

ФІСКАЛЬНА КОНСОЛІДАЦІЯ ЯК СКЛАДОВА БОРГОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті визначено та проаналізовано сутність фінансової консолідації. Описана історія запровадження в Європі та Україні. Розглянуто її позитивні і негативні сторони. Проведено аналіз фінансових реформ у провідних країнах світу. Розкрито економічну природу і роль формування в Україні фінансової консолідації. Описано стан економіки до початку використання фінансової консолідації, а також планові показники у сфері економічного зростання.

В статье проанализирована сущность фискальной консолидации. Описанная история внедрения в Европе и Украине. Рассмотрены ее позитивные и негативные стороны. Проведен анализ фискальных реформ в развитых странах мира. Раскрыта экономическая природа и роль формирования в Украине фискальной консолидации. Описано состояние экономики к началу использования фискальной консолидации, а также плановые показатели в сфере экономического роста.

Certainly and essence of fiscal consolidation is analysed in the article. The described history of introduction is in Europe and Ukraine. It is considered positive and negative sides. The analysis of fiscal reforms is conducted in the leading countries of the world. Economic nature and role of forming at Ukraine of fiscal consolidation is exposed. The state of economy to beginning of the use of fiscal consolidation and also planned indexes is described in the field of the economy growing.

Ключові слова: фінансова політика; фінансова консолідація; фінансова незбалансованість; боргова проблема; державний кредит; податкове навантаження; валютний союз.

Процес становлення ринкової економіки, розвиток інституційної інфраструктури відбувся швидко з позитивним результатом для країни. Однак проблеми що сягнули "Великих держав" знайшли своє негативне відображення на тлі зростання вітчизняної економіки.

Однією з головних проблем стала боргова. Політика кредитів в економіку для всіх держав є актуальною – це зрозуміло, адже державний кредит відіграє визначальну роль у розвитку національної економіки. Доцільність застосування державних запозичень для фінансування додаткових державних витрат визначається значно меншими негативними наслідками для державних фінансів порівняно з монетарними прийомами (наприклад, додатковою грошовою емісією) балансування доходів і витрат уряду [1, с.38].

Проблеми у сфері фінансової консолідації досліджували К.Рейнхарт, К.Рогофф, М.Дружинін, О.Гуржія, С.Лисенко, С.Попов. Однак ними недостатньо розглянуті питання, що стосуються боргових проблем в Україні, а також фінансової консолідації як пріоритету під час управління державним боргом. Зважаючи на актуальність проблематики при написанні статті, ми поставили мету дати визначення категорії фінансова політика, фінансова консолідація, боргове навантаження.

Все частіше як для Єврозони, так і для всього світового фінансового сектору постає питання фінансової політики. Фінансова політика дозволяє формувати податки і витратити кошти державного бюджету для регулювання рівня ділової

активності а також для розв'язання різноманітних соціальних проблем.

Фіскальна політика зумовлює використання можливостей уряду формувати податки і витратити кошти державного бюджету для регулювання рівня ділової активності і розв'язання різноманітних соціальних проблем, тобто, це система регулювання, пов'язана з урядовими видатками і податками. Основним важелем фіскальної політики держави є зміна структури податків і, насамперед, зміна податкових ставок згідно з метою уряду.

У світовій практиці добре відомі ефективні способи стимулювання економічного розвитку за допомогою податків і державних витрат. В економічній теорії в цьому плані виділяють кейнсіанський підхід до податкових ставок та монетаристський. Кейнсіанський ґрунтується на твердженні, що попит створює пропозицію. На їхню думку: скорочення податків приводить до зростання сукупного попиту, який тягне за собою зростання реального обсягу ВВП і рівня цін, що призводить до прискорення темпів інфляції. Важелем фіскальної політики держави в такому стані є зміна структури податків. А монетаристи вважають, що скорочення податків викликає зростання національного виробництва, що не зменшує податкові надходження до бюджету і не викликає бюджетного дефіциту [9].

Невід'ємною складовою фіскальної політики є фіскальна консолідація.

Фіскальна консолідація – це постійне покращення бюджетного балансу, яке визначається розміром покращення показника дефіциту (як правило, первинного структурного дефіциту) або періодом (рік, два, три), протягом якого безперервно відбувається таке покращення [10]. Використання такого інструменту можна спостерігати у політиці США в кризові періоди Великої Депресії 1930-х років. Однак наслідки такої політики були невтішними для держави. Це призвело до зростання безробіття, зниження економічного росту, скорочення ВВП. Але слід зауважити, що попри фіскальну консолідацію використовувалися і інші методи виходу з кризи, які послабили економіку США.

Історія використання фіскальної консолідації для української економіки розпочалася з проголошенням незалежності. З 1998 року спостерігався активний процес у боротьбі з фіскальною незбалансованістю. Настрої на рішуче скорочення дефіциту бюджету в цілому і, передусім, бюджетних зобов'язань виникли після розвіяння наприкінці 1997 – у першій половині 1998 рр. ілюзій щодо можливості фінансувати бюджетний дефіцит за рахунок запозичень без інфляційного ефекту [8].

Під час розгляду дефініції фіскальної консолідації бачимо про можливі недоліки у використанні даного інструменту. Пройшовши перший етап глобальної нестабільності світової економіки, провідні країни світу почали зосереджувати увагу на уникненні подібних проблем, що можуть статися. Що стосується самого інструменту, то тут погляди розбіжні. Деякі економісти нейтрально відносяться до фіскальної консолідації, одні вважають, що такий

інструмент є не ефективним. Є представники, які відстоюють ефекти фіскальної консолідації. Так, наприклад, діячі економіки Кармен Рейнхарт і Кеннет Рогофф, в своїй книзі "На этот раз все будет иначе. Восемь столетий финансового безрассудства" наголошують на боргових проблемах країн. Проаналізувавши причини, вони описують крах держав, в яких існувала думка, що боргова політика є корисною, незважаючи на інструменти, які використовували країни (чи то монетарні чи фіскальні).

Мартін Райзер, директор Світового банку у справах України, Білорусі та Молдови вважає, що для повернення економіки країн в русло економічного зростання, подолання рецесійного стану необхідне використання фіскального інструменту. "Ми визначили податкові лазівки та схеми ухилення від сплати податків, які, у разі їх припинення, допоможуть досягти фіскальної консолідації у збалансований спосіб" – заявив Мартін Райзер [7].

Голова європейського центрального банку Жан-Клод Тріше вважає, що на користь фіскальної консолідації свідчить багато фактів. В першу чергу потрібно уникнути суперечок щодо негативного чи позитивного впливу на економіку за допомогою такої консолідації, уникнути асиметрії і ефективно використати даний інструмент. Перший аргумент висунутий економістом на користь фіскальної політики є довготерміновість. На його думку, кращою стратегією зазвичай є реорганізація статті витрат, супроводжувана структурними реформами щодо заохочення довгострокового зростання, особливо в поєднанні зі щирою прихильністю довгостроковій фіскальній консолідації. Наступним фактом є недосконалість лінійних моделей економіки. І на кінець, держава за будь-яких умов повинна здійснювати фінансові вливання в економіку для зростання і розвитку.

За словами експертів, внаслідок введення в Європі механізмів регулювання валютних курсів через певний час відбуваються проблеми, пов'язані з економіками країн, що входять в цю систему, так засвідчується в доповіді "Новий план консолідації фіскальних політик в Європі" (A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe). Основна увага звертається на часткову втрату монетарного механізму змоги регулювання процесів економічного зростання. Ввівши європейський стабілізаційний механізм, Європі вдалося вирішити деякі проблеми. Однак поряд з розв'язанням одних питань, почали виникати нові цілі – розробка пакету заходів, що регулюватимуть економічні, фінансові і фіскальні дії господарюючих суб'єктів на євrorинках.

Узагальнивши всі негативні та позитивні результати, можна сказати, що серед недоліків фіскальної консолідації для економіки є: зниження боргового навантаження через використання фіскальної консолідації може призвести до призупинення економічного росту; фіскальний інструментарій тісно пов'язаний з демографічними проблемами. Йдеться про ситуацію, коли через старіння населення, буде зростати навантаження на державні соціальні програми; зростання податків при стабільних (або зменшенні) доходах населення

відбувається зростання соціальної нерівності, що призведе до небажаних результатів; проблеми пов'язані зі стабільністю держави. Тобто її політична надійність і узгодженість між всіма політичними силами однієї стратегії.

Попри негативні відгуки і результати є і позитивні сторони, які досить вагомі. Як бачимо з табл. 1, проведення реформ у фіскальному руслі дало бажаний результат. Тому можна з впевненістю говорити про якість фіскальної консолідації.

Таблиця 1

*Ефективність впровадження фіскальної консолідації**

Країна	Період	Державний бюджет, % ВВП	
		За рік до початку реформ	Через рік після реформ
Канада	1994-98	-6	+1,2
Ірландія	1987-89	-9,8	-3
Швеція	1994-98	-11	+3,8

*Джерело: дані Центру макроекономічного досліджування Сбербанку Росії.

Інструмент, фіскальна консолідація, повинен використовуватися всіма країнами поряд з додатковими механізмами, серед яких може бути створення валютного союзу. Однак, за словами експертів, не всі країни можуть утворити певні союзи, та і навіть їх наявність не зможе призвести до покращення ситуації в державі. З досвіду країн, що використовували такий інструмент, відомо, що бюджетна консолідація базується в основному на зниженні видатків, однак є також частка зростання доходів. Згідно даних МВФ, впродовж 2010-2012 років рівень бюджетного дефіциту повинен скоротитися з 8,3% ВВП до 5,6% ВВП [4].

Для отримання якісних змін в економіці і досягнення найбільш ефективного результату від використання фіскальної консолідації потрібно дотримуватися певних принципів. До них відносяться:

- 1) політика повинна бути чіткою і прозорою;
- 2) скорочення видатків переважає над збільшенням доходів;
- 3) політика носить середньостроковий характер.

Проблема фіскальної консолідації як інструмента боргової політики полягає у правильному розгляді даного поняття, пов'язаного з державним боргом. Ефективність економічної стратегії в бюджетній сфері слід оцінювати за ступенем виконання нею належних системних функцій. З огляду на це вона повинна розглядатися, по-перше, з точки зору виконання Державного бюджету (фіскальна ефективність); по-друге, впливу на соціально-економічну динаміку в країні (стратегічна ефективність). Необхідно зауважити, що, якщо аналіз фіскальної ефективності бюджетної політики здійснюється в Україні досить активно, проблеми стратегічної ефективності поки що не здобули належної уваги [5].

Аналізуючи реформи, що проводяться в нашій країні, можна сказати про високий інтерес до фіскальної консолідації. Особливо це спостерігається у закордонних політиків. Так, наприклад, глава місії МВФ Танос Арванітіс

зазначив, що уряд країни серйозно налаштований на забезпечення фіскальної консолідації з метою скорочення держборгу. "У цьому контексті дефіцит сектору загальнодержавного управління в 2011 році не перевищить 3,5% від ВВП" – додав глава місії.

Основною сутністю фіскальної консолідації для України повинно бути зменшення податкового навантаження з приватного сектора. Щоб уникнути усунення приватних позичальників на користь держави, необхідна амбіційна програма фіскальної консолідації, поряд з концентрацією в короткостроковій перспективі на зовнішньому фінансуванні. До середини 2008 року Україна характеризувалася високими темпами економічного зростання. Упродовж 2001-2008 років середні показники економічного зростання становили 7,5% і належали до найвищих у Європі [2 с.14].

Як зазначалося, сама фіскальна консолідація не може існувати без додаткових інструментів чи допоміжних реформ. Для вітчизняної економіки фіскальна консолідація буде підкріплюватися реформами у енергетичному секторі, які вже у 2011 році дозволять збалансувати бюджет; реформами, спрямованими на зміцнення фінансового становища пенсійного системи; а також реформами у царині державного адміністративного управління [6].

Зростання ВВП України, згідно за прогнозами, становитиме 4.0% у 2011 році порівняно з 2010 роком. Відновлення обсягів експорту дало змогу Україні пришвидшити економічний розвиток і досягти зростання ВВП у порівнянні з минулими роками. А співпраця з закордонними економічними організаціями дала змогу відновити доступ до ринків іноземного капіталу, що також позитивно позначилося на економічному житті країни. Прогнозоване уповільнення темпів зростання у 2011 році спричинене запровадженням жорстких заходів у сфері макроекономічної політики згідно з програмою МВФ та очікуване зменшення зовнішнього попиту, особливо в Росії і Європейському Союзі – ключових для України експортних ринках. У 2012 році збільшення зовнішнього попиту, як очікується, має стати основою для прискорення темпів зростання ВВП на 4.5% [3].

Для України настає період реформ, пов'язаний з економічним та соціальним зростанням. Для цього держава використовує інструменти, які за прогнозами фахівців принесуть позитивний результат. Однією з головних цілей у покращенні економічного розвитку є фіскальна консолідація, як пріоритет у борговій політиці держави. Використання такого інструментарію дозволить вийти на новий рівень становлення економіки.

За оцінкою економістів, заходи уряду щодо фіскальної консолідації, розцінюються як позитивні. Як зазначило агентство Standard&Poor's: "ми присвоюємо довгострокові кредитні рейтинги Україні "В-" за зобов'язаннями в іноземній валюті і в "В+" за зобов'язаннями в національній валюті – в список CreditWatch з позитивним прогнозом" [5].

З прогнозів для України, можна зробити висновок, що при правильній

фіскальній політиці у поєднанні з допоміжними механізмами регулювання економіки, нашу країну очікує економічне зростання.

Список використаних джерел:

1. Онишко С. Деякі проблеми кредитного забезпечення потреб економіки інноваційного типу / С.Онишко // Вісник Національного Банку України. – 2004. – №4. – 38 с.
2. Джуччі Р., Кірхнер Р., Кравчук В. Криза кредитування в Україні: факти, причини та шляхи відновлення. – Берлін/Київ, 2010. – червень – 17 с.
3. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця [та ін.]. – К.: НБЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
4. Strengthening fiscal Credibility // IMF Fiscal Monitor Update. – 2011. – jan.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://emoneyback.ru>.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kyivpost.ua>.
7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://web.worldbank.org>.
8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Table/jalilo14/txt4.htm>.
9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://buklib.net>.
10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovopedia.org.ua/50/53412/362643.html>.