

ФІСКАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ПІДТРИМКИ ВИРОБНИКІВ: СУТНІСТЬ І СТРУКТУРА

Проаналізовано наукові підходи до визначення поняття фіскального механізму підтримки виробників та розкрито теоретичні засади його структуризації. Доведено, що комбінування різних елементів зазначеного механізму на практиці здійснюється залежно від цілей державної політики на певному етапі її реалізації. Запропоновано засоби фіскального механізму підтримки виробників поділяти на дві групи: які забезпечують функціонування усього механізму та його інструментарію і які об'єднують та забезпечують використання певних груп інструментів.

Ключові слова: економічний механізм, фінансовий механізм, фіскальний механізм, фіскальний механізм підтримки виробників, фіскальні інструменти.

Михаил ВАТАГОВИЧ

Фискальный механизм поддержки производителей: сущность и структура

Проанализированы научные подходы к определению понятия фискального механизма поддержки производителей и раскрыты теоретические основы его структуризации. Доказано, что комбинирование разных элементов указанного механизма на практике осуществляется в зависимости от целей государственной политики на определенном этапе ее реализации. Предложено средства фискального механизма поддержки производителей подразделять на две группы: обеспечивающие функционирование всего механизма и его инструментария; объединяющие и обеспечивающие использование определённых групп инструментов.

Ключевые слова: экономический механизм, финансовый механизм, фискальный механизм, фискальный механизм поддержки производителей, фискальные инструменты.

Mykhaylo VATAGOVYCH

Fiscal mechanism for producer support: essence and structure

Introduction. In economic practice, fiscal instruments of producer support and production are widely used, and their modernization is continuous. The use of each of these tools is not a separate process, occurs in a particular environment, with the implementation of a set of interrelated and consistent actions. Consequently, there is a fiscal mechanism for the support of producers, which in the financial theory has found only a partial reflection.

Purpose. *The purpose of the article is to formulate its own approach to the definition of the nature and structuring of the fiscal mechanism of producer support.*

Results. *The fiscal mechanism for producer support is a set of fiscal, tax and tax forms, tools and instruments through which the state can exert a stimulating effect on the activities of economic entities of its jurisdiction. All means of fiscal support for producers can be divided into two groups: ensuring the functioning of the whole mechanism and its tools (planning and forecasting in the fiscal sector, fiscal norms, norms and standards); combining and ensuring the use of certain groups of instruments (budget expenditures (includes and ensures the use of such instruments: budget financing of state participation in capital; budget financing of public procurement; budget subsidies and subsidies; the establishment of fiscal administrative rules and sanctions for their violation), taxation (includes and ensures the use of such instruments: the establishment of reduced rates of taxation and their change; the establishment of tax privileges and preferential tax subsystems; the introduction of tax holidays, the establishment of fiscal rules and sanctions for their violation), state loans (includes and provides the use of such instruments: state-owned preferential loans, state loan guarantees, the establishment of fiscal rules and sanctions for their violation).*

Conclusions. *The fiscal mechanism of producer support is a multilevel system characterized by hierarchy and the existence of links between internal elements and the external environment. In addition, it is a management system, the functioning of which plays a significant role subjective factor. Therefore, an important task of financial theory is not only its research as a given, but also the design and modernization of the elemental composition, the justification for improving the functioning and use in the interests of the development of individual producers, industries and types of economic activity, society as a whole.*

Keywords: *economic mechanism, financial mechanism, fiscal mechanism, fiscal mechanism of producer support, fiscal instruments.*

JEL Classification: H19, H20, H39, H50.

Постановка проблеми. В економічній практиці широко застосовують фіскальні інструменти підтримки виробників і виробництва, а їх модернізація є безперервною. Застосування кожного з цих інструментів не є відокремленим процесом, оскільки відбувається у певному середовищі, з виконанням сукупності взаємопов'язаних і послідовних дій. Отже, можемо стверджувати про наявність фіскального механізму підтримки виробників, який у фінансовій теорії знайшов лише часткове відображення. Зазначене свідчить про необхідність і актуальність теоретичного обґрунтування його сутності і структури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових досліджень питань

фіскального механізму підтримки виробників слід виокремити виділити праці Г. Василевської [7], В. Дем'янишина, О. Десятнюк, Т. Єфименко [14], О. Кириленко, А. Крисоватого [7; 8], З. Лободіної [4], В. Мельника [5; 6; 9; 10], М. Мельника [5], Г. Мельничук, А. Соколовської [13], С. Юрія [11] та ін. Віддаючи належне зазначеним теоретичним розробкам, варто зауважити, що перманентна трансформація економічної системи і фіску зумовлюють потребу уточнення сутності та структури фіскального механізму підтримки виробників.

Метою статті є формулювання авторського підходу до визначення сутності і структуризації фіскального механізму підтримки виробників.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вважають, що етимологічно термін “механізм” був запозичений економічною наукою із технічної сфери, де його застосовували для означення внутрішньої будови машин. В економіку він увійшов спочатку у сенсі господарського механізму, який визначався як сукупність організаційних структур, основних форм, методів господарювання, важелів управління народним господарством, правових норм та способів використання економічних законів, розв’язання суперечностей економічної системи, реалізації відносин власності, а також розвитку людини і узгодження найважливіших типів інтересів [2].

Подальші дослідження і наукові узагальнення мали своїм наслідком уточнення використання терміна “механізм” в економіці, який почали застосовувати, характеризуючи: послідовність станів, процесів, що визначають економічне явище, дію на господарську систему; систему чи устрій, що визначають спосіб та порядок певного виду діяльності [1, с. 665].

У цьому сенсі він набуває значення економічного механізму. На теоретичному рівні почали розрізняти економічний механізм макро- та мікрорівня. Перший стосувався економічних явищ та впливу на господарську систему в цілому, другий – порядку провадження певного виду діяльності.

Ще на етапі первинної розробки господарського механізму відбулося його структурування за складовими частинами. Воно здійснювалося за низкою підходів, один з яких зосереджувався на конкретних управлінських формах, специфічних напрямках управлінської діяльності стосовно господарства. Саме у його лоні вирізняється фінансовий механізм.

Фінансовий механізм – це “сукупність форм і методів, за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи

розподільних відносин, створення та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів” [2, с. 402]. За підходом українських вчених-фінансистів київської школи, функціональне призначення фінансового механізму полягає у реалізації завдань фінансової політики. У цьому контексті вони пропонують визначати його як “сукупність фінансових методів і форм, інструментів і важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства” [3, с. 46]. Складові цього механізму вирізняються за двома ознаками: 1) відношення до методів, важелів чи інструментів впливу; 2) функціонування в різних сферах і ланках фінансових відносин. За першою ознакою серед елементів фінансового механізму слід вирізняти фінансове законодавство; управління фінансами; фінансові контроль, прогнозування та планування; фінансові показники, норми, нормативи, ліміти та резерви, а також фінансові стимули та санкції. За другою – фінансовий механізм підприємств, установ і організацій (з можливістю поглиблення розгляду його внутрішніх складових за видами підприємств, установ, організацій); механізм функціонування державних фінансів (з можливістю поглибленого розгляду бюджетного механізму, податкового механізму, об’єднання їх залежно від завдань фінансової політики у фіскальний чи бюджетно-податковий механізм та ін.); механізм функціонування міжнародних фінансів; механізм функціонування фінансового ринку; механізм функціонування фінансів домогосподарств; страховий механізм тощо.

Отже, якщо розглядати економічний механізм (рис. 1) як систему, то однією з його підсистем другого рівня є фінансовий механізм. У складі останнього, у підсистемі третього рівня, вирізняється механізм функціонування державних фінансів. Відповідно, фіскальний механізм у цій системі є підсис-

темою четвертого рівня, а бюджетно-видатковий і податковий – підсистемами п'ятого рівня. Висновок щодо ранжування четвертого та п'ятого рівня обґрунтовується тим, що слово “фіскальний” етимологічно в цьому випадку слід розглядати не у контексті словосполучення “фіскальна функція податку”, а як похідне від терміна “фіск” – казна, що є його первинним значенням.

Слід зазначити, що частково схожої точки зору дотримуються й інші дослідники. Так, наприклад, З. Лободіна на одному з рівнів (який у нас зазначений вище як п'ятий) також вирізняє 2 механізми – формування бюджетних коштів і використання бюджетних коштів. Однак вона трактує їх як дві складові підсистеми бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави [4, с. 49].

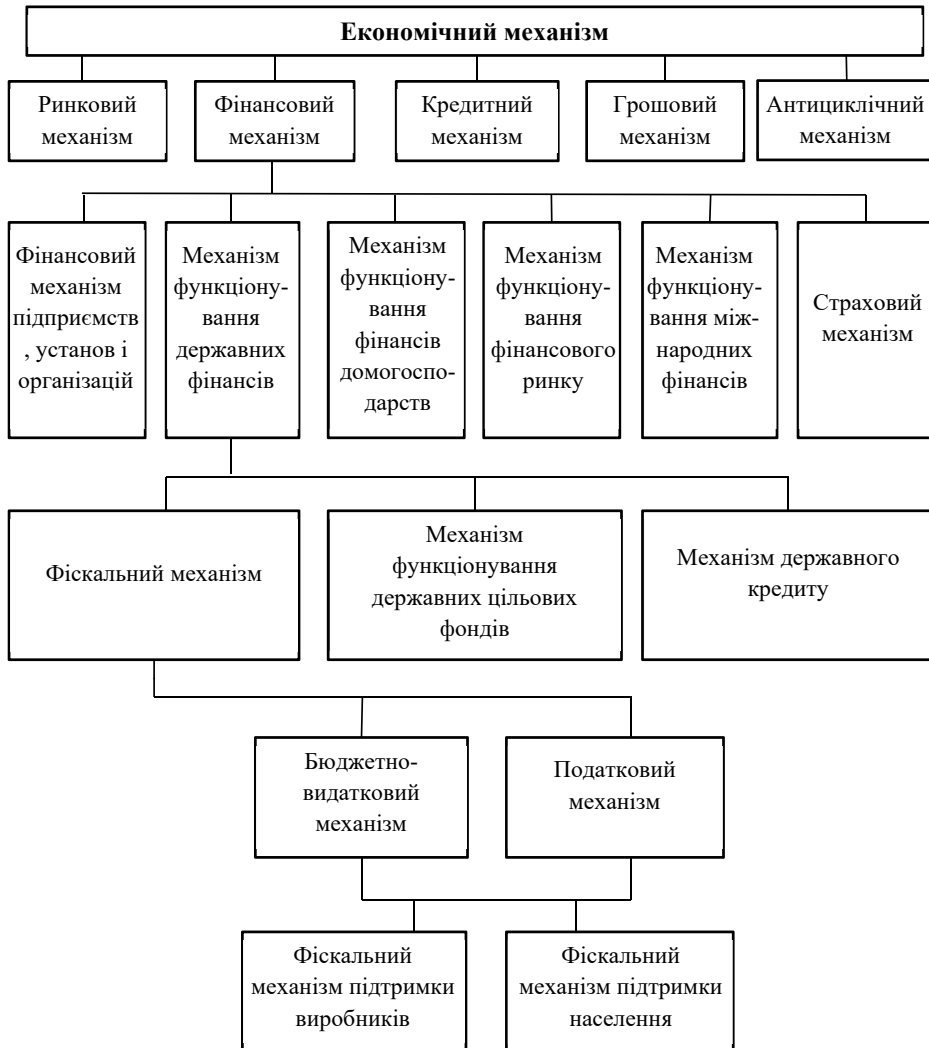


Рис. 1. Економічний механізм як система*

*Побудовано автором.

Залежно від цілей і завдань політики, задля реалізації яких, як зазначалося вище, і функціонує певний фінансовий механізм, можуть комбінуватися різні елементи, наприклад, бюджетно-видаткового і податкового механізмів, утворюючи підсистеми шостого рівня – механізми підтримки виробників, населення тощо.

Отже, базуючись на визначеннях економічного і фінансового механізмів, можемо стверджувати, що фіскальний механізм є складовою частиною, підсистемою фінансового механізму; і, водночас, сукупністю бюджетно-видаткових та податкових форм, засобів та інструментів формування і використання централізованих фондів грошових коштів з метою фінансування діяльності держави і досягнення цілей її політики. У цьому контексті можна погодитися і з думкою В.М. Мельника, І.Г. Канцур та М.М. Мельника, які, поєднуючи тлумачення цього терміна з використанням процесного підходу, пропонують під фіскальним механізмом розуміти “сукупність бюджетного та податкового механізмів, що поєднує в собі розподільчі процеси від сплати податків до використання фінансових ресурсів держави. ... Фіскальний механізм включає систему взаємопов'язаних між собою інструментів, за допомогою яких визначаються оптимальні параметри формування фінансових ресурсів бюджетів різних рівнів та максимальна ефективність їх розміщення й використання для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства” [5, с. 16–17].

Залежно від спрямованості фінансової політики держави щодо конкретних суб'єктів, вирізняються фіскальні механізми їх підтримки (чи обмеження соціально небезпечної або небажаної діяльності) з боку суспільного союзу. Серед таких є фіскальний механізм підтримки виробників (а точніше – підтримки їх суспільно значущої діяльності – виробництва). Останній є су-

купністю бюджетно-видаткових та податкових форм, засобів та інструментів, за допомогою яких держава може справляти стимулюючий вплив на діяльність суб'єктів господарювання своєї юрисдикції.

Структура, або конструкція, такого механізму складається саме з певного набору зазначених форм, засобів та інструментів. Поєднання і взаємодія цих елементів, зумовлює функціонування механізму, а визначення їх кількісних параметрів задає напрям реалізації державної політики, визначає силу і межі її впливу.

У складі фіскального механізму підтримки виробників слід виокремити дві основних форми впливу держави на діяльність господарюючих суб'єктів: прямого та опосередкованого (непрямого). Прямий вплив здійснюється через включення підтримки безпосередньо у мікроекономічну модель функціонування господарюючого суб'єкта, у процес його господарської діяльності. Непрямий – через спрямоване коригування умов функціонування, вплив на ринкове середовище, мікроекономічну модель ринку.

Основними засобами справляння підтримуючого впливу (тобто способами, з допомогою яких справляється вплив) є прогнозування та планування у фіскальній сфері, бюджетні видатки, оподаткування, державні кредити; фіскальні нормативи, норми і стандарти.

Названі засоби передбачають використання конкретних інструментів, за допомогою яких здійснюється фіскальна підтримка виробників. Серед них у сучасних умовах слід виокремлювати: бюджетне фінансування участі держави у капіталі; бюджетне фінансування державних закупівель; бюджетні дотації та субсидії; державне пільгове кредитування; державне гарантування кредитів; встановлення знижених ставок оподаткування та їх зміна; встановлення податкових

пільг та пільгових підсистем оподаткування, запровадження податкових канікул; встановлення фіскально-адміністративних правил та санкцій за їх порушення (рис. 2).

Участь держави у капіталі підприємств, як і державне господарювання в цілому, часто піддається сумніву. Ще з кінця XIX століття у працях відомих фінансистів

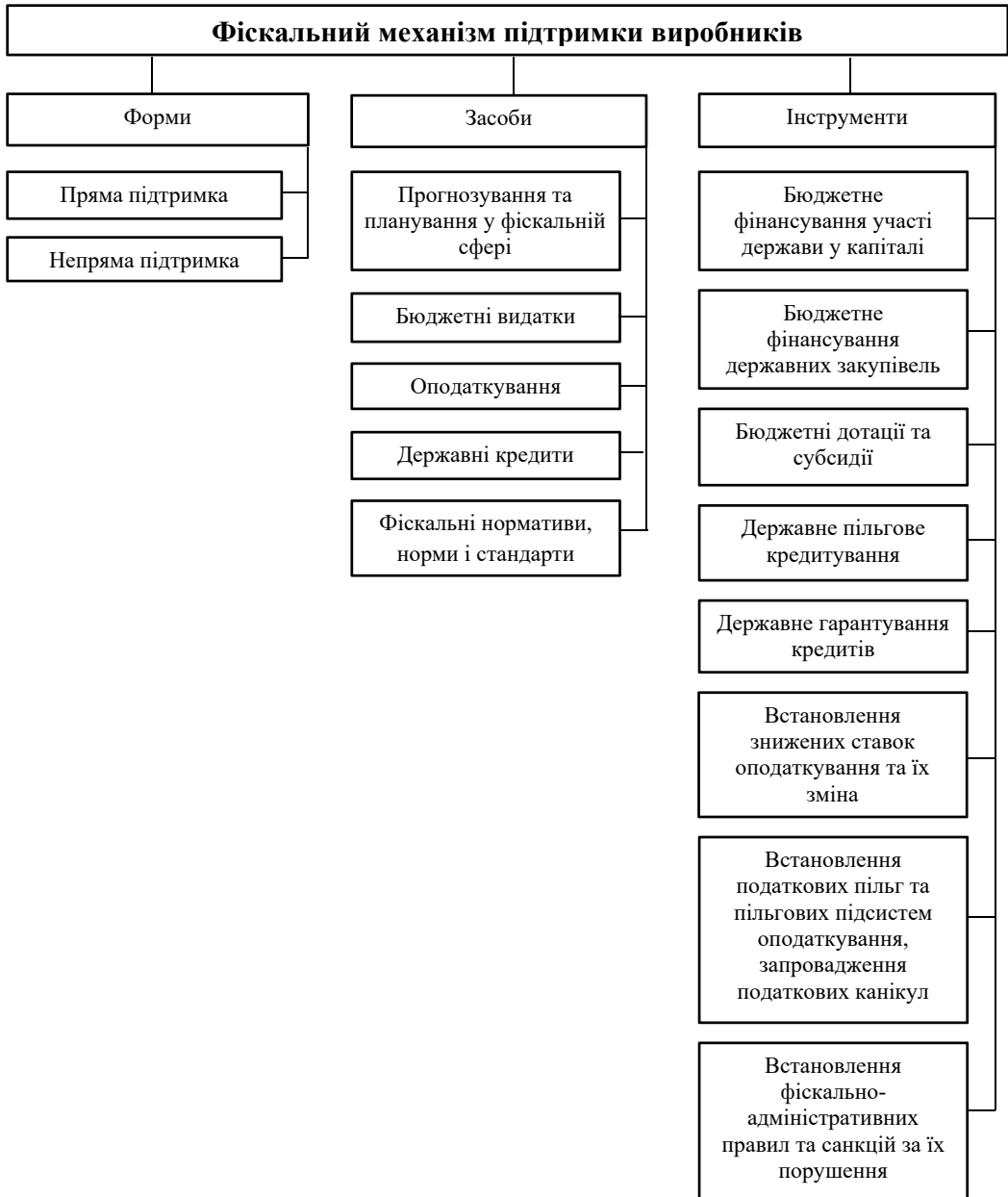


Рис. 2. Структура фіскального механізму підтримки виробників*

*Побудовано автором.

знаходимо висновки про низьку ефективність державного підприємництва. Однак до сьогодні суспільний союз є активним учасником різних господарських товариств. Вважається, що така участь обумовлена і об'єктивними причинами, виходячи не тільки із соціальних завдань держави. Як правило, при утворенні господарських товариств не завжди йдеться про першочерговість отримання прибутку. Перш за все, ставляться задачі ефективної реалізації державних функцій ринковими методами.

Однак, фінансуючи свою участь у капіталі, держава підтримує виробників як прямо, так і опосередковано. Пряма підтримка полягає у фінансовому вливанні і капіталовкладеннях щодо того суб'єкта, який безпосередньо організований за участю держави як співвласника, акціонера. Непряма – це створення (через діяльність цього суб'єкта) інфраструктурних та соціальних об'єктів, які використовують інші бізнесові структури. Такі об'єкти, як правило, або взагалі не з'явилися б без державної участі в капіталі, на основі лише приватних інвестицій, або користування ними було б менш доступним і більш затратним для усіх учасників ринку.

При цьому слід враховувати, що фінансування участі в капіталі здійснюється з урахуванням низки обмежень з боку державного законодавства. Насамперед, вони продиктовані специфічною мотивацією державної участі, заснованої, як зазначалося вище, не завжди на прибутковості. Ефективність капіталовкладень держави у такому випадку визначається не стільки прибутковістю, скільки досягненням визначеної суспільно значущої мети. Відмінність інтересів та мотивів держави впливає на правове регулювання її участі, правовий статус таких товариств тощо, і передбачає наявність низки специфічних норм, якими регламентується їх діяльність і діяльність представників держави в їхніх управлінських структурах.

Також значні відбитки на правове регулювання накладають особливості бюджетного законодавства, адже джерелом фінансування участі в капіталі є державний бюджет або бюджети регіонів чи муніципалітетів.

Тим не менше, така специфіка, що витікає із національного законодавства кожної держави і має різні місцеві особливості, не заперечує використання у сучасних умовах названого інструменту фіскальної підтримки виробників.

Державні закупівлі мають дуальну природу: по-перше – це спосіб задоволення потреб держави у продукції, роботах і послугах, необхідних для вирішення соціальних та економічних проблем країни, підтримання обороноздатності та безпеки, створення резервів, забезпечення функціонування установ; по-друге – це інструмент підтримки виробництва і виробників. Державне замовлення дає можливість виробникам забезпечити певні обсяги завантаження своїх потужностей і стає для них джерелом стабільного надходження фінансових ресурсів у вигляді виручки від реалізації продукції, робіт і послуг. Залежно від цілей і пріоритетів державної політики, державні замовлення в різних співвідношеннях передбачають закупівлю зброї, військової техніки, продовольства, товарів для забезпечення діяльності державних установ, послуг з будівництва об'єктів (як оборонного, так і цивільного призначення), перевезення вантажів та людей, послуг зв'язку, послуг інформаційного характеру тощо. Їх придбання здійснюється за бюджетні кошти шляхом бюджетного фінансування.

Одним із найбільш дискусійних за сучасних умов інструментів фіскальної підтримки виробників є бюджетні дотації та субсидії. Він застосовується досить широко, однак за деякими напрямками обмежений навіть на міжнародному рівні (включаючи СОТ).

Під бюджетними дотаціями у цьому випадку слід розуміти суми грошових коштів, які надає держава з бюджетів різних рівнів збитковим підприємствам на покриття їхніх збитків. Найчастіше це застосовується у тому випадку, коли держава обмежує ціни на соціально значущі товари, а суми перевищення витрат над виручкою компенсує виробникам. Але не виключені також можливості застосування дотацій з метою протидії і недопущення банкрутства важливих для країни системоутворюючих суб'єктів господарювання, їх об'єднань та цілих галузей. Основними характеристиками дотацій є умови їх надання: безоплатність, безповоротність та відсутність визначених напрямів і обмежень використання отримувачем.

Бюджетні субсидії сучасною економічною теорією у європейському просторі трактуються по-різному. Найчастіше під цим поняттям розуміють грошову допомогу, виплачувану виробникам з бюджетів різних рівнів та державних цільових фондів (а інколи і з бюджетних та позабюджетних фондів інших держав). На відміну від дотацій, ці виплати є цільовими.

Однак, за багатьма теоретичними розробками до складу субсидій включають не лише виплати з бюджету, і й інші види фінансової та нефінансової підтримки, які дають можливість виробникам отримати додаткові прибутки поза своїми ринковими операціями (зокрема, податкові пільги, кредитування державою або за участю держави з використанням пільгових процентних ставок, пільгове державне (або за участю держави) страхування). У такому випадку розрізняють прямі (у формі бюджетних виплат) та непрямі (у формі податкових пільг, пільгових кредитів та пільгового страхування) субсидії.

Застосування прямих субсидій вважається одночасно як потужним та необхідним інструментом підтримки національних виробників, так і небезпечним засобом впливу

на ринкові відносини. Їх небезпека полягає у можливості спотворення структури виробництва та протидії вільному переливанню капіталів. У зв'язку з цим окремі прямі субсидії є забороненими на міжнародному рівні (наприклад, субсидії експортерам на покриття різниці між витратами і доходами, що підлягають виплаті за наслідками експортної операції, недозволені СОТ).

Відповідно до призначення розрізняють також субсидії імпорتنі, експортні, специфічні та інвестиційні. Імпортна субсидія може надаватися підприємствам-імпортерам для підтримки імпорту тих товарів і технологій, у ввезенні яких держава на даному етапі особливо зацікавлена через їх брак на внутрішньому ринку та одночасно високу потребу в них з боку вітчизняних суб'єктів. Експортна субсидія призначається для стимулювання експорту (про існування деяких заборон щодо цього на міжнародному рівні вже йшлося вище). Специфічна субсидія надається обмеженому колу виробників чи експортерів, інколи певній галузі, з метою розвитку імпортозаміщення або стимулювання експорту. Інвестиційна субсидія може надаватися для стимулювання капіталовкладень у конкретні види перспективних основних засобів, впровадження яких у виробничі процеси відповідає стратегічним цілям державної політики на даному етапі, однак запит з боку ринку є поки-що недостатнім (у тому числі через дороге високотехнологічне обладнання для національних підприємств).

Державне пільгове кредитування виробників також широко використовувалося багатьма країнами, особливо у ХХ столітті. Історія демонструє різні варіанти його застосування: надання з бюджету безвідсоткових кредитів або кредитів за процентними ставками, нижчими ринкових; надання з бюджету кредитів із зобов'язанням позичальника щодо неповного, часткового повернення; компенсація з бюджету банкам

частини відсоткової ставки (до ринкового рівня) за кредитами, виданими на пільгових умовах певним категоріям виробників; компенсація з бюджету банкам повністю відсоткових ставок та частини тіла кредитів, виданих певним категоріям виробників; повна компенсація з бюджету банкам (з наступним списанням) кредитів, отриманих певними категоріями виробників.

Крім цього, широкого застосування набуло державне гарантування кредитів, виданих національним виробникам вітчизняними і зарубіжними фінансово-кредитними установами. У ході такого гарантування держава стає стороною, яка приймає на себе можливі ризики неповернення чи неповного повернення коштів, несплати відсотків.

Застосування цих інструментів фіскальної підтримки виробників стало можливим на основі динамічного розвитку державного кредиту як системи суспільних відносин, у яких держава почала виступати не лише позичальником коштів у юридичних та фізичних осіб, а і їхнім кредитором.

Значна частина авторів, як уже зазначалося, відносить ці інструменти до складу прихованого (непрямого) субсидіювання або навіть дотування. Ми не схильні погоджуватися з цією точкою зору, хоч вона і відповідає певною мірою європейським правилам, що застосовуються в економічній практиці. Справа в тому, що, на відміну від субсидій і дотацій, кредитні відносини характеризуються поворотністю отриманих коштів. У зв'язку з цим, віднесення названих інструментів до різновидів субсидій чи дотацій може бути виправданим і обґрунтованим лише у тих випадках, коли держава повністю списує виробникам кредити і відсотки за ними, компенсуючи заборгованість перед фінансово-кредитними установами. Однак, слід зазначити, що таких випадків було небагато у фінансовій історії (хоч вони мали місце, зокрема, і в Україні у 90-х ро-

ках XX століття щодо сільськогосподарських виробників). Це – скоріше винятки, ніж правила фіскальної підтримки, які ще іноді називають одноразовими та напіваномальними рішеннями. Тому підстави віднесення державного пільгового кредитування та державного гарантування за кредитами до складу різновидів субсидій і дотацій не можуть вважатися достатніми з точки зору фінансової теорії.

Розповсюдженням у світовому масштабі є застосування такого інструменту фіскальної підтримки виробників, як встановлення знижених ставок оподаткування та їх зміна залежно від поточної ситуації в економіці. Зокрема, В.М. Мельник зазначає: “Зміна шкали оподаткування є одним із найпотужніших важелів податкового стимулювання (обмеження) активності легального сектору економіки” [6, с. 35]. Встановлюючи знижені податкові ставки для певних груп виробників чи галузей, держава вилучає з їхнього приватного обороту менші суми коштів на суспільні потреби. В результаті такої економії на сплаті податків, виробник має можливість залишати у своєму розпорядженні більшу частину прибутків, ніж за стандартних умов, які потім може використати з інвестиційною метою чи на фінансування поповнення обігових коштів. Щоправда, зекономлені кошти розподіляються між двома видами фондів: накопичувальних і споживчих. Проблемою є непрогнозованість пропорцій такого розподілу, а відтак, непередбачуваність обсягів стимулюючого ефекту щодо зростання виробництва у конкретних галузях національного господарства.

Аналогічним чином діють і податкові пільги та пільгові підсистеми оподаткування. У складі механізму фіскальної підтримки виробників варто виокремлювати такі види податкових пільг, як пришвидшена амортизація; інвестиційні податкові знижки та податкові кредити; податкові знижки та

податкові кредити на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи; звільнення від оподаткування окремими податками певних категорій виробників та видів доходів від виробництва і реалізації деяких груп чи окремих найменувань товарів і послуг.

На окрему увагу у цьому контексті зазначають так звані пільгові підсистеми оподаткування. Їх, як правило, запроваджують для підтримки суб'єктів господарювання з обмеженими масштабами діяльності (мікробізнес та малий бізнес). Зокрема, в Україні щодо таких суб'єктів діє спрощена система оподаткування, обліку та звітності, яка базується на використанні єдиного податку. Проблема застосування цих підсистем полягає у можливості використання їх у схемах податкової мінімізації та ухилення від сплати податків великого бізнесу. Як засоби протидії таким тенденціям можуть використовуватися тимчасовість запровадження таких підсистем та введення обмежень на роботу з певними покупцями і замовниками (зокрема, представниками великого бізнесу). Більшість держав використовує такий інструмент фіскальної підтримки лише стосовно суб'єктів, які надають окремі види послуг населенню. В Україні, щоправда, ситуація дещо інша: спрощена система оподаткування, обліку та звітності функціонує вже 20 років, окремі обмеження щодо використання її можливостей великим бізнесом у схемах мінімізації та ухилення від сплати податків почали досить несміливо запроваджувати лише останні 5 років, а дієвий контроль за діяльністю платників єдиного податку практично відсутній через одночасне спрощення не лише оподаткування, а й обліку. Однак наявність національних особливостей та невеликого досвіду окремих країн не заперечує можливостей успішного використання цього елемента механізму фіскальної підтримки виробників. З приводу застосуван-

ня податкових пільг і пільгових підсистем, А.І. Крисоватий та Г.В. Василевська звертають увагу на тривалий період безсистемного та необґрунтованого їх надання в Україні [7, с. 95]. Але вони також наголошують, що саме призначення преференційного оподаткування має на меті сприяння довгостроковому економічному зростанню і соціальному розвитку [7, с. 70]. Питання лише в оптимальності його використання.

Водночас слід звернути увагу, що використання податкових пільг має відбуватися, з одного боку, з огляду на їх "фіскальну безпечність" (мінімізацію можливостей "проїдання") [8, с. 101], а з іншого – із врахуванням сумісності з конкуренцією. Правила сумісності з конкуренцією дотримується, зокрема, ЄС і з 2022 року воно стосуватиметься і України згідно із зобов'язаннями щодо асоціації. У ЄС непоодинокими є факти визнання надмірності, вибіркості та невинуватості податкових пільг, які призвели до стягнення з компаній усієї суми отриманої вигоди на користь держав-членів. Антимонопольний комітет України також має відповідні права, хоча ще не було прикладів їх застосування.

Запровадження податкових канікул є, як правило, одноразовим, тимчасовим, але дієвим способом підтримки національних виробників на етапі виходу з кризи. Метою їх використання державами є формування фінансово-економічних умов для наступного підйому господарської активності. Вони дають змогу акумулювати кошти для утворення інвестиційних фондів суб'єктів господарювання. Країни, що потерпали від затяжних криз, які супроводжувалися послабленням державного впливу і контролю та тінізацією економіки, як правило, паралельно з податковими канікулами проголошують податкові амністії задля виведення економічних оборотів і доходів бізнесу та населення з тіні. Податкова амністія не

може вважатися інструментом фіскальної підтримки виробників, однак вона посилює стимулюючий вплив держави щодо нарощування обсягів легальної економіки.

Переходячи до характеристики останнього із визначених вище інструментів у складі механізму фіскальної підтримки виробників, зазначимо, що встановлення фіскально-адміністративних правил та санкцій за їх порушення на перший погляд не є знаряддям сприяння суб'єктам господарювання, а засобом досягнення інтересів держави. Однак, оскільки йдеться про легальних і законслухняних виробників, то важливо у цьому контексті врахувати думку В.М. Мельника та О.Д. Борзенкової щодо ролі фіскально-адміністративних правил у забезпеченні їх діяльності та регулюванні сприятливого середовища її здійснення. Зокрема, вчені зазначають, що "адміністрування податку здатне посилювати або, навпаки, послаблювати ефекти справляння (у тому числі стимулюючі – авт.)" [9, с. 118]. Говорячи про один із аспектів впливу на підприємства контрольно-перевірочної роботи як складової адміністрування податків, вони зазначають: "Обґрунтовано донараховуючи податкові зобов'язання порушникам податкового законодавства і застосовуючи штрафні санкції, державні органи сприяють встановленню атмосфери справедливості та поверненню недобросовісних платників до загальних умов конкурування (адже, ухилившись від сплати податку, вони отримували додаткові джерела самофінансування і, таким чином, перебували у виграшному становищі порівняно з іншими суб'єктами ринку). У цьому виявляється позитивний регулюючий ефект" [9, с. 124]. Тобто, для законслухняних виробників фіскально-адміністративні правила та встановлені за їх порушення санкції не є засобом негативного впливу з боку держави. За відсутності порушень та, відповідно, фінансової відпо-

відальності (з вилученням частини коштів), вони дають можливість очікувати відлагодження зовнішнього конкурентного середовища, обмеження несприятливих ситуацій, чим непрямо справляють підтримуючу дію. Об'єктивна можливість цього зумовлюється тим, що "фіскальні служби, застосовуючи сучасні методи роботи, можуть проникати в усі сфери господарської діяльності платників" [10, с. 68]. Однак норми цих правил та їхня дія, обсяги, умови і параметри застосування відповідальності є дуже чутливою, делікатною та дискусійною справою: "...при будь-яких, навіть з першого погляду незначних недоречностях одночасно унеможлиблюється функціонування механізмів і акумулювання грошових коштів держави, і регулювання соціально-економічних процесів" [10, с. 32]. Тому їх встановлення потребує попереднього аналітичного, прогнозного та планового опрацювання.

Власне увесь інструментарій фіскального механізму підтримки виробників так чи інакше тісно пов'язаний із прогнозуванням та плануванням у фіскальній сфері. У ході діяльності з планування і прогнозування визначаються обсяги фінансових ресурсів, які будуть прямо виділені чи надані непрямыми методами з боку суспільного союзу на підтримку суб'єктів господарювання. Крім того, прогнозуються ефекти від застосування інструментів підтримки та здійснюється порівняльний аналіз вигод і втрат суспільства, визначається послідовність дій із впровадження необхідних заходів. Тому, як і для будь-якого фінансового механізму, планування і прогнозування є вихідною складовою фіскального механізму підтримки виробників, що дає змогу розробити послідовність і визначити обсяги застосування усіх інших його структурних елементів, передбачити можливість виникнення тимчасових несприятливих ситуацій та нівелювати їх негативні ефекти. Воно

дає змогу розробити норми, нормативи і стандарти для фіскальної сфери, необхідні для функціонування фіскальної системи в цілому та інструментарію фіскального механізму підтримки виробників зокрема.

Висновки. На основі вищевикладеного, усі засоби фіскального механізму підтримки виробників можна поділити на дві групи:

- ті, що забезпечують функціонування усього механізму та його інструментарію (планування і прогнозування у фіскальній сфері; фіскальні норми, нормативи і стандарти);
- ті, які об'єднують та забезпечують використання певних груп інструментів:
 - 1) (бюджетні видатки (включають та забезпечують використання таких інструментів: бюджетне фінансування участі держави у капіталі; бюджетне фінансування державних закупівель; бюджетні дотації та субсидії; встановлення фіскально-адміністративних правил та санкцій за їх порушення);
 - 2) оподаткування (забезпечує використання таких інструментів: встановлення знижених ставок оподаткування та їх зміна; встановлення податкових пільг та пільгових підсистем оподаткування, запровадження податкових канікул; встановлення фіскально-адміністративних правил та санкцій за їх порушення);
 - 3) державні кредити (забезпечує використання таких інструментів: державне пільгове кредитування; державне гарантування кредитів; встановлення фіскально-адміністративних правил та санкцій за їх порушення).

Таким чином, фіскальний механізм підтримки виробників є багаторівневою системою, для якої характерна ієрархічність та наявність зв'язків між внутрішніми елементами і зовнішнім середовищем. Крім того,

це – управлінська система, у функціонуванні якої помітну роль відіграє суб'єктивний чинник. Тому важливим завданням фінансової теорії є не лише його дослідження як даності, а й конструювання та модернізація елементного складу, обґрунтування напрямів покращання функціонування і використання в інтересах розвитку окремих виробників, галузей і видів господарської діяльності, суспільства в цілому.

Список використаних джерел

1. *Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2007. – 1736 с.*
2. *Малый экономический словарь / под ред. А.Н. Азрипяна. – М. : Институт новой экономики, 2000. – 1088 с.*
3. *Фінанси : навч.-метод. посіб. – 3-тє вид. / О.Р. Романенко, С.Я. Огородник, М.С. Зязюн, А.А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2008. – 392 с.*
4. *Лободіна З. Архітектоніка бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави / З. Лободіна // Світ фінансів. – 2018. – № 1. – С. 45–57*
5. *Мельник В.М. Фіскальний механізм забезпечення соціального розвитку України : монографія / В.М. Мельник, І.Г. Канцур, М.М. Мельник. – Тернопіль : ФОП Осадця В.М., 2017. – 200 с.*
6. *Мельник В.М. Обмежувальна та стимулювальна роль податків / В.М. Мельник // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 31–37.*
7. *Крисоватий А.І. Новітня парадигма преференційного оподаткування : монографія / А.І. Крисоватий, Г.В. Василевська. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 260 с.*
8. *Крисоватий А.І. Податкові трансформації в ЄС та податкова політика України в контексті євроінтеграції : моногр. / А.І. Крисоватий, В.М. Мельник, Т.В. Кошук. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014. – 236 с.*
9. *Мельник В.М. Фіскальні та регулюючі ефекти адміністрування податку на прибуток в Україні / В.М. Мельник, О.Д. Борзенкова //*

Проблеми і перспективи розвитку підприємництва. – 2011. – № 1. – С. 118–125.

10. Мельник В.М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу: монографія. – К.: Комп'ютерпрес, 2006. – 277 с.

11. Фінанси: підручник. – 2-ге вид. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2012. – 687 с.

12. Фінансово-управлінські аспекти інноваційно-інвестиційного розвитку підприємництва в національній економіці: монографія / за заг. ред. В.П. Синчака. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2017. – 373 с.

13. Податкова гармонізація в Україні в умовах реалізації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС: монографія / за ред. А.М. Соколовської. – К., 2017. – 448 с.

14. Механізми фінансування та фіскального стимулювання залучення інвестицій у науку і освіту / за заг. ред. Т.І. Єфименко. – К., 2018. – 448 с.

References

1. Busel, V.T. (Ed.). (2007). *Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [Great explanatory dictionary of contemporary Ukrainian language]. Kyiv, Irpin: VTF "Perun" [in Ukrainian].

2. Azriliyan, A.N. (Ed.). (2000). *Malyiy ekonomicheskii slovar* [Small economic dictionary]. Moscow: Institut novoy ekonomiki [in Russian].

3. Romanenko, O.R., Ohorodnyk, S.Ia., Ziaziun, M.S., Slavkova, A.A. (2008). *Finansy* [Finances]. (3rd ed.). Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

4. Lobodina, Z. (2018). *Arkhitektonika biudzhethnoho mekhanizmu sotsialno-ekonomichnoho rozvytku derzhavy* [Architectonics of the budget mechanism of socio-economic development of the state]. *Svit finansiv – World of Finance*, 1, 45–57 [in Ukrainian].

5. Melnyk, V.M., Kantsur, I.H., Melnyk, M.M. (2017). *Fiskalni mekhanizm zabezpechennia sotsialnoho rozvytku Ukrainy* [Fiscal mechanism for ensuring social development of Ukraine]. Ternopil: FOP Osadtsa V.M. [in Ukrainian].

6. Melnyk, V.M. (2006). *Obmezhuvalna ta stymuliuvalna rol podatkov* [Restrictive and stimu-

lating role of taxes]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 1, 31–37 [in Ukrainian].

7. Krysovatyi, A.I., Vasylevska, H.V. (2013). *Novitnia paradyhma preferentsiinoho opodatkuvannia* [The new paradigm of preferential taxation]. Kyiv: Tsentru uchbovoi literatury [in Ukrainian].

8. Krysovatyi, A.I., Melnyk, V.M., Koshchuk, T.V. (2014). *Podatkovi transformatsii v YeS ta podatkovaya polityka Ukrainy v konteksti yevrointehratsii* [Tax transformations in the EU and Ukraine's tax policy in the context of European integration]. Ternopil: TNEU [in Ukrainian].

9. Melnyk, V.M., Borzenkova, O.D. (2011). *Fiskalni ta rehuliuivchi efekty administruvannia podatku na prybutok v Ukraini* [Fiscal and regulatory effects of tax administration in Ukraine]. *Problemy i perspektyvy rozvytku pidpryiemnytstva – Problems and prospects of entrepreneurship development*, 1, 118–125 [in Ukrainian].

10. Melnyk, V.M. (2006). *Opodatkuvannia: naukovye obgruntuvannia ta orhanizatsiia protsesu* [Taxation: scientific substantiation and process organization]. Kyiv: Kompiuterpres [in Ukrainian].

11. Yuriy, S.I., Fedosov, V.M. (Ed.). (2012). *Finansy* [Finances]. (2nd ed.). Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

12. Synchak, V.P. (Ed.). (2017). *Finansovo-upravlinski aspekty innovatsiino-investytsiinoho rozvytku pidpryiemnytstva v natsionalnii ekonomitsi* [Financial and managerial aspects of innovation and investment development of entrepreneurship in the national economy]. Khmelnytskyi: Khmelnytskyi universytet upravlinnia ta prava [in Ukrainian].

13. Sokolovska, A.M. (2017). *Podatkova harmonizatsiia v Ukraini v umovakh realizatsii Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu i YeS* [Tax harmonization in Ukraine under the terms of the Association Agreement between Ukraine and the EU]. Kyiv [in Ukrainian].

14. Yefymenko, T.I. (2018). *Mekhanizmy finansuvannia ta fiskalnoho stymuliuvannia zaluchennia investytsii u nauku i osvitu* [Mechanisms of financing and fiscal stimulation of attracting investment in science and education]. Kyiv [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11.12.2018.