

Секція: Державне управління

Фтомова Олена Сергіївна

здобувач наукового ступеня кандидата економічних наук

Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи

Національної академії наук України

м. Київ, Україна

ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ ТА ОБМЕЖЕНЬ У ЗАСТОВУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Визначення пріоритетів, як політичних так і економічних, для впровадження фіскальних реформ є нелегким завданням, особливо для країн з перехідною економікою та тих, що розвиваються. Критичними є наявність політичної волі уряду у просуванні таких реформ, а також вживання необхідних заходів для укріплення фіскальної адміністрації.

В сучасних умовах міжнародної лібералізації руху капіталу та зниження торговельних бар'єрів формування податкової політики в країнах з перехідною економікою та тих, що розвиваються, становить нелегку задачу [1]. Зазвичай такі країни, особливо за умов напруженості на інтегрування в світову економіку, потребують збільшення рівня податків. Важливо, щоб така політика не передшкочила економічному розвитку, особливо за умови зростання податку на доходи фізичних осіб. Одночасно, якщо існує великий неформальний сектор, частка податкових надходжень від доходу фізичних осіб до бюджету буде невеликою. В таких випадках необхідне скорочення залежності бюджету від податків на зовнішню торгівлю. В той же час на міжнародному рівні існує проблема податкової конкуренції. Країни, що розвиваються, намагаються використовувати різні види податкових пільг

задля стимулювання зарубіжних інвестицій. Така політика може привести до небажаних результатів, якщо не матиме системи добре продуманих та цільових податкових пільг.

Іншим нелегким завданням є фінансування податкових реформ [2]. Зазвичай це потребує додаткових ресурсів, які, в свою чергу, мають бути набуті таким чином, щоб мати найменший негативний вплив на населення та економічне зростання країни.

З боку державних зборів переважними заходами є розширення податкової бази, тобто скасування податкових пільг та пільгових податкових ставок для певних видів доходів; зміна прямих податків на непрямі та впровадження податків на майно; а також покращення адміністрування державних доходів. Впровадження податків на захист навколишнього середовища може суттєво збільшити державні доходи.

З боку державних видатків переважними заходами є впровадження цільового призначення витрат та підвищення їх ефективності. Наприклад, ліквідація узагальнених субсидій, таких як на енергію, допоможе у боротьбі з нерівністю.

У випадках, коли держава не має можливостей для збільшення доходів або скорочення видатків, необхідно зосередитись на бюджетно-нейтральних реформах, тобто стимулювати економічне зростання через зміну структури складу податків та витрат.

Нерідко проблеми фінансування фіскальних реформ ведуть до зростання державного дефіциту та боргу, фінансування якого є критичним питанням для багатьох країн нашого часу. В різних країнах застосовують різні підходи до визначення шляхів фінансування. Наприклад, в країнах Європейського Союзу [5] дохідна частина бюджету складається із декількох елементів, які впливають на ефективність функціонування чинної системи. Вони включають

в себе (1) види інструментів державного доходу, (2) як саме вони встановлюються та коригуються і (3) забезпечення рівноваги між доходами та витратами державного бюджету. Загалом у світовій практиці зазвичай фінансування відбувається за рахунок продажу державних облігацій, збільшення податків, додаткового випуску грошей.

Найбільш використовуваним є продаж державних облігацій. Внутрішні облігації випускаються у вітчизняній валюті і на відміну від зовнішніх, міжнародних облігацій, не підлягають валютному ризику. Хоча держава, на відміну від приватного сектору, має дуже низькі шанси дефолту, облігації все ж являються ризиком для їх власників, тому економічна стабільність країни прямо впливає на рівень процентної ставки продажу облігацій. Прикладом цього є такі країни як Японія, США, державні облігації яких, не зважаючи на велике співвідношення національного боргу до ВВП, залишаються на сильних позиціях на міжнародному ринку.

Другим за поширенням видом додаткового фінансування державних видатків є збільшення податків. Підвищення податкових ставок під час рецесії приводить до негативного ефекту завдяки зменшенню споживчого попиту. Політика, спрямована на зменшення податків, навпаки, стимулює зростання споживчих витрат та заощаджень приватного сектору, а, отже, зростання сукупного попиту та економіки в цілому. З часом із зростанням економічної активності і досягненням високого рівня зайнятості податкові надходження до державного бюджету автоматично зростатимуть і потреба у бюджетних витратах зменшиться.

Третім видом додаткового фінансування державного бюджету є використання монетарних інструментів, а саме політики кількісного пом'якшення. Відповідний досвід накопичений у США, Великобританії, Японії, Європі, де центральними банками створювались спеціальні електронні

гроші для придбання державних облігацій. Цей підхід підлягав критиці багатьох економістів, які вважають, що з часом, створені додаткові гроші, повністю ввійшовши в економічну систему, призведуть до інфляція. Варто зазначити, що Кейнс та його послідовники також вважали застосування такої монетарної політики під час рецесії неефективним. Існують дві теорії, які доводять, чому це не приведе до позитивного економічного ефекту. Перша - це "пастка ліквідності". Коли в економіці збільшується грошова маса, тобто держава друкує більше грошей заради стимулювання загального попиту, процентна ставка знижується. При низькому рівні процентної ставки населення радше зберігатиме кошти готівкою, ніж у державних облігаціях. Але з часом попит на гроші зупиниться, тобто подальше збільшення об'єму грошей не впливатиме на процентну ставку, а, отже, і на економіку в цілому. Друга теорія - це "нееластичний попит на інвестування". Зниження процентної ставки стимулює інвестування, оскільки компанії більш схильні запозичувати та витратити більше грошей. Але під час рецесії зростає безробіття та знижуються споживчі витрати, а компанії та підприємства бояться збільшувати свої витрати та інвестиції, тому що попит на їх продукцію скорочується. Тобто, під час рецесії навіть за дуже низької процентної ставки інвестування залишається на низькому рівні.

Внаслідок економічної рецесії 2007 року приватний сектор багатьох країн був більш не в змозі самостійно підтримувати економіку на необхідному рівні, тому критичним стало питання державного втручання. Як видно з рис. 1, негативний економічний розвиток спричинив постійне зростання дефіциту бюджету. Дефіцит являє собою перевищення державних витрат над доходами протягом фінансового року. Дефіцит створює, а з часом накопичує та збільшує державний борг. Зменшення індивідуального та корпоративного доходу скоротило податкові надходження до державного бюджету і, як наслідок,

привело до ще більшого зростання дефіциту бюджету та накопичення державного боргу.

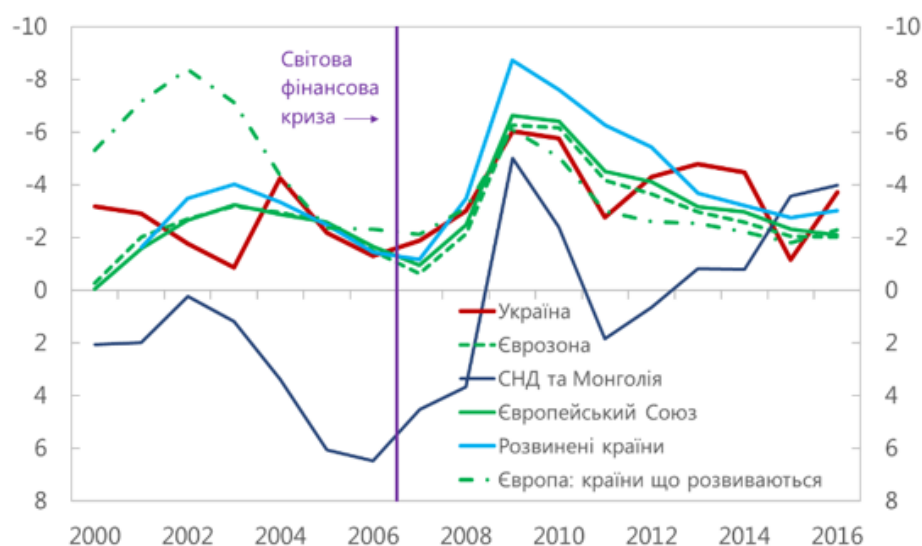


Рис. 1. Державний дефіцит до і після світової фінансової кризи, відсотків ВВП

Джерело: побудовано за даними [4]

Перед урядовцями постало складне питання вибору: застосувати сувору політику скорочення державних видатків, направлену на виплату державного боргу, або, навпаки, збільшити державні витрати заради стимулювання економіки. Точки зору на вирішення цього питання розділилися. Прихильники пріоритетного скорочення дефіциту державного бюджету вважали, що зростання і відповідне накопичення державного боргу з часом спричинить неможливість подальших запозичень і врешті-решт приведе до краху економіки.

Одним із інструментів скорочення бюджетного дефіциту було застосування стримуючої фіскальної політики. Реалізація таких заходів пов'язана із ризиком зменшення загальних витрат в країні, поглиблення рецесії та відповідного зростання безробіття. Протилежний підхід спрямований на збільшення державних витрат, пов'язаних із стимулюванням економічного розвитку, а отже, із створенням нових робочих місць та

підтримкою рівня життя населення, супроводжується ризиком зменшення податків та збільшення державних витрат, тобто неминучого зростання бюджетного дефіциту.

Висновки. Таким чином, зрозуміло, що питання визначення пріоритетів та обмежень у застосуванні державної фіскальної політики є складним комплексним процесом, потребуючим глибокого економічного та фіскального аналізу стану країни, а також наявності політичної волі урядів країни у впровадженні фіскальних реформ. Важливо, щоб державна фіскальна політика не передшкочжала економічному розвитку та враховувала потреби населення країни. Серед обмежень для країн з перехідною економікою, для яких важливим питанням є інтегрування в світову економіку, було виділено проблеми фінансування бюджету, необхідність збільшення рівня податків, великий неформальний сектор, залежність бюджету від податків на зовнішню торгівлю, проблема податкової конкуренції на міжнародному рівні, державний дефіцит та постійно зростаючий державний борг. Необхідно відмітити, що природа державних витрат прямо впливає на те, чи буде фінансування зростаючого державного боргу тягарем для майбутнього покоління. Якщо державне фінансування спрямоване на збільшення основного капіталу країни (будівництво доріг, покращення інфраструктури), то цінність його перейде наступним поколінням. Якщо ж кошти будуть спрямовані на витрати, не пов'язані з основним капіталом (допомога по безробіттю, пенсії, охорона здоров'я), то майбутнє покоління отримає менший капітал, але, з іншого боку, такі витрати стимулюватимуть економічне зростання в даний конкретний час.

Література

1. Bajracharya Roshan Darshan, Biletska Nataliya, Rajaram Anand. "Reforms under Fiscal Stress: A Policy Note on the Priorities for Fiscal and Budget Reform in Nepal" – 2012
2. Gooptu Sudarshan. "Fiscal - Guidance note 2: assessing the fiscal cost of subsidies and fiscal impact of reform" – 2018.
3. Офіційний сайт Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). URL: <https://www.oecd.org>
4. Офіційний сайт Міжнародного Валютного Фонду, Огляд Світової Економіки. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>
5. Begg, Iain; Enderlein, Henrik; Cacheux, Jacques Le; Mrak, Mojmir. "Financing of the European Union budget" – 2008.
6. Jonathan D. Ostry, Andrew Berg, Jeronimo Zettelmeyer. "What Makes Growth Sustained?" – 2008, 2012.
7. Jonathan D. Ostry, Andrew Berg, Charalambos G. Tsangarides. "Redistribution, Inequality, and Growth" – 2014.