

## НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

*Лесная О. С.,*

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків*

Розглянуто практичні рекомендації відомих наукових шкіл щодо державного регулювання в період економічного спаду і запропоновано заходи, що можуть сприяти розвитку економіки і промислового виробництва України.

**Ключові слова:** спад виробництва, реальний сектор, фіскальна політика, державне регулювання економіки.

*Lesnaya O. S.,*

*PhD in Public Administration, Associate Professor,  
Associate Professor Economic Theory and Finances Department, KRI NAPA, Kharkiv*

### AREAS OF STATE SUPPORT FOR THE ECONOMY OF UKRAINE

The article deals with practical recommendations known scientific schools on state regulation during the recession and suggests measures that may contribute to the economy and industrial production in Ukraine.

**Key words:** recession, the real sector, fiscal policy, government regulation of the economy.

Згідно із Щорічним посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році”, у 2015 р. кризові тенденції в реальному секторі національної економіки, де створюється понад третина валової доданої вартості економіки, поглибилися. Причому зниження реального ВВП відбулося в усіх агрегованих видах діяльності: переробній та добувній промисловості, сільському господарстві, транспортній галузі.

Негативний внесок у динаміку показників виробництва зумовлений руйнуванням на території воєнного конфлікту виробничих потужностей і транспортної інфраструктури; втратою міжгалузевих, логістичних зв'язків; недостатнім забезпеченням сировиною та матеріалами базових експортоорієнтованих галузей (металургії, хімічного виробництва).

У 2015 р. – на початку 2016 р. в національній економіці відчутно загострилися інфляційні й девальваційні ризики. Результатом різкого зростання цін на тлі зниження реальних доходів населення стало скорочення внутрішнього попиту на промислову продукцію, унаслідок чого зберігається низький рівень завантаження потужностей підприємств та їхньої забезпеченості замовленнями.

У підсумку падіння промислового виробництва становило порівняно з 2014 р. 13,0 %, причому скорочення його обсягів відбулося в усіх галузях промисловості [2, с. 345] .

Ці проблеми актуалізують питання державної підтримки економіки України.

Державному регулюванню економіки в період спаду приділяли увагу Д. М. Кейнс, П. Самуельсон, П. Давідсон, Е. Домар, А. Лаффер, М. Фелдстейн та Р. Ріган, Г. Мюрдаль, Р. Коуз. В Україні вплив держави на економічний

© Лесная О. С., 2017

розвиток країни досліджували О. Амосов, В. Базилевич, В. Гриньова, Л. Дідківська, А. Дьомін, С. Мочерний, І. Розпутенко та багато інших відомих вчених.

Завданням цієї статті є, спираючись на практичні рекомендації видатних наукових шкіл, запропонувати напрями державної підтримки економіки України.

У сучасних умовах української економіки ми не можемо проігнорувати головну ідею Д. М. Кейнса щодо сприяння розвитку виробництва. Він вважав, що у кризовий період інвестиції слабко піддаються державному регулюванню, тому головну увагу повинно приділятися не грошово-кредитній політиці чи іншим непрямим методам, а бюджетній політиці, у т. ч. зростанню витрат держави, які стимулюють інвестиції фірм. Держава мусить не тільки створити найсприятливіші умови для інвестиційної діяльності підприємців, а й узяти на себе функції безпосереднього капіталовкладника. Д. М. Кейнс підкреслював, що зростання інвестицій — це ознака появи у виробництві додаткових робочих місць, що приведе до збільшення зайнятості, національного доходу і споживання. Крім того, у періоди спаду та депресії Д. М. Кейнс рекомендував розширити державні замовлення на внутрішньому ринку, розширення попиту стимулюватиме пропозицію і сприятиме розширенню виробництва.

В умовах занепаду економіки це доволі вартісний для бюджету, але найбільш дієвий захід для стимулювання виробництва, що вкрай актуально, враховуючи підприємства-гіганти, що працюють в Україні, та падіння обсягів виробництва.

Д. М. Кейнс рекомендував у період спаду і наступної депресії істотно знижувати подоходний податок і податок на прибуток корпорацій. Поряд із загальним регулюванням податкових ставок, яке має циклічний характер, держава повинна використовувати їхню диференціацію. Наприклад, порівняно низькі податки на підприємства нових, перспективних галузей промисловості стимулюють їхнє зростання.

Звичайно, такі заходи можуть знизити дохідну частину бюджету, але, враховуючи наукові роздуми Д. М. Кейнса, чистий прибуток комерційних фірм зросте і стане стимулом до розширення виробництва. Крім того, підвищення прибутковості сприятиме притоку інвестицій у сфери економіки і завдяки ефектам мультиплікатора-акселератора сприятиме подальшому економічному зростанню.

На необхідності зниження податків наголошує наукова теорія “Економіка пропозиції”. Цей науковий підхід ґрунтується на тому, що державне регулювання ринку має бути спрямовано на підвищення прибутковості, дохідності, на розвиток виробництва, а не виходити з проблем бюджету та їхнього вирішення за допомогою оподаткування. Основний шлях до зростання виробництва вчені вбачали в стимулюванні праці, заощаджень та інвестицій завдяки сприятливій податковій політиці. Високі податки знижують прибутковість виробництва, скорочують розміри доходів, отже і заощаджень підприємця. Зниження податків приведе до збільшення доходів та заощаджень, що, у свою чергу, потягне за собою зростання нагромаджень та інвестицій.

Враховуючи наукові дослідження А. Лаффера, ми можемо очікувати через зниження ставок податку розширення бази оподаткування і збільшення надходжень до бюджету.

При цьому мати на увазі й те, що нині в Україні, згідно з аналітичними дослідженнями, близько 70 % підприємств працює в тіні, що може знизити ефективність запропонованих заходів фіскальної політики.

Неоінституціональна теорія наголошує, що здешевлення роботи в рамках закону сприяє легалізації бізнесу. Основним фактором, що визначає масштаби тіньової економіки, є співвідношення між ціною дії в рамках закону і ціною уходу в тінь. Вони тим значніші, чим більші витрати на здійснення трансакцій у рамках закону порівняно з витратами поза межами закону, враховуючи витрати на корупцію. З міркувань ефективності, економічні агенти починають схилитися до порушення офіційних норм і надавати перевагу діяльності за неформальними правилами поза правовим полем. При врахуванні витрат підприємців у рамках закону необхідно враховувати витрати часу (оформлення документів, спілкування з чиновниками) і грошові витрати (податки, збори та ін.). Перехід у «тінь» дозволяє повністю або частково уникнути вказаних витрат, але натомість з'являється необхідність платити ціну поза легальності. Тобто якщо в тіні працювати дешевше, то підприємець «уходить» у тінь. У цьому разі господарські суб'єкти стають непідвладними державі, діють за такими неформальними правилами, які не узгоджуються з узаконеними нормами.

Для аналізу бізнес-клімату пропонуємо звернути увагу на глобальне дослідження «Doing Business – 2017», опубліковане Світовим банком, та супровідний йому рейтинг щодо створених у країнах світу умов для ведення бізнесу. Україна протягом року покращила свій статус у рейтингу легкості ведення бізнесу лише на 1 позицію, піднявшись з 81-го на 80-те місце з-поміж 190 країн. Позитивні зрушення експертами відзначені лише в двох із 10 основних компонентів дослідження – «Захист прав міноритарних інвесторів» та «Забезпечення виконання контрактів». Проблемними залишаються: вирішення проблем неплатоспроможності (150-те місце); отримання дозволу на будівництво (140-ве місце), яке погіршилося протягом року на три пункти (для отримання дозволу на таке будівництво слід здійснити 10 процедур, проходження яких займе більше двох місяців – 67 днів і вимагатиме офіційних витрат в обсязі 15,2 % від вартості самого будівництва); підключення до системи енергозабезпечення (130-те місце) – 281 день, що на 18 днів більше ніж торік; міжнародна торгівля (115-те місце) – показник погіршився на п'ять пунктів через збільшення витрат часу на переміщення через кордон імпорту, з 52 до 72 годин [1].

На жаль, на цей час ми можемо дійти висновку, що поки Уряд не запровадить заходів щодо здешевлення умов ведення бізнесу в Україні, як часових так і грошових вимог, обсяги тіньової економіки не зменшаться.

Тому вважаємо вкрай необхідним не відміняти ті податкові пільги, які існували до цього часу. Навпаки, необхідно, хоча б на певний період, розробити і запровадити систему фіскальних стимуляційних заходів.

Податкові канікули – цей метод податкового стимулювання використовується та є дієвим у багатьох країнах, але коли в Україні його почали застосовувати, то він виявився неефективним, бо закриття старої фірми та відкриття нової, яка може користуватись пільгами, виявилось дешевше, ніж починати платити податок. Таким чином, ми мали перереєстрацію та масове ухиляння від податків. У подальшому такий метод державного регулювання економіки застосовувався вкрай обмежено, хоча ефективність його застосування є безсумнівною.

Яскравим прикладом є Закон України “Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб’єктів індустрії програмної продукції”, згідно з яким компанії, що працюють у сфері ІТ (суб’єкт індустрії програмної продукції), тимчасово, з 1 січня 2013 р. до 1 січня 2023 р., мають право застосовувати особливості оподаткування, а саме 5 % податку на прибуток, і операції з поставки програмної продукції звільняються від ПДВ [5].

У результаті на сьогоднішній день Україна має потужний ІТ-сектор, який посідає четверте місце у світі (після США, Індії та Росії) за кількістю сертифікованих ІТ-спеціалістів. У 2015 р. експорт продукції ІТ-сектора сягнув 2,5 млрд дол. США, посівши третє місце після АПК та металургії, а її частка у ВВП України становить близько 3 %. Попри кризовий стан в економіці ІТ-сектор щорічно зростає на 30–35 %, створюючи близько 20 тис. робочих місць [2, с. 362].

Наприкінці 2016 р. згідно із Законом України від 21 грудня 2016 р. № 1797-VIII “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні”, що набрав чинності з 1 січня 2017 р., було внесено зміни до підрозділу 4 розділу XX Податкового кодексу України, а саме підрозділ було доповнено новим пунктом 44, яким передбачено надання податкових “канікул” для платників податку на прибуток. Зокрема, з метою стимулювання виведення з тіні заробітної плати, що виплачується суб’єктами малого підприємництва, передбачається запровадження на період до 31 грудня 2021 р. податкових канікул (застосування нульової ставки податку на прибуток підприємств) для підприємств у яких річний дохід не перевищує 3 млн гривень та розмір нарахованої за кожний місяць звітного періоду заробітної плати працівників є не меншим, ніж дві мінімальні заробітні плати (з 1 січня 2017 р. – 6 400 грн) [3]. Але на цей час (травень 2017 р.) говорити про ефективне застосування цих заходів ми, на жаль, ще не можемо.

Згідно з аналітичною доповіддю до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році”, до найістотніших викликів та загроз розвитку реального сектора національної економіки належать:

1. Загострення інвестиційної кризи й вичерпаність джерел залучення інвестицій. Зниження рентабельності виробництва та загострення фінансових проблем позбавили промисловість основного джерела інвестицій – власних коштів підприємств [2, с. 347].

2. Застарілий технологічний уклад, низький рівень інтелектуалізації експорту, імпортозалежність промисловості від наукоємних товарів унаслідок відсутності виваженої структурної політики з акцентом на відборі, захисті й розвитку критичних технологій та нових галузей [2, с. 347].

Пропонуємо ввести податкові пільги для нових підприємств у реальному секторі виробництва, спрямованих на розвиток технологій, критичних технологій, венчурних інноваційних підприємств та тих підприємств, що працюють на експорт. Звільнити від податку на прибуток строком на два роки, після чого такі фірми починають сплачувати податок на прибуток у розмірі 0,5 чинної ставки податку, строком три роки, і через п’ять років обкладаються повною ставкою податку на прибуток. Таке нововведення пропонуємо ввести строком на п’ять років, до 2022 р. На цей час в Україні

в умовах спаду економіки податкові канікули можуть бути дієвим заходом для стимулювання та розвитку цих сфер діяльності. Застосування такого підходу може бути корисним у галузях із високим рівнем монополізації, для підвищення конкуренції.

В Україні склалась доволі цікава ситуація з ПДВ. Фактично існує базова ставка та нульова ставка для підприємств – експортерів товару за кордон і відшкодовується з бюджету підприємству-експортерів. Теоретично вона існує для того, щоб здешевити український експорт і підвищити його конкурентну привабливість на зовнішніх ринках, а практично стає ще одним джерелом доходів для підприємств-експортерів, які самі не є виробником, а займаються посередницькою діяльністю. Для малого і середнього виробника вихід на зовнішні ринки часто є дуже проблематичним, і вони змушені продавати свою продукцію фірмі-посереднику, у сільському господарстві – агротрейдеру або компанії з перероблення сільськогосподарської продукції, фасування та подальшого просування її на ринок. У таких фірмах додана вартість до готового продукту низька, а відшкодування ПДВ вони отримують в повному обсязі. Отже, необхідно вдосконалити систему стимулювання експорту з урахуванням інтересів саме виробників продукції, а не посередників.

В умовах спаду економіки основна мета державної політики – створення умов для зростання обсягів додаткового продукту в економіці, розширення обсягів споживання та пропорціональне збільшення обсягів зберігання, із подальшою трансформацією цих капіталів в інвестиції. Створення безпечних, надійних та економічно привабливих умов інвестування капіталу для українців є одним із важливих завдань для Уряду. У разі якщо споживається більше, ніж зберігається та інвестується, в країні не закладається фундамент для подальшого економічного розвитку, відбувається сучасне споживання на шкоду майбутньому, що унеможливає економічне зростання.

Перед Українським урядом постає завдання здешевлення ведення бізнесу і симулювання розвитку промисловості, спираючись на фіскальні методи державного регулювання.

#### Список використаних джерел

1. Doing Business-2017. Україна в рейтингу Світового банку легкості ведення бізнесу. URL: <http://edclub.com.ua/analytika/doing-business-2017-ukrayina-v-reytingu-svitovogo-banku-legkosti-vedennya-biznesu>.
2. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році". Київ: НІСД, 2016. 688 с.
3. Гарогонич О. Податкові новації для бізнесу на 2017 рік. URL: <http://blog.liga.net/user/ogaragonych/article/25385.aspx>.
4. Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні" // ВВР України. 2017. № 5/6. Ст. 48. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1797-19/page>.
5. Закон України "Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб'єктів індустрії програмної продукції" // ВВР України. 2013. № 32. Ст. 406. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5091-17?nreg=5091-17&find=1&text=5>.

*Надійшла до редколегії 15.05.2017 р.*