

ФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ

Аноація. У статті акцентовано увагу на нівелюванні економічної сутності фінансової політики в українській традиції розбудови фінансової політики держави. Зазначено, що реформування економічної системи не можливе без перегляду існуючого підходу. Застосування інструментарію фінансової політики як на загальнодержавному рівні, так і місцевому повинно мати на меті збільшення обсягів фінансових ресурсів на здійснення інноваційної діяльності, модернізації виробництва, оновлення і розбудови інфраструктури. Проте, на сьогодні, інноваційна діяльність здійснюється переважно за власний кошт. Зроблено висновок, що вкрай необхідно переглянути підхід до формування фінансової політики економічного розвитку на базі нової моделі державного управління (New Public Management), парадигми економічного зростання в умовах відкритої економіки та теорему децентралізації.

Ключові слова: фінансова політика, децентралізація, фінансові ресурси, фінансова політика, економічний розвиток держави.

Постановка проблеми. Формування дієвої фінансової політики є запорукою соціально-економічного розвитку держави. Впродовж усіх років незалежності відбувається пошук збалансування складових фінансової політики. В останні роки увага політикуму та науковців зосередилася на розробці та застосуванні фінансової політики як інструменту стимулювання економічного зростання. Проте це не стало запорукою всеосяжного наукового осмислення фінансової політики, яке мало б проявитися у чіткому визначенні її сутності, трактуванні поняття, принципів, концепцій, розробки тактики та стратегії з урахуванням українських реалій. Іноземний досвід застосування фінансової політики свідчить про її дієвість, а соціально-економічні показники – про ефективність. На тлі поступового впровадження децентралізації фінансових ресурсів в Україні, на основі емпіричних досліджень, на місцевому і загальнодержавному рівні можливо сформулювати фінансову політику з метою активізації економічного розвитку держави в умовах децентралізації фінансових ресурсів. Можливість реформування підходів до формування місцевих фінансів та практичного їх застосування створюють основу для наукових пошуків та досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема формування та реалізації фінансової політики держави відображено у роботах В. Андрущенка, О. Василика, В. Федосова, В. Опаріна. В наукових напрацюваннях І. Адаменко [1] розкривається вектор реформування фінансової політики держави, Л. Гордієнко [3] обґрунтовує необхідність зміни пріоритетів формування державних фінансів з врахуванням сьогочасних реалій. Український науковець М. Карлін звертає увагу та доводить необхідність координування заходів здійснюваних реформ та врахування наявності

соціальної складової у впровадженні фінансової політики. Окремі питання проблематики реалізації децентралізації фінансових ресурсів в Україні розкриваються у роботах Т. Косової, Л. Лисяк, Н. Рекової.

Постановка завдання. Метою дослідження є розкриття сутності фінансової політики та визначення основних складових у формуванні та реалізації фінансової політики як інструменту економічного розвитку країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідність стимулювання економічного розвитку незалежної України привертає увагу науковців та політичних діячів з початку набуття суверенності і до сьогодні. Широкий спектр ґрунтовних вітчизняних наукових напрацювань та урядові баталії супроводжують кожен етап у формуванні і реалізації бюджетної та податкової політики, однак економічного зростання так і не спостерігається. У зарубіжній практиці для активізації економічних процесів урядом застосовується фінансова політика, складовими якої є бюджетна, податкова політика та залучені боргові фінанси.

Останні тенденції наукового пошуку та урядових впроваджень реформування фінансової політики базуються на іноземних напрацюваннях. Проте, підвищена увага до як до фінансової політики взагалі, так і до фінансової зокрема, не стала запорукою її комплексного формування і реалізації. Характеризуючи сучасну фінансову політику України І. Адаменко зазначає, що «в сучасних умовах фінансова політика носить переважно тактичний характер, підпорядковується поточним завданням, виконує функції перерозподілу та стабілізації, неповною мірою відповідає стратегічним орієнтирам соціально-економічного розвитку» [1, с. 342]. Фактичним підтвердженням зазначеної тези є структура та динаміка бюджетних доходів, напрямів здійснення видатків, а також фінансова спрямованість податкової політики.

Крім того, розуміння сутності фінансової політики в Україні зводиться до системи заходів у сфері бюджетної або / та податкової політики. Однак, у світовій практиці ключовим є формування і мобілізація фінансових ресурсів держави для фінансування інноваційної діяльності, модернізації виробництва, розбудови інфраструктури, підтримки та стимулювання розвитку пріоритетних галузей національної економіки. Бюджетний дефіцит розглядається як джерело збільшення обсягів фінансування подібних програм.

В Україні, традиційно, основним джерелом фінансування інноваційної діяльності залишається власні кошти суб'єктів господарської діяльності (рис. 1). Середня величина державного фінансування протягом 2000–2015 рр. Становила 1,66% загального обсягу залучених коштів, іноземного фінансування – 6,81%, власні кошти – 74,05%, інші джерела фінансування – 17,48%.

Зокрема, у 2015 р. фінансування інноваційної діяльності власним коштом було здійснено у розмірі 97,2% (13427 млн. грн)



Рис. 1. Показник відносної величини структури джерел фінансування інноваційної діяльності України протягом 2000–2015 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [4]

[4] від загального розміру коштів. Максимальний обсяг з державного бюджету було надано у 2001 р. – 2,83% (55,8 млн. грн), у 2003 р. – 3,04% (93 млн. грн) та у 2008 р. – 2,81% (336,9 млн. грн). Відносний показник структури з найменшими показниками бюджетного фінансування були у 2013 р. – 0,26% або 24,7 млн. грн та у 2015 р. – 0,4% або 55,1 млн. грн [4].

Погоджуємося з думкою Л. Гордієнко, що «за умов дефіциту бюджетних ресурсів, фінансова політика повинна спрямовуватися на залучення вітчизняного та іноземного капіталу для інноваційного розвитку» [3]. Однак, загальна сума витрат на здійснення інноваційної діяльності характеризувалася суттєвими спадами (у 2011 р. витрачено 14333,9 млн. грн, протягом 2012 р. – 11480,6 млн. грн, у 2013 р. обсяг коштів становив 9562,6 млн. грн, у 2014 р. – 7695,9 млн. грн [4]) та відсутністю координування відповідно тактичних та стратегічних [7; 8; 9] орієнтирів розвитку державних фінансів.

Окрім того, ключовими напрямками здійснення видатків як державного, так і місцевого рівня залишаються поточні видатки (табл. 1). Лише у 2015 р. спостерігалось зменшення обсягу поточних видатків місцевих бюджетів [2].

Як зазначено у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами» від 01.08.2013 р. № 774-р [9]: «державні фінанси мають стратегічне значення для регулювання, зокрема, реального сектору економіки та фінансового сектору, забезпечення розвитку регіонів,

підтримки підприємницької діяльності, а їх потенціал є основою економічного та соціального розвитку України». Проте, на практиці зазначені цілі не досягаються.

Значущість оптимального формування і реалізації фінансової політики у економічному розвитку держави та його впливу на ділову активність було зазначено ще у Стратегії: «... для успішного розвитку бізнесу в країні фінансова політика держави повинна бути послідовною, гнучкою, оперативним реагувати на актуальні потреби підприємницького середовища, кон'юнктуру економіки» [9]. Отож, постає питання щодо розуміння економічної сутності фінансової політики, особливостей її формування і реалізації.

Аналізуючи у 2014 р. одну із складових фінансової політики – податкову, Р. Ільєнко підкреслює наявність «надмірного податкового тиску на сумлінних платників податків, особливо у сфері трудомістких виробництв; часті і непередбачувані зміни

Таблиця 1

Видатки бюджету за економічною класифікацією

Роки		місцеві видатки			державні видатки		
		поточні	капітальні	всього	поточні	капітальні	всього
2006	млрд. грн.	61,5	14,2	75,7	121,7	15,4	137,1
	%	81,2	18,8	100	88,8	11,2	100
2007	млрд. грн.	82,4	22,5	104,9	148,4	25,8	174,2
	%	78,5	21,5	100	85,2	14,8	100
2008	млрд. грн.	113,1	25,9	139	215,9	25,6	241,5
	%	81,4	18,6	100	89,4	10,6	100
2009	млрд. грн.	124,8	11,4	136,2	231,9	10,4	242,3
	%	91,6	8,4	100	95,7	4,3	100
2010	млрд. грн.	146,5	13,3	159,8	282,5	21	303,5
	%	91,7	8,3	100	93,1	6,9	100
2011	млрд. грн.	163,6	17,4	181	302,2	31,3	333,5
	%	90,39	9,6	100	90,6	9,4	100
2012	млрд. грн.	206,4	16,2	222,6	366,2	29,5	395,7
	%	92,7	7,3	100	92,5	7,5	100
2013	млрд. грн.	205,6	14,2	219,8	385,6	17,8	403,4
	%	93,5	6,5	100	95,6	4,4	100
2014	млрд. грн.	211,7	13,9	225,6	422,8	7,4	430,2
	%	93,8	6,2	100	98,3	1,7	100
2015	млрд. грн.	247,9	32,2	280,1	559,4	17,5	576,9
	%	88,512	11,488	100	97,0	3,0	100

Джерело: складено та розраховано на основі даних [2; 6]

податкового законодавства» [5, с. 213]. Хоча, у Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки: «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» вказано, що «метою розвитку податкової політики складовою є побудова сучасної справедливої фіскальної системи, що забезпечує рівність усіх платників податків перед законом та досягнення стратегічних цілей сталого розвитку в системі державного регулювання економіки. Основною проблемою впроваджуваної політики є недосконалість системи адміністрування податків, невизначеність щодо правил оподаткування та неоднозначне застосування законодавства [8].

І у 2015 р. відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [7] анонсовано зміни у податковій та бюджетній політиці з метою посилення конкурентоздатності національної економіки та покращення соціально-економічного становища держави.

Спираючись на теоретичні постулати та зарубіжний практичний досвід її застосування, вважаємо за доцільним розглянути фіскальну політику як комплекс заходів фінансової політики держави, через який, у результаті синергетичної взаємодії податкової, бюджетної політики та залучених боргових фінансових ресурсів, здійснюється вплив на стимулювання економічного розвитку держави (рис. 2). Адже ключовим аспектом застосування інструментарію фіскальної політики є активізація економічного розвитку.

Метою концепції визначено активізацію економічного розвитку держави в умовах децентралізації фінансових ресурсів інструментарієм фіскальної політики. Теоретичне забезпечення ґрунтується на обґрунтованих принципах формування і реалізації фіскальної політики, завданнях та визначенні пріоритетних напрямів розвитку відповідно до тактичних та стратегічних показників. Основа методичного забезпечення ґрун-

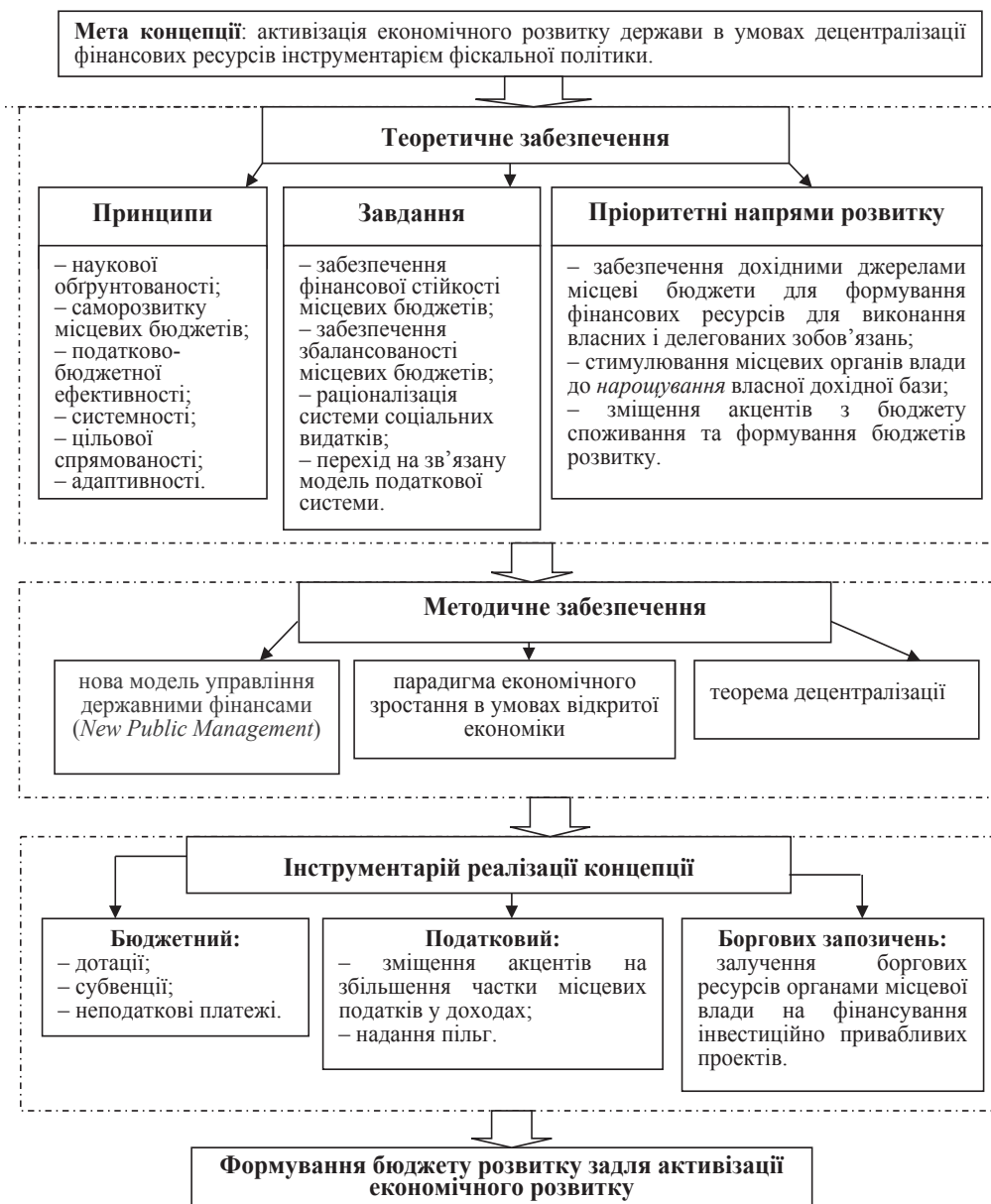


Рис. 2. Концептуальна модель формування фіскальної політики економічного розвитку в умовах децентралізації фінансових ресурсів

Джерело: запропоновано автором

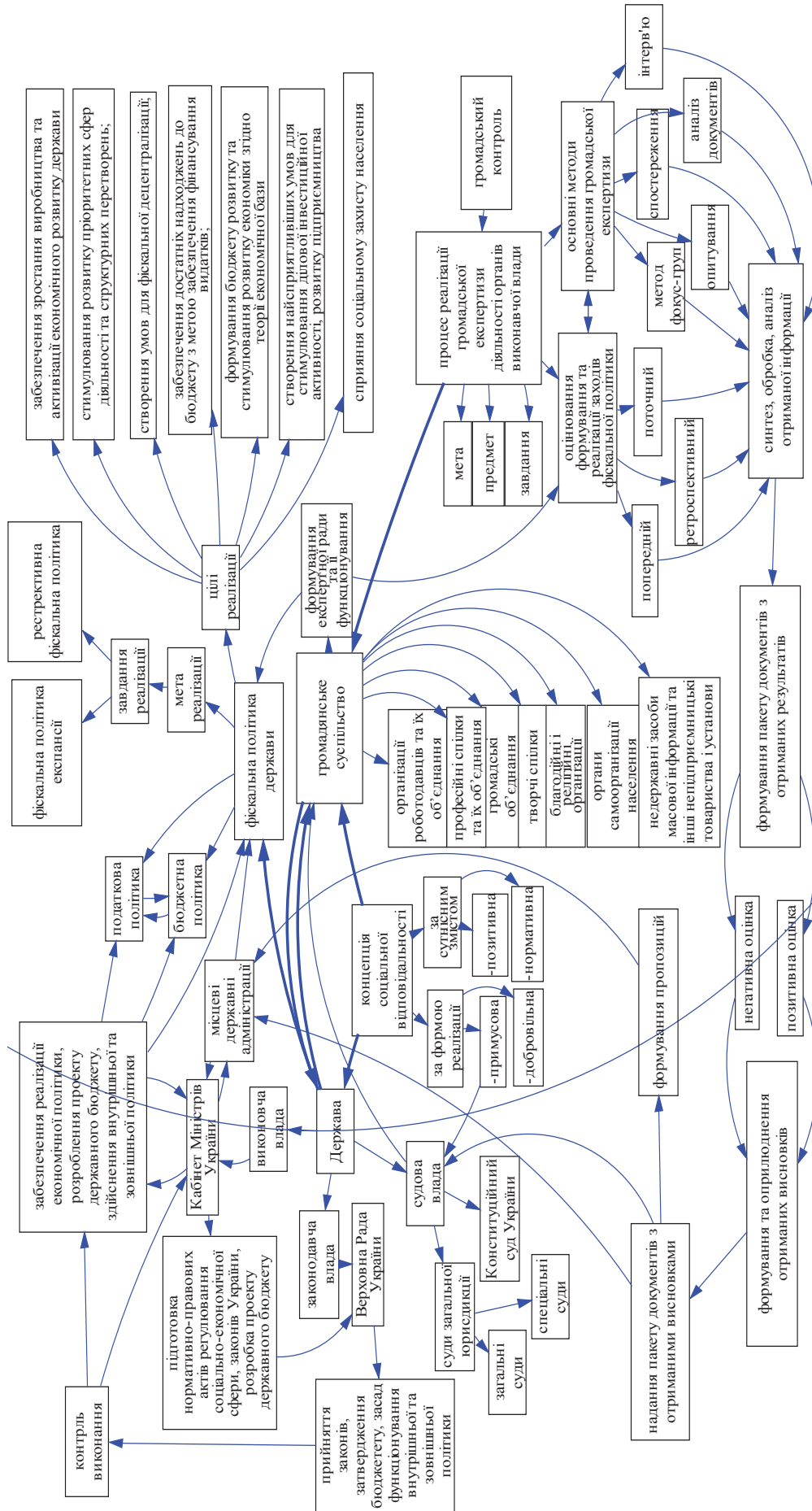


Рис. 3. Практична реалізація фінансової політики держави за умов посилення ролі місцевих органів влади у стимулюванні економічного розвитку України

Джерело: запропоновано автором

туються на практичній впровадженні положень Нової моделі державного управління фінансами (New Public Management), парадигми економічного зростання в умовах відкритої економіки та теоремі децентралізації з метою формування і використання фінансових ресурсів економічного розвитку в умовах фінансової децентралізації.

Крім того, децентралізація управління надає можливість здійснювати оцінювання формування та реалізації фінансової політики держави (рис. 3). За умов посилення ролі місцевих органів влади у стимулюванні економічного розвитку України вкрай важливо долучити громадянське суспільство до контролю за виконанням анонсованих реформ.

Формування ефективної та дієвої фінансової політики як складової частини фінансової політики держави на практиці зіштовхується з низкою проблем. Ключовими є нівелювання економічної сутності фінансової політики та відсутності її стратегічного планування. На сьогодні, як фінансова політика взагалі, так і фінансова зокрема, спрямована на вирішення поточних проблем, а тактичні та стратегічні орієнтири розвитку української економічної системи залишаються поза увагою.

Висновки з проведеного дослідження. Необхідність реформування фінансової політики держави на даному етапі розвитку української економічної системи є процесом, який зумовлений складною соціально-економічною ситуацією, тривалою політичною нестабільністю та неефективністю поточної економічної політики. Проведення реформи бюджетної та податкової децентралізації базується, насамперед, на фрагментарній та безсистемній реалізації фінансової політики. Основним напрямом застосування інструментарію даної політики протягом тривалого часу стала мобілізація коштів з метою фінансування соціальних програм, загальнодержавних функцій. Отже, перегляд розуміння та розбудови фінансової політики є невід'ємною складовою у її формуванні і реалізації за умови децентралізації фінансових ресурсів.

Список літератури:

1. Адаменко І.П. Фінансова політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни / І.П. Адаменко // Бізнес Інформ. – 2014. – № 3. – С. 341–345.
2. Виконання державного бюджету. Веб-портал Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
3. Гордієнко Л.А. Перспективи розвитку державної фінансової політики в Україні / Л. А. Гордієнко // Держава та регіони. Серія: «Державне управління». – 2015. – № 4 (52). – С. 20–24.
4. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>
5. Льенко Р.В. Податкова політика держави: виклики, завдання, перспективи / Р.В. Льенко // Актуальні проблеми економіки. – №4. – 2011. – С. 12–18.
6. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/index>
7. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

8. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки: Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf
9. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 774-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80%ed20130801/print1445005558006542>

Морщ Я.И. Формирования фискальной политики Украины в условиях децентрализации финансовых ресурсов

Аннотация. В статье акцентировано внимание на нивелировании экономической сущности фискальной политики в украинской традиции развития финансовой политики государства. Отмечено, что реформирование экономической системы невозможно без пересмотра существующего подхода. Применение инструментария фискальной политики как на общегосударственном уровне, так и местном должно иметь целью увеличения объемов финансовых ресурсов на осуществление инновационной деятельности, модернизации производства, обновления и развития инфраструктуры. Однако, на сегодня, инновационная деятельность осуществляется преимущественно за свой счет. Сделан вывод, что крайне необходимо пересмотреть подход к формированию фискальной политики экономического развития на базе новой модели государственного управления (New Public Management), парадигме экономического роста в условиях открытой экономики и теореме децентрализации.

Ключевые слова: фискальная политика, децентрализация, финансовые ресурсы, финансовая политика, экономическое развитие государства

Morshch Ya.I. Ukrainian fiscal policy formation in the conditions of decentralization of financial resources

Summary. The article focuses on leveling of the economic essence of fiscal policy in the Ukrainian tradition of developing the state's financial policy. It is important to note that the economic system reform is impossible without revising the existing approach. The implementation of fiscal policy tools, both at the state and local levels, should aim at increasing the volume of financial resources for innovation, production modernization, renovation and infrastructure development. However, today innovative activities are carried out primarily at their own expense. The conclusion can be made that it is extremely necessary to reconsider the approach to the formation of fiscal policy of economic development based on a new model of public administration (New Public Management), a paradigm of economic growth in an open economy and a decentralization theorem.

Keywords: fiscal policy, decentralization, financial resources, financial policy, economic development of the state.