

---

## **ФИНАНСЫ. НАЛОГИ. КРЕДИТ**

УДК 336.14:336.153.2

**В. П. КУДРЯШОВ,**  
*профессор, доктор экономических наук,*  
*завотделом государственных финансов Научно-исследовательского финансового института*  
*“Академия финансового управления” Министерства финансов Украины*  
*(Киев)*

### **КОРРЕКТИРОВКА ПУБЛИЧНЫХ БЮДЖЕТОВ В ПЕРИОД ОБОСТРЕНИЯ ФИСКАЛЬНЫХ РИСКОВ**

*Раскрыты причины обострения рисков разбалансирования публичных бюджетов в зарубежных странах, а также в Украине в посткризисный период. Освещены механизмы корректировки фискальных диспропорций, применяемые в рамках программ фискальной консолидации в государствах – членах ЕС, их позитивные и негативные влияния на экономический рост, занятость, обеспечение финансовой стабильности. Предложены меры, направленные на достижение устойчивого состояния государственных финансов в нашей стране с учетом позитивного и негативного опыта фискальной корректировки за рубежом.*

**Ключевые слова:** дефицит сектора государственного управления, государственный долг, фискальная консолидация, усиление контроля за бюджетными расходами, реформирование системы налогообложения, финансирование фискального дефицита.

---

**V. P. KUDRYASHOV,**  
*Professor, Doctor of Econ. Sci.,*  
*Head of the Department of State Finances, Sci.-Res. Financial Institute*  
*“Academy of Financial Management”, Ministry of Finances of Ukraine*  
*(Kiev)*

### **CORRECTION OF PUBLIC BUDGETS IN THE PERIOD OF SHARPENING OF FISCAL RISKS**

*The reasons for a sharpening of risks of disbalance of the public budgets in foreign countries and in Ukraine in the post-crisis period are clarified. The mechanisms of correction of the fiscal disproportions used in the frames of the programs of fiscal consolidation in countries-members of the EC, as well as their positive and negative effects on the economic growth, employment, and backing of a financial stability, are elucidated. Some measures directed to the attainment of a stable state of the public finances in our country with regard for the positive and negative experiences of the fiscal correction abroad are proposed.*

**Keywords:** deficit of the public administration sector, state's debt, fiscal consolidation, increase in the control over budget expenses, reformation of the taxation system, financing of the fiscal deficit.

В последние годы рост финансовых рисков оказался характерным для большинства стран мира. Отмечалось ухудшение устойчивости бюджета сектора общего государственного управления (вследствие разбалансирования доходной и расходной

---

Кудряшов Василий Павлович (Kudryashov Vasilii Pavlovich) – e-mail: kvp.kudrya@gmail.com.

частей, удержания значительных дефицитов, накопления государственного долга). По причинам слабого экономического роста и повышения уровня безработицы пространство для ограничения таких вызовов оказалось суженным.

Фискальные риски связаны с проведением операций по привлечению, распределению и использованию ресурсов публичных фондов. Их влияния влекут за собой отклонение бюджетных доходов и расходов от объемов и структуры, которые предусмотрены государственными планами. Следствиями могут стать разбалансирование государственного бюджета как в целом, так и по отдельным позициям, а также возникновение необходимости их компенсации за счет внесения изменений в утвержденные параметры. Поэтому управление бюджетными ресурсами должно направляться на учет вероятных фискальных рисков в ходе планирования и выполнения государственного бюджета.

Бюджетные риски отражают вероятность недополучения запланированного уровня доходов, превышение объема расходов над доходами, сведение бюджета с дефицитом (как запланированным, так и не предусмотренным планом), накопление государственных долговых обязательств, рост выплат по процентным платежам вследствие повышения их доходности, усиление давления государственного долга на расходную часть государственного бюджета и т. д.

В Украине в течение 2014 г. ситуация в фискальной сфере значительно усложнилась, что проявилось в обострении ее рисков. Это стало следствием ухудшения финансовой стабильности, усиления вызовов развитию реальной сферы экономики, усложнения деятельности финансового сектора, обострения социальных проблем, ухудшения состояния регионов, ослабления инвестиционной активности, усиления тенденций к миграции рабочей силы и капитала. В то же время адекватных мер государственного регулирования, направленных на нейтрализацию таких рисков, оказалось недостаточно.

Наблюдались сужение внутреннего совокупного спроса, сокращение экспортных операций, усложнение условий предпринимательской деятельности, разрушение инфраструктуры вследствие ведения боевых действий на Востоке, ограбления и даже умышленного уничтожения хозяйственных комплексов предприятий. Были разорваны экономические связи с временно оккупированными территориями, а также с Российской Федерацией. Следствиями стали снижение темпов экономического роста и достижение его отрицательных показателей. Резко повысились темпы инфляции, снизилась ликвидность банковской системы, ухудшились показатели платежного баланса и экономического развития регионов, вырос отток капитала за границу. Серьезная напряженность отмечалась и в социальной сфере — в уменьшении реальных доходов населения, повышении уровня безработицы, снижении покупательной способности граждан.

Как следствие, выросла нагрузка на государственные фонды в части финансирования социальных выплат, обеспечения финансовой стабильности, поддержания курса национальной валюты. Стала очевидной необходимостью бюджетной поддержки населения на временно оккупированных территориях, а также лиц, перемещенных в разные регионы нашей страны. В то же время в ходе формирования публичных финансов во внимание следует принимать не только показатели экономического развития, но и целый ряд других факторов. Нужно учитывать существенное неравенство в распределении доходов между разными прослойками населения, продолжение концентрации богатства в распоряжении незначительной части граждан, высокий уровень коррупции в государственном секторе. Наша страна вышла на передние рубежи по объемам теневой экономики, уклонения от налогообложения, использования механизмов квазифискальных операций. Значительно увеличились

объемы государственного долга при условии достижения высокой доходности государственных заимствований, ухудшилась структура государственных долговых обязательств. Следствием таких изменений стало ухудшение формирования доходов бюджета сектора общего государственного управления (общего правительства).

Сектор общего государственного управления определяется как совокупность государственных институциональных единиц, относящихся к производителям рыночных услуг \*. Он включает подсекторы центрального, региональных и местных правительств. Отдельной его составляющей являются государственные целевые социальные фонды. В каждом подсекторе формирование ресурсной базы и расходование денежных средств осуществляются в рамках соответствующего бюджета. Операции органов центрального государственного управления финансируются из государственного (в федеративных республиках – федерального) бюджета. Региональные и местные органы государственного управления финансируются из региональных и местных бюджетов. Деятельность государственных целевых социальных фондов обеспечивается финансовыми ресурсами с использованием соответствующих бюджетов, которые созданы для каждого фонда. Обобщенные показатели развития операций сектора общего государственного управления отражаются в бюджете общего правительства. Следовательно, бюджет сектора общего государственного управления не является самостоятельным, отдельным. Он отражает целую совокупность бюджетов и используется для определения общих тенденций развития сектора государственного управления. Такой подход к классификации государственных финансов принят и в Украине \*\*.

В последние годы усилились риски разбалансирования доходной и расходной частей публичного бюджета. Объемы государственных расходов не покрываются доходами. Формирование доходов в сфере государственных финансов стало не адекватным возможностям развития экономики, что привело к росту публичных дисбалансов и необходимости достижения равновесия путем дальнейшего наращивания заимствований. Между тем механизмы их мобилизации в государственные фонды продолжали осуществлять депрессивное влияние на развитие бизнеса и регионов, на формирование доходов населения. Усилилась тенденция к укреплению фискальной централизации.

В таких условиях необходимым стало введение дополнительных мер фискальной корректировки. Однако по разным причинам (таким, как отсутствие политической воли, сложность реальных реформ, низкая эффективность государственного управления, ограниченное участие общественности в контроле за бюджетными операциями) их применение фактически не осуществлялось. В частности, реализация Программы экономических реформ на 2010–2014 годы “Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство” имела незначительные позитивные результаты. В то же время ухудшилась финансовая стабильность страны (по причинам углубления дисбаланса между расходной и доходной частями сектора государственного управления и необходимости увеличить мобилизацию ресурса с использованием механизмов заимствований с целью обеспечения финансирования расходов).

В течение 2014 г. основные макроэкономические показатели Украины ухудшились. По итогам III квартала 2014 г., ее реальный ВВП (в постоянных ценах 2010 г.)

\* Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере / Международный валютный фонд [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf>; European System of Account / ESA 2010. Eurostat. European Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.lb.lt/n22873/esa\\_2010-en\\_book.pdf](http://www.lb.lt/n22873/esa_2010-en_book.pdf).

\*\* Специальный стандарт поширення даних МВФ. Бюджетно-податковий сектор / Державна служба статистики України : Офіційний сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

составил по сравнению с соответствующим периодом 2013 г. 94,7%. При этом показатели реального прироста отечественного промышленного производства уменьшились на 10,7%. Зафиксировано также сокращение ВДС во многих видах экономической деятельности. Сократился объем капитальных инвестиций, освоенных предприятиями и организациями страны за счет всех источников финансирования. Уменьшились экспорт и импорт товаров и услуг\*.

Резко выросли показатели инфляции. В 2014 г. индекс потребительских цен достиг 124,9% (декабрь к декабрю предыдущего года). Высокими темпами происходила девальвация обменного курса национальной валюты. Отрицательное сальдо текущего счета платежного баланса оказалось значительно меньше, чем в соответствующем периоде прошлого года, однако наблюдалось ухудшение финансового счета. Следствием стало достижение отрицательного сальдо сводного платежного баланса. Ухудшились условия кредитования реального сектора экономики и населения (по причине роста ставок по кредитам). Сократились объемы кредитования со стороны банков как в национальной, так и в иностранных валютах (эти объемы увеличились лишь за счет переоценки активов). Рост рисков в банковском секторе обусловил повышение стоимости кредитов. Отмечалась повышательная тенденция динамики процентных ставок по кредитам\*\*.

При отсутствии адекватной государственной поддержки благосостояния граждан наблюдалось снижение реальных доходов населения. Его реальный располагаемый доход, определенный с учетом ценового фактора, по сравнению с соответствующим периодом 2013 г. сократился на 9%. В среднем за 9 месяцев 2014 г. уровень безработицы граждан трудоспособного возраста составил (по методологии МОТ) 9,3% экономически активного населения. На 1 января 2015 г. сумма задолженности по выплате заработной платы достигла 2437 млн. грн. Индекс реальной заработной платы снизился (по сравнению с 2013 г.) до 93,5%\*\*\*.

Следствием таких изменений стало усиление рисков мобилизации доходов в публичные фонды (бюджет сектора общего государственного управления). В таких условиях возникла необходимость резкого уменьшения публичных расходов (относительно проведения фискальной консолидации). Однако в периоды депрессии и усиления социальной напряженности, а также с учетом необходимости увеличения расходов на оборону и социальную поддержку потерпевшим на временно оккупированных территориях уменьшение публичных расходов оказалось невозможным.

Характерно, что в последние годы во многих странах дефициты бюджетов общего правительства удерживались даже в периоды экономического роста. Они отмечались в Японии, Канаде, Австралии, Новой Зеландии, Бразилии, Индии, Индонезии и других государствах. При этом в США отрицательные показатели публичного бюджета стали хроническими и достигают достаточно высоких значений. Лишь для отдельных государств (Норвегии, Швеции, Швейцарии) в последние годы характерным было достижение показателей профицита бюджетов общего правительства\*\*\*\*.

\* Основні показники економічного і соціального розвитку України / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=779216a0-6748-4390-8fcb-ad240a48a58a>.

\*\* Монетарний огляд. Вересень 2014 р. // Бюлетень Національного банку України. — 2014. — № 11 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>; Державна служба статистики України : Офіційний сайт [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

\*\*\* Державна служба статистики України : Офіційний сайт [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

\*\*\*\* Government deficit/surplus as a percentage of GDP [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/government-deficit\\_gov-dfct-table-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/government-deficit_gov-dfct-table-en).

В ЕС в течение последних лет (с 2004 по 2013) сальдо операций сектора общего государственного управления (general government) было отрицательным (табл. 1).

Таблица 1

**Динамика показателей дефицита публичного (сектора общего государственного управления) бюджета в ЕС \***

(% ВВП)

Показатели	Г о д ы									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ЕС-27.....	-2,9	-2,5	-1,5	-0,9	-2,4	-6,9	-6,5	-4,4	-4,0	-3,3
Еврозона.....	-2,9	-2,5	-1,3	-0,7	-2,1	-6,4	-6,2	-4,2	-3,7	-3,0

\* Government deficit/surplus as a percentage of GDP [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

В докризисный период показатели дефицита публичного бюджета ЕС составляли от 0,9% до 2,9% ВВП. Их значительный рост оказался характерным для 2009–2010 гг. Далее показатели дефицита были сокращены (при этом их резкого уменьшения не происходило). Это означает, что подходы к сведению бюджетов с дефицитом изменились. На наш взгляд, в проведении фискальной политики принят курс на расширение возможностей долгового финансирования общего правительства. Целью таких перемен стало удержание (а в отдельные периоды – даже расширение) бюджетных расходов.

Существенное увеличение дисбалансов публичных бюджетов в период последнего экономического кризиса повлекло за собой введение мер по их ограничению. Главным направлением государственной финансовой политики по преодолению бюджетной разбалансированности в ЕС стала реализация программ фискальной консолидации. Основная цель их осуществления заключалась в обеспечении более устойчивого состояния государственных финансов (за счет преодоления диспропорций сектора государственного управления, укрепления государственных банков, ограничения квазифискальных операций, улучшения финансового состояния государственных целевых социальных фондов, а также государственных нефинансовых корпораций) [1].

К механизмам решения задач сбалансирования доходной и расходной частей бюджета относятся усиление контроля за государственными расходами; пересмотр системы налогообложения в сторону увеличения бюджетных поступлений; совершенствование управления государственными долговыми обязательствами; углубление фискальной децентрализации; реализация программ оздоровления финансового сектора; внесение изменений в проведение денежно-кредитной политики с направлением на создание более приемлемых условий для реализации программ фискальной консолидации. Параллельно вводятся меры по активизации институциональных реформ, формированию более взвешенной системы фискальных правил и повышению транспарентности фискальных операций.

Реализация таких программ дала определенные позитивные результаты для решения проблем разбалансирования публичного бюджета. Однако оказалось, что резкое снижение фискальных дефицитов сопровождалось обострением макроэкономических и социальных проблем (ростом уровня безработицы, снижением темпов экономического роста, уменьшением реальных доходов населения). Для многих стран ЕС это превратилось в более значительную угрозу по сравнению с удержанием высоких уровней публичных дефицитов и накоплением государственного долга. Примерами могут служить Италия, Франция, Ирландия, Испания, Португалия, Греция и другие государства. Учеными признано, что от фискальных ограниче-

ний таких рецессионных последствий не ожидалось \*. Появились также рекомендации по отказу от выполнения фискальных правил, которые направлены на сокращение дефицита государственного бюджета \*\*.

Институциональные преобразования в ЕС (нередко вопреки достижению целей фискальной консолидации) направляются на возобновление кредитования экономики, поддержку экономического роста, повышение конкурентоспособности предприятий, решение проблем безработицы, преодоление социальных последствий кризиса, модернизацию государственного управления.

Среди ученых разгорелась дискуссия по поводу целесообразности “экономии” (имеются в виду меры, направленные на сокращение бюджетного дефицита). В рамках разных научных школ обнаружилось неодинаковые, нередко противоположные подходы к ее позитивным и негативным воздействиям. Сторонники кейнсианства полагают, что следует ограничить политику фискальной консолидации и перейти к усилению государственного стимулирования экономики. Для этого нужно увеличить бюджетный дефицит, расширить заимствования и на этой основе обеспечить рост государственных расходов с целью стимулирования экономики. Ученые австрийской школы выступают за уменьшение участия государства (предполагая не только сокращение публичных расходов, но и дерегуляцию рынка труда и другие структурные реформы для активизации предпринимательства, частных инвестиций и создания рабочих мест) \*\*\*.

Нередко эксперты констатируют, что провозглашенные меры экономии в процессе преодоления последствий экономического кризиса за счет резкого уменьшения государственных расходов и увеличения доходов, мобилизованных в результате внесения изменений в систему налогообложения, фактически оказались реализованы не в полной мере. В действительности тенденции перемен были несколько иными \*\*\*\*.

Если рассматривать динамику государственных расходов (в рамках ЕС-27) по отношению к ВВП, то в период экономического кризиса (2009 г.) отмечался резкий рост этого показателя — с 47% до 51% (на 4 процентных пункта). В 2010 г. он сократился до 50% (на 1 процентный пункт), а в 2011 г. — до 48,5%. Начиная с 2012 г. отмечалась тенденция к его росту — до 48,9% (на 0,4 процентного пункта). По итогам 2013 г., по сравнению с предыдущим годом достигнуто незначительное снижение этого показателя — до 48,6% (на 0,3 процентного пункта).

Однако следует учитывать, что речь идет не об абсолютной величине государственных расходов, а об их доле в ВВП, которая может меняться вследствие колебания не только объема расходов государства, но и величины ВВП. Кроме того, важно принимать во внимание такие факторы, как уровень инфляции, обменные курсы валют, уровень занятости и т. п. Оказывается, что для ЕС в целом в послекризисный период характерным было не резкое уменьшение государственных расходов, а скорее переход к удержанию их на стабильном (с отклонениями на 0,3–0,4 процентного пункта) уровне.

\* Если не фискальная консолидация, то что тогда? Подготовлено Forexpf.ru по материалам The Economist [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://forex2.info/Forex-The-Economist-15052013>.

\*\* Еврозона и количественное ослабление [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://forex2.info/forex-the-financial-times-12102014>.

\*\*\* Is “Austerity” Responsible for the Crisis in Europe? [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://liberty-belarus.info/articles-in-english/10225-Is-Austerity-Responsible-for-the-Crisis-in-Europe--10225>.

\*\*\*\* Total general government expenditure % of GDP [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00023&plugin=1>.

По оценкам экспертов, несмотря на провозглашенные бюджетные сокращения, в действительности не отмечалось уменьшение бюджетных расходов в абсолютных показателях, однако имело место увеличение расходов, которое, правда, было ниже по сравнению с предварительно запланированным. Поскольку в большинстве стран не наблюдалось уменьшение государственных расходов, то сокращение дефицита стало результатом того, что доходы от налогообложения росли быстрее, чем расходы. Правительства не заимствовали много (хотя это и были значительные суммы), а государственный долг продолжал расти. Увеличение налогообложения граждан формировало фонды увеличения расходов \*.

Необходимость дополнительных усилий, направленных на повышение устойчивости государственных финансов в период обострения фискальных рисков, значительно выросла и для Украины. В течение последних лет отмечалось обострение рисков развития государственных финансов в Украине (табл. 2).

Таблица 2

**Показатели бюджета  
сектора общего государственного управления в Украине \***

(млн. грн.)

Показатели	Г о д ы					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходы.....	415764,8	388563,4	453121,0	559710,6	628968,2	636386,1
Расходы и кредитование за вычетом погашения.....	434026,6	444280,3	525441,4	594110,5	687249,7	699205,2
Сальдо бюджета, дефицит “-”/ профицит “+”.....	-18261,8	-55716,9	-72320,4	-34399,9	-58281,5	-62819,1
Финансирование за счет внешних источников.....	18261,8	55716,9	72320,4	34399,9	58281,5	62819,1
за счет внутренних источников.....	3102,8	44799,8	47174,6	14501,6	10704,2	13898,5
Поступления от приватизации.....	15159,0	10917,1	25145,8	19898,3	47577,3	48920,6
	482,3	807,8	1093,4	11480,3	6763,5	1480,0

\* Спеціальний стандарт поширення даних МВФ. Економічні та фінансові показники України. Операції сектору загального державного управління / Державна служба статистики України : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

В период экономического кризиса отмечалось сокращение доходной части бюджета сектора общего государственного управления. Что же касается расходов, то их показатели носили поступательный характер. С 2010 г. доходы начали расти. Однако их увеличение значительно перекрывалось ростом расходов. Как следствие, расширился разрыв между доходной и расходной частями бюджета. Для 2011 г. оказалось характерным превышение темпов роста доходов над темпами увеличения расходов, что, в свою очередь, повлекло за собой резкое сокращение фискального дефицита. Однако уже в 2012 г. динамика показателей расходов превысила темпы роста мобилизованных доходов. Вследствие таких изменений увеличился бюджетный дефицит. В 2013 г. продолжалась тенденция к превышению темпов роста государственных расходов по сравнению с темпами формирования доходной базы. След-

\* Is “Austerity” Responsible for the Crisis in Europe? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mises.org/library/“austerity”-responsible-crisis-europe>.

ствием стало продолжение тенденции к увеличению дефицита бюджета сектора общего государственного управления.

Ухудшились показатели бюджетной системы Украины. В 2013 г. по сравнению с предыдущим годом уменьшилась доля в ВВП как доходов сводного бюджета (с 31,6% до 30,4%), так и расходов (с 34,9% до 34,8%). Между тем отмечался рост бюджетного дефицита (с 3,4% до 4,4%). Уменьшение показателей доходной и расходной частей, а также рост дефицита оказались характерными и для государственного бюджета\*.

В течение 2014 г. реализован комплекс мер, направленных на решение задач фискальной консолидации. Были внесены изменения в объем и структуру расходов государственного бюджета. Сокращены расходы на содержание центральных органов исполнительной власти, объемы финансовой поддержки предприятий и расходы социальных фондов. В то же время увеличены расходы на обороноспособность, восстановление восточных территорий и обслуживание государственных долговых обязательств. В Закон Украины “О Государственном бюджете Украины на 2014 год” были внесены изменения в части общего увеличения расходов.

В целях совершенствования формирования доходной части бюджета сектора общего государственного управления в течение 2014 г. в систему налогообложения внесен целый ряд изменений. К ним относятся увеличение ресурсных платежей (за счет расширения круга плательщиков за пользование недрами для добычи полезных ископаемых), расширение налогообложения налогом на добавленную стоимость дополнительных операций, увеличение налогообложения доходов физических лиц, введение дополнительного налогообложения подакцизных товаров, повышение ставки сбора за пользование радиочастотным ресурсом, введение сбора на обязательное государственное пенсионное страхование покупки иностранной валюты и военного сбора, ограничение льготного налогообложения прибыли отдельных предприятий.

Несмотря на позитивный эффект от мер, осуществляемых в рамках программы, в 2014 г. уровень налоговых поступлений в бюджет оказался недостаточным. Планы мобилизации доходной части государственного бюджета выполнены не были. Однако достигнут рост его доходной части по сравнению с предыдущим годом. В то же время расходная часть государственного бюджета продолжала расти, следствием чего стало увеличение объема его дефицита (табл. 3).

Были значительно увеличены расходы на оборону, ЖКХ и обслуживание долга. Кроме того, выросли расходы на общественный порядок, безопасность и судебную власть. Между тем расходы на экономическую деятельность, здравоохранение, образование, социальную защиту и социальное обеспечение, духовное и физическое развитие, а также на общегосударственные функции уменьшились. Имело место значительное сокращение показателей охраны окружающей природной среды. Рост объема доходной части достигнут за счет налога и сбора на доходы физических лиц, акцизного налога с ввезенной в Украину продукции, платы за пользование недрами, акцизного налога с произведенных в Украине подакцизных товаров (продукции), НДС. В то же время снизились поступления налога на прибыль предприятий, ввозной пошлины, денежных средств, перечисленных в государственный бюджет от НБУ, а также собственные поступления бюджетных учреждений.

\* Економічна ситуація та макроекономічне прогнозування. Основні показники економічного і соціального розвитку України / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. — Режим доступа : <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=b71ac9c4-6abc-46b7-a1fb-b2bdccd59cda>.

Что же касается доходов местных бюджетов, то в 2014 г. они сократились (по сравнению с 2013 г.) на 4,58 млрд. грн. При этом объемы расходов были уменьшены на 9,48 млрд. грн. Следствием стало превышение доходов над расходами, которое составило основу для формирования профицита местных бюджетов. По итогам 2014 г., профицит местных бюджетов увеличился с 1,12 млрд. грн. (в 2013 г.) до 6,02 млрд. грн. \*.

Таблица 3  
Выполнение государственного бюджета Украины по состоянию за 2013–2014 гг.\*

(млрд. грн.)

Показатели	Г о д ы		Увеличение показателей (в % к 2013 г.)	Снижение показателей (в % к 2013 г.)
	2013	2014		
Доходы Изменения в % к показателю, достигнутому в 2013 г.	339,23	356,96 105,2	Налог и сбор на доходы физических лиц (167,2%). Акцизный налог с ввезенной в Украину продукции (188,4%). Плата за пользование недрами (139,8%). Акцизный налог с произведенных в Украине подакцизных товаров (продукции) (106,5%). НДС (104,1%)	Налог на прибыль предприятий (73,5%). Ввозная пошлина (93,4%). Денежные средства, перечисленные от НБУ (80,6%). Собственные поступления бюджетных учреждений (75,6%)
Расходы Изменения в % к показателю, достигнутому в 2013 г.	403,46	430,11 106,6	Оборона (184,4%). ЖКХ (154,5%). Обслуживание долга (151,5%). Межбюджетные трансферты (112,7%). Общественный порядок, безопасность и судебная власть (113,8%)	Экономическая деятельность (83,3%). Охрана окружающей природной среды (56,5%). Здравоохранение (81,3%). Образование (92,7%). Социальная защита и социальное обеспечение (91%). Духовное и физическое развитие (95,3%). Общегосударственные функции, без обслуживания долга (96,9%)
Кредитование	0,48	4,92	1025,0	—
Сальдо	-64,71	-78,07	120,6	—

\* Показники выполнения Государственного бюджета Украины за сичень – грудень 2014 / Міністерство фінансів України : Офіційний сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=77643](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643).

Вследствие обострения фискальных рисков усложнилось формирование доходов государственных целевых социальных фондов – прежде всего, Пенсионного фонда Украины. Что же касается расходов, то их общая сумма продолжала расти,

\* Показники выполнения Зведеного бюджету України за сичень – грудень 2014 / Міністерство фінансів України : Офіційний сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=77643](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643).

что, в свою очередь, повлекло за собой увеличение дефицита бюджета Пенсионного фонда Украины и его финансирование из государственного бюджета \*.

Следует также учитывать накопление значительных объемов квазифискальных операций и их финансирование с использованием средств государственного бюджета. Наиболее острые финансовые риски присущи ведущей государственной корпорации – НАК “Нефтегаз Украины”. В силу поддержания искаженных соотношений между тарифами и рыночными ценами на энергоносители (цена газа для домохозяйств достигает лишь около 20% возобновимого уровня стоимости) в течение последних лет наблюдался рост показателей дефицита ее бюджета. По оценкам экспертов МВФ, в 2013 г. фискальный дефицит бюджета сектора общего государственного управления Украины достигал 4,75% ВВП, а НАК – около 2% ВВП. На 2014 г. показатель дефицита бюджета сектора общего государственного управления предусмотрен (с учетом дефицита бюджета НАК) на уровне 8,5% ВВП. По итогам 2015 г., он должен составлять 6,1% ВВП, а в 2016 г. – 4,4% ВВП \*\*.

Следствием роста фискального дефицита (в рамках государственного и местных бюджетов, а также государственных фондов социального страхования) стало увеличение их финансирования с использованием механизмов государственных заимствований. При этом не выполнялись планы привлечения приватизационного ресурса и продолжалось накопление государственных активов путем приобретения корпоративных прав с использованием средств бюджета центрального правительства. Как следствие, стремительно увеличились государственные долговые обязательства (табл. 4).

Таблица 4

**Динамика показателей государственного и гарантированного государством долга Украины \***

Показатели	Г о д ы					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Государственный и гарантированный государством долг						
млрд. грн. ....	317,91	432,31	473,18	515,51	584,37	1100,56
в % к ВВП.....	34,8	39,9	36,3	36,6	40,17	–
Государственный долг						
млрд. грн. ....	227,0	323,48	357,27	399,22	480,22	946,82
в % к ВВП.....	24,9	29,9	27,4	28,3	33,01	–
Гарантированный государством долг						
млрд. грн. ....	90,91	108,83	115,91	116,29	104,15	153,74
в % к ВВП.....	10,0	10,1	8,9	8,3	7,16	–

\* Державний борг та гарантований державою борг. Стан державного боргу України / Міністерство фінансів України : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/>.

В 2014 г. (по сравнению с 2009 г.) общая сумма государственного и гарантированного государством долга выросла более чем в 3 раза. Что же касается показателей го-

\* Міністр фінансів представив на пленарному засіданні Верховної Ради України Звіт про виконання Закону України “Про Державний бюджет України на 2013 рік” / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=401711&cat\\_id=397854](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=401711&cat_id=397854).

\*\* Ukraine: Letter of Intent. Memorandum of Economic and financial Policies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2014/UKR/042214.pdf>; [2].

сударственного долга, то их уровень повысился более чем в 4 раза. Характерно, что в течение последнего года тенденция к ускорению динамики долга значительно усилилась. В 2013 г. (по сравнению с предыдущим годом) показатель общей суммы государственного и гарантированного государством долга достигал 113,36%. В 2014 г. он увеличился, соответственно, до 188,33%. В свою очередь, государственный долг составил в 2014 г. 197,16% по сравнению с достигнутым в 2013 г. Поступательной была и тенденция к росту гарантированного государством долга.

Перед властью встала задача решить целый комплекс проблем как в экономической, так и в социальной сферах. Предусмотрены проведение ряда структурных фискальных мер, необходимых для достижения целей консолидации на 2015–2016 гг., и создание фискального пространства для фискальных расходов, направленных на содействие экономическому росту. В среднесрочном периоде утвержден курс на постепенную фискальную консолидацию за счет оптимизации расходов, что позволит усилить доверие и сократить дисбалансы\*.

Для обеспечения более адекватного уровня доходов государственного бюджета на 2015 г. в процессе подготовки к его принятию внесены новые изменения в налоговое законодательство\*\*. Они касаются снижения ставок единого социального взноса (в целях уменьшения нагрузки на малый бизнес); снижения ставок единого налога для малого бизнеса; введения прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц; увеличения налогообложения значительных доходов физических лиц; введения военного сбора.

Внесены изменения в систему администрирования налогов и сборов: сокращено количество налогов (в целях уменьшения отчетности); упрощен расчет налога на прибыль предприятий; усовершенствовано электронное администрирование НДС; введены “нулевая декларация” для зажиточных граждан и контроль за значительными расходами (путем сопоставления доходов и расходов зажиточных лиц); введены налоговая амнистия для добровольно задекларированных активов и мораторий на фискальные проверки субъектов малого бизнеса.

Для расширения финансовой самостоятельности местных бюджетов введены налог на недвижимое имущество и акциз с розничных продаж, осуществляется передача части налоговых полномочий (платы за землю, фиксированного сельскохозяйственного налога) на местный уровень.

Однако, с учетом задач фискальной консолидации, указанных усилий не достаточно. Необходимо углубить начатые преобразования, направленные на уменьшение дефицита публичного бюджета и сдерживание накопления государственного долга в течение среднесрочного периода\*\*\*.

Для нашей страны необходима комплексная программа реформирования государственных финансов, которая бы направлялась на решение проблем, накопленных в течение последних лет. Она должна нацеливаться на повышение контроля за бюджетными расходами, достижение более адекватных объемов и рациональной структуры публичных доходов, ограничение дефицитов публичных бюджетов, ис-

\* Лист про наміри. Меморандум про економічну та фінансову політику [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=10315035>.

\*\* Про Державний бюджет України на 2015 рік та зміни до законодавства України, спрямовані на реалізацію Програми Кабінету Міністрів України “Відновлення України” : Закон України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kmu.gov.ua/document/247604932/ДБ%202015%20после%20КМУ.pdf>.

\*\*\* “В середньостроковому періоді метою уряду є проведення поступової фіскальної консолідації..., що дозволить посилити довіру і скоротити дисбаланси” : Лист про наміри. Меморандум про економічну та фінансову політику [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=10315035>.

пользование рациональных объемов и структуры их финансирования, повышение эффективности государственной долговой политики. В то же время ждут решения вопросы восстановления макроэкономической стабильности и закладывания основ для устойчивого и сбалансированного экономического роста.

В целях определения первоочередных задач, нуждающихся в решении в ходе фискальной корректировки, необходимо четко обозначить главные проблемы развития государственных финансов в нашей стране. К ним относятся:

- наличие глубоких диспропорций между доходной и расходной частями бюджета сектора общего государственного управления (включая все его составляющие: бюджеты центрального и местных правительств, а также государственных целевых социальных фондов), следствием чего является сведение публичного бюджета со значительными объемами дефицита;

- неконтролируемый рост государственных расходов и значительное превышение их объемов (и доли в ВВП) над показателями мобилизованных доходов;

- существенное усложнение формирования налоговых и неналоговых поступлений в государственный и местные бюджеты, а также в государственные целевые социальные фонды (по причинам ухудшения макроэкономической ситуации, снижения реальных доходов населения, приостановления поступлений с временно оккупированных территорий, достижения высоких уровней теневой экономики, уклонения от налогообложения, использования оффшорных территорий в целях оптимизации отчислений в бюджет, отставания в проведении реформирования системы налогообложения);

- обострение рисков распределения мобилизованных доходов (по причинам высокого уровня фискальной централизации, использования неадекватной системы распределения налоговых и неналоговых полномочий, практики доминирования политических приоритетов над экономической и социальной целесообразностью);

- достижение высоких темпов накопления государственных долговых обязательств в целях обеспечения финансирования раздутых бюджетных дефицитов, а также денежных средств, направляемых на дефицитно-долговое финансирование (поддержку государственных корпораций);

- деформация финансовых операций между сектором общего государственного управления и государственными корпорациями (в частности, использование рыночной системы ценообразования на товары и услуги государственных и частных корпораций), следствием чего является накопление значительных объемов квазифискальных операций);

- низкий уровень “прозрачности” бюджетных операций и доступа гражданских институтов (а также учета их рекомендаций) к принятию решений по вопросам управления государственными финансами.

Такие задачи должны решаться в ходе реализации программы фискальной консолидации. Однако, поскольку уровень налогообложения в нашей стране достаточно высок, то его повышение в целях ограничения фискальных разрывов является проблематичным. Между тем консолидация путем значительного уменьшения государственных расходов повлечет за собой возникновение новых проблем. Риски реализации планов фискальной консолидации усиливаются вследствие высокого уровня коррупции, проведения жесткой денежно-кредитной политики, усложнения развития финансового сектора, резких изменений обменных курсов национальной валюты, уменьшения объемов экспортно-импортных операций.

Поэтому далеко не все подходы, осуществляемые в целях реализации программ фискальной консолидации в зарубежных государствах, приемлемы для Украины. С одной стороны, о сокращении государственных расходов вряд ли можно вести речь,

а с другой — расширение доходной базы бюджета общего правительства (на основе действующей системы налогообложения и администрирования) имеет весьма незначительный потенциал. К тому же в течение будущих периодов оно может привести к негативным экономическим и социальным последствиям.

Необходимо увеличить бюджетные расходы на поддержку экономического роста, обеспечить финансовую стабилизацию, провести структурные реформы. Программа деятельности правительства нацеливает на уменьшение бюджетных расходов путем пересмотра налоговых льгот (предоставленных на индивидуальной или отраслевой основе) в целях повышения их экономической и социальной эффективности, кардинального уменьшения субсидий, искажающих условия конкуренции и дестабилизирующих государственные финансы, сокращения расходов на содержание власти, отмены льгот чиновникам, принятия непопулярных решений относительно цен и тарифов \*.

В то же время достижение высокого уровня жесткости фискальной политики может повлечь за собой значительное усложнение рисков экономического и социального развития. Поэтому необходимо изменить подходы к направлениям реализации фискальной консолидации: вместо попыток сократить расходы принять курс на усиление контроля за их объемами и структурой. Такой подход более приемлем по сравнению с термином “жесткая экономия бюджетных ресурсов”. Ведь такие меры не обязательно должны нацеливаться на широкомасштабное сокращение расходов по всем направлениям. Они вводятся для сдерживания чрезмерных темпов роста бюджетных расходов, пересмотра их структуры, усиления контроля за осуществлением бюджетных расходов, а также повышения эффективности расходования бюджетных ресурсов. При этом применяются разные подходы не только к их объемам, но и к их структуре:

- уменьшение отдельных видов расходов (бюджетных субсидий, предоставляемых субъектам хозяйствования; расходов на содержание органов государственного управления; социальных льгот гражданам с высоким уровнем доходов); отмена финансирования бюджетных программ, не имеющих достаточного финансового обеспечения; поэтапное сокращение субсидий из государственного бюджета энергетическому и другим секторам;

- сдерживание роста отдельных расходов (чрезмерных уровней заработной платы для отдельных групп государственных служащих, сверхвысоких пенсионных выплат, доплат и компенсаций) при условии продолжения повышения социальных стандартов;

- увеличение определенных расходов (на оборону и охрану общественного порядка, на возобновление развития территорий, разрушенных террористами, капитальных расходов, инвестиций в основной капитал), направленных на ускорение экономического роста, обеспечение развития инфраструктуры, реконструкцию хозяйственного комплекса, расширение финансирования государственных проектов с использованием механизмов государственно-частного партнерства;

- повышение эффективности расходования бюджетных ресурсов путем совершенствования бюджетных программ и механизмов их финансирования, улучшения организации государственных закупок, усиления контроля за использованием бюджетных ресурсов со стороны общественных организаций.

При этом важное значение приобретают вопросы формирования адекватной макроэкономической среды для достижения позитивных результатов. Имеются в виду сдерживание роста цен, стабилизация валютного курса, снижение процентных

---

\* Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 27.02.2014 р. № 799-VII.

ставок по займам, ограничение финансирования бюджетных поступлений с использованием эмиссии со стороны НБУ.

Государственные органы управления на всех уровнях должны освободиться от функций, тормозящих развитие экономики (чрезмерные государственные регламентирование и администрирование развития бизнеса, управление формированием и выполнением местных бюджетов со стороны центрального правительства, применение административных инструментов регулирования развития финансового сектора и т. п.). Между тем необходимы расширение и совершенствование функций государственного регулирования во всех сферах деятельности (с учетом новых подходов, наработанных в зарубежных странах), введение рыночных подходов к управлению государственным имуществом (с использованием опыта управления в частном секторе), развитие государственно-частного партнерства, содействие усилению социальной ответственности бизнеса.

При этом следует учитывать резкие негативные воздействия изменения тарифов на энергоресурсы для населения. В таких обстоятельствах будет иметь место значительное ухудшение материальных условий не только малообеспеченных, но и средних слоев населения. Поэтому целесообразно увеличить сроки проведения таких изменений. А для получения промежуточных результатов уже в текущий период необходимо привлечь кредиты от международных финансовых организаций для компенсации соответствующих разниц до достижения такими тарифами уровня рыночных цен. Одновременно с этим, в целях недопущения снижения уровня жизни граждан, а также их покупательной способности, важно ввести курс на повышение уровня реальной оплаты труда и пенсионных выплат.

Что же касается налогообложения, то усиление давления на бизнес и граждан со средними доходами (не говоря уже о населении с низкими доходами) вряд ли можно считать целесообразным. Для увеличения бюджетных доходов следует внести изменения в механизмы решения таких задач — перейти на принятие более жестких подходов к налогообложению доходов и имущества зажиточных слоев населения. В частности, увеличить поступления в бюджет от зажиточных граждан возможно путем повышения прогрессивности ставок налога на доходы физических лиц; совершенствования механизмов налогообложения приростов капитала и имущества; перекрытия лазеек для уклонения от налогообложения, для вывоза капитала в оффшорные зоны, для проведения запрещенных спекулятивных операций и использования налоговых преференций (льгот, стимулов, послаблений).

Уровень жизни граждан Украины довольно низок, поэтому его дальнейшее снижение и даже “замораживание” не приемлемы не только в социальном, но и в экономическом аспектах. Несмотря на значительную дифференциацию в распределении доходов между разными слоями населения, система налогообложения в нашей стране недостаточно ориентирована на изъятие сверхдоходов в целях достижения более справедливого их распределения. Разрывы между зажиточными, а также бедными и средними слоями населения достигли такого уровня, когда они не только углубляют социальную напряженность, но и негативно влияют на развитие экономики.

В целях поддержки уровня жизни граждан необходимо ввести механизмы компенсации потерь от инфляции и девальвации национальной валюты, исключить задержки с выплатой заработной платы в разных секторах экономики, отказаться от налогообложения пассивных доходов (для средних прослоек населения), запретить блокировку снятия денежных средств с зарплатных, пенсионных и депозитных карточек, расширить программы социального страхования. Кроме того, следует учитывать, что пересмотр механизмов предоставления социальной помощи (в части ее адресности) не улучшит финансового состояния средних прослоек населения. По-

этому целесообразно ввести дополнительные механизмы поддержки: целевое льготное кредитование, компенсацию потерь от инфляции и девальвации национальной валюты, государственные гарантии малому бизнесу, налоговый кредит.

Система налогообложения в нашей стране нуждается в изменениях в сторону ограничения чрезмерно мотивированного администрирования налогов на решение фискальных задач. Укрепление налоговой дисциплины должно направляться не только на налогоплательщиков, но и на работников государственной фискальной службы. Необходимо повысить качество обслуживания налогоплательщиков, усовершенствовать механизмы противодействия уклонению от налогообложения и уменьшить налоговые обязательства.

Нельзя считать налогообложение рациональным и с точки зрения формирования доходов в бюджеты разных субсекторов общего государственного управления. Оно отличается значительным уклоном в сторону централизации (направлением преобладающей части доходов в бюджет центрального правительства). Такое состояние ограничивает возможности экономического и социального развития регионов, а также обеспечения финансовой устойчивости государственных целевых социальных фондов. Это приводит к снижению заинтересованности на местах в повышении эффективности общего государственного управления.

Важное значение приобретают вопросы совершенствования формирования неналоговых поступлений. Поэтому следует ввести меры по увеличению поступлений чистой прибыли государственных предприятий и дивидендов хозяйственных обществ с государственной долей капитала в государственный бюджет. Существенные резервы есть также в использовании государственного имущества, переданного в аренду, в распродаже государственных резиденций и увеличении доходов от продажи земли.

Между тем необходимо предотвратить возможные негативные воздействия, которые могут стать следствием реализации программ фискальной консолидации. В силу таких требований нуждается в углублении реформирование системы налогообложения с направленностью на рост потребительского спроса, увеличение сбережений, расширение реального сектора экономики, активизацию инвестиционной и инновационной деятельности, уменьшение социального неравенства, предоставление более широких возможностей для экономического развития регионов, стабилизацию финансового сектора, развитие негосударственных финансовых учреждений (пенсионных фондов, фондов совместного инвестирования, других финансовых посредников), повышение уровня занятости населения, выравнивание развития регионов.

Фискальную децентрализацию не следует сводить лишь к реформированию местных бюджетов. Ее проведение предполагает внесение кардинальных изменений во всю бюджетную систему и в бюджетное законодательство. С одной стороны, должны значительно расшириться налоговые и расходные полномочия местных бюджетов. С другой стороны, внесение таких изменений предполагает существенное ограничение бюджетных потоков в государственный бюджет, а также корректировку механизмов бюджетного регулирования.

Таким образом, фискальная политика должна предусматривать фискальную консолидацию, направленную на восстановление финансовой устойчивости в Украине, на сбалансирование публичного бюджета и сдерживание наращивания государственного долга; ограничение негативных воздействий государственных заимствований на мобилизацию капитала частным сектором (уменьшение эффекта вытеснения). При этом следует ограничить возможные негативные воздействия фискальной консолидации на экономический рост, инвестиционную деятельность, внедрение инноваций,

решение социальных проблем, развитие территорий, осуществление операций на международных финансовых рынках.

В существенном улучшении нуждается финансирование фискальных дефицитов. Увеличение поступлений от приватизации является фактором уменьшения объема заимствований. К наиболее важным направлениям использования приватизационного ресурса относятся финансирование структурной перестройки экономики; модернизация приватизированных предприятий; формирование рыночной инфраструктуры; поддержание конкурентоспособности предприятий; упорядочение структуры государственной собственности; решение социальных проблем и т. п. Что же касается государственного долга, то необходимы меры по его сдерживанию и постепенному ограничению. Особое значение приобретают вопросы целевого и эффективного использования ресурса, привлеченного с использованием государственных долговых обязательств.

Важную роль играют также вопросы расширения государственно-частного партнерства и ограничения государственных функций в ходе передачи их части негосударственным учреждениям. Кроме того, упорядочение государственных расходов требует совершенствования механизмов государственной помощи государственно и социально ориентированным субъектам хозяйственной деятельности (включая введение целевой возвратной государственной поддержки отдельных сфер деятельности и стратегических предприятий).

#### **Выводы**

В последние годы фискальная политика у подавляющего большинства стран направлена на ограничение объемов бюджетного дефицита и государственного долга. В целях решения соответствующих задач введены программы фискальной консолидации, которые предусматривают корректировку публичных бюджетов с использованием механизмов усиления контроля за бюджетными расходами, реформирования системы налогообложения, сдерживания накопления государственных заимствований и государственного долга. Однако оказалось, что имплементация таких программ имеет не только позитивные результаты, но и негативные последствия. Поэтому усиливается направленность фискальной политики на поддержку экономического роста и расширение занятости. Вводятся меры, нацеленные на стабилизацию финансовой ситуации, значительную активизацию институциональных реформ, формирование более взвешенной системы фискальных правил, повышение транспарентности финансовых операций.

Внесение изменений в проведение фискальной политики является очень важным для нашей страны. В течение последних лет отмечалось обострение рисков развития государственных финансов. Выросли объемы дефицита бюджета сектора общего государственного управления. Наблюдается накопление государственного долга. Обострились риски мобилизации доходов в публичный бюджет. Значительными остаются объемы квазифискальных операций. В то же время ухудшились показатели экономического роста и социального развития, повысилась инфляция. В прошлом году были введены меры, направленные на решение указанных проблем, но они нуждаются в дальнейшем углублении.

Назрела необходимость в комплексной программе реформирования государственных финансов с направлением на решение проблем, накопленных в течение последних лет. Она должна нацеливаться на усиление контроля за бюджетными расходами, достижение более адекватных объемов и рациональной структуры публичных доходов, ограничение дефицитов публичных бюджетов, использование рациональных объемов и структуры их финансирования, повышение эффективности государствен-

ной долговой политики. Между тем ждут решения вопросы восстановления макроэкономической стабильности и закладывания основ для устойчивого и сбалансированного экономического роста, а также поддержки благосостояния граждан.

На повестке дня стоят вопросы продолжения реформирования системы налогообложения, совершенствования механизмов мобилизации неналоговых доходов, корректировки структуры бюджетных расходов, повышения эффективности расходования бюджетных средств, достижения более рациональных объемов и структуры финансирования бюджетного дефицита. Важное значение приобретают вопросы увеличения объема приватизационного ресурса в целях расширения недолгового финансирования бюджетного дефицита. Что же касается государственного долга, то необходимы меры по его сдерживанию и постепенному ограничению.

Нуждаются в усилении меры, направленные на фискальную децентрализацию для более рационального распределения налоговых и расходных полномочий между составляющими бюджетной системы, а также государственных целевых социальных фондов, на ограничение финансирования из государственного бюджета на поддержание ликвидности государственных финансовых и нефинансовых корпораций. Ждут решения задачи ослабления налогового давления на граждан со средними доходами, принятия более жестких подходов к налогообложению доходов и имущества зажиточных слоев населения, ограничения теневой экономики, уклонения от налогообложения, приостановления операций через оффшорные зоны, прекращения оттока доходов и капитала.

Целесообразно активизировать реформирование системы налогообложения с направлением на рост потребительского спроса, увеличение сбережений, расширение реального сектора экономики, активизацию инвестиционной и инновационной деятельности, уменьшение социального неравенства, предоставление более широких возможностей для экономического развития регионов, стабилизацию финансового сектора, повышение уровня занятости населения.

#### Список использованной литературы

1. Кудряшов В.П. Фискальные дисбалансы и меры по их ограничению в ЕС // Экономика Украины. – 2014. – № 10. – С. 79–96.
2. Dombrowsky M. Ukraine: Can meaningful reform come out of conflict? // Improving economic policy. – 2014. – Is. 08 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/843-ukraine-can-meaningful-reform-come-out-of-conflict/>.

#### References

1. Kudryashov V.P. *Fiskal'nye disbalansy i mery po ikh ogranicheniyu v ES* [Fiscal disbalances and measures on their limitation in the EC]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 2014, No. 10, pp. 79–96 [in Russian].
2. Dombrowsky M. Ukraine: Can meaningful reform come out of conflict? Improving economic policy, 2014, Is. 08, available at: <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/843-ukraine-can-meaningful-reform-come-out-of-conflict/>.

Статья поступила в редакцию 16 февраля 2015 г.