

НАПРЯМИ ПОСИЛЕННЯ КООРДИНАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ІЗ МОНЕТАРНОЮ В УКРАЇНІ

Ю. В. Касперович, к. е. н.,
старша наукова співробітниця відділу фінансової політики
Національного інституту стратегічних досліджень

Україна потребує прискорення економічного зростання через якісну зміну його структури. Найбільш дієвими стимулами росту є фінансові, які реалізуються через інструменти фінансової (бюджетно-податкової) та монетарної (грошово-кредитної) політики. Головним обмежуючим фактором фінансового стимулювання в Україні нині є високий рівень державного боргу. Так у разі запровадження нових фінансових стимулів (наприклад, податкові пільги або бюджетні дотації) виникатиме ризик зростання дефіциту бюджету, а отже – обсягу державного боргу. Передача позитивних фінансових стимулів від держави до економічних агентів здійснюється трансмісійним (передавальним) механізмом. Тривалий час в Україні його дію спотворювали тіньова економіка та корупція. Відтак фінансовому стимулюванню економічного зростання разом із зниженням державного боргу має передувати «очищення» трансмісійних каналів з інституційним вдосконаленням координації фінансової та монетарної політики. З урахуванням досягнень останніх років в частині макроекономічної стабільності та прозорості політик доцільною є реалізація низки напрямів:

1. Розроблення стратегії соціально-економічного розвитку. Системі державного стратегічного планування в Україні бракує цілісності, взаємозв'язку та взаємоузгодженості. Документи мають бути вибудовані у єдину ієрархію, яку має очолити довгострокова на 10-15 років стратегія розвитку України. Вона покликана привести мету, цілі, завдання державної політики із реальними фінансовими можливостями держави. В свою чергу,

загальній стратегії мають бути логічно підпорядковані всі одиничні соціальні, регіональні та місцеві, галузеві та відомчі документи, а також паралельно – документи фіскальної та монетарної політики на їх фінансове забезпечення.

2. *Прискорення впровадження середньострокового бюджетного планування.* Монетарна політика вперше розпочала формуватися на середньострокову перспективу *Основними засадами грошово-кредитної політики 2016-2020 рр.*, фіскальна політика – *Основними напрямками бюджетної політики на 2018-2020 рр.* Наприкінці 2018 р. до Бюджетного кодексу України були внесені зміни, якими передбачалася заміна останніх на змістовнішу Бюджетну декларацію із граничними показниками т.зв. «стелями» видатків головних розпорядників коштів державного бюджету. Однак документ на 2020-2022 рр. не був оприлюднений, а відтак розвиток середньострокового бюджетного планування пригальмований.

3. *Розширення складу учасників та сфери розгляду Ради з фінансової стабільності до проблем фіскальної політики, її координації із монетарною.* Раду з фінансової стабільності утворено згідно Указу Президента України від 24.03.2015 р. № 170/2015. Співголовами Ради є за посадами Голова Національного банку України та Міністр фінансів України. Відтак координація фіскальної та монетарної політики в Україні вже інституціоналізована. Однак, чотири оприлюднені річні звіти про роботу Ради свідчать, що її увага зміщена до монетарної проблематики відновлення банківського кредитування.

4. *Нейтралізація фіскальної ініціативи податку на виведений капітал (ПнВК) вдосконаленням існуючого механізму прискореної амортизації.* З метою збалансування поточного рахунку платіжного балансу необхідна модернізація виробництва для поглиблення переробки експортної сировини та імпортозаміщення товарів широкого вжитку. Від введення ПнВК за різними оцінками станом на 2018 р. втрати доходів бюджетів у рік запровадження могли б скласти від 25-46 млрд грн. Стимульований ПнВК інвестиційний попит бізнесу за існуючого стану продуктивних сил був би задоволений здебільшого імпортними товарами. Відтак частина «зеконормленого» на сплаті податку обсягу гривневої ліквідності на руках у бізнесу опинилася б на валютному ринку, чим спричинила додатковий тиск на валютний курс, а разом з ним і на інфляцію. Натомість запроваджений з 2017 р. механізм прискореної амортизації через виключно прямолінійний метод розрахунку та складність обліку податкових різниць мало використовується бізнесом. Його активізація за відносно незначних (щодо

ПнВК) фіскальних втрат може істотно сприяти виробництву для зміцнення монетарної (валютно-курсової) стабільності.

5. *Впровадження Плану BEPS для протидії нелегальному виведенню валюти та прибутків з-під оподаткування.* План BEPS з протидії розмиванню податкової бази був схвалений ОЕСР у липні 2013 р. Однак через тривале політичне гальмування законопроекти з його імплементації в Україні були схвалені у I читанні лише 03.12.2019 р. Паралельно з метою запровадження автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки нерезидентів із зарубіжними податковими органами були внесені зміни до Закону України «Про банки і банківську діяльність» із розкриття банківської таємниці.

6. *Подолання контрабанди та «сірого» імпорту.* За різними експертними оцінками втрати бюджету від численних схем складають близько 100 млрд грн на рік. «Сірий» імпорт зумовлює існування тіньового ринку валюти. Завезені без сплати податків імпортні товари погіршують конкурентні позиції вітчизняних товаровиробників. Політична воля керівництва нової Державної митної служби до реформування митниці має бути супроводжена поліпшенням її програмного та матеріально-технічного оснащення у пунктах пропуску.

7. *Підвищення дієвості існуючих фіскальних стимулів.* Так, наприклад, державним та місцевими бюджетами, передбачена низка програм підтримки тваринництва, однак поголів'я худоби продовжує стрімко скорочуватися. Міністерством фінансів разом із галузевими міністерствами у 2018 р. вперше запроваджено процедури огляду витрат для оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Така практика добре зарекомендувала себе у світі та була підтримана МВФ. Наприкінці 2018 р. огляди були закріплені на постійній основі змінами до Бюджетного кодексу України. Обсяг бюджетних коштів, що підлягав огляду, зріс з 1 % у 2018 р. до 15,5 % у 2019 р. Однак деякі робочі групи не дотрималися етапів їх проведення та строків підготовки звітів. Розпорядникам бюджетних коштів необхідно якісно поліпшити підходи до самооцінки результативних показників виконання бюджетних програм.

8. *Підвищення довіри до державних фінансових органів.* Результати опитувань соціологічної групи «Рейтинг» у жовтні 2019 р. свідчать, що лише 18-28 % громадян довіряє державним фінансовим органам. Причому менший рівень довіри мають громадяни середнього та старшого віку [1, с. 35-36]. Відтак необхідним є розширення комунікації з ними через рейтингові політичні програми на телебаченні. Це сприятиме підвищенню рівня

підтримки реформ та фінансової грамотності населення, допоможе упередити популізм опозиційних політичних сил. Разом з тим правоохоронним, антикорупційним та судовим органам необхідно забезпечити невідворотність покарання за вчинені порушення.

9. Згладжування пікових обсягів фінансування бюджетних видатків наприкінці календарного року. Типовою є практика зміщення фінансування бюджетних видатків на кінець року через тривалість тендерних процедур. Так видатки у грудні у понад як вдвічі перевищують середні показники за попередні 11 місяців року. Пікове фінансування характерне як для державного бюджету, так і для місцевих бюджетів. Воно характерне для всіх розділів функціональної класифікації видатків (за виключенням обслуговування державного боргу за встановленим графіком платежів). В основному таке пікове фінансування припадає на капітальні видатки. Накопичені під кінець року на єдиному казначейському рахунку рекордні залишки коштів за короткий термін потрапляють на ринок та здійснюють тиск на валютний курс, чим спричиняють короткотермінові послаблення національної валюти.

10. Зниження залежності доходів Державного бюджету від коливань валютного курсу. Частка доходів Державного бюджету, які залежать від валютного курсу, складає близько 40 %. В основному це митні надходження: ПДВ та акциз із ввезених товарів, ввізне та вивізне мита. Так якщо раніше у кризові 2014-2015 рр. девальвація та спричинена нею інфляцію стали «допоміжним» фактором виконання державного бюджету, то нині відзначається зворотна тенденція. Нижчий валютний курс, порівняно із врахованим при плануванні, призводить до його недовиконання. Так за оцінками Рахункової палати, внаслідок зміцнення гривні Державний бюджет впродовж 2017-2019 рр. недоотримав понад 50 млрд грн доходів. Економія на обслуговуванні державного боргу не компенсувала у повній мірі втрат доходів.

Координація фіскальної та монетарної політик дозволить надати їх інструментам синергетичного ефекту для прискорення економічного зростання.

Список використаних джерел

1. Податки та підприємництво: оцінки та очікування / Соціологічна група «Рейтинг». – 12.11.2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_ukraine_tax_102019_pre_ss.pdf