



<https://doi.org/10.15407/scin16.05.039>

А.М. СОКОЛОВСЬКА, Я.В. КОТЛЯРЕВСЬКИЙ

Державна навчально-наукова установа «Академія фінансового управління»,
бульв. Дружби Народів, 38, Київ, 01014, Україна,
+380 44 277 5115

НАУКОВИЙ ДИСКУРС ПОПУЛІЗМУ: АСПЕКТИ ЕКОНОМІКИ Й ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Вступ. Недостатній рівень відчутності результатів економічного зростання населенням навіть економічно розвинутих країн, зростання нерівності доходів і багатства обумовили відкриття можливостей для експлуатації контрверсійних наративів несистемними політиками різних спектрів для отримання електоральних дивідендів, що вимагає започаткування наукового дискурсу стосовно витоків, причин і наслідків популізму.

Проблематика. Сплеск популізму в багатьох країнах Європи та світу, а також спричинені загрози економічній і політичній стабільності зумовлюють необхідність наукового осмислення явища для вироблення рецептів мінімізації негативних і сприяння впровадженню в суспільну практику можливих позитивних наслідків.

Мета. Узагальнити, структурувати та систематизувати відомості щодо політико-економічних заasad розвитку популізму та його проявів у контексті формування й реалізації економічної та фіскальної (податкової) політики.

Матеріали й методи. Використано методи методологічного консенсусу для визначення популізму як ідеології, політики й соціального руху шляхом не протиставлення, а узгодження конструктивних елементів, що містяться у визначеннях різних дослідницьких шкіл; компаративного аналізу західноєвропейського та українського популізму; фактологічного і статистичного аналізу для обґрунтування форм прояву податкового популізму в Україні.

Результати. На основі узагальнення підходів вчених до аналізу впливу популізму на податкову політику запропоновано визначення та розкрито причини переважного впливу правого популізму на сучасну податкову політику в Україні, а також форми його прояву. Визначено підходи щодо формування збалансованої системи інституційних та організаційно-аналітичних заходів на засадах модернізації інститутів загального суспільного інтересу щодо посилення координації політичного процесу та економічної політики.

Висновки. Узагальнено наукові, інформаційно-аналітичні та статистичні зведення про об'єктивний характер тенденцій розвитку економічного та податкового популізму у світі, про зростання небезпеки правого податкового популізму в Україні.

Ключові слова: популізм, економічний популізм, податковий популізм, податкова політика.

Цитування: Соколовська А.М., Котляревський Я.В. Науковий дискурс популізму: аспекти економіки й податкової політики. *Nauka innov.* 2020. Т. 16, № 5. С. 39–56. <https://doi.org/10.15407/scin16.05.039>

ISSN 1815-2066. *Nauka innov.* 2020. 16(5)

Однією з проблем, що стала предметом чисельних досліджень західних вчених впродовж останніх тридцяти років¹, є проблема сплеску популізму в багатьох країнах Європи та світу, найбільш яскраві прояви якого пов'язують з результатами референдуму за вихід Великобританії з ЄС та президентською кампанією у США 2016–2017 рр. та її наслідками. Зростаючий інтерес до цієї проблеми зумовлений як її масштабами (підтримка популістських партій в Європі збільшилася з 5 % від загальної кількості голосів наприкінці 1980-х до більш, ніж 20 % у 2011–2015 рр. [2]), які свідчать про необхідність її сучасного наукового осмислення, так і з пов'язаними з нею загрозами економічній і політичній стабільності в окремих країнах та в світі в цілому, для вироблення рецептів протистояння яким необхідно ідентифікувати явище та з'ясувати його причини. Саме тому основним об'єктом досліджень західних вчених стало визначення сутності, соціальної бази та причин сучасного популізму.

Хоча більшість досліджень популізму належить політологам, у країнах Західної Європи з'явилося чимало публікацій, присвячених його економічним аспектам — від економічного популізму в країнах Латинської Америки до економічного підґрунтя західноєвропейського популізму. Зазначене сприяло посиленню уваги до об'єктивних основ популізму, подоланню упередженості щодо наявності в ньому раціональних зерен (елементів). На окрему увагу, зважаючи на їх невелику чисельність, заслуговують публікації, присвячені впливу популізму на податкову й фіскальну політику.

В Україні спеціальні дослідження щодо цього не проводилися. Проблема проявів популізму у фіскальній політиці тією чи іншою мірою піднімалася українськими вченими лише в контексті політичного циклу. З огляду на зазначене, метою роботи є пошук відповіді на питання

¹ До 90-х років, як стверджують К. Мадд та К. Кальтвасер, найбільш активно досліджувався латиноамериканський популізм, тоді як його європейський різновид не належав до пріоритетів академічних досліджень [1].

«Що являють собою економічний та податковий популізм у світі та в Україні?», «Які його причини та форми прояву?». Для цього необхідно вирішити низку завдань: 1) уточнити визначення популізму та його ознак у контексті таких аспектів цього явища як ідеологічний популізм, політичний популізм і популізм як характерна риса того чи іншого виду державної політики чи окремого рішення у сфері державної політики; 2) узагальнити економічні причини західноєвропейського популізму та підходи західних вчених до аналізу його впливу на податкову політику; 3) окреслити головні відмінності українського популізму від західноєвропейського й американського та його основні причини; 4) запропонувати визначення податкового популізму й охарактеризувати його прояви в Україні.

Аналіз будь-якого явища повинен починатися з визначення його ознак і дефініції. Щодо популізму це завдання набуває особливої актуальності через відсутність у науковій літературі консенсусу з приводу визначення поняття «популізм», що здебільшого пояснюється складністю його ідентифікації, зумовленою такими причинами: багаточисельними формами прояву, відсутністю консенсусу щодо його основних ознак, часто спрощеним сприйняттям його в суспільній свідомості як антипода раціональної політики, намаганням осмислити це явище в негативних термінах.

Зважаючи на зазначене, К. Мадд наводить дві домінуючі інтерпретації терміну «популізм», які здебільшого фігурують у політичних дебатах. Одна з них відносить популізм до політики *Stammtisch* (з нім. — неформальна, неструктурована, дружня зустріч), тобто високоемоційного і спрощеного дискурсу, спрямованого на почуття людей. Сутність цієї інтерпретації популізму характеризує такий вислів: «популісти прагнуть розрубати гордіїв вузол сучасної політики мечем нібито простих рішень». У другому значенні популізм використовується для опису опортуністичної політики, метою якої є швидке задоволення інтересів

людей/виборців і, таким чином, здобуття їхньої підтримки. Хоча ці визначення, за висловом К. Мадда, мають інстинктивну цінність, проблематично використовувати їх в емпіричних дослідженнях, оскільки вони є емоційними, а не раціональними. На противагу дослідник розглядає популізм як ідеологією, що поділяє суспільство в кінцевому підсумку на дві антагоністичні групи — власне людей і корумповану еліту, й стверджує, що політика повинна бути виразом загальної волі народу, його інтересів [3]. Наведене визначення К. Мадд і К. Кальтвассер вважають найбільш прийнятним для використання в емпіричних дослідженнях у різних країнах світу, оскільки воно належить до числа мінімальних визначень (тобто таких, які охоплюють лише основні — необхідні й достатні — атрибути поняття), що мають високий рівень абстракції і, як наслідок, можуть бути застосовані для аналізу значної кількості випадків [1].

У свою чергу, Є. Рідгрен, характеризуючи популізм як ідеологію, акцентує увагу на таких його рисах, як: упереджене ставлення до концепції представницької демократії (що в демократичному контексті часто виявляється як попит на пряму демократію), уявлення про «народ» як гармонійний і однорідний колектив і про «еліту» як про таку, яка по суті, відрізняється від «народу», віра в те, що партія або лідер представляє голос «народу» [4].

Визначення популізму, яке пропонує Британська енциклопедія, містить три складові: 1) антиелітарну риторіку (протиставлення еліти й народу) як ключову ознаку популізму; 2) прагнення захистити інтерес і максимізувати владу звичайних громадян через реформи, а не революцію; 3) ігнорування довгострокових наслідків (приховування майбутніх витрат) запропонованих політик захисту. Згідно з енциклопедією, термін «популізм» може використовуватися для позначення як демократичних, так і авторитарних рухів, при цьому в сучасному розумінні популізм найчастіше асоціюється з авторитарною формою політики [5].

Л. Пастор та П. Веронезі виділяють дві риси популізму, спільні для всіх його форм, — антиелітизм і антиглобалізм [6]. На тих самих рисах акцентує увагу й Д. Родрік, доповнюючи їх схильністю до авторитарного управління, проте зазначає, що остання риса властива популізму не завжди [2]. У цьому контексті К. Мадд і К. Кальтвассер закликають бути дуже обережними, коли йдеться про вироблення нормативних суджень про популізм, оскільки останній може бути як загрозою для демократії, так і коригуючим фактором [1].

Дослідники з Інституту глобальних змін Тоні Блера виокремлюють три основні типи популістичної поведінки:

- ◆ культурний популізм, який зосереджується на традиціоналістських та патерналістських цінностях;
- ◆ соціально-економічний популізм, що фокусується на дисбалансах, які існують між продуктивними силами та виробничими відносинами, зокрема через недосконалість міжнародної економіки;
- ◆ антиелітарний популізм, який базується на протиставленні соціальних груп істеблішменту [7].

На відміну від визначень популізму в широкому сенсі цього слова, Р. Дорнбуш і С. Едвардс дослідили економічний популізм лівого гатунку у країнах Латинської Америки, запропонувавши визначення макроекономічного популізму як такого підходу до економіки, в межах якого акцентується увага на економічному зростанні та перерозподілі доходів і менше значення приділяється врахуванню ризиків інфляції й дефіциту фінансування, зовнішнім обмеженням і реакції економічних агентів на агресивну неринкову політику [8]. Відповідно до зазначених економічних наслідків популізму Д. Аджемоглу та співавтори визначають його як реалізацію політики, що отримує підтримку значної частини населення, але в кінцевому підсумку завдає шкоди економічним інтересам більшості [9]. Проте такі визначення, за зауваженням К. Мадда і К. Кальтвас-

сера, характерні для другого покоління досліджень латиноамериканського популізму, що спиралися на економічний підхід. Вони не характеризують популізм 90-х рр. ХХ ст., коли політичні актори почали поєднувати популістський дискурс з економічною політикою, що сприяє вільному ринку. Таких політиків дослідники популізму назвали неопопулістами, зазначаючи, що економіка є другорядною рисою їхньої популістської ідеології [1].

Аналіз вищенаведених визначень популізму, на нашу думку, свідчить про доцільність не їх протиставлення, а узгодження. З цією метою варто розрізнити такі аспекти цього феномену:

- ◆ ідеологічний популізм або популізм як ідеологію, основною рисою якої є антиелітизм;
- ◆ політичний популізм або популізм як спосіб ведення політичної боротьби², характерними ознаками якого є: за змістом — перенесення акцентів на реальні проблеми, які найбільше хвилюють простих людей (народ)³ і які не вирішуються або вирішуються занадто повільно; за метою — швидке задоволення інтересів людей/виборців задля здобуття їхньої підтримки; за формою — використання риторики звинувачень та розпалювання протиріч між народом і елітою, гіперболізація проблем, проголошення негайних змін без належного врахування їхніх можливих наслідків, пропозиція простих рішень для складних проблем; за кінцевими наслідками — віддалення від вирішення проблеми або її часткове вирішення;
- ◆ популізм як ознаку, характерну рису того чи іншого виду державної політики (звідси: економічний популізм, соціальний популізм, податковий популізм, фіскальний популізм

² Саме так визначається популізм у Сучасному тлумачному словнику української мови / за заг. ред. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «Школа», 2006. С. 702 [10].

³ Поняття «народ» у розумінні популістів не є чітко окресленим. Це можуть бути і окремі групи населення, невдоволені політикою владної верхівки, і представники бізнесу, наприклад, малого, невдоволені податковою політикою, і представники інтелігенції.

тощо) чи окремого рішення у сфері державної політики, яке вирізняють: підходи до вирішення наявних проблем, спрямовані не на усунення причин їх виникнення, а на пошуки простих рішень, без урахування можливих втрат і вигод, передусім довгострокового характеру, а також без урахування їхніх системних наслідків.

Узагальнюючи ці визначення та враховуючи значення слова «популізм» (від *франц. populisme* — народ) можна зробити висновок, що спільними ознаками популізму і як ідеології, і як політики, і як окремого виду чи рішення у сфері державної політики є його сфокусованість на реальних проблемах, які хвилюють народ, проте тривалий час не вирішуються політичною елітою, що викликає протистояння народу та еліти; пропозиція вирішити ці проблеми в такий спосіб, який відповідає уявленням і прагненням народу (а саме — швидко й радикально), з метою задоволення його потреб та інтересів (у кінцевому підсумку — поліпшення життя). Оскільки ж складні проблеми вимагають комплексних рішень, які не можуть бути простими і швидкими, реальне поліпшення життя, як правило, не настає. Відтак популізм, поєднуючи раціональне і нераціональне, конструктивне і деструктивне, є суперечливим явищем, що має й суперечливі наслідки: популізм у владних кабінетах несе серйозні загрози для майбутнього країни; популізм в опозиції є сигналом для політиків при владі звернути увагу на нагальні проблеми та шукати ефективні (раціональні) шляхи їх вирішення.

Серед причин популізму вчені виділяють інституційні, економічні, культурні, психологічні явища. При цьому особливий наголос робиться на якості політичних інститутів, корупції серед політичних еліт, конкурентному ринку ЗМІ, який змушує їх акцентувати увагу на історіях, що живлять популістські нарративи, наприклад, щодо корупції та злочинності, недостатній поінформованості населення (інформаційній асиметрії). Проте, на думку багатьох дослідників, визначальними є економічні при-

чини популізму. Обґрунтовуючи це твердження, Ч. Фостер і Д. Фріден зазначають: політичні інституції та ідентичності все ще залишаються важливими для того, щоб досягти виважених рішень у питаннях довіри між країнами та групами, але економічні фактори найкраще пояснюють короткостроковий рівень довіри. Інституційна якість позитивно пов'язана з довірою; однак, оскільки національні та європейські інститути, як правило, рухаються у напрямі більшої прозорості, професіоналізації та звітності, зміна якості інститутів протягом останнього десятиліття частково пом'якшила те, що мало б ще більш драматичні наслідки для довіри [11]. Інші відповідні дослідження характеризуються широким спектром поглядів.

На думку Д. Родріка, економічне коріння популізму варто шукати в глобалізації, переваги якої розподілені вкрай нерівномірно, оскільки сучасна модель глобалізації будується на фундаментальній асиметрії. Торговельні угоди та глобальні правила розроблені переважно з урахуванням потреб капіталу, обумовлені бізнесорієнтованим порядком денним. Потенційна економічна модель є одним із проявів «*trickle-down effect*», згідно з яким бідні поступово отримують вигоду внаслідок зростання багатства найбагатших, відтак інтереси великого бізнесу й широких верств населення збігаються, хоча насправді інтереси найманих робітників визнаються тільки на словах. Усе це свідчить про необхідність збалансування ефектів глобалізації для збереження розумно відкритої світової економіки. Йдеться про необхідність зміни балансу в трьох сферах: зміщення акцентів з капіталу на робочу силу й решту суспільства, з глобального на національне управління, а також зі сфер, де загальні економічні вигоди незначні, на ті сфери, де вони є суттєвими.

Зважаючи на проблеми, породжені глобалізацією, Д. Родрік стверджує, що її хвилі прогнозовано призводять до популістської реакції — генерують потенційну громадську підтримку рухів, які позиціонують себе поза політичним

руслом і виступають проти встановлених правил гри. Хоча потрясіння глобалізації створюють попит на популістську політику, дослідник наголошує на важливості розуміння її пропозиції, зокрема політичної орієнтації, яку вибрали популістські партії, що, на його думку, залежить від відносної важливості специфічних суспільних розколів, викликаних глобалізацією, — етнонаціонального/культурного і соціального (за рівнем доходів). Популісти, які використовують у своїй риторичі відмінності в ідентичності, з акцентом на іммігрантах або представниках інших релігійних конфесій, продукують правий популізм. Ті, хто робить акцент на відмінностях у рівні доходів, перетворюючи на об'єкт своєї критики багатих і великі корпорації, продукують лівий популізм. Отже, зазначені різновиди популізму пов'язані з відносною значимістю різних типів шоків глобалізації — зумовлених наслідками розвитку міжнародної торгівлі і фінансової глобалізації, з одного боку, і посиленням міграційних процесів та зростанням потоку біженців, з іншого боку. Перший переважав у Латинській Америці, другий — в Європі [2].

Емпіричному аналізу взаємозв'язку між глобалізацією, зокрема такою формою її прояву, як розвиток міжнародної торгівлі, й результатами парламентських виборів у 15 західноєвропейських країнах протягом 1988—2007 рр., які засвідчили збільшення підтримки націоналістичних і ізоляціоністських, а також праворадикальних партій, присвячено роботу І. Колантоне і П. Станіга (2018) [12]. Її головна ідея полягає в тому, що глобалізація не може бути стійкою в довгостроковій перспективі за відсутності належної політики перерозподілу, спрямованої на компенсацію так званих «переможених» глобалізації — тих сегментів суспільства, які несуть більшу частину втрат від розвитку міжнародної торгівлі, зокрема, від конкурентного шоку, викликаного зростанням імпорту з Китаю. Нерівний розподіл прибутків, досягнутий у результаті глобалізації, призвів до зростання загальної протидії вільній

торгівлі. Такі настрої передусім пропагуються націоналістичними й радикальними партіями, чий політичні пропозиції мають тенденцію до розширення підтримки внутрішньої політики вільного ринку з сильними протекціоністськими позиціями.

Л. Пастор та П. Веронезі досліджують емпіричний взаємозв'язок між популізмом і глобалізацією, що породжує таке явище, як нерівність. За їхнім твердженням, популізм як негативна реакція на глобалізацію є реакцією раціональних виборців на підвищення нерівності, що, у свою чергу, є природним наслідком економічного зростання. Інакше кажучи, зростання посилює нерівність, яка з часом підриває основи глобалізації. При цьому реакція неминуха, вона є лише питанням часу. Аналізуючи популістську реакцію на зростання нерівності автори статті акцентують увагу на тому, що йдеться про нерівність, обумовлену високим споживанням багатих, а не низьким споживанням бідних. Отже, неприйняття нерівності відображає заздрість до економічних еліт, а не співчуття до бідних.

Вищезгаданими авторами статті розроблено модель, згідно з якою популістська негативна реакція на нерівність виникає ендогенно в економіці, що зростає. Пояснюється це тим, що коли обсяг виробництва вищий, зменшення споживання завдає меншої шкоди, оскільки його гранична корисність нижча. Тому зі зростанням економіки збільшується готовність виборців жертвувати споживанням в обмін на більшу рівність. Як наслідок, популіст, зрештою, обирається у зростаючій економіці. При цьому перерозподіл багатства може затримати популістську реакцію виборців, проте не запобігти їй. За наслідками моделювання робиться висновок, що країни з вищим рівнем нерівності, вищим рівнем фінансового розвитку і дефіцитом поточного рахунку більш вразливі до популізму [6].

На відміну від Л. Пастора та П. Веронезі, група авторів-дослідників, очолювана Я. Ал-

ганом, встановила існування міцного зв'язку між економічною кризою 2008–2009 рр. в Європі і зумовленим нею зростанням рівня безробіття, з одного боку, та голосуванням за непрофільні, особливо популістські партії, а також зниженням довіри до національних та європейських політичних інституцій, які звинувачуються в нездатності впоратися з руйнівними наслідками кризи, з іншого боку. Зокрема, за результатами проведеного ними емпіричного аналізу зроблено висновок, що збільшення рівня безробіття на один відсотковий пункт пов'язане зі збільшенням на 2–3 відсоткові пункти голосування за популістські та євроскептичні партії, а збільшення регіонального безробіття на 5 відсоткових пунктів призводить до зниження довіри до парламенту країни на 3,5 відсоткових пункти [13].

На вирішальній ролі економічних факторів, що визначають зміну довіри до інститутів ЄС і національних урядів, наголошують у своєму дослідженні також Ч. Фостер і Дж. Фріден. Зокрема, швидке та асиметричне зниження довіри вони пов'язують з низкою політичних та економічних криз, з якими зіткнулася Європа з 2008 р., починаючи з глобальної фінансової кризи та продовжуючи борговою кризою єврозони, з якими ані національні уряди країн-членів ЄС, ані власні інституції ЄС не впоралися ефективно. Як наслідок, з кінця 2009 р. довіра населення до влади значно зменшилася у багатьох країнах ЄС. За даними Євробарометра, відсоток європейців, які довіряють ЄС, знизився з 60 % у 2004 р. до 36 % у 2015 р.; довіра до національних урядів знизилася менш різко, — з 36 до 29 % за останнє десятиріччя. При цьому дослідження показало, що втрата довіри громадян не є однорідною. Більше довіряють національним урядам громадяни з вищим рівнем освіти і кваліфікації, громадяни країн з кращими інституціями та ширшими політичними правами. Безробітні набагато рідше довіряють уряду (збільшення безробіття з 10 до 15 % пов'язане зі зниженням вірогідності

довіри на 9 процентних пунктів), а розрив довіри між зайнятими та безробітними загострюється кризою державного боргу [11].

Наведені результати доповнюють висновки колективу вчених, очолюваного М. Функе, які, вивчаючи 20 країн з розвинутими економіками протягом 1870–2014 рр., довели, що фінансова криза посилює політичну поляризацію та фрагментацію, підвищує шанси приходу до влади крайніх правих політичних партій, включаючи популістські партії так званого «нового права» (в середньому після фінансової кризи частка голосів, поданих за такі партії, зростає на 30 %), збільшує ймовірність державних криз та змін у виконавчій гілці влади, а також соціальних заворушень. При цьому, на думку дослідників, подібна політична динаміка не спостерігається в нормальних рецесіях або після сильних макроекономічних потрясінь, які не мають фінансового характеру. Однією з можливих причин цього є те, що нефінансові спади розглядаються як події, викликані екзогенними шоками, тоді як фінансові кризи можуть сприйматися як ендегенні — результат політичних невдач, морального ризику й фаворитизму, отже такі, яких можна було б уникнути. Крім того, фінансові кризи можуть спровокувати безпрецедентні реакції в політиці та невизначеність щодо їх наслідків, що, у свою чергу, знижує довіру до політичного керівництва. Нарешті, фінансові кризи пов'язані з непопулярними заходами для фінансового сектора, що збільшує політичне невдоволення [14].

Л. Гізо та група дослідників вивчали вплив економічної безпеки на попит (поведінка виборців) і пропозицію (поява і політична позиція відповідних партій і рухів) популізму як на теоретичному, так і на емпіричному рівнях. На їхню думку, криза ХХІ-го століття (що характеризується зовнішніми загрозами глобалізації та міграції, а також широкомасштабною фінансовою кризою) підірвала довіру громадян як до лівої (урядовоцентричної), так і до правої (ринковоцентричної) політик. Поперед-

ні кризи, які мали переважно односторонній характер, просто породжували політичні цикли й не залишали простору для появи популістських платформ. Натомість рідкісне поєднання нездатності як ринків, так і урядів гарантувати безпеку похитнуло довіру до традиційних політичних партій та інституцій, викликало розчарування і побоювання, що посилюються зростаючими загрозами від масової імміграції та глобалізації. Негативний шок економічної безпеки, що впливає на громадянина в той час, коли ліві та праві традиційні рецепти сприймаються як неефективні, пригнічує їхню мотивацію голосувати за традиційні партії (і ліві, і праві); розчарування породжує попит на популістські платформи та зростання підтримки популістських партій. Отже, на відміну від Я. Алгана, Л. Гізо та його однодумці вважають, що економічна нестабільність впливає на прихильність виборців до популістських партій не безпосередньо, а тому, що вона розчаровує прихильників традиційних партій та спонукає утримуватися від голосування за них. Крім того, на відміну від Я. Алгана і Д. Родріка, дослідники вивчали пропозицію популізму, підкреслюючи роль економічної нестабільності у зміні програмних вимог популістських партій з метою задоволення пріоритетів виборців [15].

В іншій роботі цих же авторів наведено пояснення неоднакової підтримки популістських партій у різних країнах ЄС у відповідь на шок глобалізації та фінансову кризу 2008–2011 рр. Зокрема, перевіряється гіпотеза щодо більшого успіху популістських партій у відповідь на такі шоки в країнах Єврозони, порівняно з рештою країн ЄС. У свою чергу, більш суттєвий вплив фінансової кризи на популізм у країнах Єврозони обґрунтовується двома ефектами — ефектом «політики обмежень (стримування)» («*policy strait-jacket*» або *PSJ*) і ефектом «переміщення» (*the «relocation» effect*).

Ефект *PSJ* пов'язаний з тим, що правила Єврозони наклали значно суворіші обмеження

на фіскальну та монетарну політики країн, які входять до неї, що зробило реакцію на фінансову кризу менш ефективною й призвело в подальшому до боргової кризи. Неефективність (або відсутність) політичних інструментів для реагування на індивідуальні шоки в окремих країнах, що була особливо очевидною в Єврозоні, зменшила довіру до політичних обіцянок традиційних партій і збільшила попит на прості популістські пропозиції на кшталт запровадження торгових бар'єрів або виходу із зони євро.

Ефект переміщення (переведення виробництва з країн Єврозони в країни Східної Європи) пов'язаний, натомість, з реакцією фірм на кризу конкурентоспроможності, подібну до кризи, спричиненої глобалізацією. Оскільки наслідками переведення фірм до країн із меншими витратами є зменшення робочих місць, ці обставини посилюють відчуття економічної незахищеності й розчарування у мешканців країн Єврозони, що робить популістські альтернативи відносно більш прийнятними.

Л. Гізо зі співавторами наголошують на широкіх політичних наслідках для процесу європейської інтеграції результатів свого дослідження. Зокрема, вони роблять висновок про те, що Європейський валютний союз без фіскального й політичного союзів посилює невдоволення громадян як нездатністю окремих урядів, так й інститутів ЄС протистояти шокам глобалізації та проводити ефективну антициклічну політику, що посилює євроскептицизм та створює загрози навіть для наявного рівня інтеграції. Гіпотетичні Сполучені Штати Європи, на думку авторів, зможуть створити умови для розробки більш ефективних антициклічних заходів у сфері фіскальної і монетарної політики і в такий спосіб усунути негативні наслідки для окремих країн на рівні *PSJ*. Більше того, фіскальний союз послабить вплив податкової конкуренції, що призведе до зменшення кількості рішень щодо переміщення фірм [16].

Зазначимо, що в аналітичній доповіді фахівців Світового банку «Поляризація та популізм» до основних економічних чинників зрос-

тання підтримки політичних популістичних рухів у країнах Європи та Центральної Азії віднесено прогресуючу нерівність, повільне посткризове економічне зростання та структурні зміни на ринку праці [17].

Т. Семпсон, досліджуючи причини *Brexit*, стверджує, що ними не може бути раціональна оцінка його економічних витрат і вигод, оскільки в літературі існує консенсус про те, що членство в ЄС є вигідним для економіки Великобританії: торгівля між Великобританією та ЄС є значно важливішою для Сполученого Королівства, ніж для ЄС (експорт до ЄС становить 12 % ВВП Великобританії, тоді як імпорту з ЄС — лише 3 % ВВП ЄС); членство в ЄС збільшило ВВП на душу населення Великобританії, зокрема через зростання продуктивності внаслідок посилення конкуренції на ринку продукції, падіння бар'єрів у торгівлі зменшило ринкову владу вітчизняних фірм, і фірми відповіли, інвестуючи більше в підвищення продуктивності.

Відтак, досліджуючи причини *Brexit*, Т. Семпсон аналізує дві вірогідні гіпотези щодо цього. Згідно з першою гіпотезою (гіпотеза національної держави), членство в ЄС підриває суверенітет Великобританії, зокрема, перешкоджає їй контролювати імміграцію та змушує виконувати закони, прийняті європейськими інститутами. Отже, британські громадяни проголосували за вихід із ЄС тому, що вони хочуть, щоб Сполучене Королівство функціонувало як суверенна держава. Згідно з другою гіпотезою (гіпотеза, що отримала назву «цапа-відбувайла»), частина мешканців Великобританії — старша за віком, менш освічена, більш соціально консервативна, менш економічно успішна — під впливом антиєвропейських настроїв, висловлених британськими газетами та євроскептичними політиками, пов'язує погіршення свого життя у Великобританії з імміграцією і ЄС [18].

Гіпотеза національної держави тісно пов'язана з ідеєю Д. Родріка, згідно з якою глобальна економіка зустрічається з політичною три-

Наслідки популізму

Негативні	Позитивні
Популізм може використовувати переконання більшості для атаки на науковий підхід, підриваючи автономність технократичних організацій, що намагаються моніторити економіку	Популізм може примусити окремі групи істеблішменту підтримати реформи, які здатні удосконалити економічну інтеграцію знехтуваних соціальних груп
Популізм може спричиняти високий рівень економічної невизначеності, породжуючи ускладнення та нестабільність у політичному процесі в межах коаліцій	Популізм здатний підвищити підзвітність технократичних інституцій, які вимушені краще пояснювати процеси ухвалення управлінських рішень
Популізм може сприяти легітимізації корупційних практик та клієнтизму з метою підтримки «справжніх людей»	Популізм надає можливість переосмислити порядок денний економічного лібералізму

лемою («трилема відкритої економіки» або «неможлива трійця»). Автор стверджує, що національна держава, масова політика⁴ і глибока міжнародна економічна інтеграція взаємно несумісні і що країни можуть обрати не більше двох з трьох варіантів. У разі вибору на користь справжньої міжнародної економічної інтеграції, необхідно виступати або з позиції національної держави, але в такому разі сферу дії національної політики має бути значно обмежено, або ж проводити масову політику, але в цьому випадку доведеться відмовитися від ідеї позиціонування себе як національної держави на користь глобального федералізму. У разі прихильності до сильних політичних режимів, необхідно обирати між національною державою та міжнародною економічною інтеграцією. Якщо ми хочемо зберегти національну державу, то повинні обирати між масовою політикою та міжнародною економічною інтеграцією [19].

Згідно з цією трилемою, гіпотеза національної держави розглядає голосування *Brexit* як демократичну відповідь на ерозію британського суверенітету, викликаного членством в ЄС. Якщо таке тлумачення є правильним, то це означає, що глибока інтеграція, яку підтримує ЄС,

несумісна з національною демократією. Щоб Європа залишалася демократичною, народи, що її населяють, або повинні розвивати колективну ідентичність замість окремих національних ідентичностей, або наднаціональні повноваження ЄС необхідно скоротити. В іншому випадку ідеї щодо виходу з ЄС можуть набути поширення в інших країнах, внаслідок чого ЄС може втратити частину своїх членів.

Важливим аспектом дослідження популізму є аналіз його наслідків, розуміння яких у поєднанні з розумінням його сутності та змісту є, на думку Дж. Кайл і Л. Гулчин, головним у боротьбі з його привабливістю [7]. Не вдаючись до докладного висвітлення цієї проблеми, розглянемо наслідки, які ідентифікує К. Кальтвассер, застосовуючи позитивістський підхід, в межах якого можна систематизувати як негативні, так і позитивні (або, принаймні, конструктивні) наслідки популізму (таблиця) [20].

Характеризуючи останній наслідок (а саме на ньому ми вважаємо за доцільне більш докладно зупинитися) варто зауважити, що виразником правого популізму все більше стає лібертаріанство (лібертаріанський популізм), причому в найбільш ортодоксальних його проявах, які тяжіють до доробку представника Австрійської економічної школи М. Ротбарда. Саме останньому належить фундаментальна й водночас контрверсійна публікація «До нової свободи: Лібертаріанський маніфест» [21], а також уведення в обіг категорії «палеолібер-

⁴ Д. Родрік використовує термін «masspolitics» для позначення політичних систем, де: а) франчайзинг є обмеженим; б) існує високий рівень політичної мобілізації; в) політичні інститути реагують на мобілізовані групи.

таріанство» як ідеології інтегрального сполучення культурного консерватизму та лібертаріанської економіки. Привертає особливу увагу той факт, що у протиставленні держави й ринку саме оподаткування вчений вважав основою існування у його розумінні, негативних впливів держави і наслідків для вільної економічної діяльності. Саме у цій роботі, на наш погляд, знаходяться й витoki динамічного розвитку концепції «лібертаріанського популізму», яка дедалі більше асоціюється з ідеологічною трансформацією партії консерваторів у США. Починаючи з 2013 р., незважаючи на дискусії як запеклих критиків (до когорти яких належить, зокрема, П. Кругман [22]), так і прихильників цієї течії [23], лібертаріанський популізм поступово перетворюється на економічну платформу правого спектру політичних рухів США. Причому до основних соціально-економічних пріоритетів такої платформи входить низка наріжних питань, пов'язаних із формуванням та реалізацією фіскальної політики, зокрема заклик до реформування оподаткування великих корпорацій (передусім фінансових), скорочення чи скасування оподаткування заробітної плати, спрощення та структуризація податкового законодавства для зменшення можливостей ухилення від оподаткування тощо.

Важливим аспектом досліджень зарубіжних вчених є дослідження впливу популізму на фіскальну й податкову політику. Зазначеній проблемі присвячено праці Т. Харрісона [24], С. Касамацу і Д. Кішишита [25], С. Хемані і У. Вейна [26], Дж. Бенхабіба [27], Є. Рідгрена [4] тощо. Зокрема, Т. Харрісон, досліджуючи причини політики низьких податків на прибуток корпорацій і на доходи фізичних осіб у США й Канаді, акцентує увагу не лише на міжнародній конкуренції за мобільні фактори виробництва в умовах неоліберальної глобалізації, діяльності аналітичних центрів та лобістських груп, які привласнювали популістську риторичку й розглядали зменшення податків як засіб скорочення уряду або, особливо у США,

політичній культурі, схильній до антиурядових та антиподаткових настроїв, а й на впливі правого популізму на податкову політику в цих країнах [24].

С. Касамацу і Д. Кішишита, як і Т. Харрісон, розглядають екстремальне зниження ставок податків або політику низьких податків як одну з особливостей правого популізму. Проте основний акцент вони роблять на дослідженні наслідків такої політики в умовах закритої та відкритої економік. З цією метою вони розробили модель конкуренції з податку на капітал у двох країнах, мешканці однієї з яких стикаються з інформаційною асиметрією про тип свого політика (доброчинного, який максимізує корисність мешканців, чи левіафана, який максимізує податкові надходження), тоді як розробник політики в другій країні, як відомо, є доброзичливим. Порівнявши рівновагу в моделі з податковою конкуренцією, наслідком якої є перелив капіталу з країни з високою ставкою податку на капітал у країну з нижчою ставкою цього податку, із рівновагою в закритій економіці, де відсутній перелив капіталу, вони дійшли таких висновків. По-перше, що політика низьких податків на капітал проводиться тоді, коли у політиків є проблеми з репутацією, а відтак і переобранням на другий термін. По-друге, оскільки низькі податки не є оптимальними за визначенням, очевидно, що намагання підвищити репутацію, яке породжує популізм, завдає шкоди добробуту країни. Проте такими є наслідки податкового популізму лише в закритій економіці. В умовах податкової конкуренції політика популізму, що проявляється у зниженні ставки податку на капітал, за певних умов може покращити добробут, сприяючи припливу капіталу в країну, яка проводить таку політику [25].

Хоча популізм в Україні має доволі глибоке коріння, в останні роки він набув особливо загрозливих форм, посиливши невизначеність не лише щодо політики реформ у нашій країні, а й щодо її майбутнього як незалежної суверенної держави. Характеризуючи в цілому це

явище необхідно зазначити, що воно має як спільні, так і відмінні риси від популізму в країнах Європи та Америки. Об'єднує їх протистояння інтересів політичної еліти (яка є «корумпованою і має бути повністю змінена») і народу, а також обіцянка швидких змін. Відрізняє — відсутність антиглобалістської, антиєсєвської та націоналістичної риторики; присутність популістських пропозицій і гасел у риторичі майже всіх політичних акторів через відсутність класичних ідеологічних партій [28]; ідеологічна невизначеність популістських партій, які «можуть одночасно схилитися до лівого та правого спектру, граючи на темах економічних проблем чи просуваючи ультраправі аргументи для вирішення проблем національної безпеки» [29]. Основні питання, на яких фокусується популізм в Україні — війна, високі тарифи й низькі доходи, корупція й засилля олігархів, несправедливе судочинство.

Основні причини популізму в Україні є аналогічними таким в Європі:

- ◆ економічна і політична нестабільність (зумовлена анексією Криму і війною на Сході країни, а також перманентними кризовими явищами в економіці — падінням реального ВВП в 2009 р. на 14,8 %, у 2014 р. — на 6,6 %, у 2015 р. — на 9,8 %), наслідком якої стало падіння рівня реальних доходів і життя більшості населення. Зокрема, за даними Національного банку України, у першому півріччі 2018 р. рівень реального наявного доходу населення України склав лише 82 % від рівня 2013 р. [30].
- ◆ низька якість інститутів, їхня неспроможність ефективно вирішувати суспільні проблеми й відтак — зростання недовіри до них з боку народних мас. Про оцінку українцями якості інститутів та їхньої спроможності проводити реформи свідчать дані соціологічних опитувань, згідно з якими 54 % населення не бачить жодної успішної реформи в Україні. Відносно успішними українці вважають пенсійну реформу (7 %), реформу армії (6,5 %), реформу з децентралізації (6 %)

та медичну (6 %). Серед головних причин низької оцінки реформ — відсутність належної комунікації між урядом та населенням. Зокрема, лише 10 % українців вважають, що інформації про реформи достатньо і вона зрозуміла [31]. Як наслідок, за даними соціологічних опитувань, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно з партнерами — соціологічною службою Центру Разумкова та Київським міжнародним інститутом соціології в різні роки, у 2015 р. вірили в успіх реформ 30 % українців, не вірили 62 %, у 2016 р. — відповідно, 29 і 65 %, у 2017 р. — 27 і 67 %, у 2018 р. — 35 і 60 % [32]

- ◆ зростання нерівності доходів і багатства [33].

Не зосереджуючись на проявах і причинах політичного популізму, що виходить за межі дослідження, розглянемо популізм у податковій політиці в Україні. Передусім спробуємо дати визначення податкового популізму, що є умовою ідентифікації форм його прояву.

Отже, під правим податковим популізмом будемо розуміти такі зміни (чи пропозиції змін) у податковій політиці, які проявляються у швидкому й радикальному зниженні податкових ставок, що спричиняє фіскальні дисбаланси, або в запровадженні індивідуальних податкових пільг (для окремих галузей економіки чи суб'єктів господарювання), які задовольняють інтереси певних груп стейкхолдерів (зменшують податкове навантаження на них), проте мають негативні наслідки для фіскальної системи та/або економіки в цілому.

В Україні, на відміну від Америки й Канади, де політику низьких податків підтримують широкі верстви населення [24], соціальна база податкового популізму, на нашу думку, є вузькою. Його ініціюють і підтримують суб'єкти господарської діяльності або певні їх групи — крупний бізнес, малий та середній бізнес, бізнес-структури певних видів господарської діяльності (наприклад, сільськогосподарські товаровиробники — споживачі спеціального режиму ПДВ).

Крім правого, існує й лівий податковий популізм, який проявляється в підвищенні податкового навантаження на заможних шляхом запровадження надмірно високих граничних ставок податків на доходи або таких видів податків, які, як правило, є складними в адмініструванні й тому забезпечують незначні надходження до бюджету, не вирішуючи проблему зменшення нерівності доходів і багатства, отже, запроваджуються з популістськими, демонстративними цілями. Прикладом таких податків є податок на багатство, який вважається особливо деформуючим і складним для адміністрування через труднощі, пов'язані з відстеженням власності на багатство та його оцінкою [34].

Ідентифікація податкового популізму вимагає його відмежування від раціонального удосконалення оподаткування. Хоча й те, й інше є відповіддю на реальні проблеми й суперечності податкової системи, проте раціональна відповідь, на відміну від популістської, є поміркованою (передбачає таке зниження податку, яке не завдасть шкоди бюджетному балансу), ґрунтується на наукових оцінках стану податкової системи і потреб розвитку економіки і суспільства, а також можливостей впливати на цей розвиток з використанням податкових важелів. Другою його ознакою є певний механізм впровадження таких змін: з урахуванням можливостей реалізації, системних впливів нововведення (на надходження інших податків, на поведінку платників, на соціальні процеси), короткострокових і довгострокових наслідків (як позитивних, так і негативних), запровадження необхідних компенсаторів, поетапність упровадження.

В Україні проявами лівого податкового популізму було встановлення високих граничних ставок податку на доходи фізичних осіб (на рівні 50–90 %) на початку 90-х років минулого століття, за якими податок фактично й не сплачувався і які дали поштовх масштабним приховуванням доходів від оподаткування. Така політика навряд чи користувалася широ-

кою підтримкою, оскільки високі ставки податку застосовувалися до низьких доходів. Наразі податкова політика в Україні знаходиться під відчутним впливом правого популізму, що зумовлено низкою причин:

1) високим рівнем податкового навантаження на економіку, яке в останні роки хоча і зменшилося, проте не значно. Зокрема, сумарна частка податкових надходжень до зведеного бюджету і єдиного соціального внеску (ЄСВ) у ВВП зменшилася з 35,6 % у 2013 р. до 34,1 % у 2018 р. При цьому це зменшення відбулося за рахунок ЄСВ, частка якого впала з 12,4 до 6,4 % відповідно, тоді як частка податкових надходжень збільшилася з 23,2 до 27,7 % [35, 36];

2) високим рівнем тінізації доходів;

3) масштабною корупцією;

4) залежністю політичних сил від великого капіталу, інтереси якого, насамперед, визначають головні напрями розвитку податкової системи.

Зазначене стало підґрунтям для популістських закликів про необхідність радикального зниження податків як передумови зменшення присутності держави в економіці.

Найбільш яскравими проявами правого податкового популізму є радикальне й одноментне зниження в 2016 р. ставки ЄСВ для підприємців з 41 (середньозважена та 36,4 % — ефективна) до 22 % і скасування внеску для найманих працівників, який раніше сплачувався за ставкою 3,6 %. Фактично відбулося зниження податкового навантаження як на бізнес, так і на працю, проте на працю — в рази менше, ніж на бізнес. Таку зміну в оподаткуванні фонду заробітної плати ми вважаємо популістською, оскільки вона здійснена в радикальний спосіб, без належного урахування не лише довгострокових, а й короткострокових наслідків для бюджету Пенсійного фонду і державних фінансів загалом, не вирішила ту проблему, заради якої запроваджувалася — виведення зарплат із тіні. Досягти зазначену мету вдалося лише частково. Як наслідок, зріс дефіцит Пенсійного фонду України і його фінансування за

рахунок коштів державного бюджету (їх частка в загальній сумі доходів Фонду збільшилася з 35,8 % у 2015 р. до 55,5 % в 2016 р.; не досягла вона дореформеного рівня і в 2018 р., сягнувши 42,6 % [37]).

Зазначене стало аргументом для нових, ще радикальніших ініціатив, озвучених представниками експертного середовища, спрямованих на скасування єдиного соціального внеску, ліквідацію Пенсійного фонду й заміну пенсій соціальною допомогою пенсіонерам, яка виплачуватиметься з доходів державного бюджету [38, 39]. Крім Пенсійного, запропоновано скасувати й інші соціальні фонди, що може стати безпрецедентним ударом по соціальних правах і добробуту громадян.

Популізм цієї новації полягає в тому, що вона не вирішує проблему нестачі коштів для виплати пенсій в умовах старіння населення України, а переносить її з Пенсійного фонду винятково на державний бюджет, не пропонуючи належних компенсаторів джерел його наповнення⁵. Наслідком імплементації такої новації стане не лише зрівнювання пенсіонерів у бідності (як визнає В. Дубровський, «гарантувати держава надалі вже буде тільки прожитковий мінімум — як у Грузії, наприклад»), а й загострення проблеми соціальної несправедливості щодо людей, які по-різному працювали все своє життя й платили різні суми внесків до Пенсійного фонду України.

У 2017–2018 рр. широко обговорювалася нова податкова ініціатива, яка також має озна-

ки популізму, і яка спрямовувалася на подальше зниження податкового навантаження на бізнес, — заміна податку на прибуток податком на виведений капітал. Зазначена ініціатива увійшла в програми багатьох кандидатів у президенти, а також у програми політичних партій на президентських і парламентських виборах 2019 р. Її популістична складова полягає в тому, що висунуто просте рішення для складної проблеми — нестачі інвестицій в економіку України, яку запропоновано вирішити зміною податку. Проте сподівання на це є недостатньо обґрунтованими, оскільки основними факторами, що визначають інвестиційний клімат у країні, є воєнні дії на території Донбасу, рівень корупції та відсутність справедливого судочинства, що ставить під загрозу захист інтересів інвесторів у судах, слабкий рівень специфікації та захищеності прав власності, що породжує ризик її перерозподілу, відсутність прозорого конкурентного ринкового середовища. Усунути швидко ці фактори (або істотно змінити інтенсивність їхнього впливу) не вдасться, тож зміна податку, не забезпечивши необхідного приросту інвестицій, зруйнує створену багаторічними зусиллями систему оподаткування прибутку підприємств, що відповідає європейським стандартам, і спричинить великі втрати бюджету, які на сьогодні нічим компенсувати.

Отже, в Україні можна спостерігати прояви як лівого, так і правого податкового популізму, проте переважає наразі його правий різновид. Оскільки не всі популістські ідеї вже втілені в життя, загалом наявна податкова політика в Україні є доволі раціональною, проте загрози правого популізму для неї є цілком реальними. Їх не можна не враховувати, зважаючи на небезпечне поєднання податкового популізму з бюджетним, сплески якого особливо помітні в передвиборчий період, а також на популістські соціальні обіцянки в програмах політичних партій. При цьому загроза популізму у фінансовій сфері є більш істотною, якщо політика формування державних доходів тяжіє до

⁵ Ті компенсатори, які пропонує В. Дубровський — підвищення оподаткування землі й будівель, не можна вважати достатніми. Навіть за умови реформування цих податків і належного їхнього адміністрування, за словами автора, вони забезпечать надходження до бюджету лише на рівні 3–4 % від ВВП [38], тоді як частка ЄСВ, навіть після зниження його ставки, зокрема, в 2018 р., становила 6,4 % від ВВП, а загальна сума доходів Пенсійного фонду України — 9,9 %. Щодо інших важливих джерел наповнення бюджету — ПДФО і податку на прибуток підприємств, то ставку першого пропонується знизити, а другий — замінити податком на виведений капітал.

популізму правого гатунку, а політика бюджетних видатків — до його лівого різновиду. Така політика цілком може посилити фіскальні та економічні дисбаланси до неприйнятної рівня. Небезпека правого податкового популізму зростає, зважаючи на виклики, які постали перед українською державою у зв'язку із загостренням міжнародної конкуренції, воєнними діями на Сході країни, необхідністю здійснення значних обсягів виплат за державним боргом у 2021–2049 рр., зростанням трудової міграції, економічною відсталістю. Гідну відповідь на ці виклики може дати тільки сильна й ефективна держава, фінансування якої вимагає відмови від політики низьких податків.

Таким чином, усвідомлюючи як суб'єктивний, так і об'єктивний характер витоків та наслідків популізму, відстежуючи його реальні та потенційні прояви у соціально-економічній сфері стосовно формування й реалізації фіскальної політики, пропонуємо підходи щодо формування збалансованої системи інституційних та організаційно-аналітичних заходів щодо виявлення та уникнення причин виникнення, а також мінімізації негативних і сприяння впровадженню в суспільну практику можливих позитивних його наслідків. Зокрема, видається доцільним започаткування та/або модернізація наявних інститутів загального суспільного інтересу у напрямках розвитку та посилення координації політичного процесу та економічної політики, що базуватимуться на збільшенні раціональної складової й політичної відповідальності в ході розроблення та ухвалення стратегічних економічних рішень, зокрема на основі таких заходів:

- ◆ формування дійсно незалежного (без участі представників гілок влади) економічного дорадчого органу із наданням обов'язкових аналітично-контрольних публічних повноважень (зокрема обмеженого/опціонального права «вето») щодо аналізу економічного блоку програм політичних партій (з метою недопущення нереалістичних, науково і фактово необґрунтованих заходів як, наприк-

лад, це відбувається у Королівстві Нідерланди шляхом підготовки зведеного звіту про фінансово-економічні пропозиції політичних суб'єктів, який уповноважено розробляти та висвітлювати широкому загалу Бюро аналізу економічної політики [40], оцінки соціально-економічних наслідків запропонованих реформ, експертизи проєктів законодавчих актів, якості бюджетного процесу, *ex post* моніторингу економічного ефекту від впровадження нормативно-правових актів, що мають потенційний вплив на економіку (особливо проєктів законодавчих актів та рішень уряду, що впливають на дохідну або видаткову частину державного бюджету, фіскальну політику). На перших етапах до таких процесів доцільно було б залучити або принаймні координувати їх із авторитетними іноземними інституціями на кшталт Ради економічних експертів Німеччини або згаданого Бюро аналізу економічної політики Королівства Нідерландів (*Centraal Planbureau*) [42];

- ◆ напрацювання обов'язкового переліку соціально-економічних питань із деталізацією відповідних якісних і кількісних показників (макроекономічних та макрофінансових) у середньостроковому періоді, що мають бути відображені у програмах політичних партій, в коаліційній угоді, а також слугувати підставою для ініціювання механізмів політичної відповідальності у разі невиконання взятих зобов'язань;
- ◆ запровадження принципу *ex ante* у визначенні конкретних кандидатур представників політичних партій до гілок влади разом із політичною програмою ще на етапі виборчої кампанії, опціонально у формі відкритого списку кандидатів на найбільш важливі посади у гілках влади, застосування імперативного принципу щодо призначення саме цих кандидатів із списків різних політичних партій на посади у гілках влади за результатами коаліційних переговорів, забезпечення участі кандидатів із цих списків у тематич-

них дебатах із представниками наукового й експертного середовища, незалежних/дорадчих експертних інституцій до призначення на керівні посади у гілках влади;

- ◆ створення національного фонду добробуту як фінансового інституту розвитку людського капіталу, передбачивши на законодавчому рівні мобілізацію фінансових ресурсів із джерелами відповідно до подальших масштабних ініціатив з формування нових або отримання додаткових доходів до державного бюджету (земельна реформа, легалізація азартних ігор, приватизація великих підприємств тощо), та надання повноважень цьому органу щодо адміністрування програм із цільовим спрямуванням на розвиток людського капіталу (на основі науково обґрунтованих критеріальних підходів до забезпечення населення пільговими кредитами на навчання, купівлю житла, покриття медичного страхування, створення перших робочих місць тощо);
- ◆ модернізація та уніфікація підходів до встановлення співвідношення оплати праці в державному секторі, зокрема в державних корпораціях, із можливим використанням об'єктивних статистичних індикаторів та/або індикативних темпів росту (наприклад, секторальних) для обмеження річних приростів заробітної плати, преміювання тощо, із можливим формулюванням на цій основі

бюджетних (фіскальних) правил щодо максимального розриву в доходах державних службовців різних рівнів, працівників державного сектору в середньостроковому періоді;

- ◆ зростання видатків на освіту та наукові дослідження і розробки в цілому і забезпечення якості навчання з теоретичних та прикладних дисциплін політико-економічного спрямування, зокрема, шляхом надання можливостей безкоштовного навчання та підвищення кваліфікації, зокрема на провідних дистанційних он-лайн платформах, з питань економічної, бюджетно-податкової, соціальної політики, передбачення програми стажування кращих викладачів у провідних наукових та навчальних інституціях за кордоном.
- Варто ще раз наголосити, що протиставити економічному популізму та його проявам у різних сферах можна лише виважену науково обґрунтовану фіскальну політику, яка враховує важливість ефективного державного регулювання, наявні бюджетні обмеження, необхідність узгодження податкової політики із політикою державних видатків, котра гармонізує (урівноважує) інтереси усіх стейкхолдерів, відповідає принципам не лише економічної ефективності, а й соціальної справедливості, що в кінцевому підсумку має забезпечити довіру до суспільних інститутів та їхню адаптацію до сучасних викликів сталому розвитку.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Mudde C., Kaltwasser C.R. Voices of the Peoples: Populism in Europe and Latin America Compared. Working Paper. URL: https://www.researchgate.net/profile/Cas_Mudde/publication/265106779_Voices_of_the_peoples_Populism_in_Europe_and_Latin_America_compared/links/581b4a3b08aea429b28fc045/Voices-of-the-peoples-Populism-in-Europe-and-Latin-America-compared.pdf (дата звернення: 01.12.2019).
2. Rodrik D. Populism and the economics of globalization. *Journal of International Business Policy*. Academy of International Business Allrightsreserved 2522-0691/18. URL: https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/populism_and_the_economics_of_globalization.pdf (дата звернення: 01.12.2019).
3. Mudde C. The Populist Zeitgeist. *Government and opposition*. 2004. V. 39, no. 4. P. 541–563. URL: https://works.bepress.com/cas_mudde/6/download/ (дата звернення: 01.12.2019).
4. Rydgren J. From Tax Populism to Ethnic Nationalism: Radical Right-wing Populism in Sweden. URL: https://books.google.com.ua/books?id=zJFaXe6I74MC&pg=PA6&lpg=PA6&dq=tax+populism&source=bl&ots=W0m7mS_T9R&sig=ACfU3U20LhBROd6OrkN7DNra4pNeAl_rtA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewiEsd7Nyf_jAhVKpIsKH7KAZk4ChDoATABegQICRAB#v=onepage&q=tax%20populism&f=false (дата звернення: 01.12.2019).

5. Munro A. Populism. Encyclopedia Britannica. URL: <https://www.britannica.com/topic/populism> (дата звернення: 24.06.2020).
6. Pastor L., Veronesi P. Inequality Aversion, Populism, and the Backlash Against Globalization. *SSRN Electronic Journal*. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3604253_code37066.pdf?abstractid=3224232&mirid=1 (дата звернення: 24.06.2020).
7. Kyle J., Gultchin L. Populists in Power Around the World. URL: <https://institute.global/sites/default/files/articles/Populists-in-Power-Around-the-World-.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
8. Dornbusch R., Edwards S. Macroeconomic Populism. *Journal of Development Economics*. 1990. No. 32. P. 247–277. North-Holland. URL: <http://www.nvieg.net/teaching/DE1990.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
9. Acemoglu D., Egorov G., Sonin K. A political theory of populism. *The Quarterly Journal of Economics*. 2013. V. 128, no. 2. P. 771–805. URL: <https://economics.mit.edu/files/8797> (дата звернення: 01.12.2019).
10. Сучасний тлумачний словник української мови / за заг. ред. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «Школа», 2006. 1008 с.
11. Foster C., Frieden J. Crisis of Trust: Socio-economic determinants of Europeans' confidence in government. *European Union Politics*. 2017. V.18, no. 4. P. 511–535. URL: <https://scholar.harvard.edu/files/jfrieden/files/friedenfoster2017.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
12. Colantone I., Stanig P. The trade origins of economic nationalism: Import competition and voting behavior in Western Europe. *American Journal of Political Science*. 2018. V. 62, no. 4. P. 936–953.
13. Algan Yann, Guriiev S., Papaioannou E., Passari E. The European Trust Crisis and the Rise of Populism. *Brookings Papers on Economic Activity, Conference Drafts*, September 7–8, 2017. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/4_alganetal.pdf (дата звернення: 01.12.2019).
14. Funke M., Schularick M., Trebesch Ch. Going to extremes: Politics after financial crises, 1870–2014. *European Economic Review*. 2016. No 88. P. 227–260. URL: <http://www.macrohistory.net/wp-content/uploads/2015/10/Going-to-extremes.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
15. Guiso L., Herrera H., Morelli M., Sonno T. Demand and supply of Populism. Einaudi Institute for Economics and Finance Working Papers Series 1703 (Revised: Feb 2017). URL: <http://www.heliosherrera.com/populism.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
16. Guiso L., Herrera H., Morelli M., Sonno T. Global crises and populism: the role of Eurozone institutions. Einaudi Institute for Economics and Finance Working Papers Series 1806 (Revised: May 2018). URL: <http://www.heliosherrera.com/EuroPop.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
17. Europe and Central Asia Economic Update, November 2016 : Polarization and Populism / World Bank (2016). URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25341/9781464810091.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (дата звернення: 01.12.2019).
18. Sampson T. Brexit: the economics of international disintegration. *Journal of Economic Perspectives*. 2017. V. 31, no. 4. P. 163–184. URL: <http://personal.lse.ac.uk/sampson/BrexitDisintegration.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
19. Rodrik D. How far will international economic integration go? *Journal of Economic Perspectives*. 2000. V. 14, no. 1. P. 177–186. URL: <http://bev.berkeley.edu/ipe/readings/How%20Far%20Will%20International%20Economic%20Integration%20Go.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
20. Kaltwasser C.R. Populism and the Economy: An Ambivalent Relationship. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/iez/15244.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
21. Rothbard M. For a New Liberty: The Libertarian Manifesto. URL: https://mises-media.s3.amazonaws.com/For%20a%20New%20Liberty%20The%20Libertarian%20Manifesto_3.pdf (дата звернення: 01.12.2019).
22. Krugman P. Delusions of Populism. (Posted on: July 11, 2013). *The New York Times*. URL: <https://www.nytimes.com/2013/07/12/opinion/krugman-delusions-of-populism.html> (дата звернення: 01.12.2019).
23. Carney T. Libertarian populism: The economic prescription for the right. (Posted on: July 15, 2013). *Washington Examiner*. URL: <https://www.washingtonexaminer.com/libertarian-populism-the-economic-prescription-for-the-right> (дата звернення: 01.12.2019).
24. Harrison T.W. The Impact of Right-Wing Populism on Taxation Policy in the United States and Canada. URL: <http://www.iprapublicpolicy.org/file/paper/1432230053.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
25. Kasamatsu S., Kishishita D. When Populism Meets Globalization: Analysis of Tax Competition. URL: <https://www.iss.u-tokyo.ac.jp/~matsumur/kasamatsu2018OT.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
26. Khemani S., Wane W. Populist Fiscal Policy. World Bank, Policy Research Working Paper, No. 4762 (Published: October, 2008). URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/633551468136199999/pdf/WPS4762.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).

27. Benhabib J., Velasco A. On the Economics of Fiscal Populism in an Open Economy. Federal Reserve Bank of Minneapolis / Institute for Empirical Macroeconomics. Discussion Paper 97 (Published: January 1995). URL: <https://mobile.minneapolisfed.org/research/dp/dp97.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
28. Таран В. Чим відрізняється «популізм» у Європі та Україні. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2319082-sim-vidriznaetsya-populizm-u-evropi-ta-ukraini.html> (дата звернення: 01.12.2019).
29. Проценко В. Антологія популізму: дійсна причина народної любові та ефективна зброя проти українських популістів. URL: <https://voxukraine.org/longreads/populism/index.html> (дата звернення: 01.12.2019).
30. Звіт про фінансову стабільність, грудень 2018 / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2018R2.pdf?v=4 (дата звернення: 24.06.2020).
31. Бекешкіна І. 54 % українців не бачать жодної успішної реформи в Україні. URL: <http://uacrisis.org/ua/67958-verk-hovna-rada-8-0> (дата звернення: 01.12.2019).
32. Реформи в Україні: громадська думка населення. URL: https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya_ruaty (дата звернення: 01.12.2019).
33. Соколовська А.М., Райнова Л.Б. Вплив податків на нерівність доходів в Україні. *Фінанси України*. 2019. № 7. С. 72–91. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=17&year=2019&issue=7&begin_page=72&mode=get_art&flang=uk (дата звернення: 01.12.2019).
34. Policies in the European Union 2018 Survey / European Commission (2018). URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/tax_policies_survey_2018.pdf (дата звернення: 01.12.2019).
35. Звіти Державної казначейської служби України про виконання зведених бюджетів України за 2013–2018 рр. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (дата звернення: 01.12.2019).
36. Зведення Державної фіскальної служби України про надходження коштів єдиного внеску за 2014–2018 рр. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/nahodjennya-podatkov-i-zboriv--obovjaz/nahodjennya-koshtiv-edinogo-vnesku> (дата звернення: 01.12.2019).
37. Звіти про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2013–2018 рр. URL: <https://www.pfu.gov.ua/byudzh/zvit-pro-vikonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny/> (дата звернення: 24.06.2020).
38. Дубровський В. Солідарна пенсійна система: злочин тривалістю в століття. *Дзеркало тижня*. 2018. № 42–43 (10–16 лист.). URL: https://dt.ua/social_secutity/solidarna-pensijna-sistema-zlochyn-trivalisty-v-stolittya-293624_.html (дата звернення: 01.12.2019).
39. Шемяткін О. Зменшення навантаження на фонд оплати праці та пенсійна реформа — з чого почати? *Дзеркало тижня*. 2019. № 8 (2–6 бер.). URL: https://dt.ua/finances/zmenshennya-navantazhennya-na-fond-oplati-praci-ta-pensijna-reforma-z-chogo-pochati-304353_.html (дата звернення: 01.12.2019).
40. Charted Choices 2018–2021. URL: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/Charted-Choices-2018-2021.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
41. German Council of Economic Experts. URL: <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/en.html> (дата звернення: 01.12.2019).
42. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. URL: <https://www.cpb.nl/en> (дата звернення: 01.12.2019).

Стаття надійшла до редакції / Received 05.09.19

Статтю прорецензовано / Revised 21.11.19

Статтю підписано до друку / Accepted 09.12.19

Sokolovska, A.M., and Kotlyarevsky, Ya.V.

Academy of Financial Management,
38, Druzhby Narodiv Blvd., Kyiv, 01014, Ukraine,
+380 44 277 5115

SCIENTIFIC DISCOURSE OF POPULISM:
ASPECTS OF ECONOMY AND TAX POLICY

Introduction. Insufficient level of the economic growth perceiving amongst population of even economically developed countries, growth of inequality of incomes and welfare caused the opening for the opportunities for exploitation of controversial narratives by non-systematic politicians of different spectra in order to obtain electoral dividends, that stipulates the initiation of scientific discourse on the sources, reasons and consequences of populism.

Problem Statement. A populist impact in many of European and world countries as well as considerable challenges for economic and political sustainability stipulate the necessity for scientific cognition of that essence for further elaboration of receipts for minimization of negative and implementation of possible positive outcomes.

Purpose. To generalize, to structure and to systematize the studies of the political and economic foundations of populism and its manifestations in the context of the formation and implementation of economic and fiscal (tax) policy.

Materials and Methods. A methodological consensus as general method introduced on defining populism as ideology, policy and social movement grounded on coordination on the structural elements contained in the definitions of different research schools is implemented; a comparative analyses of Western European and Ukrainian populism; a factsheet and statistical analyses for substantiation of evidence-based tax populism in Ukraine.

Results. The article reviews the publications of researchers on the problem of populism - its definition, analysis of social and economic foundations, as well as the impact on the fiscal and tax policies elaboration. On the basis of generalization of broad international research approached framework regarding the analysis of populist tax policy, the definition of tax populism is proposed. The reasons for the prevailing influence of right populism on the current tax policy in Ukraine. Introduced concept of elaboration of sustainable system of institutional and organizational-analytical measures grounded on the modernization of institutes of general public interest in the field of development and strengthening of political process coordination and economic policy.

Conclusions. Generalized scientific, informational, analytical and statistical data about the objective essence of economic and tax populism growing tendencies in the world as well as danger of right-wing tax populism in the Ukraine.

Keywords: populism, economic populism, tax policy, and tax populism.