109.htm с. 158
358. Селье Г. Стресс без дистресса / Г.Селье // Журнал неврології ім. Б.М. Маньковського' 2016. –Т.4. - № 1 С. 78-89 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.neurology.kiev.ua>
359. Селье Г. Стресс без дистресса / Г. Селье.— М.: Прогресс, 1982.— 68 с.
360. Сэй Ж. Б. Трактат по политической экономии. Фредерик Бастиа. Экономические софизмы. Экономические гармонии. – М.: Дело 2000 с.82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ek-lit.narod.ru/saysod.htm>
361. Сидор І. Фінансова політика держави: теоретичні аспекти та практична реалізація в Україні / І. Сидор // Світ фінансів. – 2009. – №.4(21). – С. 44-53
362. Сидорчук А. А. Суть фінансових ресурсів державного соціального страхування / А. А. Сидорчук // Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова. –2014. – Т. 19. Вип.3/4. – С. 93-98
363. Синютка Н. Г. Фіскальна і боргова політика українських муніципалітетів: зміна пріоритетів / Н. Г. Синютка // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.business-inform-2015-4_0-pages-255_262.pdf
364. Сисмонди Ж.С. Новые начала политической экономии. М.: Соцекгиз.-1935. Перевод А. Ф. Кона и Ф. И. Михалевского. Директмедия Паблишинг.М.: 2008 с. 362
365. Сібірякова, О. О. Поняття мультиплікатора та мультиплікативного зв'язку в економічній і соціальній теоріях / О.О. Сібірякова, // Вісник ХДАК. Випуск 50. - 2017. – С. 296-307
366. Сідельникова Л. П. Апологетика податково-боргової складової фіскальної політики України / Л. П. Сідельникова // Вісник соціально - економічних досліджень. - 2013. - Вип. 2(2). - С. 74-80. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsed_2013_2%282%29__13
367. Сідельникова Л.П. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses/
368. Сідельникова Л. П. Ефективність податкових джерел формування бюджетних ресурсів держави / Л. П. Сідельникова // Фінанси України. - 2015. - №9. - С. 45-60.
369. Сільченко С. О. Соціальне страхування: реалії та перспективи правового регулювання / С. О. Сільченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pz/2009_102/102_11.pdf.

370. Скиба М. Стимулювання інноваційної діяльності в контексті посткризового відновлення економіки України / М. Скиба // Вісник Національної академії державного управління. - 2011. - Вип. 2. - С.145-152.

371. Славкова А. А. Фіскальна роль прямого оподаткування у формуванні доходів бюджету держави / А. А. Славкова // Економіка та підприємство. - 2009. - Вип. 22.: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Etp/2009_22/Slavkova.pdf

372. Слатвінська М.О. Актуальні проблеми податкової політики України / Финансы и хозяйственная отчетность – состояние, тенденции, перспективы. – Хоз. Академия им. Д. А. Ценова, г. Свиштов, Республика Болгария. 2013 г. - С. 179-185

373. Слатвінська М. О. Альтернативні системи оподаткування малого бізнесу: стан, проблеми, перспективи: монографія / М. О. Слатвінська. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – 252 с.

374. Слатвінська М. О. Аналіз фіскальної ефективності та регулюючої ролі податку на додану вартість / М. О. Слатвінська // Приазовський економічний вісник.. Випуск 1(06) 2018 р С.148-155 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rev.kpu.zp.ua/journals/2018/1_06_uk/29.pdf

375. Слатвінська М. О. Вплив фіскальної політики на формування доходів місцевих бюджетів України / М. О. Слатвінська // Науковий вісник ОНЕУ. – №10. – 2017. - С. 115-139. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/10_2017.pdf

376. Слатвінська М. О. Державний борг: стан та шляхи оптимізації. Вісник соціально-економічних досліджень. - 2006. - №21. - С.256-261

377. Слатвінська М. О. Дієвість майнового оподаткування в Україні / Причорноморські економічні студії // В. Г. Баранова, М. О. Слатвінська. Номер журналу вип..26. – ч. 2. – 2018. - С.113-117.

378. Слатвінська М. О. Ключові проблеми податкової системи та напрями їх усунення / М. О. Слатвінська // Глобальні та національні проблеми економіки. - Випуск № 21. - Лютий 2018 р. - С.621 – 625. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/118.pdf>

379. Слатвінська М. О. Концептуальні засади бюджетування у сфері державних фінансів / Слатвінська М. О., Васютинська Л. А. // Економіка. Фінанси. Право. № 4. – 2014 р. - С. 21-24.

380. Слатвінська М. О. Критерії оцінки ефективності функціонування альтернативних систем оподаткування / М. О. Слатвінська // Науковий вісник. Одеський національний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія історія. – 2014. - №1 (209). – С. 128-144

381. Слатвінська М. О. Методичні підходи до оцінювання соціально-економічного ефекту від застосування спрощеної системи оподаткування / М. О. Слатвінська // Економіка. Фінанси. Право. № 3/1. – 2014 р. - С.71-74

382. Слатвінська М. О. Наукові підходи до розуміння поняття «модернізація» / М. О. Слатвінська // Європейський часопис економіки і

менеджменту. – 2017. -Том 3 - Вип. 4. С.11-19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://eujem.cz/wp-content/uploads/2017/eujem_2017_3_4/04.pdf

383. Слатвінська М. О. Наукові підходи до класифікації доходів фізичних осіб / М. О. Слатвінська, О. Л. Діброва // Науковий вісник Одеського національного економічного університету. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2017. – № 4 (246). – С. 132-145. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/nv_4_\(246\)_2017.pdf](http://n-visnik.oneu.edu.ua/files/archive/nv_4_(246)_2017.pdf)

384. Слатвінська М. О. Особливості становлення та етапи реформування податкової системи України. / М. О. Слатвінська // Європейський часопис економіки і менеджменту - Том 4. - Вип. 1. - 2018 р. - С.34-44. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://eujem.cz/wp-content/uploads/2018/eujem_2018_4_1/eujem_2018_4_1.pdf

385. Слатвінська М. О. Податкова політика України в контексті її впливу на розвиток малого підприємництва / М. О. Слатвінська // Науковий вісник ОДЕУ. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2010. – №13. – С. 51–56

386. Слатвінська М. О. Податкове стимулювання інвестиційної діяльності / М. О.Слатвінська // Економіка. Фінанси. Право. № 3\1. – 2016 р. - С. 4-7

387. Слатвінська М. О. Податкові домінанти збільшення доходної бази місцевих бюджетів в Україні/ М. О. Слатвінська, Л. А. Васютинська //Економіка. Фінанси. Право. № 2\1. – 2016 р. - С.33-37

388. Слатвінська М. О. Податкові пільги як інструмент реалізації фіскальної політики. / М. О. Слатвінська // Вісник сумського національного аграрного університету номер 12. - 2017 р. С.77-82

389. Слатвінська М.О. Розвиток суб'єктів малого підприємництва в умовах податкової реформи / О. М. Муратов, М. О. Слатвінська, Д. І. Іванов та ін./ Вісник соціально-економічних досліджень. № 3. – 2011 р. - С.99-107

390. Слатвінська М. О. Стимулювання інноваційної діяльності в Україні: проблеми та перспективи. Сучасні можливості забезпечення соціально-економічного розвитку країн: Міжнародної науково-практичної конференції : матеріали доп. / Ужгород: Вид-во «Гельветика», 2017. С.172.

391. Слатвінська М. О. Теоретические основы определения налоговой нагрузки и налогового бремени / М. І. Зверяков, М. О. Слатвінська // Наук. Вісник нац. ун-ту ДПСУ (економіка, право). – 2013 р. - № 1 (60). С.68-73.

392. Слатвінська М. О. Фіксований сільськогосподарський податок як інструмент стимулювання розвитку підприємництва у сфері сільського господарства / М. О. Слатвінська // Вісник Сумського національного аграрного університету. - 2013 р. - № 2. - С.25-33

393. Слатвінська М. О. Фіскальна політика: дискусійність наукових поглядів / М. О. Слатвінська // Вісник Черкаського університету «Серія економічні науки». №1. 2018. – Ч.3. - С.53-61

394. Словарь по обществознанию / Ю. Ю. Петрунин, М. И. Панов, Л. Б. Логунова и др.; под ред. Ю. Ю. Петрунина. – 3-е изд. – М.: КДУ, 2006. – 512 с.

395. Словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrlit.org/slovnyk/%D0%B2%D0%B8%D0%B4>
396. Словник іншомовних слів / За ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. – Київ: Головна редакція української радянської енциклопедії, 1977. – 776 с.
397. Словник української мови Академічний тлумачний словник (1970—1980) Словник української мови: в 11 томах. — Том 7, 1976. — С. 693. URL:<http://sum.in.ua/s/pryncyp>
398. Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CA%EE%EC%EF%EE%ED%E5%ED%F2&found=35&action=search>
399. Словник з інформатики. Компонент. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://xn--r1a3b.xn--b1amgblet.xn--j1amh/index.php/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D1%82>
400. Словник літературознавчих термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrlit.net/info/dict/d72qr.html>
401. Словник економічних термінів 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://slovar.cc/ekon/term/2345220.html>
402. Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rozum.org.ua/index.php?a=term&d=18&t=35232>
403. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит // Антология экономической классики: в 2 т. - М.: МП «ЭКОНОВ». - 1991. - Т. 1. - С. 79-382.
404. Сміт А. Дослідження про природу і причини багатства народів. Переклади з англійської О. Васильєв, М. Межевікіна, А. Малівський. Наш світ. 2018. – 722 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bibliograph.com.ua/adam-smit/index.htm>
405. Соколовська А. Визначення категорії «податкова пільга» та його практичне значення / А. Соколовська, І. Луніна // Економіка України. – 2005. – №9. – С.21–30
406. Соколовская А. Теоретические основы определения налоговой нагрузки и уровня налогообложения экономики / А. Соколовская // Экономика Украины. - 2006. - № 7. - С. 4-12
407. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні / А. М. Соколовська // Розбудова держави. - 1998. - № 9/10. - с. 34-40
408. Соломенко С. М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика / С. М. Соломенко // Фінанси України. – 2008. – №4. – С.3–12
409. Соціальний звіт за 2017 рік / Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Zviti.html>
410. Ставнича М. М. Тенденції формування дохідної частини місцевих бюджетів України в умовах подолання кризових явищ / М. М. Ставнича,

- Ю. С. Собецька. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1\(1\)_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1(1)_18)
411. Статистика Швеції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://svspb.net/sverige/statistika-shvecii-1-2017.php>
412. Статистична інформація / Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
413. Статистичний збірник «Квартальні розрахунки валового внутрішнього продукту України за 2010–2017 роки» Державна служба статистики України За редакцією І. М. Нікітіної. С. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/05/zb_krvvpu2017pdf.pdf
414. Статистичні дані Міністерства фінансів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznikivikonannja-bjudzhetu-ukraini-20142015-rik?category=bjudzhet&subcategory=bjudzhet-potochnogo-rok>
415. Стельмахук А.М. Державне регулювання економіки : Навчальний посібник. – Тернопіль : ТАНГ, 2000. – 315 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://library.tneu.edu.ua/files/EVD/book_stelm_DRE.pdf
416. Степаненко С. В. Основні підходи, напрями та інструменти державного регулювання економіки С.1-14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/2/03.pdf>
417. Степико В. П. Теорія соціальних змін як парадигма модернізації сучасного суспільства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/3959/1/Stepyko.pdf>
418. Стойка О. Я. Фінанси: навч. посіб. / О.Я. Стойко, Д.І. Дема; за ред. О.Я. Стойка. - К.: Алерта, 2014. – 432 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/3186/1/Finansu.pdf>
419. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>
420. Сухарев О. С. Закон Вагнера и модели развития Экономики / О. С. Сухарев , В.В. Нехорошев // Экономический анализ: теория и практика № 21 (228) . – 2011. – С. 2-10 .
421. Сухарев О. С. Методологические основы институционального анализа: старая, новая школы и мейстрим. Макроэкономика. 2013. № 41(179). С. 21–22.
422. Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку : моногр. / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А. І. Крисоватого. – Тернопіль : ТНЕУ, 2015. – 460 с.
423. Таранов І. Світ фінансів./ І. Таранов, В. Валігура// Оцінка фіскальної ефективності ПДВ в Україні. - Випуск 3 (8). - 2006 р. - С.157-170
424. Тенденції розвитку галузі тваринництва та ринків м'ясо-молочної продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://loda.gov.ua/upload/users_files/21/upload/plan_robotu/tendencii%20sich-trav.docx

425. Теоретичні і методологічні основи дослідження економічних відносин в Україні в умовах інтеграції в глобальний процес розвитку: монографія / [М. І. Зверяков, М. О. Уперенко, Л. Л. Жданова та ін.]; за заг. ред. М. І. Зверякова. – Одеса: Атлант, 2016. – 389 с.

426. Теорія фінансів: навч. посібник / [П.М. Леоненко, П.І. Юхименко, А.А. Ільєнко та ін.] ; за заг. ред. О.Д. Василика. – К.: Центр навч. л-и, 2005. – 480 с.

427. Теорія фінансів: підручник / [П.І. Юхименко, В.М. Федосов, Л. Л. Лазебник та ін.] ; за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

428. Тетчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / М. Тетчер. – М. : Альпина Паблишер, 2003. – С. 16– 17

429. Тимарцев О. Ю. Податкові пільги як інструмент регулювання та стимулювання економіки БІЗНЕСІНФОРМ № 2 '2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.business-inform.net/pdf/2013/2_0/262_267.pdf

430. Тіньова економіка України досягає 45% - МВФ / Економічна правда. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/02/9/633941/>

431. Ткачова С. С. Еволюція процесного підходу до операційної та управлінської діяльності підприємств / С. С. Ткачова // Вісник СумДУ. Серія. Економіка. - №2. – 2012. - С.68-75 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/29840/1/Tkachova.pdf>

432. Ткачук А.Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад / Анатолій Ткачук, Ніна Наталенко. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 76 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/BudgetOTG-PRN.pdf>

433. Трансформаційні процеси у податковій системі України: монографія. / [Волохова І. С., Луніна І. О., Слатвінська М. О., Хомутенко А. В. та ін.]; за ред. д-ра екон.наук І. С. Волохової. – Одеса: Атлант, 2018. – 383 с.

434. Тропіна В.Б. До питання про публічні фінанси/ В. Б. Тропіна // Фінанси України. – 2009. – №12. – С. 31

435. Тропіна В. Б. Оптимізація системи бюджетного забезпечення інноваційної діяльності в Україні / В. Б. Тропіна // Науковий вісник Полісся. - 2016. - № 1 (5). - С.64-68.

436. Тулай О. І. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України / О. І. Тулай // Проблеми економіки. - № 1, 2016 с. 132-139 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2016-1_0-pages-132_139.pdf

437. Турбулентность налоговых реформ / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т.В. Кошук. – К.: Знання, 2011. – 382 с.

438. Турянський Ю. І. Ефективність ПДВ: теоретичні та емпіричні оцінки / Ю. І. Турянський // Економіка та держава. - № 11. - 2014. – С.28 – 31
439. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. - М.: «Мысль», 1978. - 272 с.
440. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» / Президент України. Стратегія від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
441. Указ Президента України «Про заходи щодо реформування податкової політики» № 621/96 від 31 липня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/621/96>
442. Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва» від 03.07.1998 р. №727/98 / Президент України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=727%2F98>
443. Указ Президента «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. № 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 28.06.1999 р. № 746/99 / Президент України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=746%2F99>
444. Украина ежегодно теряет от неуплаты налогов до 140 млрд.грн. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economics.unian.net/finance/902976-ukraina-ejegodno-teryaet-ot-neuplatyi-nalogov-do-140-mlrd-grn-mindohodov.html>.
445. Україна покращила показник у рейтингу інноваційних країн світу. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/194661>
446. Україна та світові рейтинги: чи є прогрес? Віталій Корвяков, експерт, Ліга:Закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ifrs.ligazakon.ua/ua/magazine_article/FZ000842
447. Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики : науч.-практич. Пособие / Улюкаев А. В. – М : Дело, 2004. 544 с.
448. Уровень теневой экономики в Украине вырос до 47% - Минэкономразвития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rus.newsru.ua/finance/14aug2015/tenevai.html>
449. Федосов В. М. Багатство й фіска: світова парадигма оподаткування / В.М. Федосов, С.В. Львовчкін, Г.М. Яренко // Фінанси України. — 2013. — № 4. — С. 7—26
450. Федосов В.М. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії / В. М. Федосов., Т. С. Бабич // Фінанси України, № 1, 2008. – С. 3-23.
451. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / [В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін]; за наук. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 432 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrknight.org.ua/ukrknight-text/72/>.

452. Федоришина Л. І. Соціальна і фінансова політика держави: вплив на регіональному рівні / Федоришина Л.І. Жмурко І.В. // Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/12-2016/98.pdf>
453. Федотова В. Г. Типология модернизаций и способов их изучения // Вопросы философии. - № 4. - 2000. - С. 10-13.
454. Федулова Л. І. Технологічна модернізація промисловості України / Л. І. Федулова. – К.: Ін-т екон. та прогнозув., 2008. – 472 с.
455. Феєр О. В. Модернізація як економічна категорія. Науковий вісник Мукачівського державного університету, 2016 с.70-74. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msu.edu.ua/vissn/wp-content/uploads/2016/05/1-5-1-2016-11.pdf>
456. Фергюсон Н. Восхождение денег / Н. Фергюсон. – М.: Астрель: CORPUS, 2010. – С. 12.
457. Фінанси : підручник / [за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова]. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
458. Фінансова глобалізація і євроінтеграція / за ред. О. Г. Білоруса, Т. І. Єфименко; ДННУ «Акад. фін. Управління». – К., 2015. – 496 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://afu.minfin.gov.ua/getfile.php?page_id=448&num=3
459. Финансы:учебник/под.ред. Л.А. Дробозиной. – М.: ЮНИТИ, 2001. – 527с.
460. Финансы. Толковый словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/Fin_Dict/T.php
461. Финансовая политика России / Под ред. Р.А.Набиева, Г. А. Тактарова, Р.К. Арыкбаева. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 400 с.
462. Финансово-кредитные методы повышения эффективности промышленного производства / С. Я. Огородник, В. М. Федосов, В. М. Опарин и др. По общей ред. д-ра экон. наук С.Я. Огородника: К.: Техника, 1990. – 238 с.
463. Фінансовий простір сталого соціально-економічного розвитку держави : моногр. / за ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 332 с.
464. Фискальное регулирование экономического развития в посткризисный период [Текст] : монография / под ред. к.э.н., проф. А. Д. Данилова. - К. : ООО «ДКС центр», 2011. - 242 с.
465. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика: Пер.с англ. со 2 – го изд.. – М.: «ДЕЛО Лтд», 1995. – 864с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://institutiones.com/download/books/697-fisher-economics.html>
466. Фролова Т. Фінансовий ресурс розвитку національної економіки: формування та пріоритетні напрями використання / Т. Фролова, Л. Лук'яненко, К. Отченаш // Міжнародна економічна політика. - 2016. - № 2. - С. 126-155. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Мер_2016_2_9
467. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек / Ф. Фукуяма; пер. с англ. М. Б. Левина. – М.: АСТ, Ермак. – 2005. – 592 с.

468. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке / Френсис Фукуяма ; пер. с англ. О. Колесникова. – М. : АСТ, 2010. – С. 34–41.
469. Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне / Ю. Хабермас. ; [пер. с нем. М. М. Беляева и др.]. — М. : Весь мир, 2003. – 416 с.
470. Хакен Г. Синергетика: Иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. – М.: Мир, 1985. – 423 с.
471. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М. : Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.
472. Цап І. Проблеми та перспективи фінансової політики в Україні / І. Цап // Ефективність державного управління: [зб. наук. пр.]. – 2013. – Вип. 35. – С. 339–345
473. Цапф В. Теория модернизации и различие путей общественного развития / В. Цапф // Социс. – 1998. – № 8. – С. 14–26
474. Царук О. В. Концептуальні основи та статистичні індикатори оцінки боргової безпеки держави / О. В. Царук // Світ фінансів. – 2007. – № 1. – С. 46 – 50.
475. Цицик Р. В. Фінансова стійкість та умови її забезпечення в Україні [Текст] : автореферат дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08 / Р. В. Цицик ; Державна навчально-наукова установа «Академія фінансового управління». - Київ, 2015. - 24 с. - Бібліогр.: с. 19-20
476. Через податкові пільги Україна втратить шалену суму коштів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://expres.ua/news/2017/09/24/263698-podatkovyi-pilgy-ukrayina-vtratyt-shalenu-sumu-koshtiv>
477. Чечель О.М. Мета формування економічної політики держави / О. М. Чечель // Інвестиції: практика та досвід. - № 21. – 2009. – С. 63
478. Чугунов І. Я. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2014. – 4. – С. 79–91
479. Чугунов І. Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А. В. Павелко, І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. 2015. - № 2. - С. 64–73.
480. Чужиков В.І. Економіка зарубіжних країн. Навч. посібник. // В. Чужиков. – К.: КНЕУ, 2005. – 308 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ubooks.com.ua/books/00035/inx2.php>
481. Шаров Ю.П. Управління / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1: Теорія державного управління / [наук.- ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін.]. – С. 683–685
482. Шарова А. А. Теоретические аспекты модернизации российской экономики / Социально-экономические явления и процессы 2012. - №9. - С.176–181. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-modernizatsii-rossiyskoj-ekonomiki>

483. Шевченко В.М. Принципи фінансової політики держави на різних фазах економічного циклу / В. М. Шевченко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2012. № 1 (5). Том 2 С . 399-403
484. Штомпка П. Социология социальных изменений. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 416 с.
485. Шумпетер Й. А. (1883-1950) Schumpeter Joseph Alois Теория экономического развития перевод В. С. Автономова и т.д.М.: Прогресс, 1982. Директ Паблішинг. М.: -2008. С.355.
486. Шурыгина О. Н. Воздействие государственного долга на макроэкономическое развитие / О. Н. Шурыгина // Актуальные проблемы экономики и права. – 2008. – № 3 (7). – С. 23–27
487. Южаніна Н. Як побороти фіктивний ПДВ. Проект «Наші податки». 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/11/14/631109/>
488. Ядгаров Я. С. История экономических учений. – М.- : ИНФРА – М., 2009. – 480 с.
489. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки : Учение о доходах / И.И. Янжул - СПб. : тип. М. Стасюлевича, 1890. - [4], 532 с.
490. Barro R. J., Xavier Sala-i-Martin Public Finance in Models of Economic Growth/ Robert J. Barro, Xavier Sala-i-Martin// Review of Economic Studies, Vol. 59,4 (Oktober). 1992: p. 645-662. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.columbia.edu/~xs23/papers/pdfs/publicfn.pdf>
491. Black J. A. Dictionary of economics / J. Black. - Second edition. Oxford university press. 2003. - 508 p.
492. Blanchard, O. (1990). «Suggestions for a new set of Fiscal Indicators» , OECD Working Paper URL:https://www.oecd-ilibrary.org/economics/suggestions-for-a-new-set-of-fiscal-indicators_435618162862
493. Blanchard O., Perotti R. (1999). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. NBER Working Paper Series No. 7269 July 1999 p.52. URL:<https://www.nber.org/papers/w7269.pdf>
494. Blanchard O., Perotti R. (2002). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 4, pp. 1329-1368.
495. Budget Code of Ukraine Verkhovna Rada of Ukraine; Code of Ukraine, Law, Code on July 8, 2010. - № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2456-17/page5>
496. Buchanan J. M. Public Finance in democratic process: fiscal institutions and individual choice / J. M. Buchanan. – Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1967.
497. Buiter, W. (1985). «Guide to Public Sector Debt and Deficits». Economic Policy: A European Forum 1, 13-79.

498. Cacchetti S. The New Economy and The Chalelenges for Macroeconomic Policy/ Cacchetti S.//NBER Working Paper. – 2002. – № 8935 – P. 1 – 30.
499. Chalk, N. and Hemming, R. (2000). Assessing fiscal sustainability in theory and practice. Working Paper WP/00/81, International Monetary Fund
500. Coenen, Günter, Christopher J. Erceg, Charles Freedman, Davide Furceri, Michael Kumhof, René Lalonde, Douglas Laxton, Jesper Lindé, Annabelle Mourougane, Dirk Muir, Susanna Mursula, Carlos de Resende, John Roberts, Werner Roeger, Stephen Snudden, Mathias Trabandt, and Jan in't Veld. 2012. «Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models.» American Economic Journal: Macroeconomics, 4 (1): 22-68. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: DOI: 10.1257/mac.4.1.22
501. Collins M. Financialization of the Economy Hurts Manufacturing / Michael Collins // Industry Week. Advancing the Business of Manufacturing. Sep. 25, 2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.industryweek.com/competitiveness/financialization-economy-hurts-manufacturing>
502. Compartment / Vocabulary.com / Dictionary [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vocabulary.com/dictionary/compartment> Definition of modernization / Merriam-Webster, Inc. URL:: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/modernization>
503. Council directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax Official Journal of the European Union [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:en:PDF>
504. Downs A.A. Theory of Bureaucracy / A. An. Downs // The American Economic Review. – 1996/. - Vol. 55.- N 1/ 2. – P. 439-446.
505. Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy / A. An. Downs // The Journal of Political Economy. Chicago: The University of Chicago Press, 1957. P. 135–150.
506. EBRD: web-site. – Electronic data and program. – EBRD Transition Report 2010 : Recovery and Reform. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/transitionreport>. – Title from the screen.
507. Financialization. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://en.wikipedia.org/wiki/Financialization>
508. Fry M., (1997). «Emancipating the banking System and Developing Markets for Government Debt», Chapter 2, Routledge, London.
509. García-Alegre E. The effects of poor financial information systems on the long term sustainability of local public services – Empirical evidence from the Catalan Municipalities / E. García-Alegre and G. López-Casasnovas // UPF Working Paper, 746. – Universitat Pompeu Fabra, 2004.
510. Goglio A. Policies to promote innovation in the Czech Republic. OECD Economics Department Working Papers. 2006. №498. p. 23-28.
511. Hagen V. J. Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline / J. Von Hagen and I. Harden // European Economic Review. – 1995. – P. 39, 771–779.

512. Hamilton J.D. Time series analysis. Library of Congress-In-Publication Data. Princeton University Press, New Jersey, 1994. 154 p.
513. Heller P.S., Haas R.D., Mansur A. (1986) A Review of the Fiscal Impulse Measure. International Monetary Fund, Occasional Paper, no. 44, pp. 3–4.
514. Horton M. Back to Basics: What Is Fiscal Policy? / Mark Horton, Asmaa El-Ganainy // Finance & Development, June 2009, Volume 46, Number 2 . [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/basics.htm>
515. Horton M. and El-Ganainy A. What Is Fiscal Policy? Finance & Development June 2009 URL:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/basics.htm>
516. Ilzetzi E. O. Essays on fiscal policy in developing countries [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://drum.lib.umd.edu/bitstream/handle/1903/9136/Ilzetzi_umd_0117E_10228.pdf;jsessionid=0413B688104BA4FE0B3F20EC44EEC241?sequence=1
517. International Monetary Fund (IMF). 2017. Fiscal Monitor: Achieving More with Less. Washington, April. April. P.162. p.14. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.imf.org/external/russian/index.htm> Paying taxes 2006:
518. Jensen F. Regulation of Renewable Resources in Federal Systems-the case of fishery in EU / F. Jensen and N. Vestergaard // Working Papers. – Department of Environmental and Business Economics; University of Southern Denmark. – 1999. – № 3/99.
519. Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money / John Maynard Keynes. – London: Palgrave Macmillan, 1936. – 470 p.
520. Keefer P. Why don't poor countries catch up? A cross-national test of institutional Explanation / P. Keefer and S. Knack // Economic Inquiry. – 1997. – № 35 (3). – P. 590–602
521. Lambertini L., Rovelli R. Monetary and Fiscal Policy Coordination and Macroeconomic Stabilization. A. Theoretical Analysis// Dipartimento di Scienze Economiche Università di Bologna. – 2003. – April 4. – P. 1 –35. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://amsacta.unibo.it/4830/1/464.pdf>
522. Lambertini L., Rovelli R. Monetary and Fiscal Policy Coordination and Macroeconomic Stabilization. A. Theoretical Analysis// Dipartimento di Scienze Economiche Università di Bologna <https://pdfs.semanticscholar.org/9b9e/8153b0bfc41a989a4f18b5cca99a4f090248.pdf> – 2004. –May 15. – P.1-40. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pdfs.semanticscholar.org/9b9e/8153b0bfc41a989a4f18b5cca99a4f090248.pdf>
523. Lerner A. P. Functional Finance and the Federal Debt / A. P. Lerner // Social Research. – 1943. – № 10. – P. 38–51.
524. Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/26669/>
525. Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries / OECD. – Paris: OECD, 2010. – p. 283- 284.

526. Managing Public Money An Introduction to Public Finance and Budgeting c.232

527. Manual on the Federal Budget Process. / Allen Schick, Robert Keith, Edward Davis. CRS Report 91-902 GOV. Washington, 1991. 218 p. c. 47

528. Matthias A. Jens, et al. (2011) Tax policy for economic recovery and growth // The Economic Journal, vol.121, pp. 59–80.

529. Mierau J. O. Do political variables influence fiscal adjustment decisions? New Empirical Evidence / J. O. Mierau, R. JongA-Pin, Jakob de Haan // Public Choice. – 2007. – Vol. 133. – № 3–4. – P. 297–319

530. Muscatelli V. A. Analyzing the Interaction of Monetary and Fiscal Policy: Does Fiscal Policy Play a Valuable Role in Stabilisation? / Muscatelli V. Anton and Tirelli Patrizio // CESifo Economic Studies. – 2005. – Vol. 51. – №4. – P. 549–585

531. Musgrave, R., & Musgrave, P., (1989). Public finance in theory and practice (5th ed.). New York: McGraw-Hill Book Co. McGraw-Hill international editions. Finance series. - 627 p.

532. Nell E. J. Reinventing functional finance : transformational growth and full employment / E. J. Nell, M. Forstater. – Northampton, MA : Edward Elgar Pub., 2003. – 347 p.

533. Niskanen, W. A. Bureaucracy and Representative Government, Aldine-Atherton, Chicago. 1971, 241 p.

534. OECD: web-site / OECD Statistics portal. – Electronic data and program. – Glossary of statistical terms, 2002-2003. – URL:: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3343/>. – Last updated: 05-03-2003. – Title from the screen.

535. OECD. Consumption Tax Trends 2016: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, OECD Publishing, Paris. 2016. c.194. C.68

536. OECD: Revenue Statistics 1965-2014 p.. – 2015. P. 104-105. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/general/oecdarchives.htm>

537. Palley T. I. Financialization: What It Is and Why It Matters / Thomas I. Palley // Paper presented at a conference on «Finance-led Capitalism? Macroeconomic Effects of Changes in the Financial Sector, sponsored by the Hans Boeckler Foundation and held in Berlin, Germany, October 26-27, 2007. — Working Paper No. 525. — Washington: The Levy Economics Institute and Economics for Democratic and Open Societies, 2007. — 31 p.

538. Paying taxes 2007: The global picture / The word Bank. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2007.pdf>

539. Paying taxes 2008: The global picture / The word Bank. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2008.pdf>

540. Paying taxes 2009: The global picture / The word Bank [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2009.pdf>

541. Paying taxes 2010: The global picture / The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2010.pdf>
542. Paying taxes – 2017. Україна в глобальних рейтингах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/ratings/>
543. Paying taxes 2011: The global picture / The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/paying-taxes-2011.pdf>
544. Paying taxes 2012: The global picture / The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2012.pdf>
545. Paying taxes 2013: The global picture/ The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf>
546. Paying taxes 2014: The global picture / The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2014.pdf>
547. Paying taxes 2015: The global picture / The word Bank. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2015-low-resolution.pdf>–
548. Paying taxes 2016: The global picture [Електронний ресурс] / The word Bank. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2016-appendix-1.pdf>–
549. Paying taxes 2017: The global picture [Електронний ресурс] / The word Bank. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2017-appendix1.pdf>–
550. Paying taxes 2018: The global picture [Електронний ресурс] / The word Bank. – Режим доступу: https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf
551. Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exists? —[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>
552. Sanz I. Fiscal illusion, fiscal consolidation and government expenditure composition in the OECD: a dynamic panel data approach / I. Sanz and F. Vélasquez // European Economy Group Working Paper. – Universidad Complutense de Madrid. – 2003. – № 21/2003.
553. Sala-i-Martin X. 15 Years of New Growth Economics: What Have We Learnt? Columbia University Discussion Paper, 2002. No. 0102–47.
554. Schinasi G. Measuring Fiscal Impulse / G. Schinasi, M. Lutz // IMF Working Paper Series. – 1991. – No9191. – P.1-2.
555. Shoup C. Public Finance / C. Shoup. – London : Weidenfeld&Nscholson, 1969. – P.3
556. Slatvinskaya M. A. Fiscal decentralization in Ukraine: shortcomings and prospects / M. A. Slatvinskaya / Economics, management, law: socio-economic

aspects of development: Collection of scientific articles. Vol.1. – Edizioni Magi, Roma, Italy, 2016. – 356 p. - С 339-342

557. Slatvinska M. A. Modernization of the financial system theoretical principles. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)* (Варшава, Польша) 2(30). 3. 2018. p.60-66. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eesa-journal.com/arxiv-zhurnala/>. 2018

558. Slatvinskaya M.A. Theoretical bases of tax potential // Vasyutinskaya L.A., Slatvinskaya M.A. // Promising problems of economics and management: Collection of scientific articles.- Publishing house «BREEZE», Montreal, Canada, 2015.- С. 289-292 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://conf.at.ua/index/materialy_konferencij/0-20

559. Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition / V. Tanzi. – Washington DC : International Monetary Fund, 2004 – 359 p

560. Tanzi V. Fiscal Policy: When Theory Collides with Reality Centre for European Policy Studies CEPS Working Document No. 246/June 2006 p. 1-18.p.2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.files.ethz.ch/isn/25341/246_Fiscal%20Policy.pdf

561. Tanzi V. (2005). Fiscal Policy and Fiscal Rules in the European Union // CESifo Forum, 3/2005. с.57-64. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/forum3-05-special.pdf>

562. Taxation Trends in the European Union / Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. С.244. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf

563. Tenreiro, Silvana, and Gregory Thwaites. 2016. «Pushing on a String: US Monetary Policy Is Less Powerful in Recessions.» *American Economic Journal: Macroeconomics*, 8 (4): 43-74. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: DOI: 10.1257/mac.20150016

564. The global picture The world Bank. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2006/paying-taxes-2006.pdf>

565. The Global Competitiveness Report 2016–2017 Klaus Schwab, World Economic Forum. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf

566. Turbeville W. Financialization and a New Paradigm for Financial Markets / Wallace Turbeville//Financial Pipeline Series. – Demos. New Economic Paradigms. Rockefeller Foundation (Innovation for the next 100 years). 2013. – P. 5-6.

567. Ukraine's Economy is Recovering Modestly Despite Significant Headwinds. World Bank. April. 2017. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/04/04/ukraineeconomic-update-spring-2017>

568. Van Notten Ph., (2006), «Scenario development: a typology of approaches», Think Scenario, Rethink Education, OECD, pp. 69–84.

569. Weldon D. Monetary and fiscal incentives are not the same thing May 22, 2012. - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://touchstoneblog.org.uk/2012/05/monetary-and-fiscal-stimulus-are-not-the-same-thing/>

570. Wilson J.D., Wildasin D.E. Capital tax competition: Bane or Boon? // Journal of Public Economics. – 2004. – Vol. 88, № 6. – P. 1065–1091. с. 1068-1069.

Додатки

Тлумачення сутності дефініцій державне регулювання, державне управління та фіскальне регулювання

Зміст дефініції	Автор
1	2
Державне регулювання	
Сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави, установ та організацій на розвиток суспільного способу виробництва, у т.ч. продуктивних сил, організаційно-економічних, техніко-економічних ... відносин для його стабілізації та пристосування до умов, що змінюються. ⁶⁹⁵	С. В. Мочерний
Система заходів держави для здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення нормальних умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і всього суспільства. ⁶⁹⁶	Л. І. Дідківська, Л. С. Головка
Форма цілеспрямованого впливу держави через систему економічних, адміністративних і правових методів з метою забезпечення або підтримки тих чи інших економічних процесів, створення сприятливих умов для розвитку усіх інституційних одиниць. ⁶⁹⁷	Г. І. Башнянин, В. С. Іфтемичук
Діяльність держави щодо створення правових, економічних і соціальних передумов, необхідних для функціонування економічного механізму згідно з цілями й пріоритетами державної економічної політики ⁶⁹⁸	А. М. Стельмашук
Сукупність методів і важелів, за допомогою яких держава як суб'єкт управління, підпорядковує діяльність об'єкта управління досягненню конкретної мети. ⁶⁹⁹	Т. М. Лозинська
З теоретичного погляду – це система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів та засобів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку, спрямованих на досягнення цілей державної економічної політики. З практичного – це сфера діяльності держави для цілеспрямованого впливу на учасників ринкових відносин з метою забезпечення пріоритетів державної економічної політики. ⁷⁰⁰	С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко

⁶⁹⁵ Економічна енциклопедія [Текст] : у 3 т. / відп. ред. С. В. Мочерний та ін. - К. : Академія, 2001. - Т. 2. - 848 с.

⁶⁹⁶ Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: навч. пос./Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – Київ: Знання-Прес, 2000. – 428 с.

⁶⁹⁷ Генеза ринкової економіки (політекономія, мікроекономіка, макроекономіка, економічний аналіз, економіка підприємства, менеджмент, маркетинг, фінанси, банки, інвестиції, біржова діяльність, планування): Терміни. Поняття. Персоналії [Текст] : навч. словник-довідник / наук. ред. Г. І. Башнянин, В. С. Іфтемичук. - Львів : Магнолія плюс, 2004. - 688 с.

⁶⁹⁸ Стельмашук А.М. Державне регулювання економіки : Навчальний посібник. – Тернопіль : ТАНГ, 2000. – 315 с. URL: http://library.tneu.edu.ua/files/EVD/book_stelm_DRE.pdf

⁶⁹⁹ Лозинська Т. М. Методи державного регулювання продовольчого ринку України / Т. М. Лозинська. // Державне будівництво. - 2007. - № 1(1). - 92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%281%29__17

⁷⁰⁰ Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. - К. : КНЕУ, 2000. - 316 с.

Продовження таблиці А.1

1	2
Система типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, які здійснюються уповноваженими державними установами і спрямовані на скерування суб'єктів господарської діяльності в напрямі, необхідному для досягнення необхідного соціально-економічного результату. ⁷⁰¹	О. В. Гарагонич
Діяльність органів влади щодо впливу на процес суспільного відтворення з ціллю досягнення суспільно корисних результатів. Зміст державного регулювання економіки охоплює діяльність щодо регулювання трьох взаємопов'язаних частин відтворювального процесу: регулювання ресурсів, регулювання виробництва і регулювання фінансів. ⁷⁰²	В. П. Орешин
Вплив держави в особі державних органів на економічні об'єкти і процеси і учасників таких процесів; здійснюється, щоб надати процесам організований характер, упорядкувати діяльність економічних суб'єктів, забезпечити дотримання законів, відстоювати державні та суспільні інтереси. У широкому розумінні державне регулювання включає прогнозування, планування, фінансування, бюджетування, оподаткування, кредитування, адміністрування, облік, контроль. ⁷⁰³	Б. Райзберг
Державне регулювання – це сукупність цілеспрямованих форм, методів і напрямів впливу, що застосовуються органами державного управління для впорядкування системи суспільно-економічних відносин з метою стабілізації і пристосування існуючої суспільно-політичної системи до умов, що змінюються. Під регулюванням зазвичай розуміють діяльність, спрямовану на коригування роботи системи. Державне регулювання в умовах ринкової економіки – вплив держави на економічну систему, спрямований на досягнення цілей її економічної політики. Це комплекс заходів, інструментів і механізмів координації економічних відносин у суспільстві, суб'єктом якої виступає держава та її інститути з притаманними їм важелями цілеспрямованого впливу на перебіг господарських процесів. ⁷⁰⁴	В. Ковбасюк, В. П. Трощинський , Ю. П. Сурміна
Управління	
використання знань для пошуку найбільш ефективних способів застосування наявної інформації з метою отримання необхідних результатів. ⁷⁰⁵	П. Дракер

⁷⁰¹ Гарагонич О. В. Теоретичні питання державного регулювання господарської діяльності/ О. В. Гарагонич // Юридична наука, практика та освіта. – Вип.1. – 2010.- С.141-147

⁷⁰² Орешин В. П. Государственное регулирование национальной экономики [Текст] : учеб. пособ. / В. П. Орешин. - М. : МГУ, 1999. - 272 с.

⁷⁰³ Райзберг Б. А. Современный экономический словарь [Електронний ресурс] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. - М. : ИНФРА-М, 1999. - 479 с. URL:<http://www.ebk.net.ua/Book/Ses/g/0087.htm>.

⁷⁰⁴ Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010. - 820 с.

⁷⁰⁵ Дракер П. Посткапиталистическое общество : пер. с англ. / Питер Дракер // Новая постиндустриальная волна на Западе: антология / [под ред. В.Л. Ино-земцева]. – М. : Academia, 1999. – С. 70–100.

Продовження таблиці А.1

1	2
Управління є функцією організованих систем (біологічних, соціальних, технічних, економічних), що забезпечує реалізацію мети й підтримку режиму діяльності, сталість та розвиток певних структурних елементів. ⁷⁰⁶	Н. Мельтюхова
управління призводить до змін стану певного об'єкта, впливає на об'єкт, систему чи процес для збереження їхньої сталості або для переведення з одного стану в інший відповідно до встановленої мети. ⁷⁰⁷	Ю. Шаров, І. Чикаренко
“управління” співвідноситься з упорядкуванням, формуванням порядку в певних системах. ⁷⁰⁸	Ю. О. Куц
Державне управління	
державне управління – це цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. ⁷⁰⁹	В. Б. Авер'янов
організаційний та регуляторний вплив держави на суспільство, що спирається на державно-владні повноваження, з метою його упорядкування та розвитку. У широкому контексті -діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, різноманітних громадських організацій, що уповноважені на здійснення державно-владних повноважень. У вузькому значенні -виконавчо-розпорядча діяльність, якій притаманна функціональна та компетенційна специфіка, що відрізняє її від інших форм реалізації державної влади. ⁷¹⁰	И. Н. Барциц
варто розуміти управління, яке здійснюється спеціальними суб'єктами, органами державної влади, у загальнодержавному масштабі. Це управління, являючись механізмом реалізації державної влади, власне і є процесом реалізації політичної влади. ⁷¹¹	Ю. Куц
діяльність органів державної влади з вироблення, реалізації та вдосконалення регуляторного впливу на розвиток суспільства з метою задоволення все зростаючих потреб його членів. ⁷¹²	О. А. Мельниченко

⁷⁰⁶ Мельтюхова Н.М. Управління / Н.М. Мель- тюхова // Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Мих- ненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна]. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

⁷⁰⁷ Шаров Ю.П. Управління / Ю.П. Шаров, І.А. Чикаренко // Енциклопедія держа- вного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (го- лова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1: Теорія державного управління / [наук.- ред. колегія: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін.]. – С. 683–685

⁷⁰⁸ Куц Ю.О. Проблемне поле державного управління: концептуальна демарка- ція / Ю.О. Куц // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – № 1. – С. 3–10.

⁷⁰⁹ Державне управління в Україні / За ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Знання, 2009. – 216 с.

⁷¹⁰ Барциц И.Н. Государственное управле- ние / И.Н. Барциц // Энциклопедия го- сударственного управления в России : в 2 т. / [под общ. ред. В.К. Егорова ; отв. ред. И.Н. Барциц]. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – Т. I: А–М. – С. 128–130.

⁷¹¹ Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління / Ю. О. Куц. // Теорія та практика державного управління: зб.наук.праць. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2013. – Вип.1. С.38-42

⁷¹² Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями : [підруч.] / О. А. Мельниченко. – Х. : Оберіг, 2013. – 300 с.

Продовження таблиці А.1

1	2
Фіскальне регулювання	
Злагоджене використання методів бюджетного і податкового регулювання. ⁷¹³	А. Д. Данилов
Вплив на процеси економічного розвитку та їх складові за допомогою податків та видатків бюджету. ⁷¹⁴	Дж. Чорний
Фіскальне регулювання означає наявність деяких механізмів по контролю за національними податково-бюджетними системами і здійсненню певного впливу на них. Термін фіскальне регулювання включає і податковий компонент (на відміну від фіскальних правил), що виражається в наявності податкової гармонізації в рамках інтеграційного об'єднання. ⁷¹⁵	Є. А. Сергеев
Узгоджене використання інструментів податкової та бюджетної політики, направлене на збалансування економічного розвитку та згладжування циклічних коливань. ^{716,717}	Л. Ламбертіні, Р. Ровеллі
фіскальне регулювання на рівні місцевих органів влади можна визначити як систему регуляторних заходів державних і місцевих органів влади за допомогою оподаткування і державних витрат. ⁷¹⁸	И. А. Карпухно
Фіскальне регулювання – це зміни в урядових видатках і оподаткуванні, що спрямовані на досягнення повної зайнятості та неінфляційного внутрішнього обсягу виробництва. ⁷¹⁹	К. Р. Макконнелл
Під фіскальним регулюванням розуміють також політику уряду, яка стосується обсягів урядових закупівель, трансферних платежів і податків”. ⁷²⁰	Г. Манків
Узгоджений та збалансований вплив фіскальних інструментів на об'єкти фіскального регулювання. Фіскальне регулювання фінансових потоків – це сукупність інструментів і важелів, за допомогою яких держава створює умови для мобілізації необхідного обсягу фінансових ресурсів та їх ефективного використання з метою забезпечення сталого економічного зростання. ⁷²¹	Т. В. Паєнтко

Джерело: узагальнено і систематизовано автором

⁷¹³ Фискальное регулирование экономического развития в посткризисный период [Текст] : монография / под ред. к.э.н., проф. А. Д. Данилова. - К. : ООО «ДКС центр», 2011. - 242 с.

⁷¹⁴ Black J. A. Dictionary of economics / J. Black. - Second edition. Oxford university press. 2003. - 508 p.

⁷¹⁵ Сергеев Е.А. Фискальное регулирование в интеграционных объединениях: общая характеристика URL:<http://www.mirec.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2017-1-sergeev.pdf>

⁷¹⁶ Lambertini L., Rovelli R. Monetary and Fiscal Policy Coordination and Macroeconomic Stabilization. A. Theoretical Analysis// Dipartimento di Scienze Economiche Universita di Bologna. – 2003. – April 4. – P. 1–35. URL: <https://amsacta.unibo.it/4830/1/464.pdf>

⁷¹⁷ Lambertini L., Rovelli R. Monetary and Fiscal Policy Coordination and Macroeconomic Stabilization. A. Theoretical Analysis// Dipartimento di Scienze Economiche Universita di Bologna URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/9b9e/8153b0bfc41a989a4f18b5cca99a4f090248.pdf>

⁷¹⁸ Карпухно И. А. Особенности фискального регулирования на уровне местных органов власти / И. А. Карпухно, Э. В. Исакиду // Економічний форум. - 2014. - № 3. - С. 260-265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2014_3_41

⁷¹⁹ Макконнелл К.Р. Аналітична економія: принципи, проблеми, і політика. Частина 1. Макроекономіка: Пер. з англ / К. Макконнелл, С. Брю. – Львів: Просвіта, 1997. – 672 с.

⁷²⁰ Манків Г. Макроекономіка / Пер. з англ.; Наук. ред. пер. С. Панчишина. – К.: Основи, 2000. – 588 с.

⁷²¹ Паєнтко Т. В. Інструменти фіскального регулювання фінансових потоків [Електронний ресурс] / Т. В. Паєнтко // Ефективна економіка. - 2011. - № 8 URL:<http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=659>

Додаток Б
Таблиця Б. 1

Характеристика загальних та деяких специфічних принципів формування і реалізації фінансової політики

Характеристика	
Принципи	2
1	Загальні
Стратегічної направленості	Розробка довгострокових і середньострокових основоположних цілей, формування цілісної системи заходів держави спрямованих на реалізацію мети, завдань та пріоритетів довготривалого курсу фінансової політики, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених економічною стратегією.
Наукової обґрунтованості	Заходи уряду, які пропонуються до впровадження у фінансовій сфері мають бути науково обґрунтованими
Пріоритетності	Визначення пріоритетів по кожній із структурних компонент
Транспарентності	Публічне представлення стратегії фінансової політики, інформування громадськості щодо цілей діяльності уряду, правових, інституційних і економічних основ, принципових рішень та їх обґрунтування, даних і інформації в доступній формі та на своєчасній основі.
Підлеглості індивідуальних інтересів загальним	Підпорядкованість індивідуальних інтересів суспільним інтересам. Пріоритет гармонійного поєднання суспільного, приватного (особистого) і державного інтересів.
Системності і комплексності	Формування ФП має здійснюватись на засадах системності і комплексності, з урахуванням всіх її структурно-функціональних компонентів та взаємозв'язків між ними.
Відповідальності	Відповідальність посадових осіб, які беруть участь у процесі формування і реалізації ФП
Цілісності і єдності	Виявляється у взаємозв'язку і взаємодії тактичних задач та стратегічних цілей
Узгодженості	Формування і реалізація з врахуванням інших політик та чинних документів, а також узгодженості стратегії і тактик.
Контрциклічності та своєчасності	Формування ФП і її корегування, мають бути своєчасними, аби згладжувати циклічні коливання економіки та досягати поставлених цілей
Достовірності	Інформація, що надається для обробки та прийняття рішень має бути достовірною, відкритою і прозорою (бажане не може видаватись за явне)
Рціональності	розважливе, розумне поводження з централізованими фінансовими ресурсами
Ефективності	Виражається у вигодах які отримує суспільство від реалізованих заходів фінансової політики (економічних, соціальних, екологічних та ін..)
Стабільності	здатність системи функціонувати, не змінюючи свою структуру у часі (певний, встановлений, період часу).

1	2
Адаптивності	Здатність гнучко та швидко реагувати на екзогенні та ендогенні чинники, загрози і ризики, пристосовуватись до зміни середовища з урахуванням пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку
Діджиталізації	налагодження системи прогностичних досліджень та формування адекватного інтерпретування інформаційних потоків для формування оптимального управлінсько-організаційного рішення із застосуванням діджитал-технологій, всебічне використання інформації як рушійного ресурсу, використання цифрових технологій
Інноваційності	Генерування нових, креативних ідей, застосування інноваційного інструментарію у процесі врегулювання існуючих протиріч, вирішенні проблем у фіскальній сфері та прийнятті управлінських рішень
Прогнозованості	Передбачення характеру впливу і наслідків прийнятих заходів для соціально-економічного розвитку.(чітке бачення середньо і довгострокових наслідків реалізації запроваджених заходів)
Специфічні	
Самостійності	Самостійно формувати, розподіляти та визначати напрями використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів та забезпечується закріпленням за місцевими бюджетами відповідних джерел надходжень
Фіскальної достатності	Встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями
Гнучкості	Можливість відносно швидкого реагування на зміни в економічній системі
Справедливості	Встановлення податків і зборів відповідно до платоспроможності платника
Субсидіарності	Розподіл видатків між державним і місцевими бюджетами базується на максимально можливому наближенні надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача
Реалістичності	Постановка лише тих цілей які можна буде досягнути
Послідовності	Формування політики на наступний період із врахуванням досягнень і завдань пройденного періоду, а також її відповідність цілям фінансової політики та економічної політики.
Соціального страхування	фінансування здійснюється за рахунок внесків членів страхового об'єднання, які за настання страхового випадку отримують соціальні виплати, обсяг яких залежить від розміру страхових внесків
Соціального забезпечення	надання соціальних послуг та виплат фінансуються за рахунок державного бюджету (фінансування соціальних потреб з коштів оподаткування)
Безумовності	безумовність виконання усіх взятих державою зобов'язань перед інвесторами і кредиторами
Мінімізації ризиків	максимальне зниження впливів коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку цінних паперів на ринок державних зобов'язань
Оптимальності структури	підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань за термінами обертання і погашення

Джерело: складено автором за даними ^{722,723,724,725}

Дані для аналізу впливу основних бюджетотворюючих податків на ВВП, млрд..грн.

	ВВП (у фактичних цінах), млрд.грн.	ПДВ, млрд.грн	Акцизний податок, млрд.грн	Мито, млрд.грн.	Податок на прибуток, млрд.грн.	Податок на доходи фізичних осіб, млрд.грн.	Плата за користування надрами, млрд.грн.
2010	1082,6	86,316	27,621	85,564	39,97	0	1,3
2011	1302,8	130,0938	33,011	10,463	54,74	6,16	1,24
2012	1411,2	138,826	37,186	12,986	55,35	7,03	1,52
2013	1454,9	128,269	35,309	13,265	54,32	7,56	13,02
2014	1586,9	139,0243	44,941	12,389	39,94	12,65	18,2
2015	1988,5	178,4524	63,1106	39,881	34,78	45,06	36,99
2016	2385,4	235,506	90,122	20,001	54,34	59,81	39,7
2017	2982,9	313,98	108,293	23,898	66,91	75,03	48,66

Джерело: складено автором

URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>

⁷²³ Податковий Кодекс України № 2755-VI від 2 лютого 2010 року URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁷²⁴ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

⁷²⁵ Мартинова Л. Соціальна політика України в контексті забезпечення конкурентних переваг людського потенціалу / // Проблеми і перспективи економіки та управління. - №1(9). – 2017. - С.127-134. URL: <http://ppecu.stu.cn.ua/tmp/pdf/339.pdf>

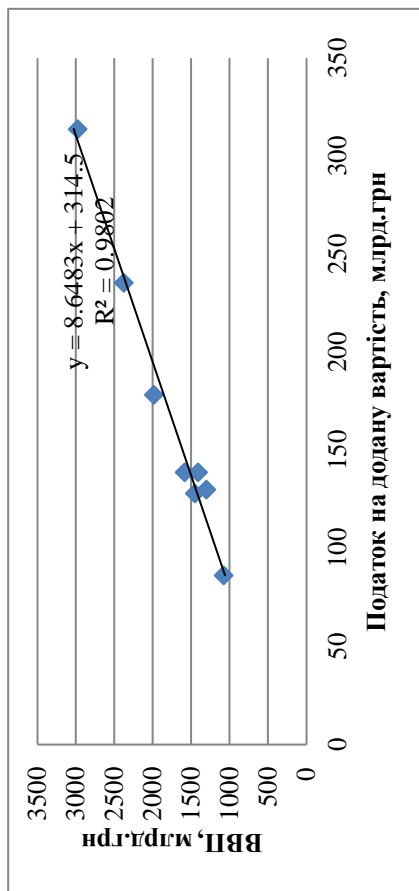


Рис. В.1. Залежність ВВП від Податку на додану вартість

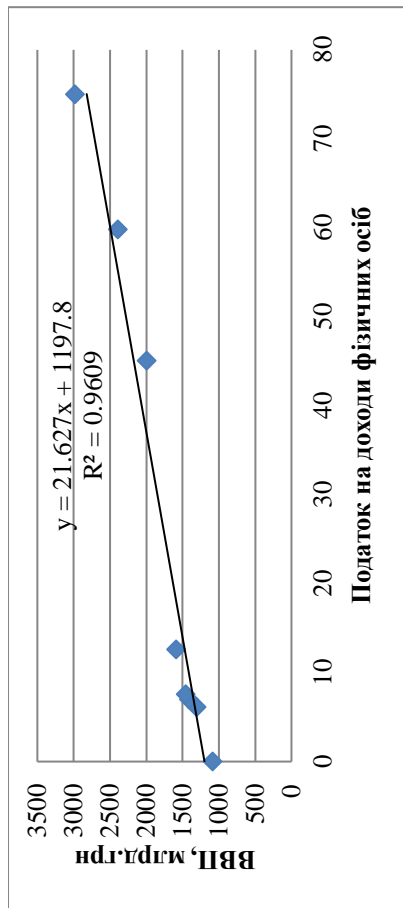


Рис. В.3. Залежність ВВП від податку на доходи фізичних осіб

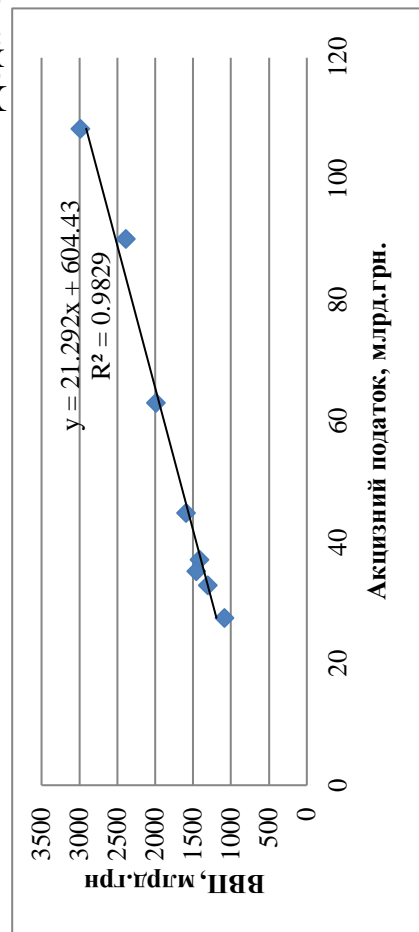


Рис. В.2. Залежність ВВП від Акцизного податку

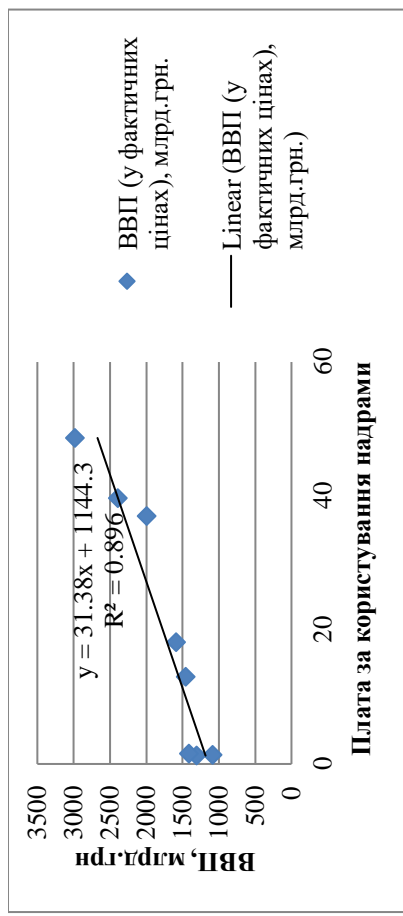


Рис. В.4. Залежність ВВП від плати за користування надрами

Джерело: побудовано автором із застосуванням програми «Excel»

Основні індикатори фіскальної ефективності податку

Показник	Формула розрахунку	Описання складових
Коефіцієнт збирання податку	$K_{зб} = \frac{П_{факт}}{П_{план}}$	де $П_{факт}$ – фактичні надходження і-го податку у поточному році. $П_{план}$ – заплановані надходження і-го податку на поточний рік.
Коефіцієнт нерівномірності надходжень податку	$K_{нрн_{max}} = \frac{П_{i_{max}}}{П_{i_{середнє}}},$ $K_{нрн_{min}} = \frac{П_{i_{min}}}{П_{i_{середнє}}}$	$П_{i_{max}}$ – максимальне значення надходжень і-го податку серед усіх років, які досліджуються $П_{i_{середнє}}$ – середнє значення надходжень і-го податку за період, який досліджується $П_{i_{min}}$ – мінімальне значення надходжень і-го податку серед усіх років, які досліджуються
Фіскальна значимість податку у ВВП держави	$ФЗ_{ВВП} = \frac{ПН_i}{ВВП} \times 100\%$	$ПН_i$ – надходження і-го податку ВВП – валовий внутрішній продукт
Фіскальна значимість податку у бюджеті держави	$ФЗ_{ДБ} = \frac{ПН_i}{ДБ} \times 100\%$	$ПН_i$ – надходження і-го податку ДБ – доходи бюджету
Коефіцієнт ефективності податку у ВВП	$K_E = \frac{ПН_i}{ВВП} \times \frac{100\%}{C_i}$	C_i – основна ставка і-го податку
Ефективна ставка податку	$E_c = \frac{ПН_{i_{факт}}}{V_{дг} + V_{но} + V_y} \times 100\%$	$ПН_{i_{факт}}$ – фактичні надходження і-го податку у поточному році. $V_{дг}$ – кінцеві споживчі витрати домашніх господарств $V_{но}$ – кінцеві споживчі витрати некомерційних організацій, що обслуговують домашні господарства V_y – кінцеві споживчі витрати уряду
Коефіцієнт еластичності	$E = \frac{\% \Delta П}{\% \Delta ВВП}$	$\% \Delta П$ – відсоток зміни надходжень ПДВ у аналізованому періоду порівняно з базовим $\% \Delta ВВП$ – відсоток зміни надходжень ВВП у аналізованому періоду порівняно з базовим

Джерело: складено автором^{726,727}

⁷²⁶ Піскова Ж. В. Формування системи показників фіскальної ефективності податків: теорія і практика / Ж. В. Піскова // Науковий вісник Мукачівського державного університету. – 2016. – Серія Економіка. Ви- пуск 2(6). – С. 174-180.

Динаміка видатків Зведеного бюджету за функціональною класифікацією за період з 2004 по 2017 роки,
млн.грн.

Роки/ Показ ники	Видатки зведеного бюджету, Всього млн.грн.	Видатки на загально державні функції, млн.грн.	Видатки на оборону, млн.грн.	Видатки на громадський порядок, безпеку та судова влада, млн.грн.	Видатки на економічну діяльність ,млн.грн.	Видатки на охорону навколиш нього природного середовища , млн.грн.	Витрати на житлово- комунальне господ дарство, млн.грн.	Витрати на охорону здоров'я, млн.грн.	Видатки на духовний фізичний розвиток, млн.грн.	Витрати на освіту, млн.грн.	Видатки на соціальний захист та соціальне забезпе чення, млн.грн.
2004	101283	12283	6186	7852	18694	1181	2647	12129	2695	18320	19296
2005	141537	15476	6041	10208	19109	1251	3913	15462	3450	26745	39882
2006	175234	19924	6401	12716	27340	1637	8022	19720	4327	33784	41363
2007	226054,4	24270,86	9416,52	18445	40523,44	2241,34	5900,31	26717,56	5688	44333,58	48517,3
2008	309204	30829,16	11733	27080	51322	2765	8968,5	33560	7916	60960	74070
2009	307399	33156	9663	24346	39753	2539	7498	36565	8330	66774	78775
2010	377843	44902,5	11347	28826	43832,36	2872,4	5431,3	44745,4	11525,4	79826	104534,87

⁷²⁷ Серебрянський Д. М. Методичні рекомендації щодо оцінки ефективності адміністрування ПДВ Державною фіскальною службою України / Серебрянський Д. М., Вдовиченко А. М., Зубрицький А. І.; за заг. ред. Д. М. Серебрянського. – Ірпінь: НДІ фінансового права, 2015. – 31 с. URL: http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/NAD/019_RA-GAP_03_03_2015.pdf

Продовження таблиці Д.1

2011	416854	49875	13242	32638	57124	3890	8679	48962	10755	86254	105435
2012	492455	54590,21	14487	36681	62377	5298	20060	58454	13640	101561	125306,89
2013	505844	61 702,23	14844	39409	50757,83	5594	7704,69	61569	13661	105539	145063
2014	523125,69	76845,87	27365,46	44864,56	43637,52	3481,75	17808,51	57150,07	13857,67	100109,53	138004,68
2015	679871	117642,4	52016	54963	56257,34	5530	15700	71001,12	16228	114193,5	176340
2016	835 832,05	134256,93	59359,14	72056,63	66191,27	6255,42	17547,52	75503,43	16897,85	129437,71	258326,14
2017	1056973	166295	74360	88485	102883,4	7349,3	27188	102392	24342,31	177916	285762

Джерело: складено автором за даними^{728, 729}

⁷²⁸ Звіти Державної казначейської служби України про виконання бюджетів

URL: <http://treasury.gov.ua/main/uk/docatalog/list?currDir=146477>

⁷²⁹ Бюджет України: статистична інформація / Ціна держави. URL: <http://www.cost.ua/budget/>

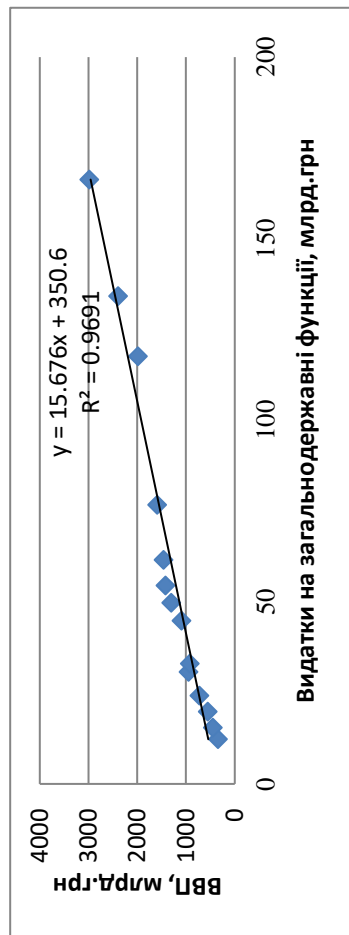


Рис.Д.1. Залежність ВВП від видатків на загальнодержавні функції

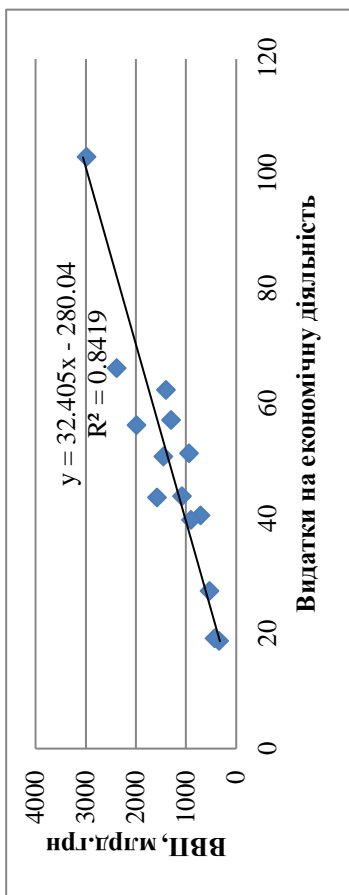


Рис.Д.2. Залежність ВВП від видатків на економічну діяльність

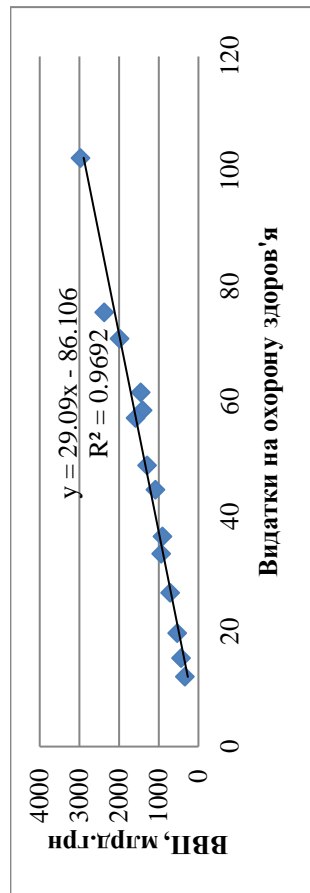


Рис.Д.3 Залежність ВВП від видатків на охорону здоров'я

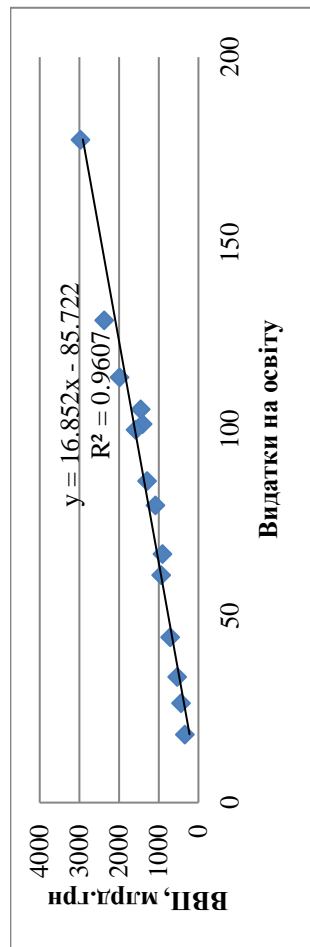


Рис.Д.4 Залежність ВВП від видатків на освіту

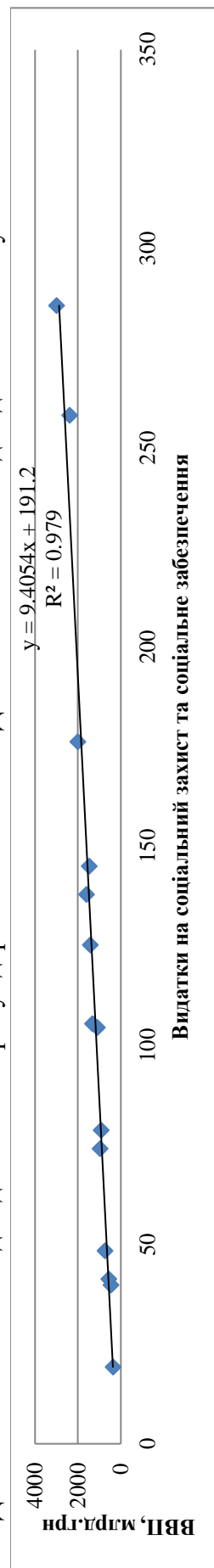


Рис. Д.5. Залежність ВВП від видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення
Джерело: побудовано автором із застосуванням програми «Excel»

Додаток Д
Таблиця Д.2

Видатки Державного бюджету України за функціональною класифікацією у 2007-2017 роках відповідно до
планових показників (без міжбюджетних трансфертів), млн. грн.

Показники	2007 рік				2008 рік				2009 рік				2010 рік			
	Затверджено ВРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення		Затверджено ВРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення		Затверджено ВРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення		Затверджено ВРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	
Загальнодержавні функції	19196,1	18938,7	-257,4		27727,9	29160,9	1433		51760,4	37511,3	- 14249,1		56683,5	35783,9	-20899,6	
Оборона	9613,7	10604,7	991		11009,0	12226,1	1217,1		12255,8	12991,3	735,5		12012,9	13591,7	1578,8	
Громадський порядок, безпека та судова влада	17266,5	18647,5	1381		22883,6	25698,3	2814,7		23651,5	25235,8	1584,3		26140,0	29297,6	3157,6	
Економічна діяльність	26316,6	32400,4	6083,8		42469,3	42931,9	462,6		35537,6	51339,0	15801,4		23120,6	41647,9	18527,3	
Охорона навколишнього природного середовища	1811,3	1963,4	152,1		2115,3	2439,8	324,5		1492,2	2158,3	666,1		2002,6	6072,5	4069,9	
ЖКХ	1312,9	1474,4	161,5		982,7	1119,0	136,3		101,9	397,3	295,4		49,0	1021,9	972,9	
Охорона здоров'я	5992,7	6466,6	473,9		7266,1	7974,4	708,3		6738,3	8042,3	1304		7418,4	9048,3	1629,9	
Духовний та фізичний розвиток	1918,4	2065,6	147,2		3027,3	3175,7	148,4		2335,8	3508,7	1172,9		2615,7	5398,6	2782,9	
Освіта	15038,5	16005,0	966,5		21121,5	22641,4	1519,9		25153,3	25792,8	639,5		27091,4	30579,7	3488,3	
Соціальний захист та соціальне забезпечення	28849,8	30228,7	1378,9		51892,7	52467,4	574,7		53646,5	53908,8	262,3		70199,9	71018,2	818,3	
Разом	127316,5	138795,0	11478,5		190495,4	199834,9	9339,5		212673,3	220885,6	8212,3		227334,0	243460,3	16126,3	

Продовження таблиці Д.2
млн. грн.

Показники	2011 рік				2012 рік				2013 рік				2014 рік			
	Затверджено БРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	Затверджено БРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	Затверджено БРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	Затверджено БРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	Затверджено БРУ з урахуванням змін	План з урахуванням внесених змін	Відхилення	Затверджено БРУ з урахуванням змін
Загальнодержавні функції	44750,7	41198,4	-3552,3	53698,6	46148,4	-7550,2	59979,2	52527,5	-7451,7	88461,0	68478,0	-	19983,0			
Оборона	14355,3	14467,4	112,1	17412,7	17374,1	-38,6	16186,2	16160,7	-25,5	15751,3	28462,0	12710,7				
Громадський порядок, безпека та судова влада	31627,4	33306,8	1679,4	35450,3	38160,8	2710,5	38828,3	41282,2	2453,9	37725,9	46649,5	8923,6				
Економічна діяльність	47709,4	54180,9	6451,5	538703	59461,9	5591,6	42759,1	50088,8	7329,7	37318,0	39377,2	2059,2				
Охорона наколишнього природного середовища	3062,8	4631,2	1568,4	3907,4	7781,6	3874,2	4275,0	8285,1	4010,1	2826,3	3847,8	1021,5				
ЖКХ	948,5	1200,0	251,5	725,4	785,8	60,4	51,0	127,7	76,7	39,7	149,9	110,2				
Охорона здоров'я	9526,6	10922,9	1396,3	12026,2	12520,6	494,4	12966,0	14052,6	1086,6	9490,0	11251,1	1761,1				
Духовний та фізичний розвиток	3796,8	4143,0	346,2	6772,0	6441,6	369,6	4597,0	5531,3	934,3	5312,3	5457,5	145,2				
Освіта	26932,5	29277,1	2344,6	29603,8	32494,1	2890,3	32495,5	33580,7	1085,5	31551,8	32225,7	673,9				
Соціальний захист та соціальне забезпечення	63895,7	64366,7	471	77964,0	77446,5	-517,5	89140,6	89328,7	188,1	86983,4	87375,2	391,8				
Разом	246605,7	257674,4	11068,7	290730,7	298615,4	7884,7	301277,6	310965,3	9687,7	315459,7	323273,9	7814,2				

Продовження таблиці Д.2
млн. грн.

Показники	2015 рік			2016 рік			2017 рік		
	Затверджено ВР ^з урахованим зміні	План з урахованим зміні	Відхилення	Затверджено ВР ^з урахованим зміні	План з урахованим зміні	Відхилення	Затверджено ВР ^з урахованим зміні	План з урахованим зміні	Відхилення
Загальнодержавні функції	107 687,3	106 047,0	-1 640,3	121 889,6	121 952,7	63,1	145 524,1	147 019,0	1 494,9
Оборона	50 056,8	54 570,6	4 513,8	63 900,5	66 696,4	2 795,9	73 288,0	77 832,8	4 544,8
Громадський порядок, безпека та судова влада	50 239,9	55 810,6	5 570,7	62 238,6	72 525,7	10 287,1	84 565,7	92 082,7	7 517,0
Економічна діяльність	39 942,9	43 516,1	3 573,2	31 871,9	35 932,9	4 061,0	44 199,9	51 656,5	7 456,6
Охорона навколишнього природного середовища	3 324,0	4 705,7	1 381,7	3 326,2	5 353,3	2 027,1	4 128,0	5 247,5	1 119,5
ЖКХ	483,0	493,0	10,0	38,7	38,7	0,0	38,8	38,8	0,0
Охорона здоров'я	11 619,9	12 657,2	1 037,3	11 921,3	12 816,2	894,9	16 323,7	17 328,3	1 004,6
Духовний та фізичний розвиток	7 289,0	7 605,4	316,4	4 490,4	5 058,9	568,5	7 979,1	8 216,9	237,8
Освіта	30 743,8	33 281,6	2 537,8	32 540,8	38 946,9	6 406,1	40 493,9	46 695,7	6 201,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	104 678,2	104 381,3	-296,9	152 217,9	152 513,7	295,8	144 827,1	145 147,6	320,5
Разом	406 064,8	423 068,5	17 003,7	484 435,9	511 835,4	27 399,5	561 368,3	591 265,8	29 897,5

Джерело: складено автором

Додаток Е
Таблиця Е.1.1.

Динаміка доходів і видатків фондів соціального страхування за період з 2006 по 2017 роки

Роки/ Показники	Загальні доходи Пенсій ного фонду, всього млн.грн	Загальні видатки Пенсій ного фонду, млн.грн.	Доходи Фонду загальнообов'яз кового державного соціального страхування України на випадок безробіття, млн.грн.	Видатки Фонду загальнообов'яз кового державного соціального страхування України на випадок безробіття, млн.грн.	Доходи фонду соціального страхування з тимчасової втраги працевдат ності, млн.грн.	Видатки фонду соціального страхування з тимчасової втраги працевдат ності, млн.грн.	Доходи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, млн.грн.	Видатки Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, млн.грн.
2006	71889,5	74181	2800,14	2959,25	7335,22	7382,59	2383	2346,45
2007	103793	104275	3718,1	3584,7	5468,05	5255,1	3020	2977,79
2008	149520	153854	4763,1	4753,86	7440,58	7243,71	3948	3672,82
2009	165790	165729	5804,39	5947,48	7024,51	7519,4	3151	3533,69
2010	191446	191473	7189,95	6856,76	7475,15	8191,08	4150	4048,4
2011	209873	210714	8075,63	8197,12	7844,06	7559,17	5515	4638,48
2012	234517	233696	9248,41	6935,24	10332,81	9283,11	6194	5730,98
2013	250539	252755	9664,13	7948,1	11580,3	10625,7	6499	7266,88
2014	242841	243478	6192,28	6883,67	9788,81	9180,88	6445	5921,88
2015	264768	266508	5743,36	7840,2	8690,19	6930,41	6666	7091,97
2016	255801	256669	8374,8	8302,46	8484,69	7955,02	6912	6293,87
2017	293240	291467,3	8828,85	8902,33	x	x	x	x

Джерело: складено автором заданими⁷³⁰

⁷³⁰ Офіційний сайт Державної казначейської служби України <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-3>

Додаток Е

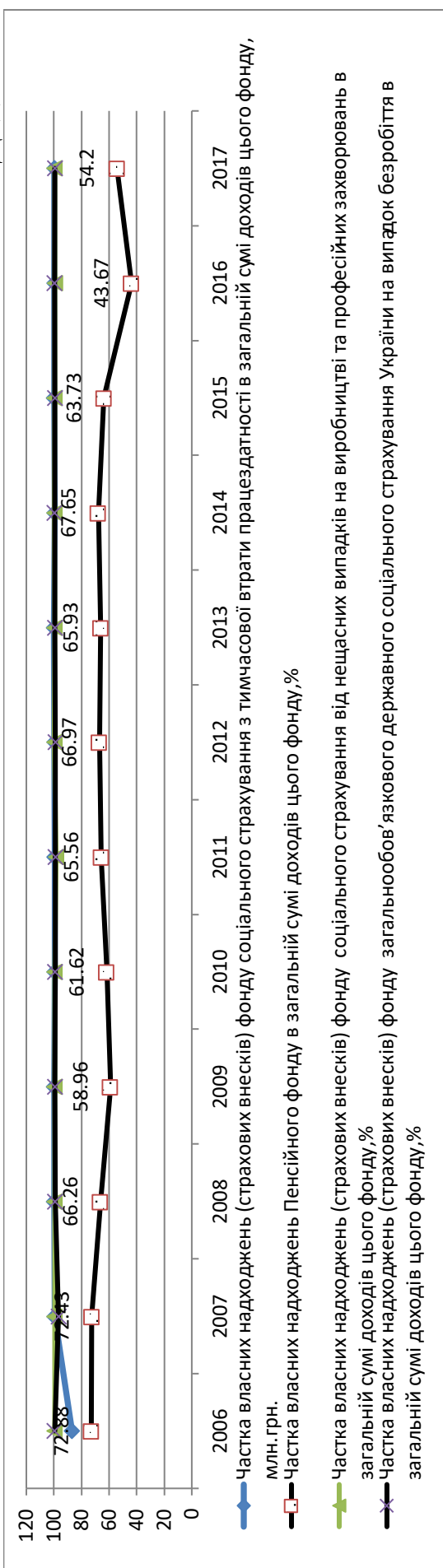


Рис. Е.1. Динаміка частки власних надходжень у доходах фондів державного соціального страхування України, %

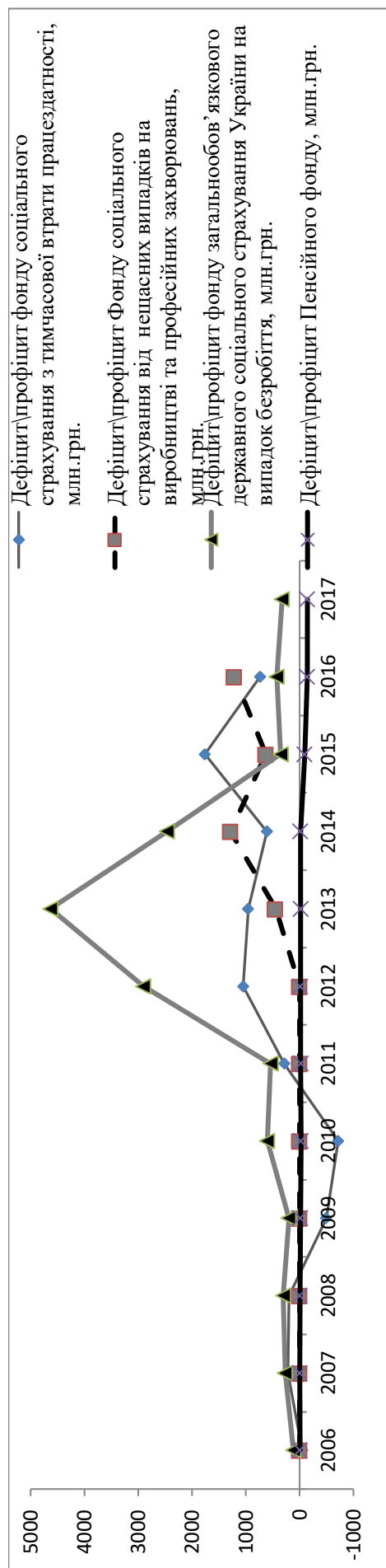


Рис. Е.2 Динаміка дефіциту бюджету цільових позабюджетних соціальних фондів України, %

Джерело: власні розрахунки автора

Додаток Ж
Таблиця Ж.1.

Розрахункові дані для побудови моделі залежності видатків бюджету Пенсійного фонду України від сум єдиного соціального внеску

Рік	Видатки ПФУ, млн. грн.	Єдиний соціальний внесок, млн. грн.
2006	74181	54293
2007	104275	75534
2008	153854	101951
2009	165729	99821
2010	191473	119343
2011	210714	139056
2012	233696	157980
2013	252755	166864
2014	243478	165923
2015	266508	169874
2016	256669	111707
2017	291467,3	158910

Джерело: складено автором

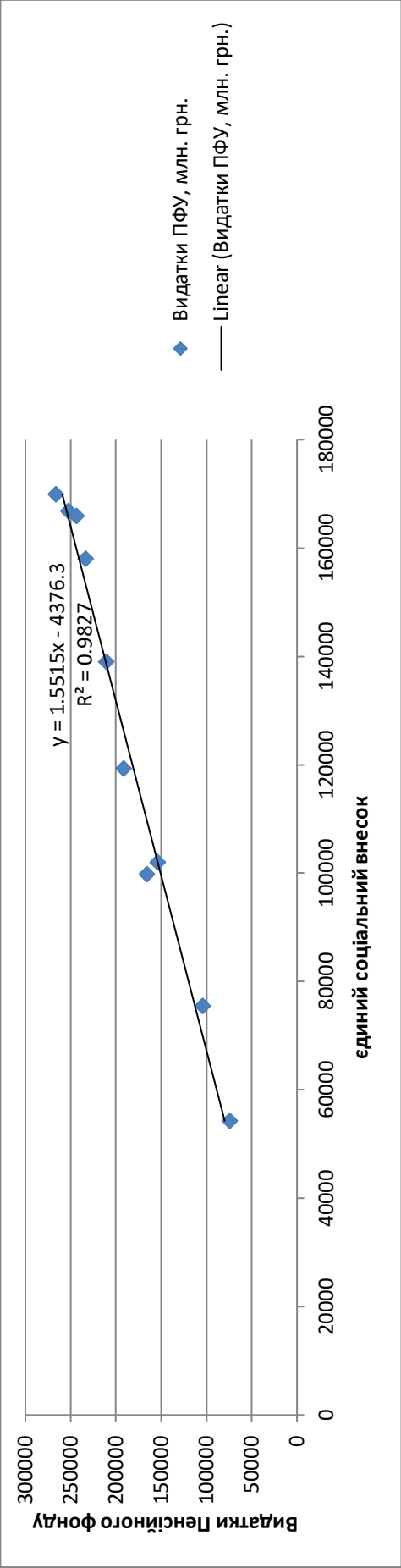


Рис.Ж.1. Економіко-математична модель залежності суми видатків бюджету Пенсійного фонду України від надходжень єдиного соціального внеску

Джерело: власні розрахунки

Таблиця Ж.2

Прогнозні показники видатків ПФУ та надходжень єдиного соціального внеску

Роки	Видатки ПФУ, млн. грн.	Надходження єдиного соціального внеску, млн. грн
2018	320684,3	182312,3
2019	332187,2	185451,7
2020	342703,3	188324,3

Джерело: власні розрахунки з використанням вбудованої функції Microsoft Excel «Тенденція».

Додаток Ж
Таблиця Ж.3

Дані для проведення регресійного аналізу впливу факторів на обсяг видатків Пенсійного фонду України

Роки	Видатки ПФ, млн..грн	Темпи росту видатків ПФ, %(y)	Середній розмір пенсії, грн	Темпи росту середньої пенсії, %(x1)	Надходження ЕСВ, млн..грн	Темпи росту надходжень від ЕСВ, % (x2)	Середній розмір заробітної плати, грн..	Темпи росту середнього розміру заробітної плати, % (x3)
2006	74181	-	406,8	-	54293	-	1041,47	-
2007	104275	140,5683	478,3	117,5762	75534	139,1229	1351	129,7205
2008	153854	147,5464	776	162,2413	101951	134,9737	1806	133,6788
2009	165729	107,7184	934,3	120,3995	99821	97,91076	1906	105,5371
2010	191473	115,5338	1032,6	110,5212	119343	119,557	2239	117,4711
2011	210714	110,0489	1151,9	111,5534	139056	116,5179	2633	117,5971
2012	233696	110,9067	1253,3	108,8028	157980	113,6089	3026	114,9259
2013	252755	108,1555	1470,7	117,3462	166864	105,6235	3265	107,8982
2014	243478	96,32965	1526,1	103,7669	165923	99,43607	3480	106,585
2015	266508	109,4588	1581,5	103,6302	169874	102,3812	4195	120,546
2016	256669	96,30818	1699,5	107,4613	111707	65,75874	5183	123,5518
2017	291467,3	113,5577	1828,33	107,5805	158910	142,2561	7104	137,0635

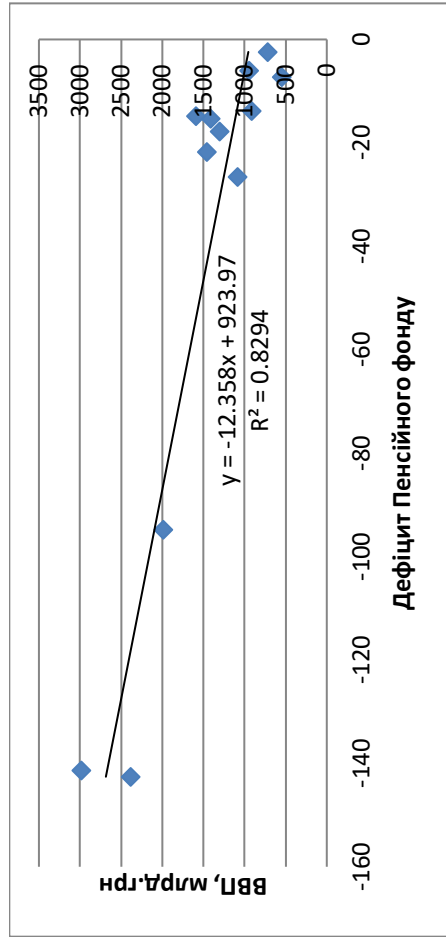


Рис. Ж.2 Залежність ВВП від дефіциту Пенсійного фонду

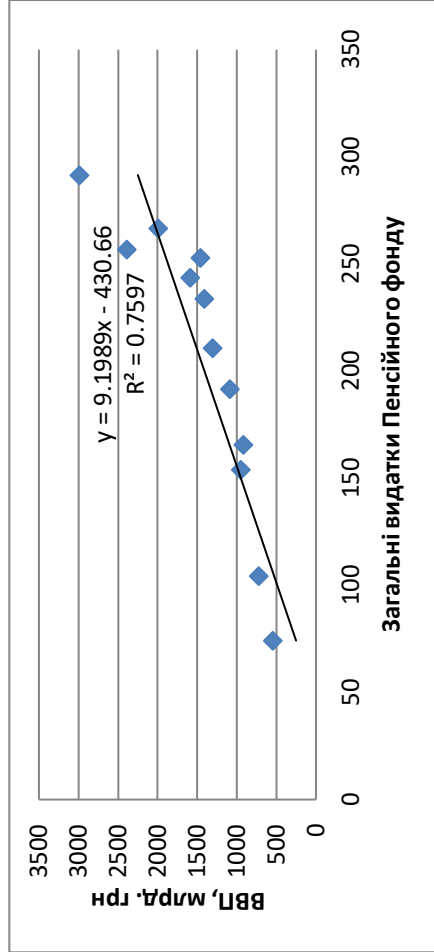


Рис. Ж.3. Залежність ВВП від загальних видатків Пенсійного

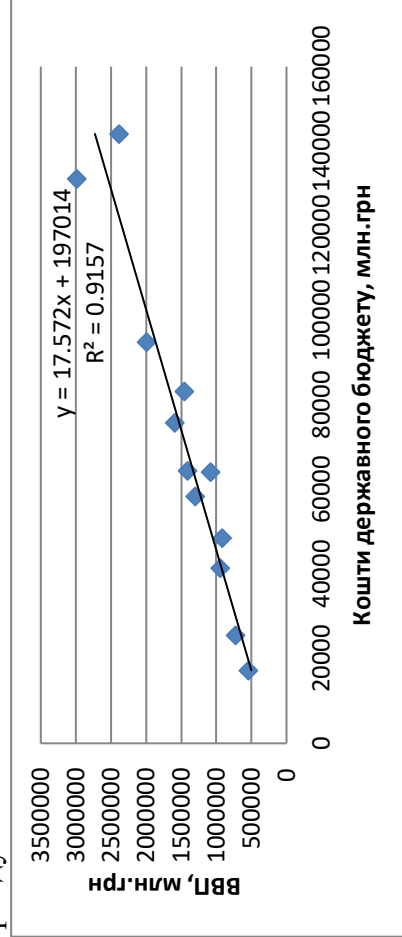


Рис. Ж.4. Залежність ВВП від видатків ПФ за рахунок коштів Держ. бюджету коштів ПФ

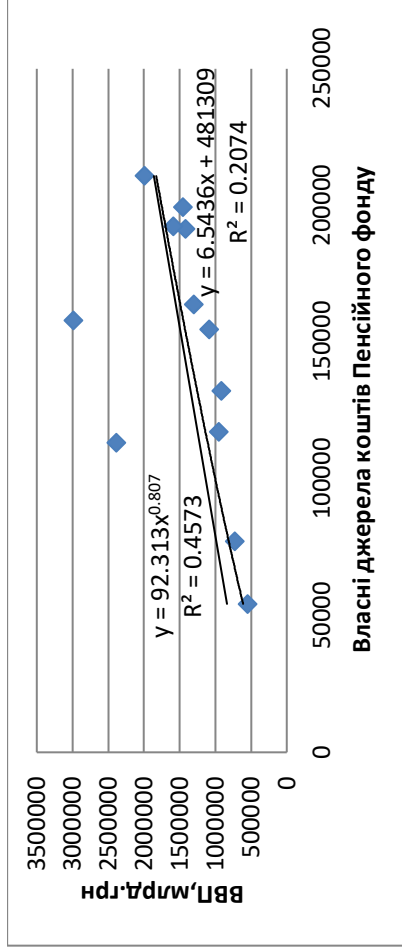


Рис.Ж.5. Залежність ВВП від видатків за рахунок власних

Джерело: власні розрахунки

Додаток 3
Таблиця 3.1

Кореляційна матриця

	Темпи росту ВВП, %	Темпи росту средньої пенсії, %	Темпи росту надходжень ЕСВ, %	Темпи росту середньої зп, %
Темпи росту ВВП, %	1			
Темпи росту середньої пенсії, %	0,763491	1		
Темпи росту надходжень ЕСВ, %	0,753898	0,378546	1	
Темпи росту середньої зп, %	0,616931	0,344617	0,563203	1

Таблиця 3.2

Основні результати економіко-математичного моделювання залежності зміни темпів росту Пенсійного фонду від темпів росту надходжень єдиного соціального внеску, середньої заробітної плати та середньої пенсії за період 2006–2017 років

[illegible]

Продовження таблиці 3.1

Остаток	7	9,8192	52,83132						
Итого	10	2578,031							
	<i>Коэффициенты</i>	<i>Стандартная ошибка</i>	<i>t-статистика</i>	<i>P-Значение</i>	<i>Нижние 95%</i>	<i>Верхние 95%</i>	<i>Нижние 95,0%</i>	<i>Верхние 95,0%</i>	
У-пересечение	-14,5837	7,31301	-0,05339	0,609907	-79,1687	50,0013	-79,1687	50,0013	
Темпи росту средньої пенсії, грн.	0,517683	0,153196	2,009214	0,011771	0,155431	0,879935	0,155431	0,879935	
Темпи росту надходжень ЕСВ, млн.грн.	0,328333	0,129579	2,200853	0,039013	0,021928	0,634738	0,021928	0,634738	
Темпи росту средньої зп	0,268105	0,262562	1,02111	0,041189	-0,35276	0,888966	-0,35276	0,888966	

Джерело: складено автором з використанням функції «Регресія» програми Excel

Таблиця 3.3

Статистичні дані та прогнозне значення видатків ПФУ на 2018–2020 рр.

Показники	Середньомісячна заробітна плата, грн..	Темпи росту Середньомісячної заробітної плати, %	Середній розмір пенсії, грн..	Темпи росту середнього розміру пенсій, %	Надходження ЕСВ, млн..грн	Темпи росту надходжень ЕСВ, %	Видатки Пенсійного фонду, млн. грн.	Темпи росту видатків Пенсійного фонду, %
2018	8629	121,4668	2011,02	109,9922	182312,3	114,7268	349104,34	119,77
2019	9540	110,5574	2124,96	105,6658	185451,7	101,722	408154,87	116,91
2020	10537	110,4507	2219,12	104,4311	188324,3	101,549	468580,06	114,8

Розраховано автором

Динаміка державного та гарантованого державою боргу України за 1996-2006 рр.

Показники	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Державний борг											
Всього (млн.грн.)	20447	28337	52758	79829	77023	74629,8	75729,1	77526,4	85397	78145	80547
Зовнішній держ.борг (млн..грн.)	16725,6	18135,7	39304,7	64901	56226,8	53584,2	54373,5	56516,7	46729	58956	63938
Внутріш. держ.борг (млн..грн)	3721,4	10201,3	13453,3	14928,0	20796,2	21045,6	21355,6	21009,7	20953	19189	16609
Держ. борг Всього (млн..дол)	10801	14992	15395	15304	14173	14085,1	14201,7	14339,0	15072,9	15247,9	15949,9
Зовнішній держ.борг (млн..дол.)	8835,2	9550,1	11469,3	12442,2	10346,3	10113,1	10196,8	10453,1	11078,6	11503,6	12661
Внутріш. держ.борг (млн.дол.)	1965,8	5371,9	3925,7	2861,8	3826,7	3972,0	4004,9	3885,9	3994,3	3744,3	3288,9

Джерело: складено автором

Основні нормативні показники платоспроможності, ліквідності та боргового навантаження і їх нормативні значення⁷³¹

Показник	Формула для розрахунку	Опис формули	Нормативне значення в Україні
Платоспроможності			
Відношення загального обсягу державного боргу до ВВП, %	$\frac{\Sigma_{ЗДБ}}{ВВП} \times 100\%$	$\Sigma_{ЗДБ}$ – загальний обсяг державного боргу до обсягу ВВП, %	≤ 60
Відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП, %	$\frac{\Sigma_{ВБ}}{ВВП} \times 100\%$	$\Sigma_{ВБ}$ – обсяг внутрішнього боргу до ВВП, %	≤ 30
Відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП, %	$\frac{\Sigma_{ЗЗБ}}{ВВП} \times 100\%$	$\Sigma_{ЗЗБ}$ – загальний обсяг державного боргу до обсягу ВВП, %	≤ 25
Відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу до ВВП, %	$\frac{\Sigma_{ДГБ}}{ВВП} \times 100\%$	$\Sigma_{ДГБ}$ – обсяг державного та гарантованого державою боргу	≤ 40
Відношення валового зовнішнього боргу до ВВП, %	$\frac{\Sigma_{ВЗБ}}{ВВП} \times 100\%$	$\Sigma_{ВЗБ}$ – валовий зовнішній борг	≤ 55
Рівень перерозподілу ВВП через бюджет	$\frac{ДБ}{ВВП} \times 100\%$	ДБ – доходи бюджету	20-30

⁷³¹ Законодавство України / Офіційний веб-портал Верховної ради України URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

Продовження таблиці К. 2 додатку К

Рівень зовнішньої заборгованості на одну особу, дол..	$\frac{\Sigma_{ЗБ}}{K_{нас}}$	$\Sigma_{ЗБ} - \text{сума зовнішнього боргу } K_{нас} - \text{кількість населення}$	≤ 200 дол.
Відношення обсягу зовнішнього боргу до сальдо річного експорту-імпорту товарів та послуг, %	$\frac{\Sigma_{ЗБ}}{C_{іе}} \times 100\%$	$\Sigma_{ЗБ} - \text{сума зовнішнього боргу } C_{іе} - \text{сальдо річного експорту-імпорту товарів та послуг}$	≤ 70
Ліквідності			
Міжнародні резерви до короткострокового боргу, % (показник А. Грінспена)	$\frac{M_p}{B_k} \times 100\%$	$M_p - \text{міжнародні резерви } B_k - \text{короткостроковий борг}$	≥ 1
Відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів/послуг, %	$\frac{ВПОЗБ}{E_T} \times 100\%$	$ВПОЗБ - \text{відсоткові платежі з обслуговування зовнішнього боргу } E_T - \text{експорт товарів і послуг}$	≤ 12
Боргового навантаження			
Відношення заборгованості уряду за державними ЦП до ВВП, %	$\frac{БУ_{дпц}}{ВВП} \times 100\%$	$БУ_{дпц} - \text{заборгованість уряду за державними цінними паперами}$	≤ 30
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів державного бюджету, %	$\frac{СПОВБ}{Д_{дб}} \times 100\%$	$СПОВБ - \text{обсяг сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу } Д_{дб} - \text{доходи Державного бюджету}$	≤ 25
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього державного боргу до доходів державного бюджету, %	$\frac{СПОЗБ}{Д_{дб}} \times 100\%$	$СПОЗБ - \text{обсяг сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу } Д_{дб} - \text{доходи Державного бюджету}$	≤ 20

Джерело: складено автором

Додаток К
Таблиця К.3

Динаміка державних запозичень, погашення та обслуговування державного боргу, млрд.грн.^{732, 733}

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Державні внутрішні запозичення	х	х	х	х	70,0	53,40	66,83	108,98	227,62	98,98	246,4	375, 3
Погашення державного внутрішнього боргу	-4,2	-2,4	-3,7	-17,9	-19,7	-32,08	-37,95	-41,87	-68, 04	-91,16	-102,4	-297,0
Обслуговування внутрішнього державного боргу	0,89	0,73	0,86	4,64	10,85	15, 51	16,18	22,6	33,1	57,7	62,6	х
Державні зовнішні запозичення	х	х	х	х	54,3	27,251	42,97	51,9	95,03	415,11	61,26	103,4
Погашення державного зовнішнього боргу	-5,7	-4,1	-2,4	-13,4	-7,0	-13,55	-30,13	-37,97	-52,78	-325,42	-9,04	-66,47
Обслуговування зовнішнього державного боргу	2,21	2,37	2,94	4,36	4,65	7, 627	8,02	9,08	14,9	26,8	33,2	х
Державні зовнішні і внутрішні запозичення	11,9	104,99	33,32	120,96	124,28	80,6	109,8	160,88	109,8	514,1	307,7	478,7
Обслуговування державного внутрішнього і зовнішнього боргу	3,1	3,3	3,8	9,0	15,5	23,13	24,2	31,68	47,98	84,51	95,79	110,5
Частка видатків на обслуговування державного боргу у видатках державного бюджету,%	3,0	2,5	2,1	5	6,9	9,7	8,9	11	11,9	21	19,6	19,5

⁷³² Інформація про здійснені операції з управління державним боргом URL:<https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rk>?page=3

⁷³³Звіт про результати аналізу звітності щодо державного та гарантованого державою боргу Рахункова палата Київ – 2017. URL:http://www.as-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753206/Zvit_16-3_2017.pdf?subportal=main

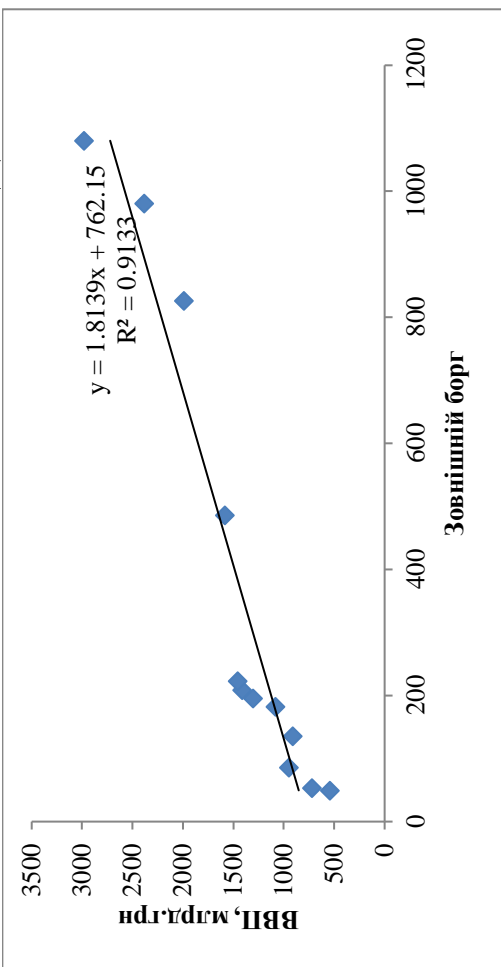
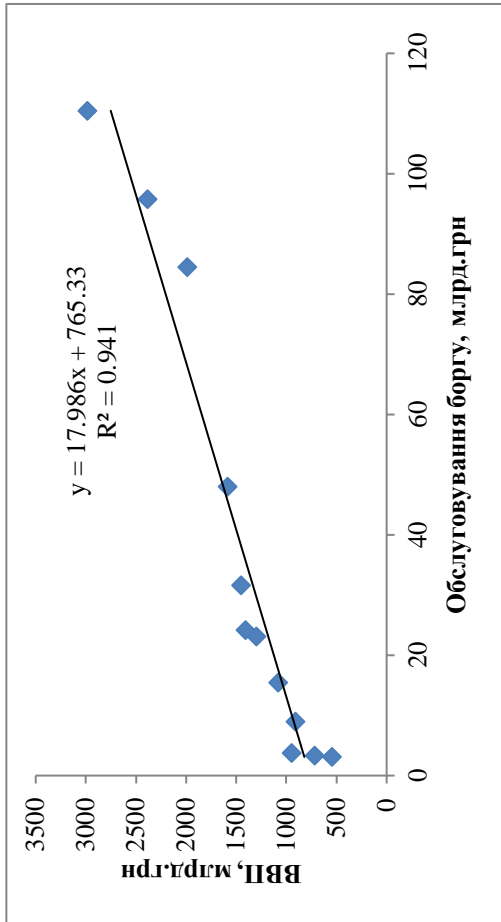


Рис. К.1. Залежність ВВП від обслуговування зовнішнього і внутрішнього боргу

Рис.К.2. Залежність ВВП від зовнішнього боргу

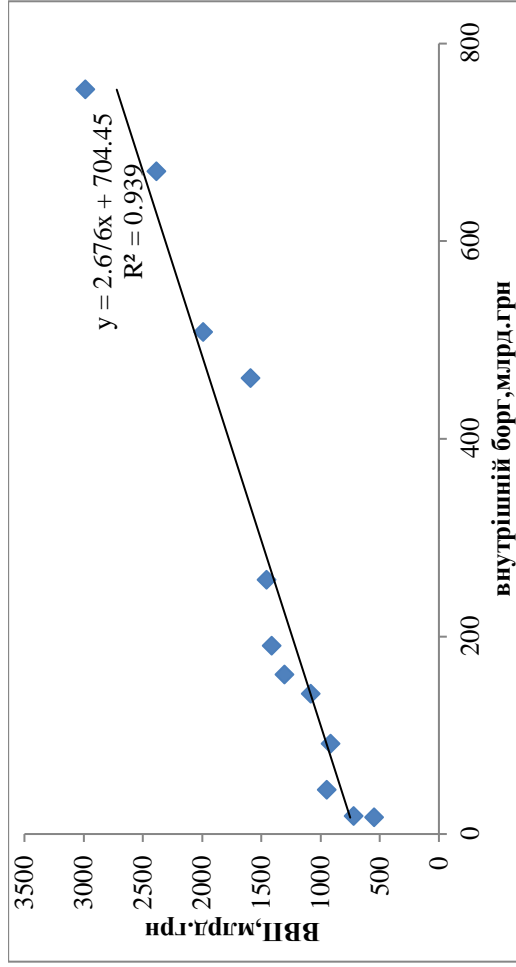
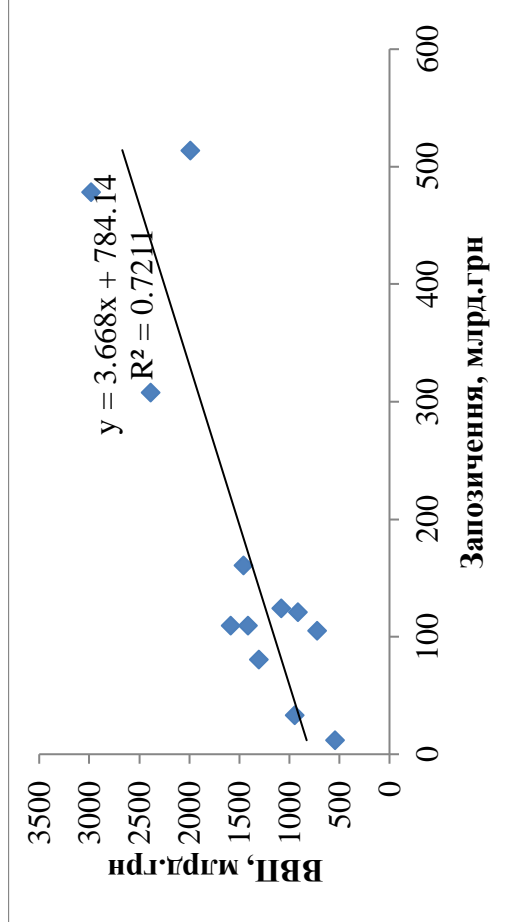


Рис. К.3. Залежність ВВП від зовнішніх і внутрішніх запозичень

Рис.К.4. Залежність ВВП від внутрішнього боргу

Додаток К

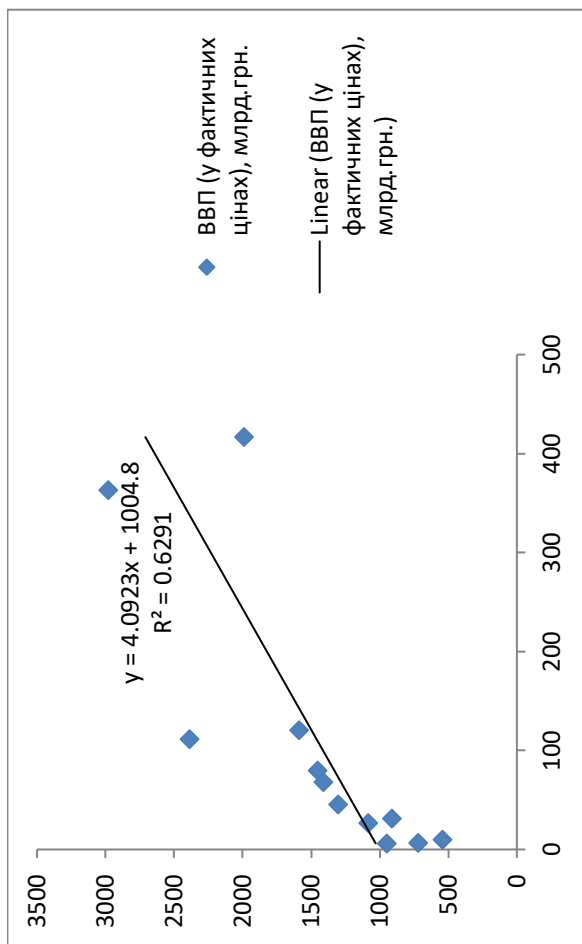


Рис.К.5. Залежність ВВП від погашення зовнішнього і внутрішнього боргу

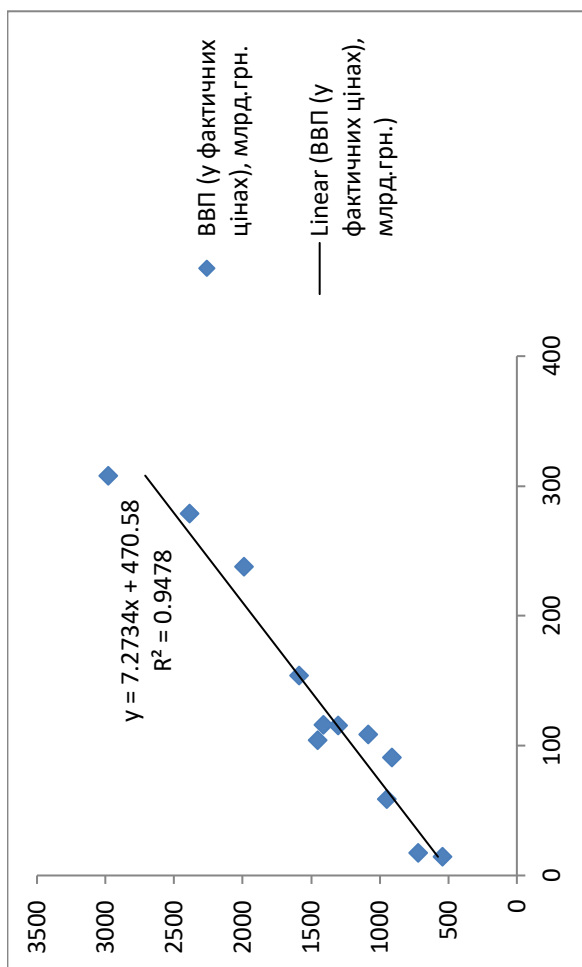


Рис. К.6. Залежність ВВП від гарантованого боргу

Прогнозні платежі з погашення та обслуговування державного боргу у 2018-2045 роках
(за діючими угодами станом на 2018 р.), млрд..грн.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
ВСЬОГО	327,73	313,89	265,88	222,44	173,22	173,51	205,38	158,16	134,51	133,78
Обслуговування	122,78	118,20	99,08	88,50	79,09	72,60	66,34	59,24	53,05	48,06
Внутрішній борг	79,12	72,24	55,82	49,23	47,13	44,71	42,54	39,87	37,22	35,57
Зовнішній борг	43,66	45,96	43,26	39,27	31,96	27,89	23,80	19,37	15,84	12,48
Погашення	204,95	195,69	166,80	133,94	94,13	100,91	139,04	98,91	81,45	85,72
Внутрішній борг	149,54	90,81	34,80	20,39	14,58	21,84	39,97	27,02	18,57	23,46
Зовнішній борг	55,41	104,88	132,00	113,55	79,55	79,07	99,07	71,89	62,88	62,26

Джерело: складено за даними⁷³⁴

⁷³⁴ Основні показники / Офіційний сайт Міністерства фінансів України <https://www.minfin.gov.ua/news/view/osnovni-pokaznyky?category=borg>

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Слатвінська Марина Олександрівна

**ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА:
ТЕОРІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ПРАКТИКА**

МОНОГРАФІЯ

Видано за авторською редакцією

Підписано до друку 11.04.2018 Формат 60х84/16. Папір офсетний.

Гарнітура Times New Roman. Ум. друк. арк. 26,85

Наклад 300 прим. Замовення № 411

Друкарня «Атлант» ВОІ СОІУ

65029, м. Одеса, Ольгіївський узвіз, 8

Свідоцтво ДК № 3564 від 31.08.2009

Тел.: 728-45-71

e-mail: _atlant@ukr.net