

ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ШЛЯХОМ ПОСИЛЕННЯ КООРДИНАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ТА МОНЕТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Л.Г. Шемаєва, Ю.В. Касперович, Д.М. Гладких

Виклики, ризики та загрози економічній безпеці значною мірою зосереджені у її фінансовій складовій. У статті обґрунтовано напрями посилення координації фінансової та монетарної політики в Україні для зміцнення фінансової безпеки в умовах посилення негативного впливу боргового чинника.

Досліджено сучасну практику впливу фінансової політики на монетарну і навпаки. Трансмісійний механізм стимулюючих заходів фінансової та монетарної політики в Україні ускладнюється загальними політичними та власне специфічними фінансовими обмеженнями. В Україні взаємопов'язаний стимулюючий вплив монетарної та фінансової політики на економічне зростання найчастіше спотворювався через тіньову економіку та корупцію. Відтак механізм координації інструментів двох політик не завжди коректно та своєчасно спрацьовував. Політичного циклу в економічній політиці також поки що неможливо позбавитися.

Зважаючи на фінансові та монетарні обмеження, передусім показник державного боргу, встановлено, що застосування заходів фінансового стимулювання в Україні на сьогодні є вкрай обмеженим. За таких умов зміцненню фінансової безпеки сприятимуть запропоновані інституційні заходи посилення координуючого механізму фінансової та монетарної політики, зокрема: приведення державного боргу до економічно безпечних меж; розвиток середньострокового фінансового планування; збільшення фінансової прозорості; покращення управління ліквідністю державного та місцевих бюджетів і єдиного казначейського рахунку; імплементація плану *BEPS* для протидії відпливу капіталу; налагодження регулярного міжвідомчого функціонального співробітництва; підвищення дієвості вже існуючих фінансових та монетарних стимулів; розширення практики застосування прогресивних інформаційних технологій; гармонізація податкового та митного законодавства, розвиток методик державного фінансового контролю у євроінтеграційному векторі реформ.

Ключові слова: фінансова безпека, фінансова політика, монетарна політика, координація, інституціоналізм, стимулювання, обмеження, державний борг, тіньова економіка, корупція, фінансове планування, фінансова прозорість, управління ліквідністю, план *BEPS*, інформаційні технології.

Liudmyla Shemaieva, Yuliia Kasperovych, Dmytro Gladkykh

STRENGTHENING FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE THROUGH
IMPROVING FISCAL AND MONETARY POLICIES COORDINATION

The challenges, risks and threats to the economic security are largely concentrated in its financial component. The article substantiates the directions of improving fiscal and monetary policy coordination in Ukraine in order to strengthen financial security in conditions of increasing the negative impact of the debt factor.

Шемаєва Людмила Григорівна – доктор економічних наук, професор, завідувач відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

Касперович Юлія Володимирівна – кандидат економічних наук, головний консультант відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

Гладких Дмитро Михайлович – кандидат економічних наук, доцент, завідувач сектору грошово-кредитної політики відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

The modern practice of influencing fiscal policy on the monetary one is investigated, and vice versa. The transmission mechanism of stimulating fiscal and monetary policy measures in Ukraine is complicated by general political and specific financial constraints. In Ukraine, the interconnected stimulating effect of monetary and fiscal policies on economic growth was most often distorted by the shadow economy and corruption. Therefore, the mechanism of coordination of the instruments of the two politicians has not always been correct and timely. Political cycle in economic policy is still not possible to get rid of.

Given the fiscal and monetary constraints, first and foremost, the indicator of public debt, the application of financial incentive measures in Ukraine is currently extremely limited. Under such conditions, institutional measures to improving the coordinating mechanism of fiscal and monetary policy will contribute to strengthening financial security are proposed, in particular: decreasing public debt to economically secure boundaries; developing medium-term fiscal planning; increasing fiscal transparency; improving liquidity management of state and local budgets, and a single treasury account; implementation of the BEPS plan to counteract the outflow of capital; establishing of regular interagency functional cooperation; increasing the forcefulness of existing fiscal and monetary incentives; the expansion of the practice of applying advanced information technologies; harmonization of tax and customs legislation, development of state financial control methods in the European integration reform vector.

Keywords: fiscal security, fiscal policy, monetary policy, coordination, institutionalism, stimulation, constraint, public debt, shadow economy, corruption fiscal planning, fiscal transparency, liquidity management, BEPS plan, information technology.

Постановка проблеми. Національним інтересом кожної держави є економічне зростання за повної зайнятості та цінової стабільності. В Україні виклики, ризики та загрози економічній безпеці зберігаються передусім через її фінансову складову. Значною мірою економічну безпеку можна зміцнити заходами посилення координації фіскальної та монетарної політики. Відтак необхідною постає наукова розробка заходів у вузькому діапазоні існуючих обмежень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безпекознавство є відносно молодого наукою. Теоретико-методологічні та практичні засади економіко-фінансової безпеки держави успішно розроблені передусім науковою школою Національного інституту стратегічних досліджень під керівництвом О.С. Власюка [1], Я.Б. Базилюк [2], Д.Ю. Венцковського [2], С.В. Давиденка [2], А.Г. Шемаєвої [3], О.М. Ляшенко [4], Н.Я. Юрків [5]. Упродовж останніх кількох років надається оцінка впливу гібридної війни на фінансову безпеку держави та реального сектору економіки [6–7]. У частині координації фіскальної та монетарної політики ще в 2000-х роках підготовлені фундаментальні праці А.І. Даниленка [8], В.В. Зимовця [9], В.Д. Лагутіна [10], В.І. Міщенко [11] та ін. Питання, що стосуються координації фіскальної та монетарної політики, є об'єктом вивчення Світового банку й Міжнародного валютного фонду (МВФ) [14–17] та предметом міжнародних конференцій [18].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Віддаючи належне існуючому науковому доробку, сучасність вимагає його постійної актуалізації та уточнення відповідно до потреб сьогодення. У межах державної фінансової політики координація її фіскальної та монетарної складових частин традиційно розглядалася з позицій забезпечення економічного зростання. Однак активне стимулювання економічного зростання обов'язково має оцінюватись і за критерієм економічної безпеки держави, щоб попередити та подолати можливе

загострення викликів, ризиків та загроз економічній безпеці. Гібридна війна проти України вносить чинник невизначеності у державну фінансову політику, оскільки не відомі сценарії її подальшого розгортання та завершення. Відтак досягти зміцнення фінансової безпеки нині вбачається найбільш доцільно шляхом реалізації інституційних заходів посилення координуючого механізму фіскальної та монетарної політики держави.

Метою статті є обґрунтування заходів щодо посилення координації фіскальної та монетарної політики в Україні для зміцнення фінансової безпеки в умовах посилення негативного впливу торгового чинника.

Виклад основного матеріалу дослідження. Механізми взаємного впливу фіскальної та монетарної політики вичерпно досліджені [1–18], однак можуть бути доповнені сучасною практикою.

Вплив фіскальної політики на монетарну останнім часом найбільш виразно прослідковується через такі дії Уряду: реструктуризацію державного боргу (вересень 2015 р.); запровадження оподаткування відсотків за депозитами (з липня 2014 р.); залучення валютних коштів на фінансування проєктів міжнародної допомоги (зокрема, надходження в рамках програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу); перерахування коштів Національного банку України (НБУ) до державного бюджету (8,4 % доходів держбюджету в 2013 р., 6,4 % – у 2014 р., 11,6 % – у 2015 р., 6,2 % – у 2016 р.; план на 2017 р. – 5,9 %). Крім того, дієвим заходом монетарного збалансування стало тимчасове запровадження додаткового імпортного збору (з 26.02.2015 р. до кінця 2015 р.) та зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій щодо купівлі іноземної валюти в готівковій формі (з 01.04.2014 р. до кінця 2016 р.).

Значущий вплив фіскальної політики на монетарну спостерігався впродовж 2014–2016 рр. завдяки

випуску облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) для безпосереднього фінансування дефіциту державного бюджету, для капіталізації НАК «Нафтогаз України», державних банків та надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб України (ФГВФОУ) всього на 338,6 млрд грн. Сума цих позик зрівняна із надходженнями всіх непрямих податків: ПДВ, акцизу та мита до Зведеного бюджету України в 2016 р. (337,3 млрд грн).

З позицій впливу монетарної політики на фінансову важливе значення мають такі заходи НБУ, зокрема: реформування корпоративного управління державних банків; очищення банківської системи та запровадження механізму інфляційного таргетування; перехід до гнучкого курсоутворення; репрофайлінг ОВДП з портфеля НБУ. Перехід на міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ) та поступове впровадження Базельських стандартів стосовно банківського нагляду, як очікується, через вимогу щодо збільшення капіталу та резервів банків призведуть до тимчасового зменшення податкових надходжень від банків.

Чинник державного боргу визначає необхідність урахування позицій міжнародних кредиторів (передусім МВФ) при впровадженні монетарного та фінансового стимулювання.

Трансмісійний механізм стимулюючих заходів фінансової та монетарної політики в Україні ускладнюється загальними політичними та власне специфічними фінансовими обмеженнями.

Під загальними політичними обмеженнями у цьому сенсі розуміють т. зв. «провали держави» (*government failure*) на противагу «провалам ринку» – обидва неспроможні забезпечити ефективний розподіл та використання суспільних ресурсів. Лауреат Нобелівської премії з економіки (1986 р.), засновник теорії суспільного вибору Дж. Б'юкенен до «провалів держави» відносить: 1) обмеженість необхідної для прийняття рішень інформації; 2) недосконалість політичного процесу; 3) обмеженість контролю над бюрократією; 4) нездатність держави повністю передбачити і контролювати найближчі та віддалені наслідки прийнятих рішень [19]. Поняття «провали держави» розвивається в публікаціях останніх років і включає чотири основні типи залежно від здатності Уряду створювати для господарських процесів правила/інститути, які можуть бути: 1) занадто детальними; 2) занадто загальними; 3) волюнтаристськими; 4) такими, що вступають у конфлікт з іншими правилами, які діють стосовно інших взаємозалежних питань (наприклад, носять не-економічний характер) [20].

В Україні взаємовплив монетарних та фінансових інструментів на економічне зростання найчастіше спотворюється через тіньову економіку та корупцію, тому що механізм їх координації

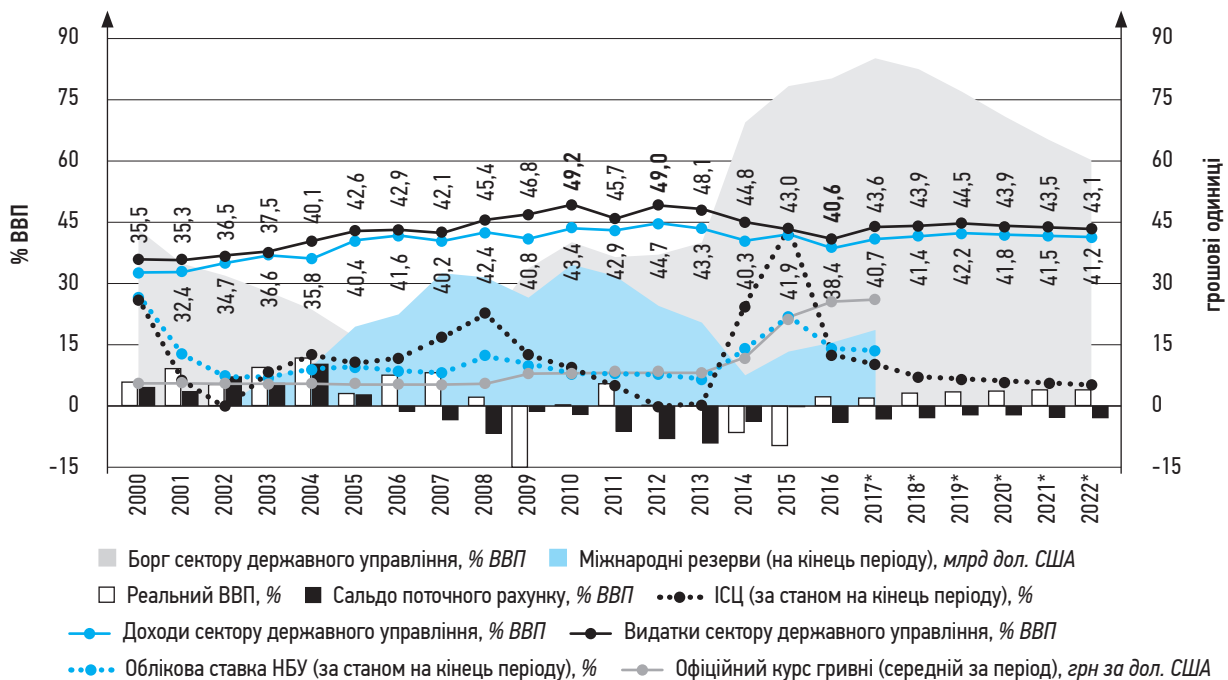
не завжди коректно та своєчасно спрацьовує. Політичний тиск на економічну політику також поки що неможливо позбутися.

Так, на піку економічного зростання 2007 р. в Україні, на жаль, не було вжито заходів щодо зниження рівня державного боргу (рис. 1). Хибна політика утримання завищеного курсу гривні в 2011–2013 рр. на тлі хронічного зовнішньоторговельного дефіциту та необхідності обслуговування зовнішнього боргу призвела до зменшення міжнародних резервів до критично низького рівня (рис. 1), а відтермінування енергетичної реформи тільки загострило проблему боргового навантаження на бюджет країни.

Фінансове та монетарне стимулювання економічного зростання ускладнюється також специфічними фінансовими обмеженнями. З фінансового боку таким обмеженням є високий рівень боргового навантаження сектору загального державного управління (див. рис. 1). Щорічне збільшення видатків на обслуговування держборгу створює «ефект витіснення» для фінансування інших статей соціально-економічного розвитку країни. В умовах гібридної агресії проти України вимушено зростають видатки на національну безпеку і оборону [6; 7]. Монетарне стимулювання, у свою чергу, обмежене недостатньою стійкістю банківської системи (через високу частку непрацюючих кредитів (*NPLs*)), хронічним зовнішньоторговельним дефіцитом поточного рахунку платіжного балансу. В цих умовах припустиме монетарне стимулювання через збільшення грошової маси в обігу, найбільш імовірно, призведе до інфляції та девальвації гривні. Як результат, зростає вартість обслуговування частки державного боргу, що номінований в іноземній валюті. Таким чином, борг на нинішній час є найбільшим обмеженням монетарного стимулювання.

Тому вважаємо доцільним та необхідним визначити низку ключових напрямів зміцнення фінансової безпеки через посилення інституційної координації фінансової та монетарної політики в Україні.

1. *Приведення державного боргу до економічно безпечних меж, у т. ч. за рахунок дотримання задекларованого зниження граничного обсягу дефіциту державного бюджету.* З 2014 р. обсяг валового боргу сектору загального державного управління перевищив економічно безпечні межі 60 % і наразі становить 70,3 % ВВП. Як наслідок, видатки державного бюджету на обслуговування державного боргу зросли з 6,9 % загального обсягу видатків державного бюджету (без урахування трансфертів) у 2010 р. до 16 % – у 2014 р. та 21 % – у 2015 р. із певним подальшим зниженням до 19,6 % у 2016 р. та затверджені на рівні 19,9 % у 2017 р. Щорічне зростання видатків на обслуговування державного боргу створює «ефект витіснення»



Примітка: * – прогнозні дані.

Рис. 1. Динаміка реального ВВП, основних фінансових та монетарних показників в Україні в 2000–2017 рр. та прогноз до 2022 р.

Джерело: Державна служба статистики України, Національний банк України, Міжнародний валютний фонд (World Economic Outlook Database, October 2017).

для фінансування інших важливих напрямів видатків для стимулювання соціально-економічного розвитку. В цих умовах необхідним є закріплення у Бюджетному кодексі України низки обмежувачих фінансових правил із відновленням практики розробки Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2018–2020 рр. в оновленому, якісно вдосконаленому форматі.

2. *Розвиток середньострокового фінансового планування.* В основі якісного та реалістичного середньострокового фінансового та монетарного планування має лежати чітка цілісна система державного стратегічного планування. Вона має встановити взаємопов'язані та взаємоузгоджені за змістом і строками розробки стратегічні документи, які визначають середньо- та довгострокові цілі й пріоритети державної політики. Нині ж фрагментарність системи гальмує розвиток методології середньострокового бюджетного планування.

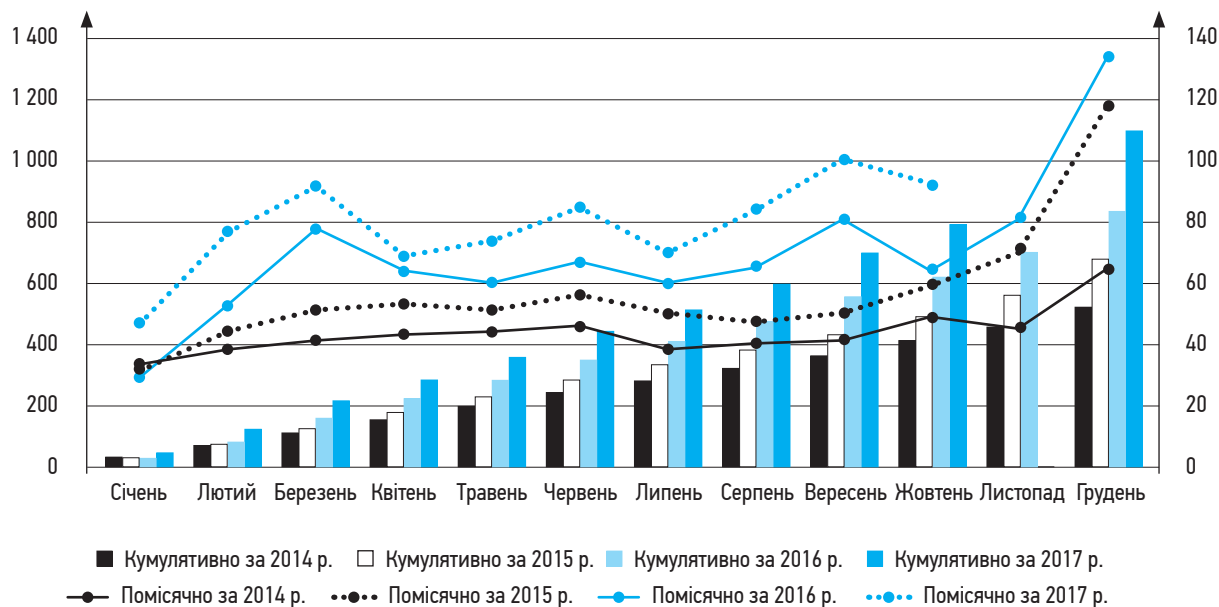
Після ухвалення та впровадження нового Бюджетного кодексу (Закон України від 21 червня 2001 р. № 2542-III) першою спробою середньострокового бюджетного планування в Україні стала Постанова Кабінету Міністрів України «Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на 2005–2007 роки» від 9 вересня 2003 р. № 1427. Затверджені 18 серпня 2015 р. Пропозиції стосовно розроблення основних засад

грошово-кредитної політики на 2016–2020 роки уперше охоплювали середньострокову перспективу у цій сфері. На виконання цієї постанови Правлінням Національного банку України було доручено розробити та подати Раді Національного банку України проект Стратегії монетарної політики на середньострокову перспективу.

Розвиток середньострокового фінансового планування має стати альтернативою мораторію на зміни податкового законодавства, який періодично пропонується запроваджувати. Натомість важливо вкотре підкреслити необхідність дотримання принципу стабільності податкового законодавства, адже згідно з Податковим кодексом України (див. ст. 4 п. 4.1. пп. 4.1.9.) зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки.

Уряд розробив та 15.06.2017 р. направив до Верховної Ради України проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки». Основна новація цього документа – т. зв. «стелі» видатків та надання кредитів загального фонду головних розпорядників коштів державного бюджету.

Взаємопов'язана з питаннями середньострокового фінансового планування якість прогнозування. Так, на практиці прогнозні значення



Примітка: за листопад 2017 р. дані формуються; за грудень 2017 р. наведено плановий річний показник видатків.

Рис. 2. Динаміка помісячного (права шкала) та кумулятивного (ліва шкала) фінансування видатків зведеного бюджету України в 2014–2017 рр., млрд грн

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

однакових показників, визначені різними інституціями, іноді істотно відрізняються, наприклад, значення показника дефіциту зовнішньої торгівлі за платіжним балансом НБУ (–4,6 млрд дол. США у 2014 р., –1,7 – у 2015 р., –5,5 – у 2016 р.)¹ і даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (+3,4 млрд дол. США у 2014 р., +3,8 – у 2015 р., +0,3 – у 2016 р.)², що базується на даних Державної митної служби України). Істотно різняться прогностичні показники податкових надходжень між Державною фіскальною службою та Міністерством фінансів України.

Отже, зазначене зумовлює необхідність розробки та ухвалення Закону України «Про державне стратегічне планування» із внесенням відповідних змін до Бюджетного кодексу України для повноцінного переходу до середньострокового бюджетного планування.

3. *Збільшення фіскальної прозорості.* Цей напрям передусім має стосуватися підвищення відкритості й забезпечення підзвітності роботи Державної фіскальної служби України; реформування управління державними підприємствами через обов'язковий аудит, призначення наглядових рад або приватизацію нестратегічних об'єктів; удосконалення корпоративного управління державних банків.

¹ Див.: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=19208300>

² Див.: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/02/17w.zip>; <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2016/02/18w.zip>

У зв'язку з цим необхідно відзначити високу якість підготовки запроваджених НБУ щоквартальних *Інфляційних звітів та Звітів про фінансову стабільність*.

4. *Паралельне управління ліквідністю державного та місцевих бюджетів, єдиного казначейського рахунку з урахуванням засадничих цілей грошово-кредитної політики, у т. ч. стимулювання місцевих органів влади до витрачання впродовж бюджетного року коштів із депозитних рахунків на інфраструктурні проекти та секторальні реформи.*

Упродовж 2014–2017 рр. типовою стала практика відтермінування фінансування видатків на останній місяць бюджетного (календарного) року (рис. 2). Так, за зведеним бюджетом України в грудні 2014 р. було витрачено 64,8 млрд грн, що на 23,1 млрд грн, або на 55,5 %, перевищує середній показник видатків за січень–листопад (41,7 млрд грн). Обсяг видатків у грудні 2015 та грудні 2016 рр. в обсязі 118,4 млрд грн та 134,0 млрд грн відповідно більш ніж удвічі перевищував середній показник за попередні 11 місяців календарного року (51,0 млрд грн та 63,8 млрд грн відповідно). Із певним лагом відповідна практика на початку наступного року дестабілізувала валютний курс гривні та спровокувала зростання інфляції.

Паралельно з початком бюджетної децентралізації істотно збільшився обсяг коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках. За даними Державної казначейської служби України щодо розміщення коштів місцевих бюджетів

на вкладних (депозитних) рахунках, у банках станом на 01.09.2017 р. залишок депозитних коштів становив 15 853,6 млн грн. У середньому на одну з 24 областей (без урахування м. Києва, м. Севастополя та АР Крим) припадає 659,3 млн грн, але з істотною різницею: найменше – у Херсонській (13,5 млн грн) та Луганській (18,8 млн грн) областях, найбільше – у Донецькій (2 816,0 млн грн), Дніпропетровській (2 797,9 млн грн) та Запорізькій (1 305,7 млн грн) областях.

У 2014 та 2015 рр. місцеві бюджети отримали відсотки за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів – 3,6 та 126,9 млн грн відповідно. У 2016 р. обсяг доходів істотно збільшився до 1 420,4 млрд грн. За підсумками січня–жовтня 2017 р. місцеві бюджети отримали 1 477,7 млн грн, що на 421,6 млн грн, або на 39,9 %, більше за відповідний показник попереднього року. Надходження від вільних коштів за підсумками січня–жовтня 2017 р. зівставні з показником надходжень до земельного податку з фізичних осіб (1 273,9 млн грн).

5. *Імплементация плану BEPS для протидії відтоку капіталу.* На виконання Указу Президента України «Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон» від 28 квітня 2016 р. № 180/2016 робоча група напрацювала відповідний законопроект, який нині перебуває на стадії експертного обговорення. Окрім мінімального пакета, 4 із 15 заходів плану BEPS також включають оподаткування нерозподіленого прибутку контрольованих податковими резидентами України іноземних компаній. Серед визначальних особливостей законопроекту можна назвати такі: знижується поріг консолідованого доходу міжнародної групи компаній, від материнської компанії яких вимагатиметься подання звіту з трансфертного ціноутворення у розрізі країн (*Country-by-Country report, CbCR*) із 750 млн євро за стандартною вимогою Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) до 50 млн євро. За розрахунками Державної фіскальної служби, у такому випадку кількість компаній, котрі звітуються, зросте з десятка до сотні. Відповідні звіти дозволять фіскальним органам аналізувати господарську діяльність не тільки найближчого контрагента (як зараз), а й оцінити міжнародну структуру, розподіл активів та ризиків, фінансові моделі вітчизняних бізнес-груп.

Паралельно із реалізацією заходів BEPS має відбуватися налагодження автоматичного обміну податковою інформацією, зокрема звітами *CbCR* та інформацією про податкові рахунки нерезидентів у фінансових установах (фактично розкриття банківської таємниці перед податковими органами).

Передумовою автоматичного обміну податковою інформацією є підписання двох міжнародних угод – Багатосторонньої угоди компетентних

органів про обмін глобальними звітами з трансфертного ціноутворення (*Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of CbC Reports, CbC MCAA*), Багатосторонньої угоди про автоматичний обмін інформацією (*CRS Multilateral Competent Authority Agreement, CRS MCAA*) та двосторонніх міждержавних угод на її виконання. Станом на 30.08.2017 р. *CRS MCAA* підписали 95 країн, а *CbC MCAA* станом на 06.07.2017 р. – 63 країни. Україні серед цих країн поки що немає. Все перелічене є складовою глобальної податкової революції ОЕСР та стане передумовою лібералізації валютного регулювання в Україні.

6. *Налагодження регулярного міжвідомчого функціонального співробітництва.* Спільними зусиллями НБУ та Уряду необхідно здійснити врегулювання податкового боргу банків, що перебувають на стадії ліквідації у Фонді гарантування вкладів фізичних осіб. Починаючи з 2014 р., станом на 01.09.2017 р. з ринку виведено 92 банки. Виведення неплатоспроможних банків з ринку призвело до накопичення великого податкового боргу у банківському секторі. Так, за зведеним бюджетом України, податковий борг від банківських установ, що перебувають у стадії ліквідації, станом на 01.09.2017 р. складає 7,5 млрд грн, або 9,2 % від загальної суми податкового боргу (81,6 млрд грн).

Найбільшим боржником є ПАТ «Дельта Банк», який перебуває у стадії ліквідації з 2015 р. Його податковий борг станом на 01.01.2017 р. становив 24 млн грн, а на 01.09.2017 р. зріс до 2 050 млн грн. Основний борг сформувався за останній рік і не стосується попереднього власника. Складається борг переважно із зобов'язань щодо сплати ПДВ за операціями з продажу майна. Кошти з продажу майна першочергово спрямовуються на задоволення вимог кредиторів, тому перспектив сплати цих «мертвих» зобов'язань практично не існує, і з плином часу вони підлягатимуть списанню.

До ТОП-6 банків-боржників станом на 01.09.2017 р., крім згаданого вище ПАТ «Дельта Банк» (2 050 млн грн), входять також: ПАТ «КБ «Південкомбанк» (908 млн грн), АТ «Банк «Фінанси та кредит» (818 млн грн), ПАТ «Терра Банк» (406 млн грн) та АТ «Златобанк» (364 млн грн). Причиною накопичення боргу є відома законодавча колізія: коли банк потрапляє у процедуру ліквідації, на нього поширюється дія Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», який звільняє банківські установи від сплати податків. Проте, оскільки банки продовжують формувати свої страхові резерви, то за Податковим кодексом вони продовжують нараховувати свої податкові зобов'язання. Процедура ліквідації може розтягнутися на роки, і весь цей час може тривати формування резервів та накопичення податкової заборгованості.

Співпраця НБУ та Мінфіну, окрім врегулювання проблемної заборгованості банків, була і залишається надзвичайно важливою в процесі розробки та виконання державного бюджету, реструктуризації державного боргу, протидії відпливу капіталу за кордон.

7. *Підвищення ефективності вже існуючих фіскальних стимулів.* Із скасуванням спеціального режиму оподаткування діяльності у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства з 2017 р. держава за бюджетною програмою «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» запровадила два напрями використання коштів: бюджетну дотацію для їх розвитку та стимулювання виробництва продукції і часткову компенсацію 20 % вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва. До відповідного переліку техніки та обладнання увійшло 792 найменування від 40 українських виробників. Вартість техніки та обладнання у переліку коливається від 82,2 грн до 10,7 млн грн і в середньому становить близько 690 тис. грн. Однак, за інформацією з фінансування програми у 2017 р., станом на 26.09.2017 р. лише 96 господарств придбали 149 одиниць техніки та обладнання вартістю 57,92 млн грн із частковою компенсацією 11,58 млн грн, що становить лише 2,3 % з виділених 550 млн грн бюджетних коштів. Серед лідерів – Запорізька (17 господарств придбали 19 одиниць техніки) та Миколаївська (10 господарств придбали 19 одиниць техніки) області, але п'ять областей взагалі не використали можливості компенсації. Водночас слід додати, що низький попит на вітчизняну техніку галузеві експерти пояснюють її недостатньою якістю та ефективністю порівняно з іноземними аналогами.

8. *Розширення практики застосування прогресивних інформаційних технологій, зокрема:*

- прискорення й спрощення обробки інформації для підвищення швидкості та обґрунтованості ухвалення управлінських рішень; оптимізація міжвідомчої та внутрішньовідомчої взаємодії для забезпечення інформаційної безпеки; повноцінний перехід на електронний документообіг; інтеграція державних реєстрів та баз даних для підвищення ефективності фіскального контролю;
- розвиток різних форм комунікації для формування державними фінансовими органами раціональних очікувань економічних суб'єктів;
- підвищення фінансової грамотності шляхом залучення громадськості до Єдиного веб-порталу використання публічних коштів *E-data*, модуля аналітики системи публічних електронних закупівель *ProZorro* й торгів *ProZorro. Продажі*, пошуково-аналітичної системи «.007», «Електронного кабінету платника податків» та «Особистого кабінету» на Порталі

електронних послуг Пенсійного фонду України. Збільшення безготівкових розрахунків сприятиме детінізації економіки. Не менш важливим є використання сучасних інструментів електронної демократії – це електронні петиції до державної та місцевої влади, ініціативи громадського бюджету та ін. Доцільним є створення єдиного веб-сайту з моніторингу виконання кожного місцевого бюджету як складової частини проекту «Прозорий бюджет».

Застосування інформаційних технологій із використанням публічних державних даних є відкритим до залучення ініціатив державно-приватного партнерства. Збільшення кількості відкритих даних є основою формування довіри до державної (у т. ч. фінансової) політики та надійної протидії популізму.

9. *Європейський вектор реформ.* Митний та монетарний союз європейських країн поступово дійшов висновку про необхідність посилення координації фіскальної політики на наддержавному рівні. За підсумками 2017 р., як прогнозується МВФ, показники боргу сектору державного управління 15 з 28 країн – членів ЄС перевищуватимуть граничний економічно безпечний показник 60 % ВВП. Найбільш проблемними залишатимуться Греція (180,2 % ВВП), Італія (133 % ВВП), Португалія (125,7 % ВВП) та ін. Перспективною для України на шляху євроінтеграції залишається гармонізація податкового та митного законодавства, а також розвиток методик державного фінансового контролю для своєчасного попередження й виявлення фактів нецільового та неефективного витрачання бюджетних коштів.

Висновки. З урахуванням фіскальних і монетарних обмежень, передусім показників державного боргу, застосування заходів фінансового стимулювання в Україні на сьогодні є вкрай обмеженим. За таких умов зміцненню фінансової безпеки сприятимуть запропоновані інституційні заходи посилення координуючого механізму фіскальної та монетарної політики, зокрема щодо: приведення державного боргу до економічно безпечних меж; подальшого розвитку середньострокового фіскального планування; збільшення фіскальної прозорості; покращення управління ліквідністю державного та місцевих бюджетів і єдиного казначейського рахунку; імплементації плану *BEPS* для протидії відпливу капіталу; налагодження регулярного міжвідомчого функціонального співробітництва; підвищення ефективності існуючих фіскальних стимулів; розширення практики застосування прогресивних інформаційних технологій; гармонізації податкового та митного законодавства.

Перспективою подальших досліджень є визначення математичного апарату моделювання щодо стимулюючого впливу різних фіскальних

і монетарних інструментів на динаміку валового боргу сектору державного управління з урахуванням принципів поведінкової економіки.

Список використаних джерел

1. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики [Електронний ресурс] : вибр. наук. праці. – К. : НІСД, 2016. – 528 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vlasuk-fin-99d56.pdf>
2. Економічна безпека України в умовах гібридної агресії [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / Я.Б. Базиліук (кер. авт. колективу), С.В. Давиденко, Д.Ю. Венцовський та ін. – К. : НІСД, 2017. – 84 с. – (Сер. «Економіка», вип. 25). – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/Ekon_bezpeka_1-1.pdf
3. Боргова стійкість як стратегічний напрям підвищення рівня фінансової безпеки [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / О.С. Власюк (кер. авт. колективу), Л.Г. Шемаєва, Л.П. Лондар. – К. : НІСД, 2016. – 50 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/borg-1fd6c.pdf>
4. Ляшенко О.М. Концептуалізація управління економічною безпекою підприємства [Електронний ресурс] : монографія. – 2-ге вид., переробл. – К. : НІСД, 2015. – 348 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/lyashenko_1_druk-43fc7.pdf
5. Юрків Н.Я. Економічна безпека реального сектору економіки України: стратегічні пріоритети і теоретико-методологічні засади забезпечення : монографія. – Львів : ПАІС, 2012. – 400 с.
6. Донбас і Крим: ціна повернення [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf
7. Світова гібридна війна: український фронт [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, О.М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2017. – 496 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar
8. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку / за ред. А.І. Даниленка. – К. : ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України», 2010. – 455 с.
9. Зимовець В.В. Державна фінансова політика економічного розвитку [Електронний ресурс] : монографія. – К. : ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України», 2010. – 356 с. – Режим доступу : <http://www.twirpx.com/file/512882/>
10. Лагутін В.Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці : монографія. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. – 247 с.
11. Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики [Електронний ресурс] : інформ.-аналіт. матер. / за ред. В.І. Міщенко, О.І. Кіреєва, М.М. Шаповалової. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96 с. – Режим доступу : <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=70694>
12. Новак А.Я. Взаємозв'язок податково-бюджетних та грошово-кредитних важелів в стратегії економічного зростання України : автореф. дис. ... канд. екон.

наук. : спец. 08.01.01 / А.Я. Новак, Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 20 с.

13. Серебрянський Д., Капелюш А. Взаємодія фіскальної та монетарної політики в умовах фінансової стабілізації економіки України [Електронний ресурс] // Вісник Національного банку України. – 2015. – № 6. – С. 22–28. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnbu_2015_6_6
14. Bianchi F., Melosi L. The Dire Effects of the Lack of Monetary and Fiscal Coordination [Електронний ресурс]. – National Bureau of Economic Research Working Paper No. 23605. – July, 2017. – Режим доступу : <http://www.nber.org/papers/w23605>
15. Optimal Fiscal and Monetary Policy, Debt Crisis and Management [Електронний ресурс] / prepared by C. Cantore, P. Levine, G. Melina and J. Pearlman. – IMF Working Paper WP/17/78. – Режим доступу : <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2017/wp1778.ashx>
16. Tabellini G. Monetary and fiscal policy coordination with a high public debt [Електронний ресурс]. – UCLA Working Paper, No. 449. – July, 1987. – University of California, Los Angeles. – Режим доступу : <http://www.econ.ucla.edu/workingpapers/wp449.pdf>
17. Togo E. Coordinating Public Debt Management with Fiscal and Monetary Policies: An Analytical Framework [Електронний ресурс] / The World Bank, Banking and Debt Management Department, Debt Management Advisory Services. – Policy Research Working Paper 4369. – September, 2007. – Режим доступу : http://treasury.worldbank.org/bdm/pdf/3_CoordinatingPDMwithFiscalandMonetaryPolicies_Togo.pdf
18. Rethinking monetary-fiscal policy coordination: proceedings of a seminar jointly organized by the Bank of Slovenia and the International Monetary Fund [Електронний ресурс] / edited by Boštjan Jazbec and Biswajit Banerjee. – Ljubljana : Bank of Slovenia, 2017. – Режим доступу : <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2016/monetaryfiscal/pdf/051916.pdf>
19. Buchanan J. Collected Works of James M. Buchanan [Електронний ресурс] / Library of Economics and Liberty. – Режим доступу : <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCContents.html>
20. Dolfisma W. Government Failure: Society, Markets and Rules [Електронний ресурс]. – Edward Elgar Publishing, 2013. – 168 p. – Режим доступу : <https://books.google.com/>

References

1. Vlasjuk, O.S. (2016). *Natsionalna bezpeka Ukrainy: evoliutsiia problem vnutrishnoi polityky [National Security of Ukraine: Evolution of the Problems of the Internal Policy]*. Kyiv: NISD. [niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vlasuk-fin-99d56.pdf). Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vlasuk-fin-99d56.pdf> [in Ukrainian].
2. Bazyliuk, Ya.B. (Ed.), Davydenko, S.V., Ventskovskiy, D. Yu., et al. (2017). *Ekonomichna bezpeka Ukrainy v umovakh hibrydnoi ahresii [Economic Security of Ukraine in Conditions of Hybrid Aggression]*. Kyiv: NISD. [niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/Ekon_bezpeka_1-1.pdf). Retrieved from http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/Ekon_bezpeka_1-1.pdf [in Ukrainian].
3. Vlasjuk, O.S. (Ed.), Shemaieva, L.H., & Londar, L.P. (2016). *Borhova stiikist yak stratehichnyi napriam*

- pidvyshchennia rivnia finansovo bezpeky [Debt stability as a strategic direction for raising the level of financial security]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/borg-1fd6c.pdf> [in Ukrainian].
4. Liashenko, O.M. (2015). *Kontseptualizatsiia upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva [Conceptualization of management of economic safety of the enterprise]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/lyashenko_1_druk-43fc7.pdf [in Ukrainian].
 5. Yurkiv, N. Ya. (2012). *Ekonomichna bezpeka realnogo sektoru ekonomiky Ukrainy: stratehichni prioriteti i teoretyko-metodolohichni zasady zabezpechennia [Economic security of the real sector of the economy of Ukraine: strategic priorities and theoretical and methodological foundations of provision]*. Lviv: PAIS [in Ukrainian].
 6. Horbulin, V.P., Vlasiuk, O.S., Libanova, E.M., & Liashenko, O.M. (Eds.). (2015). *Donbas i Krym: tsina povernennia [Donbass and Crimea: the Price of Return]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf [in Ukrainian].
 7. Horbulin, V.P., Vlasiuk, O.S., & Liashenko, O.M. (Eds.). (2017). *Svitova hibrydna viina: ukraïnskyi front [The World Hybrid War: Ukrainian Forefront]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar [in Ukrainian].
 8. Danylenko, A.I. (2010). *Fiskalno-biudzhethna ta hroshovo-kredytna polityka v Ukraini: problemy ta shliakhy posylennia vzaiemozviazku [Fiscal-budget and monetary policy in Ukraine: problems and ways to enhance interconnection]*. Kyiv: DU «In-t ekonomiky ta prohozuвання NAN Ukrainy» [in Ukrainian].
 9. Zymovets, V.V. (2010). *Derzhavna finansova polityka ekonomichnoho rozvytku [State financial policy of economic development]*. Kyiv: DU «In-t ekonomiky ta prohozuвання NAN Ukrainy». *twirpx.com*. Retrieved from <http://www.twirpx.com/file/512882/> [in Ukrainian].
 10. Lahutin, V.D. (2007). *Biudzhethna ta monetarna polityka: koordynatsiia v transformatsiinii ekonomitsi [Budgetary and Monetary Policy: Coordination in the Transformation Economy]*. Kyiv: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
 11. Mishchenko, V.I., Kirieiev, O.I., & Shapovalova, M.M. (Eds.). (2005). *Vdoskonalennia koordynatsii hroshovo-kredytnoi ta fiskalnoi polityky [Improving coordination of monetary and fiscal policy]*. Kyiv: Tsentr naukovykh doslidzhen NBU. *bank.gov.ua*. Retrieved from <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=70694> [in Ukrainian].
 12. Novak, A. Ya. (2002). *Vzaiemozv'iazok podatkovobiuudzhetnykh ta hroshovo-kredytnykh vazheliv v stratehii ekonomichnoho zrostantia Ukrainy [The relationship between tax and budget and monetary instruments in the strategy of economic growth in Ukraine]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: Taras Shevchenko nats. un-t of Kyiv [in Ukrainian].
 13. Serebrianskyi, D., & Kapeliush, A. (2015). *Vzaiemodiia fiskalnoi ta monetarnoi polityky v umovakh finansovoi stabilizatsii ekonomiky Ukrainy [Interaction of fiscal and monetary policy in the conditions of financial stabilization of the Ukrainian economy]*. *Visnyk Natsionalnoho banku Ukrainy – Bulletin of the National Bank of Ukraine*, 6, 22–28. *nbul.gov.ua*. Retrieved from http://nbul.gov.ua/UJRN/Vnbu_2015_6_6 [in Ukrainian].
 14. Bianchi, F. & Melosi, L. (2017). *The Dire Effects of the Lack of Monetary and Fiscal Coordination*. *National Bureau of Economic Research Working Paper No. 23605*. *nber.org*. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w23605> [in English].
 15. Cantore, C., Levine, P., Melina, G. & Pearlman, J. (2017). *Optimal Fiscal and Monetary Policy, Debt Crisis and Management*. *IMF Working Paper WP/17/78*. *imf.org*. Retrieved from <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2017/wp1778.ashx> [in English].
 16. Tabellini, G. (1987). *Monetary and fiscal policy coordination with a high public debt*. *UCLA Working Paper No. 449*. *University of California, Los Angeles*. *econ.ucla.edu*. Retrieved from <http://www.econ.ucla.edu/workingpapers/wp449.pdf> [in English].
 17. Togo, E. (2007). *Coordinating Public Debt Management with Fiscal and Monetary Policies: An Analytical Framework*. *The World Bank Policy Research Working Paper 4369*. *treasury.worldbank.org*. Retrieved from http://treasury.worldbank.org/bdm/pdf/3_Coordinating-PDMwithFiscalandMonetaryPolicies_Togo.pdf [in English].
 18. Jazbec, B. & Banerjee, B. (Eds.). (2017). *Rethinking monetary-fiscal policy coordination*. *Proceedings of a seminar jointly organized by the Bank of Slovenia and the IMF*. Ljubljana: Bank of Slovenia. *imf.org*. Retrieved from <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2016/monetaryfiscal/pdf/051916.pdf> [in English].
 19. Buchanan, J. *Collected Works of James M. Buchanan*. Library of Economics and Liberty. (n.d.). *econlib.org*. Retrieved from <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCCContents.html> [in English].
 20. Dolfsma, W. (2013). *Government Failure: Society, Markets and Rules*. United Kingdom: Edward Elgar Publishing. *books.google.com*. Retrieved from <https://books.google.com/> [in English].