

3.5 Визначення заходів для розширення фіскального простору в Україні

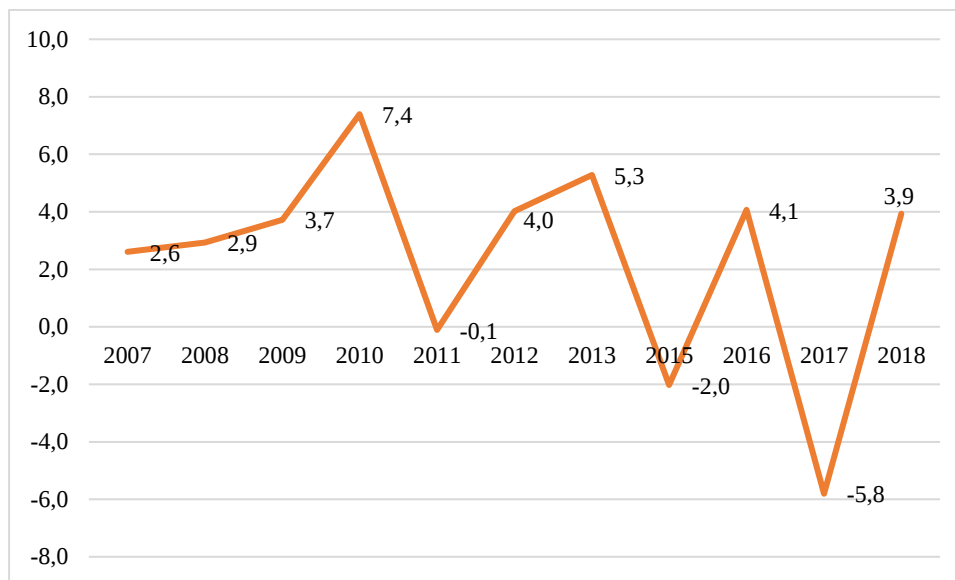
Існують різні визначення фіскального простору: деякі стосуються здатності уряду залучати кошти, не ставлячи під загрозу фіскальну стійкість [167, 168], інші розглядають фіскальний простір як доступне державне фінансування економічного та інституційного розвитку [169]. Фіскальний простір також визначається як різниця між фактичним боргом і межею боргу, у разі перевищення якої рівень державного боргу буде нестійким і потребуватиме надзвичайних заходів [170, 171].

Під фіскальним простором розуміється і можливість уряду надавати бюджетні ресурси для вирішення актуальних соціально-економічних завдань без порушення стійкості його фінансової позиції [172]. Ідея полягає в тому, що для виділення додаткових ресурсів на державні витрати необхідно мати або створити відповідний фіскальний простір. Для цілей даного дослідження використовуватиме це останнє визначення.

Оцінювання фіскального простору у цій роботі здійснюється на основі потенційного ВВП та розриву ВВП, як різниця між фактичним співвідношенням бюджетного балансу до ВВП і оціночною циклічною компонентою, визначеною як добуток розриву ВВП та коефіцієнту циклічної чутливості бюджету (циклічної еластичності) [173]. Реальний і потенційний ВВП розраховується на основі виробничої функції Коба-Дугласа, в якій враховано всі три фактори – праці, капіталу і сукупної факторної продуктивності (СФП). Розрив ВВП - це різниця між фактичним та потенційним ВВП. Для розрахунку реального і потенційного ВВП використовуються одна й та ж формула, представлена у попередній роботі [174], але для фактичного ВВП використовуються фактичні значення факторів, для потенційного – потенційні значення цих факторів. Для обчислення потенційних значень факторів ВВП застосовано три статистичних фільтра.

Оцінена величина фіскального простору на основі середньої його значень за трьома методами розрахунку потенційного ВВП (за трьома статистичними

фільтрами для його факторів) (рис. 1) показує, що протягом періоду 2015-2018 рр. значення фіскального простору є нижчим порівняно з періодом 2007-2013 рр., тобто бюджетні резерви з початку війни на сході України знизились, насамперед внаслідок втрати частини українських територій.



Джерело: розроблено автором на основі даних Держстату України

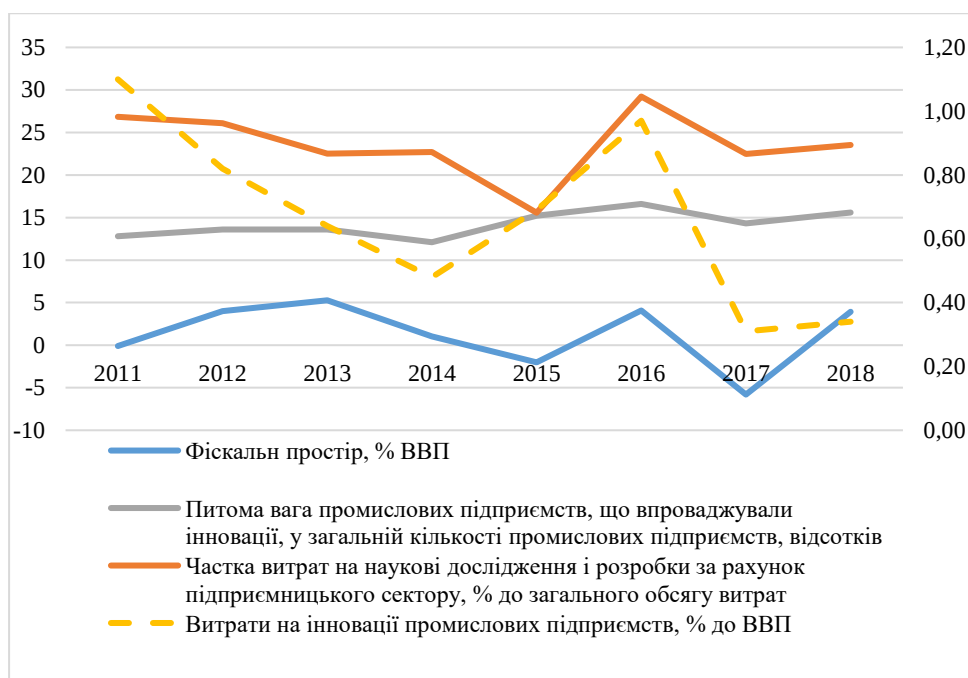
Рис. 1 Динаміка фіскального простору для України у 2007-2018 рр., середнє значення за трьома методами розрахунку, % потенційного ВВП

Розширення фіскального простору є ключовою метою політиків, особливо в країнах, що розвиваються, які мають величезні потреби у фінансових ресурсах для вирішення проблем розвитку.

Для України найважливішою задачею сьогодення є розширення фіскального простору. Таке розширення на тлі війни з Росією залежить від проблем на ринку праці, обмежень ланцюга поставок, недостатніх капітальних інвестицій, зростаючого інфляційного тиску тощо.

Враховуючи залежність розриву випуску від продуктивності праці та сукупної факторної продуктивності (СФП), іншими чинниками фіскального простору України є чинники означених продуктивності праці та СФП [174].

Одними з основних чинників продуктивності праці, СФП та, відповідно, фіскального простору, є інноваційна діяльність (рис. 2) та демографічна ситуація в Україні.



Джерело: розроблено автором на основі даних Держстату України

Рис. 2 Динаміка фіскального простору та основних його інноваційних чинників в Україні, 2011-2018 рр.

Інноваційна діяльність промислових підприємств, у свою чергу, залежить від фінансування наукових досліджень і розробок (ДіР), насамперед, за рахунок підприємницького сектору.

Обсяг витрат на виконання ДіР України за рахунок усіх джерел у 2020 р. становив 0,41 % ВВП, знизившись з 0,75% ВВП у 2010 році. За оцінками фахівців, при наукоємності менше 0,9 % ВВП наука виконує лише пізнавальну функцію і перестає виконувати економічну функцію.

У структурі загального обсягу витрат на виконання вітчизняних ДіР кошти підприємницького сектору теж знизились – з 26,9% загального обсягу витрат на ДіР у 2011 р. до 14,8% у 2020 році. Недостатній попит на результати вітчизняних ДіР з боку реального сектору економіки не дозволяє компенсувати вкрай низький рівень бюджетного фінансування наукової сфери в Україні та підвищити його загальний рівень [175].

У 2020 р. кількість інноваційно-активних промислових підприємств в Україні зросла до 808 підприємств з 782 од. у 2019 р. При цьому частка кількості промислових підприємств, що впроваджували інновації (продукцію та/або

технологічні процеси), у загальній кількості промислових підприємств становила 14,9 %, що більше порівняно з 2019 р., але менше, ніж у 2018 р. (15,6%) та, тим більше, у 2016 р. (16,6%).

Витрати промислових підприємств на інноваційну діяльність за 10 років зменшилися майже утричі (з 1,1% ВВП у 2011 р. до 0,34% ВВП у 2020 р.). У 2020 р. витрати промислових підприємств на інновації становили 14,4 млрд грн, що практично дорівнює рівню 2011 року – 14,3 млрд грн., але у 1,6 рази менше за показник 2016 р. (23,2 млрд грн).

Основним джерелом фінансування інновацій залишаються власні кошти підприємств – 87,7% загального обсягу фінансування інновації. Основний напрям витрат – капітальні витрати, які у 2020 році становили 52,3% загального обсягу витрат (проти 73,2% у 2011 році). В основному промислові підприємства оновлюють своє обладнання, але за деякими видами промислової діяльності – металургійне виробництво, виробництво одягу, забір, очищення та постачання води – ці витрати перевищують 90% загального обсягу витрат, що свідчить про застарілість їхнього основних засобів.

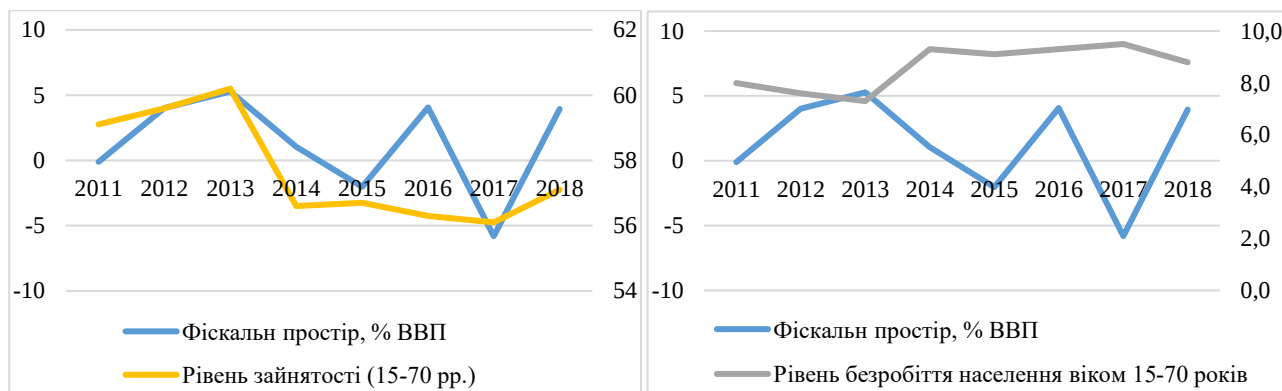
- Покращення ситуації потребує створення механізмів, які б стимулювали українську промисловість використовувати наявні і замовляти нові вітчизняні розробки, а вчених – більш ефективно співпрацювати із підприємницьким сектором (запровадження систем пільгового оподаткування і корпоративного менеджменту, вдосконалення законодавчого забезпечення венчурної інноваційної діяльності, запровадження інструменту інноваційних державних закупівель [176], тощо).

Крім того, в Україні недостатня кількість зв'язків та взаємодії між суб'єктами національної інноваційної системи - між наукою, промисловістю й університетами (трикутник знань), що гальмує зростання продуктивності економіки. А також наявна слабка координація між державними установами, що управляють інноваційною діяльністю, та недостатня узгодженість суміжних областей політики. Це призводить до зниження дієвості та ефективності інноваційної політики.

Пропонується здійснити уточнення повноважень та зон відповідальності між центральними органами влади, забезпечити взаємодоповнюваність та узгодженість заходів щодо інновацій у програмних документах суміжних галузей політики у т.ч. стосовно розвитку МСП, вищої освіти, оборонно-промислового комплексу, аграрного сектору тощо

Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності України на період до 2030 р., схвалена Урядом у липні 2019 р., визначає основною ціллю «... підвищення рівня інноваційності національної економіки, створення сприятливих умов для розвитку інноваційної сфери, збільшення кількості впроваджуваних розробок, підвищення економічної віддачі від них» [177]. Реалізація означених цілей вимагає зміцнення інструментів сприяння інноваційній діяльності дослідників та промислового сектору, насамперед, малого і середнього бізнесу, які постійно здійснюють пошук нових можливостей та апробацію нових рішень. Оновлена інноваційна політика має бути спрямована на зміни в усіх секторах, включаючи енергетику, аграрний сектор, оборонну промисловість, інфраструктуру, з акцентом на ресурсоефективність, зміцнення ланцюгів доданої вартості, що могли постраждати внаслідок війни, тощо.

Демографічна ситуація в Україні. Головними ознаками демографічної ситуації в Україні є старіння населення та його зменшення, що призводить до зменшення пропозиції на ринку праці. Основний вплив на фіскальний простір в Україні мають рівень зайнятості (позитивний) та рівень безробіття (негативний) (рис. 3).



Джерело: розроблено автором на основі даних Держстату України

Рис. 3 Динаміка фіскального простору та основних його чинників щодо рівня зайнятості та рівня безробіття в Україні, 2011-2018 рр.

Старіння населення є одним із найбільш важливих демографічних процесів, який призвів до довгострокових наслідків у багатьох країнах світу. Старіння населення світу, як очікується, сформує економічне майбутнє планети.

Для кожної вікової групи населення характерні різні риси економічної поведінки, що зумовлює різні економічні наслідки: молодим людям необхідні інвестиції в освіту, працездатне населення створює пропозицію праці й робить певні заощадження, а пенсіонери мають бути забезпечені якісною охороною здоров'я та отримати пенсії. Коли змінюється відносна частка будь-якої вікової групи, змінюється й економічний вплив цієї групи.

Демографічні зміни призводять до появи комплексу соціальних та економічних проблем, що стосуються споживання і заощаджень, державних витрат і людського капіталу, скорочення робочої сили і збільшення навантаження непрацездатних осіб на зайнятих. Старіння може перешкодити економічному зростанню через менші заощадження літніх людей, що призводить до збільшення відсоткових ставок, зниження інвестицій і зниження продуктивності праці. З іншого боку, старіння здатне фактично збільшити економічне зростання, якщо люди звикнуть довше працювати і більше заощаджувати [178].

Одним з ключових економічних наслідків старіння населення є збільшення витрат на охорону здоров'я, від яких залежать здоров'я та мобільність

старіючого населення. Якщо люди живуть довше і можуть довше залишатися фізично активними, негативний вплив старіння населення на економічне зростання буде меншим.

Іншим негативним наслідком старіння населення є зменшення його когнітивних здібностей. Літні люди не встигають за новими технологіями, зменшується їх можливість до навчання. Навички працівників, як правило, збільшуються до певного віку, а потім починають знижуватися – із подальшим впливом на інновації та продуктивність. Невідповідність і недостатність кваліфікації та практичних навичок відносяться до факторів уповільнення продуктивності праці. Зниження рівня освіти значно уповільнює зростання продуктивності – в останні роки приблизно на 0,3 в.п. порівняно з її зростанням на початку століття [179]. Аналіз взаємозв'язку між віковою структурою робочої сили та сукупною факторною продуктивністю свідчить про те, що швидке старіння протягом 2000-х років, можливо, призвело до зниження загального зростання СФП у розвинених економіках більш ніж на 0,2 в.п. на рік.

Середній вік населення в Україні монотонно зростає. У 2018 р. він становив 41,6 років, у 2020 р. – 42,1 років.

В Україні темпи скорочення чисельності населення є одними з найбільших серед країн Європи. Згідно з прогнозом вітчизняних науковців, до 2050 р. населення України зменшиться до 36,3 млн осіб. Скорочення чисельності та постаріння населення в країні негативно впливає на чисельність та структуру економічно активного населення, що обумовлюватиме негативний вплив зазначених процесів на економіку та зростання соціальних проблем. Тому залучення працівників у віці 60+ є необхідною задачею.

Наприклад, у відповідь на збільшення рівня зайнятості населення за віковою групою 60–70 років у 2020 році на 1% реальний ВВП може зрости на 0,5–1,2 в.п., реальний ВВП на душу населення – на 0,3– 1,1 в.п., продуктивність праці – на 0,2–0,7 в.п. [178].

Технологічні інновації кардинально змінюють освіту та оновлюють навички, необхідні для сучасної роботи. Побудова готових до майбутнього (і

захищених від пандемії) освітніх систем вимагає навчальних програм, які відповідають 21-му століттю, у поєднанні з послідовним наданням широкодоступних інструкцій, які створюють міцну основу для адаптації та розвитку нових здібностей протягом усього життя. Спеціальна освіта має бути зосереджена, зокрема, на навичках, які є затребуваними в реальному світі, і вирішувати розрив між потребами роботодавця та наявними кадрами.

Важливо відзначити: освіта є не лише фактором економічного зростання, а й, як показують сучасні дослідження, виступає передумовою для зниження рівня смертності, захворюваності та інвалідності, що створює можливості для зниження відповідних соціальних видатків. Узагальнення результатів емпіричних досліджень дає змогу зробити такі важливі висновки:

- освітній склад населення слугує важливим показником в оцінках майбутніх витрат на догляд за людьми похилого віку та охорону здоров'я;
- для літніх людей, здоров'я яких характеризується хорошими показниками, ймовірність у майбутньому залишитися у такому ж стані нижча для малоосвічених (на відміну від високоосвічених);
- вищий рівень освіти, виміряний або за здобутим рівнем освіти, або за кількістю років навчання, пов'язаний із нижчим рівнем смертності, захворюваності та інвалідності [180].

Через негативний вплив демографічних змін існує необхідність у впровадженні таких заходів для покращення ситуації на ринку праці:

- підвищення рівня життя населення, до якого відносяться й умови проживання та праці, навколишнє середовище та ін. За умови покращення якості життя зростає інтелектуальний рівень населення та зменшується показник хронічних захворювань, що сприяє збільшенню граничного віку, впродовж якого працівники можуть бути на ринку праці активними учасниками;
- збільшення витрат на рівні держави та окремих підприємств для забезпечення продуктивності праці на необхідному рівні. Наприклад, впровадження сучасних моніторів з великими розбірливими літерами; використання ергономічних інструментів для залучення літніх працівників до

роботи, особливо кваліфікованих працівників, та ін. Упровадження зазначених заходів пояснюється зростанням середнього віку населення, дефіцитом висококваліфікованих молодих спеціалістів та наявністю у компанії соціальних зобов'язань.

- збільшення державних витрат на охорону здоров'я, що дає можливість знизити ризик зубожіння людей внаслідок необхідності оплачувати медичну допомогу. При цьому державні витрати сприяють скороченню нерівності в доступі до послуг охорони здоров'я тільки в тому випадку, якщо бюджетні планування видатки ретельно плануються в інтересах забезпечення всього населення первинною медико-санітарною допомогою;

- формування системи “навчання протягом усього життя“, сприяти удосконаленню навичок старшої вікової групи шляхом організації спеціальних курсів підвищення кваліфікації і навчання новим технологіям;

- сприяти зростанню якості освіти, забезпечуючи навчання, яке тісно інтегровано з бізнес-рішеннями для підтримки ефективності бізнесу та задоволення його потреб у навичках галузей, в яких вони працюють.

Враховуючи негативні чинники фіскального простору до періоду ковідної кризи і початку повномасштабної війни з Російською Федерацією, можна передбачити посилення цих тенденцій, а також появу нових. Заходи для зниження або нейтралізації впливу наведених у даній роботі негативних чинників як мінімум зменшать їх негативну дію. Без вирішення – принаймні поступово – накопичених проблем і довгострокових викликів, таких як старіння населення, зменшення його чисельності, зниження якості освіти – економічне зростання може не відбутися упродовж довгого періоду.