

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНИХ ФІСКАЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ РІВНОВАГИ В УКРАЇНІ

© 2019 МАРШАЛОК Т. Я.

УДК 336.027
JEL Classification: O23

Маршалок Т. Я.

Розвиток державних фіскальних інститутів у контексті забезпечення економічної рівноваги в Україні

Зазначено, що інноваційна революція, технологічний та науковий прорив, нові галузі економіки, продовольча криза в світі і значний науковий, аграрний, технологічний потенціал є запорукою економічного прориву України. На шляху досягнення найвищих стратегічних цілей повинна стати важливою та чіткою державна антициклічна політика, стратегічним орієнтиром якої повинні бути підтримка та розвиток інновацій, а невід'ємною складовою якої має бути фіскальна політика, розроблена на новітній парадигмі антициклічного регулювання з якісними й ефективними інструментами економічного зростання, підвищення рівня життя населення. Основу таких інструментів беззаперечно повинна становити дисципліна, відкритість і прозорість у діях управлінців, які її здійснюють, здатність швидко й ефективно реагувати на потенційні загрози та виклики в економіці, що можливо за умови формування висококваліфікованого уряду, з володінням необхідним інструментарієм, а також із навичками моделювання економічної кон'юнктури та вмінням використовувати якісні фіскальні інструменти стабілізаційного характеру. І найголовніше – будь-які дії мають базуватися на попередньо прорахованій стратегії, що має включати ризики, загрози та тенденції внутрідержавного та глобального характеру.

Ключові слова: фіскальна політика, дискреційна / недискреційна фіскальна політика, антициклічне регулювання економіки, валовий внутрішній продукт, державний борг, доходи Уряду, видатки Уряду, соціально-орієнтована (патерналістська) фіскальна політика, державні фіскальні інститути.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2019-3-208-216>

Рис.: 4. Бібл.: 12.

Маршалок Тарас Ярославович – кандидат економічних наук, доцент, докторант кафедри податків та фіскальної політики, Тернопільський національний економічний університет (вул. Львівська, 11, Тернопіль, 46020, Україна)

УДК 336.027
JEL Classification: O23

Маршалок Т. Я. Развитие государственных фискальных институтов в контексте обеспечения экономического равновесия в Украине

Отмечено, что инновационная революция, технологический и научный прорыв, новые отрасли экономики, продовольственный кризис в мире и значительный научный, аграрный, технологический потенциал являются залогом экономического прорыва Украины. На пути достижения высоких стратегических целей должна стать взвешенная и четкая государственная антициклическая политика, стратегическим ориентиром которой должны быть поддержка и развитие инноваций, а неотъемлемой составляющей которой должна быть фискальная политика, разработанная на новой парадигме антициклического регулирования с качественными и эффективными инструментами экономического роста, повышения уровня жизни населения. Основу таких инструментов беспрекословно должна составлять дисциплина, открытость и прозрачность в действиях управленцев, осуществляющих их, способность быстро и эффективно реагировать на потенциальные угрозы и вызовы в экономике, что возможно при условии формирования высококвалифицированного правительства, с владением необходимым инструментарием, а также с навыками моделирования экономической конъюнктуры и умением использовать качественные фискальные инструменты стабилизационного характера. И самое главное – любые действия должны базироваться на предварительно просчитанной стратегии, которая должна включать риски, угрозы и тенденции внутривнутригосударственного и глобального характера.

Ключевые слова: фискальная политика, дискреционная / недискреционная фискальная политика, антициклическое регулирование экономики, валовой внутренний продукт, государственный долг, доходы правительства, расходы правительства, социально-ориентированная

UDC 336.027
JEL Classification: O23

Marshalok T. Ya. Development of State Fiscal Institutions in the Context of Ensuring Economic Equilibrium in Ukraine

It is noted that the innovative revolution, technological and scientific breakthrough, emergence of new branches of the economy, the food crisis in the world and a considerable scientific, agricultural, technological potential of Ukraine are the key to its economic advancement. To achieve the highest strategic goals, it is necessary to develop a balanced and clear countercyclical state policy. The strategic benchmark of the policy should be support and development of innovations, and its integral part — a fiscal policy developed with consideration for the latest paradigm of countercyclical regulation with high-quality effective tools for ensuring economic growth and advance in living standards. These instruments should be undoubtedly based on discipline, openness and transparency in actions of managers engaged in its implementation; the ability to quickly and effectively respond to potential threats and challenges in the economy. This is possible provided the formation of a highly qualified government, which has necessary tools and skills in modeling economic conjuncture as well as the ability to use qualitative fiscal instruments of a stabilizing nature. And, most importantly, any actions should be rest upon a calculated strategy considering risks, threats and trends at the state and global level.

Keywords: fiscal policy, discretionary / non-discriminatory fiscal policy, countercyclical regulation of the economy, GDP, public debt, government revenues, government expenditures, socially-oriented (paternalistic) fiscal policy, state fiscal institutions.

Fig.: 4. Bibl.: 12.

Marshalok Taras Ya. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Candidate on Doctor Degree of the Department of Taxes and Fiscal Policy, Ternopil National Economic University (11 Lvivska Str., 46020, Ukraine)

(патерналистская) фискальная политика, государственные фискальные институты.

Рис.: 4. Библ.: 12.

Маршалок Тарас Ярославович – кандидат экономических наук, доцент, докторант кафедры налогов и фискальной политики, Тернопольский национальный экономический университет (ул. Львовская, 11, Тернополь, 46020, Украина)

Вступ. Сьогодні економічний розвиток в Україні залежить від багатьох чинників зовнішнього та внутрішнього характеру, обставин політичного, безпекового, природного, демографічного змісту. Проте базисом для якісних перетворень є якісні державні інститути управління, які повинні забезпечити ефективний поступ до соціально-економічного зростання. Однак такий шлях повинен базуватися на чіткій, якісній та ефективній моделі, яка потребує інтенсивного пошуку дієвих інструментів, які б забезпечили зростання добробуту громадян, сприяли б соціальній стабільності й економічному розвитку.

Досвід зарубіжних країн та висновки більшості вчених свідчать, що лише обґрунтоване використання фискальних інструментів в умовах якісного управлінського середовища здатне забезпечити досягнення поставлених цілей соціально-економічного характеру. В той час, як вибіркові та фрагментарні дії здатні завдати непереборної шкоди соціально-економічному життю країни. Тому лише ефективна, прорахована, попередньо розрахована та експертна стратегія фискальної політики здатна дати позитивні результати в сфері управління державою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На шляху побудови моделі економічної стабільності, подолання економічних криз і забезпечення економічної рівноваги більшість країн світу пройшли важкий шлях, було запропоновано велику кількість досліджень у сфері фискальної політики, її впливу на економічну кон'юнктуру, зростання добробуту громадян. Серед яких варто виділити праці: А. Гальчинського, Х. Мінські, Дж. Бренана, Дж. Товардса, Ф. Блока, В. Зимовця, Д. Рікардо, В. Суторміної, В. Федосова, В. Андрущенко, Дж. Кейнса, А. Пігу, Т. Богдан, І. Богдана, А. Крисоватого, С. Юрія, О. Десятнюк, Ю. Іванова, Л. Сідельникової, В. Дем'янишина й ін. [5; 6; 8; 9; 11; 12]. Однак досі не вирішено проблему формування дієвих інститутів державного управління у сфері фискальної політики, які б забезпечили ефективний розвиток економіки в Україні та були б дієвими при передбаченні економічних криз у світі загалом.

Мета роботи – дослідити інституційне середовище України в сфері фискальної політики, проаналізувати його вплив на формування економічної рівноваги та подолання економічних дисбалансів.

Методологія дослідження. В процесі дослідження використані загальнонаукові й емпіричні методи економічної науки, що ґрунтуються на системному підході, зокрема: методи наукового пізнання: діалектичний і логічний, аналізу та синтезу, узагальнення, графічного, наукового абстрагування – при дослідженні фискальних інститутів держави та їх впливу на формування стійкого економічного середовища в Україні.

Виклад основного матеріалу. Бажаний результат використання фискальних інструментів для досягнення соціально-економічного успіху залежить від таких складових, як рівень державного боргу, політики державних видатків, оптимальної податкової політики та розвитку фискальних інститутів держави. Ефективність фискальної політики прийнято визначати на основі ідентифікативних показників, які вказують на ступінь її результативності та якість заходів фискального характеру. Як було зазначено, основними показниками та заходами в сфері антициклічного регулювання, забезпечення економічного зростання та подолання економічних криз є фискальної консолідація, застосування фискальних правил, результати яких визначаються на основі показника фискальної стійкості. Для кожної країни параметри та вихідні умови, в яких уряд здійснює ті чи інші заходи, є різними, і тому надзвичайно важливо попередньо оцінити та визначити слабкі та сильні сторони соціально-економічної ситуації. Для вироблення ефективної стратегії економічного розвитку в Україні, в ході побудови фискальної моделі антициклічного регулювання економіки, виокремлено слабкі та сильні сторони управлінського середовища, встановлено, чи готова Україна запровадити фискальні правила, чи політика фискальної консолідації є ефективною, чи обраний курс на фискальну децентралізацію призвів до позитивних соціально-економічних наслідків. Це дозволяє визначити шляхи і напрямки, сформувати цілі, до яких повинна прямувати наша країна для досягнення економічної рівноваги.

Проведений аналіз боргової, видаткової та податкової політик України протягом певного часового періоду дозволив виявити такі особливості соціально-економічного становлення України: зокрема, в нашій країні відбулися три повних економічних цикли з чітко вираженими етапами зростання, спаду та кризи і верхні найкращі показники економічного розвитку, проте вважати їх стадіями перегріву не можна, адже після певного пожвавлення в Україні знову розпочиналася фаза економічного спаду. Найбільше на економічну кон'юнктуру України вплинули зовнішні фактори, які спричиняли зміни економічного тренду на протилежний – спад і кризу. Найбільш відчутними кризами, які якраз і вплинули на перебіг економічного циклу в Україні, були: економічна криза 1998 року в Росії, світова фінансово-економічна криза 2008 року та найбільш небезпечна і депресивна внутрішньодержавна криза 2014 року, яка була спричинена негативними наслідками політичного та військового характеру.

Проте кожного разу уряду України вдавалося подолати негативні впливи і швидко повернути економічний тренд до висхідного положення. Проте часті економічні потрясіння, значні соціальні негаразди не дозволили по-

будувати економіку стійкого типу з високим рівнем життя громадян.

Причиною цього можуть бути неефективні дії Уряду, які спрямовувалися лише на подолання економічної кризи, а не на формування стійкого економічного середовища для досягнення економічного розвитку на довгострокову перспективу. Значний вплив на економічний розвиток мали політичні чинники в Україні. Зокрема, загравання з електоратом, постійна гонитва за виборцем призвели до прийняття неефективних популістичних рішень короткострокового характеру, які мали надзвичайно негативну дію в середньостроковій та довгостроковій перспективі.

До таких можна віднести нагромадження значного державного боргу, неплатоспроможність Пенсійного фонду України, необґрунтовано високий рівень соціальних

видатків бюджету, розбалансовану, часто фіскально та економічно неефективну податкову систему. Саме ці чинники і вплинули на формування економіки розвитку в Україні, не дозволили зростати економіці швидкими темпами, призвели до зuboжіння значної частини населення.

Аналізуючи державний борг України та сферу управління ним, можна визначити його вплив на загальнодержавну кон'юнктуру й економічну стабільність у попередніх періодах і спрогнозувати вплив попередньо здійснюваної боргової політики на майбутні періоди, визначити вплив накопиченого боргу на подальший економічний розвиток України.

Аналізуючи динаміку державного боргу України, динаміку ВВП, а також видатки уряду на обслуговування та сплату державного боргу, можемо зазначити наступні тенденції та зробити такі висновки (рис. 1, рис. 2).

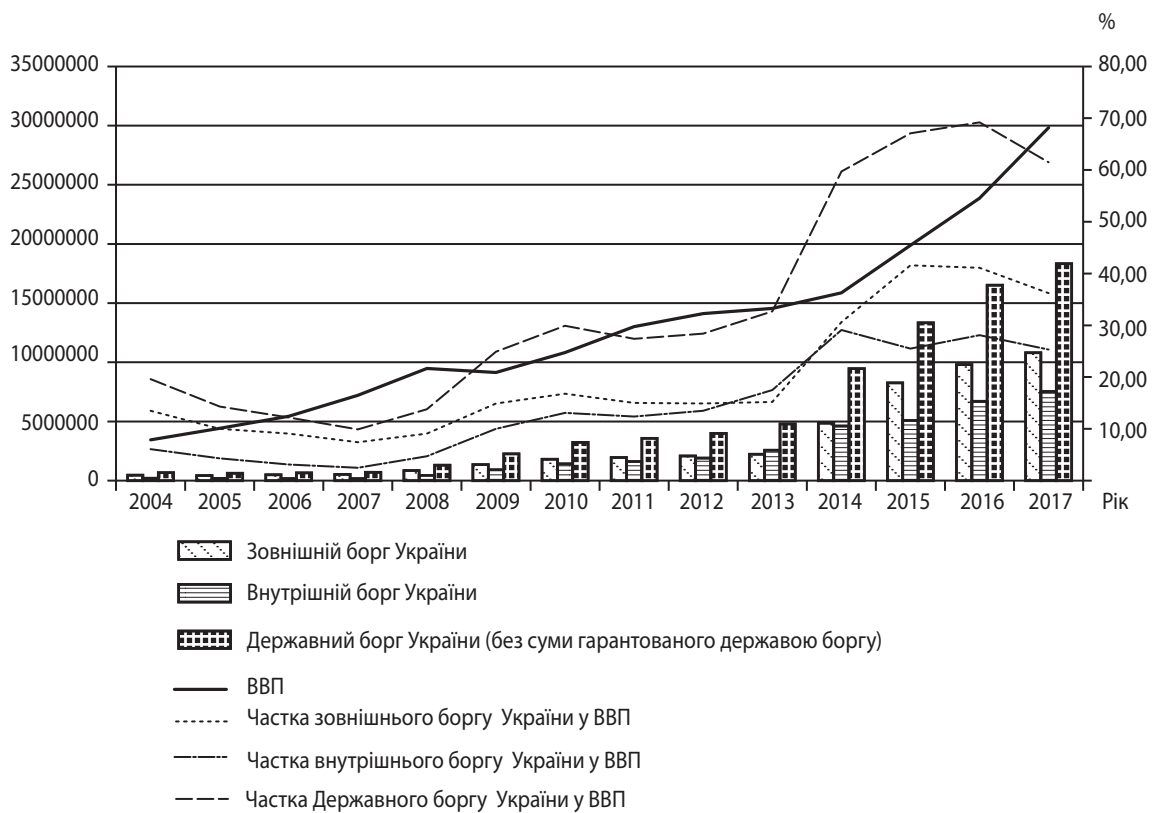


Рис. 1. Динаміка зовнішнього та внутрішнього боргу України, у млн грн та у % до ВВП (2004–2017 рр.) [1]

Швидке зростання державного боргу (як зовнішнього, так і внутрішнього) починаючи із 2009 року пов'язане з наслідками світової фінансової кризи, які мали негативний вплив на економіку України. Спостерігалось зменшення реального ВВП, вираженого у грн, 2009 року до 2008 року, що також призвело до потреби пошуку додаткових джерел фінансування видатків уряду, стабілізації економічної ситуації, забезпечення належного, до кризового рівня соціального захисту громадян. Однак наслідки економічної кризи 2008 року були досить відчутними, що чітко проглядається на динаміці зміни обсягів державного боргу. Потреба у додаткових фінансових ресурсах, забезпечення належного рівня золотовалютних резервів, втримування інфляційних процесів, поповнення казначейського рахунку

держави, забезпечення виплат заробітної плати працівникам державної сфери за одночасного зниження рівня економічного розвитку та за умови недостатньої податкової бази та зниження їх надходжень до бюджету країни, уряд вдався до поступового нагромадження державного боргу, яке і призвело до тимчасової стабілізації економіки у наступних періодах. Однак зростання ВВП протягом аналізованого періоду було лише номінальним, інфляційні процеси все більше зменшували реальні показники макроекономічного розвитку нашої держави. Така негативна динаміка призвела до економічної кризи кінця 2013–2014 років, яка виникла на фоні неплатоспроможності уряду. В таких умовах нарощування державного боргу в країні відбулося ще швидшими темпами. Якщо у 2013 році державний борг



Рис. 2. Видатки Зведеного бюджету України на обслуговування державного боргу України, у млн грн та у % до ВВП (у 2004–2017 рр.) [3]

України становив 32,7 %, то вже у 2014 році зріс до значення 59,7 %, у 2015 році – 67,1 %, 2016 році – 69,2 %, проте у 2017 році вдалося знизити показник державного боргу до показника 61,5 %.

Зростання боргу України є наслідком негативних трендів та імпульсів, які завуальювалися та скривалися урядом до 2014 року, штучне стримування інфляції, девальвації національної валюти, ручне стримування економічних індикаторів дало значний поштовх до найбільшої економічної кризи 2014 року, яка проявилася в обвалі ВВП України, значною девальвацією національної валюти, зниженням рівня інвестиційної привабливості, значним скороченням рівня доходів громадян. Проте дії уряду, які проводилися починаючи із 2014 року, хоча і не дали змоги повністю запобігти негативному впливу кризи, проте сприяли певним позитивним тенденціям в економіці країни. Статистика підтверджує зниження рівня державного боргу вже у 2017 році, спостерігаємо достатньо високий позитивний тренд зростання ВВП, національна валюта, незважаючи на політику «вільного плавання», знаходиться в зрівноважених межах, дії уряду в сфері податкової політики є достатньо цілеспрямованими і дозволяють говорити про певну стабільність у цій царині. У зв'язку із військовою агресією РФ виникла велика потреба підвищення видатків на оборону країни відповідно до стандартів НАТО. Проте, незважаючи на фінансовий голод, недостатню кількість фінансових ресурсів в країні, уряду вдалося знизити ставку ЄСВ, при цьому збільшити розмір мінімальної заробітної плати.

Високий рівень накопиченого державного боргу створив надзвичайно загрозливу ситуації, що стосується його погашення та обслуговування. Статистичні дані підтверджують, що з кожним роком показник витрачених державою коштів із Зведеного бюджету України на обслуговування та погашення боргу зростає (рис. 2). Ця проблема може створити негативні наслідки в майбутньому та стати перешкодою для встановлення економічної рів-

новаги та забезпечення висхідного тренду економічного зростання.

Протягом 2004–2008 рр. видатки на обслуговування коливалися в межах 0,9 % до ВВП у 2004 році, протягом наступних років такі видатки рівномірно знижувалися, і у 2008 році показник вже становив 0,4 %. Проте у 2009 році, в кризовий для України та глобальної економіки рік, уряд витратив на обслуговування державного боргу 1,1 % ВВП, або ж 9784 млн грн. Це пов'язано із потребою виплати відсотків за кредитами, які були накопичені в попередні роки. Однак такі видатки є незначними і не спонукали до певних зароз економічному розвитку в країні. Проте подальше зростання таких видатків пов'язане з особливостями здійснюваної урядом фіскальної політики. Беззаперечно, економічні дисбаланси, вплив світової фінансово-економічної кризи змусили уряд вдаватися до класичної антикризової моделі фіскальної політики, яка полягає у підвищенні видатків бюджету соціального характеру, при стабільному рівні податкового навантаження і з підвищенням рівня боргового навантаження. Залучення кредитних ресурсів державою із зовнішніх та внутрішніх джерел є процесом, що дає змогу додаткового та необхідного фінансування потреб держави та виступає інструментом тимчасової стабілізації фінансової політики держави. Такі дії можна класифікувати як антициклічні фіскальні заходи уряду. Проте залучення боргових інструментів породжує проблему обслуговування державного боргу, що підтверджується статистичними показниками, протягом 2008–2015 рр. такі видатки зросли з 0,4 % ВВП до 4,3 % ВВП. Що є досить високим показником, який створює значне навантаження на фінансову систему України.

У 2016–2017 рр. вдалося дещо зменшити видатки уряду на обслуговування та погашення державного боргу до рівня 4,0 % у 2016 р. та до 3,7 % ВВП у 2017 р. Зниження показників хоч і є позитивним сигналом, проте порівняно до попередніх років є ще досить високими. На фоні зростання боргового навантаження в Україні, в поєднанні із ви-

сокими витратами бюджету України на його обслуговування, можна припустити, що на Україну чекає ще один виток негативних економічних тенденцій, які проявлятимуться у зниженні рівня доходів, соціального захисту, добробуту громадян. Саме фактори, пов'язані із досить ліберальною політикою уряду в сфері оподаткування, зростанням видатків бюджету на соціальну та оборонну потреби, значні витрати уряду на погашення дефіциту Пенсійного фонду, змусили владу України до пошуку додаткових ресурсів на тому ж кредитному ринку. Протягом 2014–2017 року, уряд України отримав значні фінансові ресурси від МВФ, Світового Банку, що ще більше поглибило боргову кризу в Україні. Зокрема, підтвердженням наших слів є положення ЗУ «Про державний бюджет України на 2019 рік», де витрати на погашення державного боргу становлять 272247,15 млн грн, або ж 7,4 % від прогнозованого ВВП [7; 10].

Такий перерозподіл видатків стане стримуючим фактором швидкого й інтенсивного розвитку соціально-економічного середовища України, впливатиме на стійкість економічної ситуації і може спричинити інфляційні, дефляційні процеси. Для фінансування соціальних потреб, вирівнювання економічної кон'юнктури уряд вдаватиметься до нових залучень фінансових ресурсів від кредиторів. За відсутності стійкого фіскального середовища додаткове

нагромадження Державного боргу призведе до використання не надто ефективної проциклічної фіскальної політики, що вказує на слабкі фінансові позиції України в глобальному просторі, недостатньо сильні початкові позиції для швидкого економічного розвитку та зростання добробуту громадян України.

Що ж стосується динаміки видатків бюджету України протягом 2004–2017 року та їх перерозподілу відповідно до бюджетних класифікаторів (рис. 3 та рис. 4), можна стверджувати про такі тенденції та перспективи для уряду України у забезпеченні антициклічних і стабілізаційних процесів.

Протягом 2004–2017 років політика Уряду в бюджетній сфері була соціально орієнтованою, що чітко простежується у динаміці зростання соціальних видатків, видатків на освіту та медицину. Значні витрати спрямовувалися на утримання правоохоронних органів, на утримання державних чиновників, що є недоцільним в умовах хиткої економічної кон'юнктури та низького тренду економічного розвитку. Значні видатки уряду на правоохоронну діяльність свідчать про посилення ролі силових органів, які можуть стати небезпечним інструментом уряду при порушенні свобод громадян і демократії. Поряд із високими видатками на правоохоронні органи видатки на оборону протя-

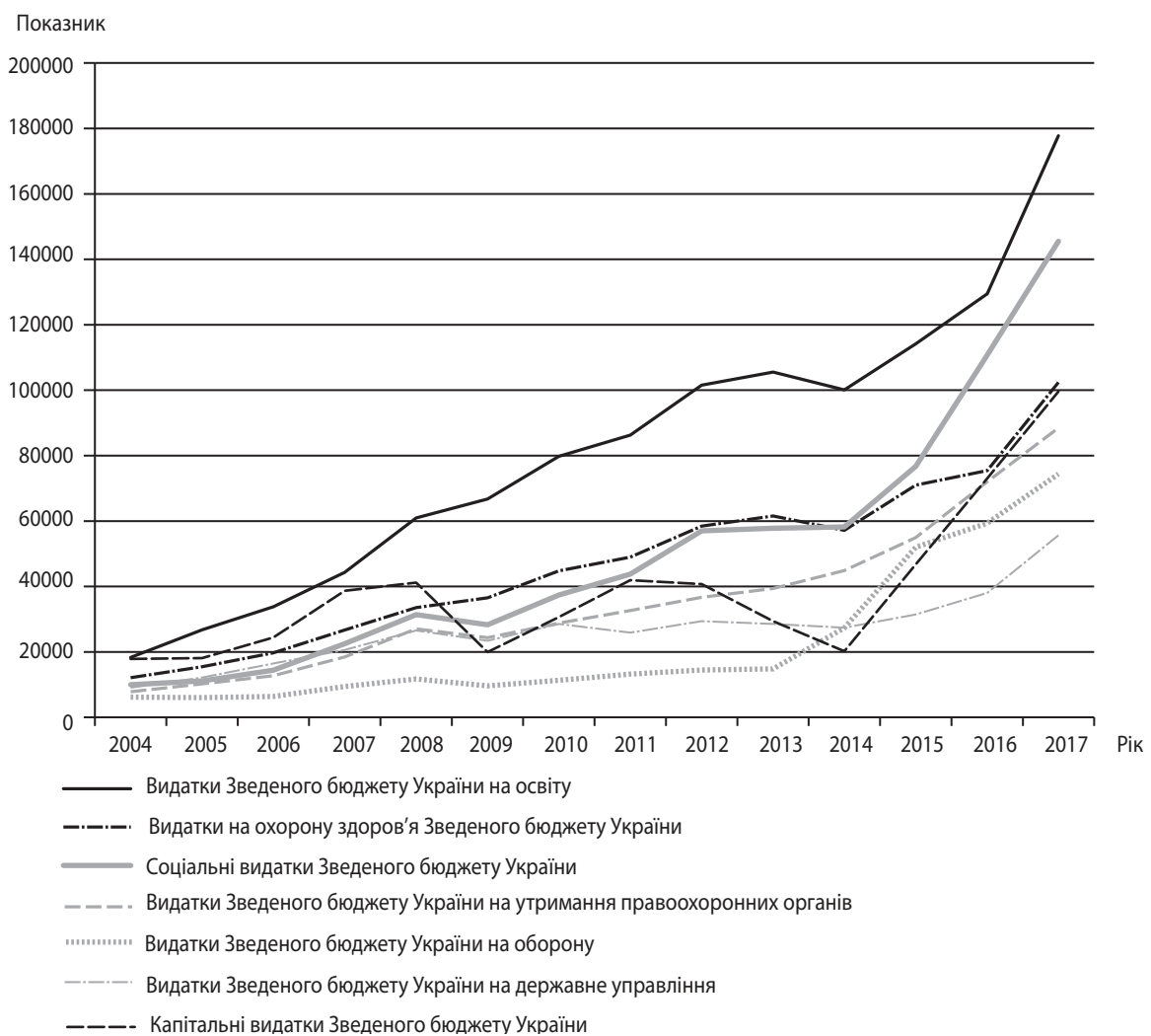


Рис. 3. Динаміка видатків Зведеного бюджету України, у млн грн (2004–2017 рр.) [4]

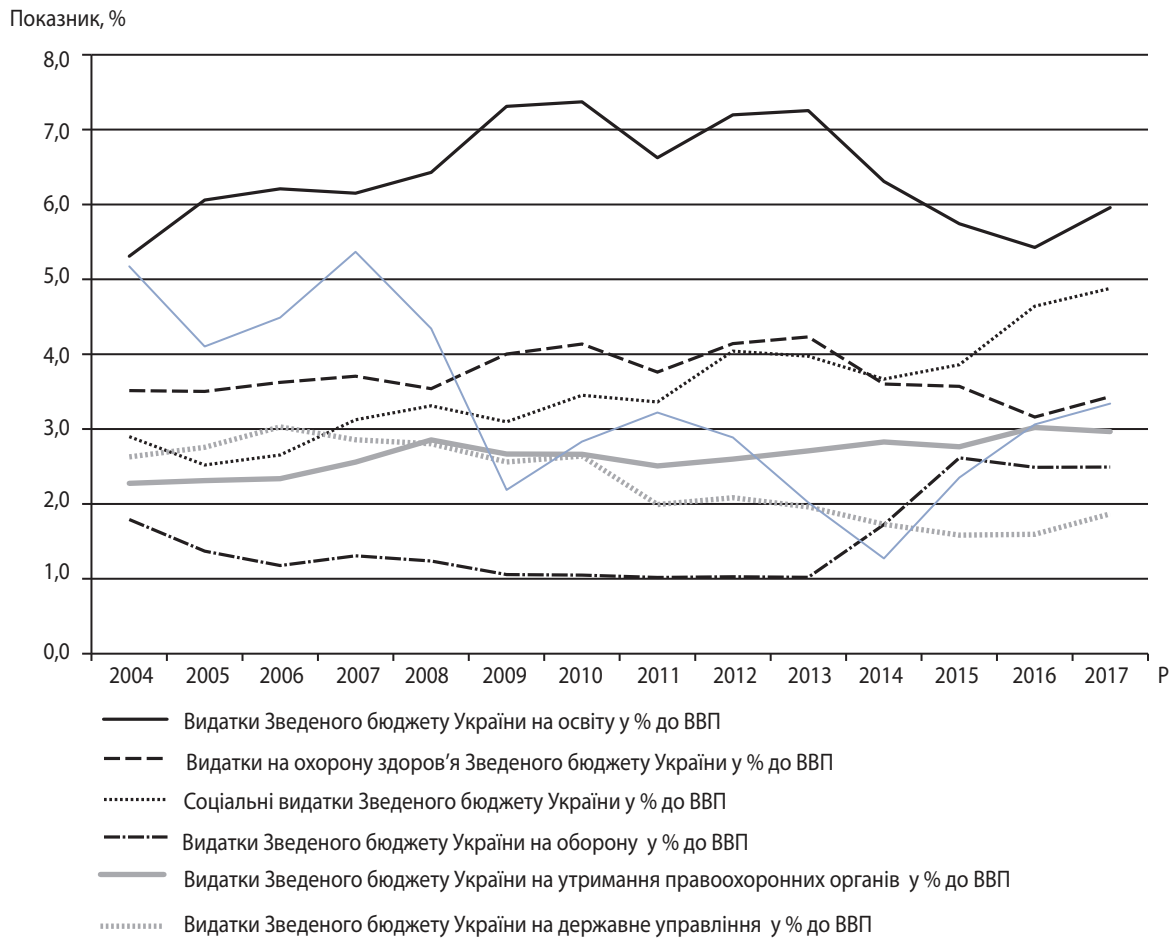


Рис. 4. Частка видатків Зведеного бюджету України у відсотках до ВВП (2004–2017 рр.)

Джерело: розраховано автором на основі [2; 4]

гом 2004–2014 років були незначними і лише у 2014 році – у зв'язку з агресією Росії та окупацією частини території України було підвищено рівень фінансування цієї сфери. Варто зазначити, що витрати уряду на капітальні видатки вирізняються надзвичайно строкатою динамікою, яка змінювалася відповідно до економічних циклів в Україні. Фактичні показники капітальних видатків зростали в період зростання інших макроекономічних показників – з 2004 по 2008 роки, тоді як у період економічних спадів у 2009 році урядом було скорочено капітальні видатки та перерозподілено на соціальні потреби, фінансування освіти та охорони здоров'я. А вже у 2010 році спостерігалось відновлення динаміки до зростання капітальних видатків у гривневому еквіваленті, що тривало до 2013 року. Новий виток економічної кризи 2014 року спричинив чергове зменшення фінансування програм економічного розвитку урядом, при цьому було збільшено видатки оборонного характеру, що є об'єктивним наслідком у зв'язку із ризиками і загрозами, перед якими постала Україна.

Протягом аналізованого періоду чіткі антициклічні дії уряду фіскального характеру в сфері видаткової політики проявляються починаючи із 2014 року. Такі заходи проводилися для подолання економічної кризи та забезпечення економічної рівноваги на різних етапах економічного розвитку та на різних стадіях економічного циклу.

В той час як період 2004–2013 рр. знаменувався більшою мірою проциклічним характером, і лише в роки найбільшого зниження економічної кон'юнктури були спроби здійснення заходів антициклічного характеру. Такі заходи мали короткостроковий стабілізаційний ефект, адже зростання боргового навантаження та рівня видатків соціального характеру в умовах кризи створили ризики настання негативної економічної кон'юнктури в середньостроковій та довгостроковій перспективах (рис. 4).

Підтвердженням таких висновків є проведений аналіз видаткової політики Уряду за різними сферами в розрахунку до ВВП у 2004–2017 роках. Протягом 2004–2008 років спостерігалось зростання соціальних видатків, що на фоні незначного економічного піднесення є не зовсім ефективними тенденціями. Таке зростання жодним чином не спонукає до ділової активності громадян, до інвестиційного зростання і не дає поштовху до економічного розвитку, підприємницької активності, а соціальні виплати громадянам лише здатні забезпечити первинні потреби. Також можна констатувати про рівномірний розподіл коштів на фінансування капітальних видатків, які за умови економічного зростання повинні були б зростати. Адже саме розвиток економіки, зростання макроекономічних показників повинні слугувати імпульсом для уряду підвищувати рівень фінансування тих видатків, що форсуватимуть економічний

розвиток, покращуватимуть інвестиційний, підприємницький клімат у країні, знижуватимуть показник безробіття та зростання добробуту громадян.

Варто зазначити, що протягом трьох умовних періодів до 2009, до 2013 та починаючи з 2014 року спостерігалися різні показники бюджетних видатків на утримання державних службовців. Зокрема, у 2004–2010 роках такі видатки коливалися в межах 2,6 % ВВП у 2004, 2009 та 2010 роках; найбільше – 3 % уряд витратив на своє утримання у 2006 році та 2,9 % – у 2007 році. Після 2010 року тенденції дещо змінилися, такі видатки почали зменшуватися – у 2011 році до 2,0 %, 2012 році – 2,1 % у 2013 році – 2,0 % ВВП. Проте найменше такі видатки фінансувалися в період з 2014 по 2017 рр., в межах 1,6 % – у 2015р., 2016 р. та 1,7 % у 2014 році, і дещо підвищилися до значення 1,9 % у 2017 р.

Структура та динаміка витрат на обслуговування державного апарату протягом 2004–2017 рр. засвідчує різні моделі фіскальної політики, що використовувалися різними урядами України. Зокрема, найбільшими видатки були в період економічної кризи 2009 року, що засвідчує про неважені дії уряду щодо забезпечення економічної рівноваги, адже витрати на утримання чиновників не створюють додаткових позитивних імпульсів для розвитку економіки. В умовах економічного спаду доцільно зробити перерозподіл видатків держави на користь соціальних потреб і спрямувати їх на розвиток економіки (капітальні видатки), що здатні забезпечити зростання попиту та зниження рівня безробіття. Саме у 2014 році, в умовах економічної кризи, видатки на утримання державних службовців знизилися до рівня 1,6 % ВВП, що відповідає основним засадам антициклічної фіскальної політики, в той час як соціальні видатки в цей період були достатньо високими – на рівні 3,7 % у 2014 році і зросли до 4,9 % у 2017 році, також спостерігається поступове зростання капітальних видатків до значення 3,3 %. Такі тенденції свідчать про чітку антициклічну стратегію уряду в Україні. Антициклічні фіскальні заходи, здійснювані урядом, дають підстави говорити про поступове подолання кризових явищ, перехід до стадії економічного зростання, що підтверджено макроекономічним аналізом.

Глибокий аналіз економічних тенденцій, фіскальної політики та її впливу на економічні процеси в країні дає підстави стверджувати про таке. Політика уряду у фіскальній сфері на кожному наступному етапі становлення економіки України вирізнялася різними підходами й особливостями застосовуваних урядами країни інструментів макроекономічного регулювання. Доведено, що настання економічної кризи та зниження рівня економічного розвитку в Україні в основному пов'язано з недієздатністю уряду та політичною кризою в Україні. Зокрема, політична криза та зміни політичного векторів у 2004 році призвели до позитивних змін в економічних трендах держави. Тоді як у 2009 році економічні процеси проходили не лише під впливом світових економічних потрясінь і кризи, а й пов'язані з особливостями політичного життя України. Проте політичний фактор найбільше вплинув на економічну ситуацію в країні у 2013 році, коли зміни політичних еліт у результаті Революції Гідності призвели не лише до відкритої зовнішньої агресії та окупації значної території

України, а й вирізнялися новими підходами в сфері проведення соціально-економічної політики країни. Нові напрями, нові підходи у сфері фіскальної політики виявилися більшою мірою виправданими й ефективними. Адже попередні дії у сфері макроекономічної політики призвели до накопичення значного розміру державного боргу, дефіциту Пенсійного фонду України, діяльності державних монополій, які переважно були збитковими, що лягло додатковим навантаженням на видатки уряду. Значна частка видатків бюджетів країни спрямовувалася нераціонально, зокрема, на погашення дефіциту пенсійного фонду, погашення збитків державних підприємств, що не дало змоги фінансувати видатки капітального та соціального характеру в необхідному обсязі.

Незважаючи на певні позитивні досягнення в політиці стабілізації економічної ситуації в Україні, згладжуванні економічних циклів і досягнення зростаючого соціально-економічного тренду після кризи 2014 року, все ж макроекономічні показники є досі меншими від показників 2013 року. Проте вважати 2013 рік найефективнішим роком з яскраво вираженим показником економічного зростання не варто. Адже саме у 2013 році в Україні були зафіксовані негативні економічні сигнали: зростання курсу гривні щодо долара, неплатоспроможність уряду за деякими видатками, загрозливе зростання дефіциту пенсійного фонду, відсутність коштів на казначейському рахунку держави. Саме ці чинники, поряд із політичними та військовими загрозами, і стали тими, що мали значний вплив на економічну кризу 2014 року. Проблеми з якими спіткнувся уряд України у 2014 році, мали некороткостроковий характер, тоді як наслідки дій попереднього політичного циклу в економіці України будуть відчуватися протягом тривалого періоду в майбутньому. Хоча, як зазначалося раніше, дії уряду протягом 2014–2017 років вирізняються позитивними тенденціями, базувалися на принципах і засадах провідного світового досвіду та відповідали засадам провідного світового досвіду антициклічного регулювання економіки.

Останні тенденції економічного розвитку та рівня соціального захисту громадян в Україні дають підстави стверджувати про повільні, проте позитивні кроки у створенні економіки з високими стандартами, притаманними розвинутим країнам світу або ж країнам, що швидко розвиваються. Однак на цьому шляху існує ще достатньо проблем, які необхідно вирішити. Незважаючи на певну економічну стабілізацію, подолання економічної кризи 2014 року, наявність висхідних трендів основних макроекономічних і соціальних показників, досі існує велика кількість ризиків економічного, демографічного, соціального, кон'юнктурного, зовнішнього характеру, які в будь-який момент можуть повторно завдати удару по економіці країни та вплинути на економічне зростання та розвиток у середньостроковій та довгостроковій перспективах. Саме тому, на теперішньому етапі, стратегічною метою для України є саме подолання наявних ризиків, їх виявлення та якісне управління такими загрозами.

До ризиків економічного характеру можна віднести низький рівень доходів громадян, високий рівень безробіття, низьку якість пропонованого робочого місця.

Такі ризики створили загрози економічного розвитку країни: низькі доходи громадян призводять до необхід-

ності пошуку додаткових джерел доходів, що спричинило значний рівень трудової міграції. За оцінками експертів і Міністерства соціальної політики, їх налічується близько 3 млн осіб. Трудова міграція, своєю чергою, породжує іншу економічну проблему – незадоволений опит на кваліфіковану робочу силу. Як наслідок, трудова міграція спричинила хвилю банкрутств, багато підприємств змушені були припинити свою діяльність, що призвело до зростання безробіття. Що ж стосується демографічного ризику, то його вплив на економічну кон'юнктуру є також значним, адже від структури населення країни – кількості працездатного населення, молоді, дітей та пенсіонерів, залежить стратегія фінансової і соціальної політики на середньострокову та довгострокову перспективи. Зростання кількості людей пенсійного віку, низькі показники народжуваності, загрозливі темпи зменшення чисельності громадян України створюють додаткове навантаження на працюючих осіб і на державні фінанси (зокрема, Пенсійний фонд України), що на фоні значної трудової міграції, старіння населення може мати надзвичайно важкі наслідки для економічної рівноваги, досягнення економічного розвитку та зростання добробуту громадян України.

Що стосується соціальних ризиків, до таких можна віднести низький рівень захисту громадян України. Незважаючи на високу частку соціальних видатків у загальній структурі видатків держави, рівень підтримки незахищених верств населення є надзвичайно низьким. Зокрема, розмір пенсій, виплат по безробіттю, стипендії сьогодні нездатні в повному обсязі покрити потреби отримувачів таких видів виплат. Такі проблеми породжують соціально-економічні дисбаланси, впливають на попит, що, своєю чергою, створює негативні передумови до «глибшого занурення» економічного циклу.

Убезпечити економіку країни від загострення економічної кризи та зниження рівня соціального захисту можна за допомогою таких кроків. Зокрема, пріоритетними напрямками роботи Уряду України щодо забезпечення розвитку економіки України повинні бути: зростання рівня середніх доходів громадян, розвиток бізнес-середовища, формування середнього класу, здійснення ефективних заходів щодо повернення трудових мігрантів до України. Зокрема, за підрахунками експертів, сьогодні в Україні працює 12 млн громадян, або 1,2 громадянина утримують одного пенсіонера, в той час як кількість працездатного населення в Україні становить близько 20 млн громадян. Тому створення нових робочих місць, зниження рівня безробіття призвело б до зростання надходжень до бюджетів країни та пенсійного фонду, а це сприяло би зниженню навантаження на працюючих осіб, дало б змогу підвищити рівень пенсійних виплат, знизити рівень соціальних видатків бюджетів країни, зменшило би потребу у субсидіях. Зниження рівня безробіття можна вважати ефективним інструментом досягнення фінансової стійкості, збалансування бюджету, дотримання рамкових показників державного боргу. Ефективне управління процесами в сфері зайнятості знижує ризики настання економічних криз, підвищує рівень економічної та соціальної стійкості та рівноваги. Варто зазначити, що такі процеси вирізняються круговою залежністю – макроекономічні тенденції та діяльність уряду у фінансовій сфері залежать одні від інших. Отже, щоб

досягти позитивних ефектів в одному із секторів, необхідно забезпечення формування дієвих інструментів у інших, і навпаки.

З іншої сторони існує проблема кон'юнктурного характеру, яка виникає під впливом вищеперелічених ризиків економічного, демографічного, міграційного, соціального характеру. Через що їх вивчення та дослідження є важливим завданням на шляху досягнення бажаного економічного результату. Зменшення попиту, зростання інфляції, зниження рівня доходів громадян, можливість покрити власні соціальні потреби, відсутність стабільного джерела доходу, недостатній розмір постійного доходу породжують хитке макроекономічне та соціальне середовище, яке знаходиться у постійному «шоці». За таких умов неможливо знайти точку рівноваги, економічні цикли стають глибшими, тренд економічного циклу є горизонтальним або ж низхідним, що породжує небезпеку для відновлення економіки, подолання дисбалансів і потрясінь соціально-економічного характеру.

Проте найбільш негативними та найменш передбачуваними для України виявилися зовнішні ризики, які спричинили найбільший вплив на економічну та соціальну кон'юнктуру в Україні. Зокрема, зовнішня агресія зі сторони РФ, яка стосується не лише військової агресії, а й економічної зокрема (блокування Керченської протоки, газові війни, ігнорування рішення Стокгольмського арбітражу й ін.), породили велику кількість негативних чинників, що найбільше вплинули на економічну ситуацію в Україні.

Однак структурні реформи у сфері державного управління забезпечили певне економічне пожвавлення. Позитивних ефектів вдалося досягти завдяки реформам у монетарній і фінансовій сферах, макроекономічних успіхів України на зовнішніх ринках – підписання угоди про асоціації з ЄС відкрило нашій країні не лише шлях на товарні ринки Європейського Союзу, а й міжкультурні, освітні, наукові ринки і дало змогу Україні стати повноцінними її учасниками. Проте, як неодноразово зазначалося, таких структурних реформ є замало для побудови високо розвинутої та ефективною країни.

Для цього необхідно здійснити такі заходи, як вироблення стратегічних програм, концепцій, які повинні базуватися на глобальних, міждержавних, державних і регіональних тенденціях у різних сферах і економіці загалом, потрібно щоб такі стратегічні документи враховували загрози майбутніх періодів – зміни ринків, полюсів впливу, військові конфлікти та загрози. Передбачення можливих подій може бути хорошою основою для формування внутрішньодержавної довготривалої стратегії економічного та соціального розвитку.

Варто зазначити, що протягом 2013–2018 років в Україні були зроблені значні позитивні кроки у сфері державного управління, проте багато запропонованого не сприйнялося, натикалося на супротив суспільства і не дало бажаних результатів у соціально-економічній сфері. Тому уряду України потрібно бути готовим до певного опору і мати запасний план для досягнення стратегічної мети – економічного та соціального зростання в Україні.

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

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

Такі реформи, на наш погляд, є хорошим стартовим майданчиком до ще більш глибоких революційних трансформацій на шляху довготривалого економічного розвитку.

Висновок. Інноваційна революція, технологічний та науковий прорив, нові галузі економіки, продовольча криза в світі і значний науковий, аграрний, технологічний потенціал є запорукою економічного прориву України. На шляху досягнення найвищих стратегічних цілей повинна стати виважена та чітка державна антициклічна політика, стратегічним орієнтиром якої повинні бути підтримка та розвиток інновацій, а невід'ємною складовою якої має бути фіскальна політика, розроблена на новітній парадигмі антициклічного регулювання з якісними й ефективними інструментами економічного зростання, підвищення рівня життя населення. Основу таких інструментів беззаперечно повинна становити дисципліна, відкритість і прозорість у діях управлінців, які її здійснюють, здатність швидко й ефективно реагувати на потенційні загрози і виклики в економіці, що можливо за умови формування висококваліфікованого уряду, з володінням необхідним інструментарієм, а також із навичками моделювання економічної кон'юнктури та вмінням використовувати якісні фіскальні інструменти стабілізаційного характеру. І найголовніше – будь-які дії мають базуватися на попередньо прорахованій стратегії, що має включати ризики, загрози та тенденції внутрідержавного та глобального характеру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ціна держави. URL: <http://www.cost.ua/>
2. Державна служба статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/>
4. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua>
5. Богдан Т., Богдан І. Моделювання впливу боргової політики на економічний розвиток України. *Вісник НБУ*. 2013. № 10. С. 20–27.
6. Гальчинський А. С. Криза і цикли світового розвитку. Київ : АДЕФ-Україна, 2009. 392 с.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 28.02.2019 № 2696-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19/print>
8. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку. Київ : ІЕП НАН України, 2010. 356 с.
9. Крисоватий А. І. Теоретико-організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики в Україні : монографія. Тернопіль : Карт-бланш, 2005. 371 с.
10. МВФ оновив прогноз зростання ВВП України на 2019 рік // Економічна правда. 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/04/9/646876/>
11. Мински Х. Стабилизируя нестабильную экономику / под науч. ред. И. Розмаинского. М. ; СПб. : СПбГУ. 2017. 624 с.
12. Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава – податки – бізнес (Із світового досвіду фіскального регулювання економіки). Київ : Либідь, 1992. 328 с.

REFERENCES

- Bohdan, T., and Bohdan, I. "Modeliuvannia vplyvu borhovoї polityky na ekonomichni rozvytok Ukrainy" [Modeling the impact of debt policy on the economic development of Ukraine]. *Visnyk NBU*, no. 10 (2013): 20-27.
- Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy. <https://www.treasury.gov.ua/ua>
- Derzhavna sluzhba statystyky. <http://www.ukrstat.gov.ua/>
- Halchynskyi, A. S. *Kryza i tsykly svitovoho rozvytku* [Crisis and cycles of world development]. Kyiv: ADEF-Ukraine, 2009.
- Krysovatiy, A. I. *Teoretyko-orhanizatsiini dominanty ta praktyka realizatsii podatkovoi polityky v Ukraini* [Theoretical-organizational dominant and practice of tax policy implementation in Ukraine]. Ternopil: Kart-blansh, 2005.
- [Legal Act of Ukraine] (2019). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19/print>
- "MVF onovyn prohoz zrostannia VVP Ukrainy na 2019 rik" [The IMF has updated its forecast for Ukraine's GDP for 2019]. *Ekonomichna pravda*. 2019. <https://www.epravda.com.ua/news/2019/04/9/646876/>
- Ministerstvo finansiv Ukrainy. <https://www.minfin.gov.ua/>
- Minski, Kh. *Stabiliziruya nestabilnyu ekonomiku* [Stabilizing an unstable economy]. Moscow; St. Petersburg: SPbGU, 2017.
- Sutormina, V. M., Fedosov, V. M., and Andrushchenko, V. L. *Derzhava - podatky - biznes (Iz svitovoho dosvidu fiskalnoho rehulivannia ekonomiky)* [State - taxes - business (From the world experience of fiscal regulation of economy)]. Kyiv: Lybid, 1992.
- "Tsina derzhavy" [Price of the state]. <http://www.cost.ua/>
- Zymovets, V. V. *Derzhavna finansova polityka ekonomichnoho rozvytku* [State financial policy of economic development]. Kyiv: IEP NAN Ukrainy, 2010.

Стаття надійшла до редакції 16.08.2019