

УДК 336.5  
JEL Classification H30

Луцик А.І.,  
канд. екон. наук, доцент  
кафедри податків та фіскальної політики,  
Тернопільський національний економічний університет,  
Синютка Н.Г.,  
канд. екон. наук, ст. викладач кафедри фінансів,  
Національний університет «Львівська політехніка»

## ВИКОРИСТАННЯ ВИДАТКОВОГО ІНСТРУМЕНТУ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У ФОРМУВАННІ ЕФЕКТИВНОГО ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Lutsyk A.I.,  
*can.d.sc.(econ.), assoc. prof., associate professor*  
*at the department of taxes and fiscal policy,*  
*Ternopil National Economic University*  
Synyutka N.H.,  
*can.d.sc.(econ.), senior lecturer*  
*at the finance department,*  
*Lviv Polytechnic National University*

## USE OF AN EXPENSE INSTRUMENT OF FISCAL POLICY IN THE FORMATION OF EFFECTIVE FISCAL SPACE OF UKRAINE

**Постановка проблеми.** Глобалізаційні виклики стали одним із найпотужніших чинників трансформації економічних систем у XXI ст. Значною мірою саме всеохоплююча глобалізація визначає пріоритети національного економічного розвитку та задає напрями державного регулювання економіки.

В умовах сучасної України більшість соціально-економічних проблем пов'язують із неефективною системою податків, їх розмірами та структурою. Водночас щорічне співвідношення бюджетних доходів та видатків демонструє постійну дефіцитність бюджетних ресурсів. І у більшості випадків суспільна критика зводиться до дохідної частини, залишаючи осторонь розміри та ефективність здійснюваних державою видатків. Якщо структура та розміри податків постійно змінювались й удосконалювались, та є відносно співмірними з зарубіжними аналогами, то ефективність видатків за увесь період є сумнівною. Постійне домінування поточних видатків над видатками розвитку (капітальними видатками) абсолютно не забезпечило ні покращення соціального становища, ні поживлення економіки.

Історична динаміка ролі держави в економіці переконливо свідчить, що ефективність державного регулювання знаходиться в прямій залежності від якості розуміння та застосування принципів формування державних витрат з метою підтримання макроекономічної і соціальної рівноваги та використання державою податків для проведення економічної політики. Важливість цих складових настільки вагома, що фіскальна політика, залишаючись сьогодні ключовою ланкою економічної політики, зумовила появу в своєму складі фактично самостійних видів економічної політики, а саме: політики витрат та політики доходів, які мають свої специфічні цілі і завдання, а також методи їх розв'язання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Використання фіскальної політики та її видаткового інструменту є предметом наукових досліджень багатьох науковців. Зокрема, питання здійснення фіскальної політики та формування фіскального простору досліджували Крисоватий А., Карлін М., Єфименко Т., Сидорович О. [1–3] Питання формування бюджетних доходів та здійснення державних видатків розглянуто у працях Андрущенко В. [4], Дем'янишина В., Кириленко О., Тулай О., Федосова В., Юрія С. [5].

Значення видаткового регулювання як ключового напрямку фіскальної політики особливо чітко простежується, коли воно вирішує проблему інфляції, безробіття, дисбалансу економіки та розбалансованості бюджету. Наявність проблем із державним забезпеченням соціального фінансування, а також через відсутність суттєвих зрушень у розвитку національного виробництва та

підприємництва зумовлює потребу здійснення детального дослідження можливості використання державних видатків у якості ефективно діючого інструменту фіскальної політики.

**Постановка завдання.** Метою статті є наукове обґрунтування теоретичних аспектів використання видаткового інструменту фіскальної політики, а також здійснення аналізу результативності його застосування у національній практиці.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державні видатки є інструментом фіскальної політики, які поряд із податковим регулюванням та використанням боргових фінансів можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на забезпечення сталого суспільного розвитку. Вони є складовою частиною фінансових відносин та передбачають їх безперервне здійснення на визначені цілі. Фінансування видатків може здійснюватися із різних джерел – бюджетів різних рівнів, позабюджетних цільових фондів, власних коштів державних та комунальних підприємств. В залежності від джерел фінансування можна виділити такі його види: бюджетне фінансування, самофінансування та державне кредитування.

У працях на тему державних витрат західні автори розвивають думку, що за законами ринку благо дістається лише тому, хто здатний оплатити його за фактичною ціною реалізації. Куплене приватне благо компенсує його виробникові затрати виробництва та додає прибуток, задовольняє потребу споживача і стає недоступним для інших споживачів. Іншими словами, вигоди приватного блага платні та конкурентні в споживанні. Навпаки, споживання суспільних благ через механізм державних витрат не носить взаємовиключного конкурентного характеру. Тут вигоди неможливо розділити між багатьма споживачами таким чином, щоб кожен із них міг оплатити свою частину.

Американські вчені К. Макконел, С. Брю, П. Самуельсон, В. Нордхауз визнавали пропорційний вплив державних видатків при реалізації фіскальної політики на економіку та економічне зростання [6–7]. На відміну від податкового регулювання, яке здійснює опосередкований обернено-пропорційний вплив, державні видатки (public spending) здатні бути найдієвішим фактором досягнення розвитку суспільства. Проте при невмілому використанні цього інструменту фіскальної політики чи свідомому витрачанні видатків на ірраціональні цілі можна досягти негативного ефекту, зробивши фіскальну політику неефективною та звузивши фіскальний простір країни.

Зміна структури бюджетних видатків істотно впливає на фіскальний простір та зміну соціально-економічних показників країни. Саме зміна зазначеної структури може вплинути на розподіл доходів та використання наявних ресурсів. При збільшенні витрат на соціальні цілі підвищується загальний рівень доходів населення, а тому й збільшується сукупний попит у країні. Натомість збільшення державних закупок призводить до збільшення загального обсягу продаж, зростання сукупного випуску, скорочення запасів і, в кінцевому результаті, до економічного зростання. В довгостроковій перспективі здійснення державних закупок та видатків розвитку чинить довгостроковий позитивний ефект як на соціальний рівень населення, так і на конкурентоздатність національної економіки.

Класичний підхід до використання державних видатків у якості інструменту фіскальної політики характеризується збільшенням їх обсягу за умов економічного спаду, і навпаки – їх зменшенням при досягненні економічного росту. Проте економічний спад досить часто характеризується й інфляційними процесами, що не дозволяє збільшувати державні видатки безпечливо, оскільки це провокуватиме ще більшу інфляцію.

В умовах, коли для економіки характерним є занепад і значна інфляція цін стимулюючі заходи фіскальної політики слід поєднувати з обмежувальними. Це може виявлятися, наприклад, у формі зменшення податкового навантаження на бізнес із одночасним збільшенням інвестиційних видатків. Просте збільшення соціальних видатків буде нести стимулюючий ефект, який проявиться у формі збільшення купівельної спроможності. Але за умов деградованої економіки одні тільки соціальні видатки абсолютно не означатимуть зростання економіки за рахунок їх збільшення, оскільки зростаюча купівельна спроможність не зобов'язуватиме покупця вибирати товари і послуги національного виробництва. Емпірично доведено, що в умовах занепаду зростає також і імпортозалежність таких економічно відсталих країн.

Компіляція трактування суті державних видатків в сучасному світі дозволяє розуміти їх як витрати, що здійснюються з державного бюджету на потреби державного управління (оборона, забезпечення правопорядку, робота державного апарату); соціальні видатки (охорона здоров'я, освіта, культура, соціальне забезпечення); фінансування економіки (транспорт та інфраструктура, наука, фінансування державного сектору та цільове фінансування галузей); міжбюджетні трансферти, тобто територіальний перерозподіл бюджетних коштів для зменшення регіональних відмінностей; обслуговування державного боргу.

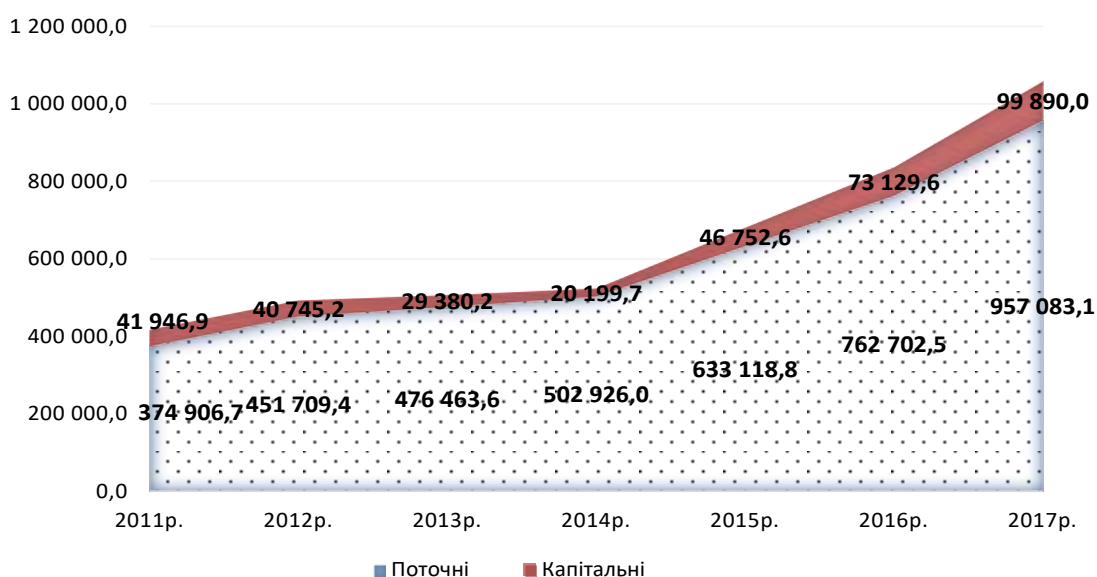
Співвідношення між названими групами витрат для національних економік визначається багатьма детермінантами, а саме: рівнем соціально-економічного розвитку країни, її соціокультурними та виробничо-технологічними зв'язками з іншими державами, емпіричним досвідом, та залежить від обраної моделі регулювання економіки тощо.

Тенденції та, відповідно, чинники зміни рівня державних видатків можна поділити на дві категорії:

– глобальні, що визначаються процесами, які охоплюють усю світову спільноту, незалежно від суспільно-політичних систем і моделей господарювання;  
– особливі, що визначаються локальними, специфічними умовами функціонування та розвитку національної економіки.

Якщо на ранніх етапах державотворення національні економіки володіли більшою незалежністю та більшою мірою залежали від особливих чинників, то у теперішніх умовах уряд будь-якої країни повинен враховувати глобальні ознаки та тенденції. Ключовою тенденцією суспільного розвитку в ХХІ столітті є розвиток та поширення цифрових технологій (діджиталізації). Такі тенденції спонукають до ще швидших змін та перетворень у будь-якій сфері життя, що безперечно слід враховувати при здійсненні державних видатків, починаючи з їх планування та завершуючи контролем за їх здійсненням.

Якщо проаналізувати здійснення Україною державних видатків, то можна відзначити домінування поточних видатків над капітальними видатками (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка співвідношення поточних та капітальних видатків Зведеного бюджету України**

*Джерело: побудовано авторами на основі [8]*

Як бачимо з рис. 1, за останні 7 років та й в принципі за усі роки сучасної незалежності в Україні спостерігається домінування поточних видатків. Структура бюджетних видатків свідчить про інноваційну кризу і фактично усунення держави від реалізації моделі інноваційного розвитку. Розвиток інноваційної сфери фактично стримується неефективними механізмами витрачання державних коштів, відсутністю системного підходу до реалізації фіскальної політики під час бюджетного процесу.

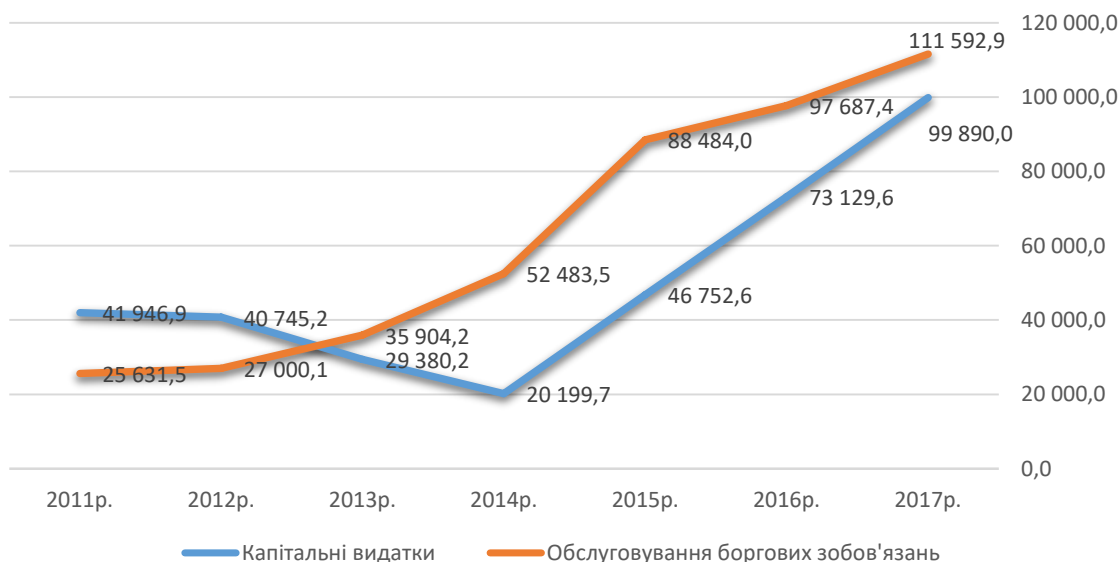
У структурі поточних видатків останніх років слід відмітити переважання чотирьох основних складових (рис. 2).

Можемо відслідкувати тенденцію до збільшення соціальних видатків, навіть у порівнянні із витратами на оплату праці – 26,92% і 29,31% у 2015р. та уже 29,26% і 27,55% у 2017 році. Це свідчить про підвищення відповідальності уряду за соціальне забезпечення в країні, а скорочення частки витрат на оплату праці може відбуватись через трансформаційні зміни в кількості працюючих та їх оплати у невиробничій сфері. Символічно, що найменші із чотирьох складових поточних витрат – витрати обслуговування боргових зобов'язань є більшими за капітальні видатки в країні (рис. 3).

Прочинаючи з 2012 р., різко зростали обсяги виплат за борговими зобов'язаннями і на сьогоднішній день вони є суттєвим фінансовим ресурсом, що відволікається з фінансового обороту країни. Це також свідчить про скорочення фіскального простору країни. Позитивним є те, що уряду таки вдається поступово збільшувати обсяги капітальних видатків в Україні, хоча з рис. 1 зрозуміло, що у 2017 році вони в 9,5 раза були меншими за обсяг поточних видатків. У цьому сенсі варто відзначити часто непопулярні рішення для суспільства у розвинутих країнах, які свідомо обмежують обсяги соціальних видатків, надаючи перевагу зростанню інвестиційних видатків. Політичний підтекст таких рішень є невігідним як в Україні, так і для решти світу, особливо у період виборів чи перевиборів органів влади. Проте більшість розвинутих країн у свій час приймали такі рішення з метою побудови економічного підґрунтя для подальшого суспільного розвитку.



**Рис.2. Структура поточних видатків Зведеного бюджету за економічною класифікацією**  
 Джерело: побудовано авторами на основі [8]



**Рис. 3. Співвідношення між обсягом капітальних видатків Зведеного бюджету та видатками на обслуговування боргових зобов'язань**  
 Джерело: побудовано авторами на основі [8]

Фактичні прояви фіскальної політики України щодо використання інструменту державних видатків в останні роки підтверджують факт домінування соціальних видатків, а також зростання долі видатків по обслуговуванню боргових зобов'язань. При цьому стабільно зберігається тенденція низької частки капітальних видатків. У цьому сенсі можемо констатувати низьку ефективність видаткового регулювання в країні. Реалізація фіскальної політики у такій формі лише посилюватиме економічні дисбаланси та призводитиме до ще більшої соціальної нерівності в суспільстві. Звісно, що про виконання принципів сталого суспільного розвитку в таких умовах не йдеться.

З метою вирішення поточної негативної соціально-економічної ситуації в Україні потрібно:

- поступово покращувати співвідношення між поточними та капітальними видатками на користь останніх;
- зменшувати залежність країни від зовнішніх запозичень, та взятих на цій основі зобов'язань;
- залучати міжнародні фінансові та інвестиційні капіталовкладення для реконструкції і модернізації виробництва;
- забезпечити стабілізацію норм фінансового і податкового законодавства у довгостроковій перспективі через впровадження мораторію на внесення змін до нього;

– на законодавчому рівні закріпити гарантію збереження іноземних інвестицій та капіталовкладень, незалежно від зміни політичної влади в країні;  
– удосконалювати механізми використання фінансових ресурсів міжнародних фінансових організацій для підтримки інноваційних проектів.

Відповідно до сучасних тенденції державного управління та здійснення фіскальної політики, державні видатки необхідно здійснювати за ступенем корисності для реального сектору економіки. Враховуючи закономірності економічних процесів у динаміці, при формуванні та реалізації фіскальної політики через використання видаткового інструменту доцільно враховувати фази ділових циклів, а також наявність інших побічних ефектів таких фаз (наприклад, інфляція попиту). А при оцінці результативності від коригування державних видатків слід враховувати часові затримки, пов'язані із ідентифікацією існуючої проблеми, прийняттям відповідних рішень та часовою затримкою, необхідною для одержання позитивних змін і ефектів від прийнятих рішень.

Разом із збільшенням обсягів видатків бюджетів України відбувається переорієнтація за напрямками їх витрачання. Структурні зміни у видатках свідчать про необхідність стабілізації фіскальної політики щодо використання цього інструменту в середньо- та довгостроковому періоді. Від визначеності стратегічних пріоритетів економічної політики залежить успішність реалізації оперативних, середньострокових і довгострокових цілей та ефективність регуляторної діяльності держави. Трансформаційні перетворення, що здійснювались внаслідок фіскальної політики в Україні, зокрема щодо фіскального простору, не мали чіткої стратегії та відповідного ранжування пріоритетів. Особливо важливим для забезпечення розширення фіскального простору та сталого суспільного розвитку є внесення змін до прогнозних показників бюджетів, які б свідчили про більшу бюджетну участь у фінансуванні інвестиційних, венчурних та пріоритетних для України проектів.

**Висновки з проведеного дослідження.** Дієвість видаткового регулювання великою мірою визначається здатністю до адаптації його механізму до соціально-економічних, фінансово-інвестиційних та грошово-кредитних змін. Ефективність фіскального регулювання також залежить від рівня налагодженості фінансової взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. Механізм використання видатків у якості регулятора має бути адаптивним відповідно до зміни фіскального простору. При цьому ступінь коригування державних видатків має відповідати стратегічним завданням, пріоритетам фіскальної політики, рівню інноваційного розвитку та враховувати циклічність розвитку економіки.

Цивілізований ринковий механізм господарювання повинен спрямовуватися на розвиток економічного аспекту суспільних відносин, і як наслідок, впливати на соціальний. Суспільство є єдиним механізмом і розвиток економіки неможливий без розвиненої соціальної сфери. Саме тому фіскальна політика обов'язково повинна передбачати раціональне видаткове регулювання економічних і соціальних процесів.

### Література

1. Формування фіскального простору України в умовах глобалізаційних дисбалансів: монографія / за ред. д.е.н., професора А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 588 с.
2. Карлін М. І. Соціальна і фіскальна політика держави: проблеми регіональної координації в умовах нового етапу глобалізації. *Демографія та соціальна економіка*. 2014. № 2. С. 34-44.
3. Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. 332 с.
4. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів. Львів: Каменяр, 2000. 304 с.
5. Бюджетна система України: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.
6. McConnel C., Brue S.I. Economics: Principles, problems, and policies. 11th ed. New York: McGraw. Hill Publishing Company, 1990.
7. Samuelson P.A., Nordhause W.D. Macroeconomics. 13th ed. New York: McGraw. Hill Company, 1989.
8. Зведений бюджет у 2017 р. Макроекономічні показники. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=23473384> (дата звернення 22.09.2018).

### References

1. Krysovatyi, A. (2018), *Formuvannia fiskalnoho prostoru Ukrainy v umovakh hlobalizatsiinykh dysbalansiv* [Formation of the fiscal space of Ukraine under the conditions of globalization imbalances]. Ternopil: TNEU. 588 p.
2. Karlin, M. I. (2014), "Social and fiscal policy of the state: problems of regional coordination in a new stage of globalization", *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika*, no. 2, pp. 34-44.
3. Yefymenko, T.I. (2012), *Fiskalniy prostir antykrizovoho rehulivannia* [Fiscal space of anti-crisis regulation], DNNU "Akad. fin. upravlinnya", Kyiv, Ukraine, 332 p.

4. Andrushchenko, V.L. (2003), *Finansova dumka Zakhodu v XX stolitti: Teoretychna kontseptualizatsiia i naukova problematyka derzhavnykh finansiv* [The Financial Opinion of the West in the Twentieth Century: Theoretical Conceptualization and Scientific Problems of Public Finances], Kameniar, Lviv, Ukraine, 304 p.

5. Yurii, S.I., Demianyshyn, V.H. and Kyrylenko, O.P. (eds.) (2013), *Biudzhetna systema Ukrainy* [The budget system of Ukraine], textbook, TNEU, Ternopil, Ukraine, 624 p.

6. McConnel, C. and Brue, S.I. (1990), *Economics: Principles, problems, and policies*. 11th ed. New York: McGraw. Hill Publishing Company.

7. Samuelson, P.A. and Nordhause, W.D. (1989), *Macroeconomics*. 13th ed. New York: McGraw. Hill Company.

8. "Consolidated budget in 2017. Macroeconomic indicators", available at: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=23473384> (access date September 22, 2018).

*Стаття надійшла до редакції 08.10.2018 р.*

*Рецензент: д.е.н., професор Тернопільського національного економічного університету І.С. Гуцал*

**УДК 336.27 (477)  
JEL Classification H63, H3**

**Слатвінська М.О.,  
канд. екон. наук, доцент,  
доцент кафедри фінансів  
Одеський національний економічний університет**

## **БОРГОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

**Slatvinska M.O.,  
cand.sc.(econ.), assoc. prof., associate professor  
at the department of finance  
Odesa National Economic University**

### **DEBT INSTRUMENTS OF FISCAL POLICY OF THE STATE**

**Постановка проблеми.** Останнім часом фінансова політика набуває вагомого значення у політичних програмах урядів, що зумовлено посиленням ролі держави як інституту останньої інстанції, який здатний протистояти руйнівному впливу криз на національну економіку. Здійснюється переоцінка місця фінансової 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.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема державного боргу постійно досліджується у науковій зарубіжній і вітчизняній літературі. Значну увагу її розкриттю приділяли такі відомі дослідники як А. Сміт, Д. Рікардо [1; 2], А. Лернер, А. Вагнер, та інші. Вони досліджували вплив державного боргу на економіку держави й добробут населення. Причини виникнення та шляхи скорочення державного боргу висвітлюють у своїх працях І.В. Бруслиновська, В.І. Матвійчук, Л.П. Лондар, В.В. Козюк [4], О. М. Жовтанецький [7] та інші. На необхідності удосконалення управління державним боргом в Україні та реалізації боргової політики в умовах реформування системи публічних фінансів акцентують увагу О. І. Барановський, Т. Богдан [6], С. М. Короленко, Р. Рак [11], Л. В. Лисяк [12], Л. О. Меренкова [13], та ін. Вчені здійснюють аналіз державного боргу як результату певного типу бюджетної політики та потенційного інструменту розвитку країни і доводять необхідність ефективного управління державним боргом, розкриваючи основні напрями боргової політики. Втім, з огляду на динамічність фінансово-економічних перетворень та поглиблення проблем, які виникають в процесі управління боргом, ця проблематика залишається достатньо гострою та актуалізує необхідність дослідження проблемних аспектів застосування боргового інструментарію фінансової політики в Україні.

**Постановка завдання.** Метою статті є проведення та висвітлення аналізу результатів наукових досліджень і оцінки аналітичних матеріалів, які підтверджують практичну доцільність