

Дем'янчук І. А., доцент (Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука, м. Рівне)

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

***Анотація.** В статті досліджено сутність фіскальної політики держави. Визначено особливості реалізації фіскальної політики в Україні та її ролі у розвитку національної економіки. Запропоновано шляхи для удосконалення вітчизняної фіскальної політики з метою стабілізації поточної економічної ситуації та реалізації довгострокової стратегії розвитку держави.*

***Ключові слова:** фіскальна політика, кризові явища, фінансово-економічна криза, фіскальна гнучкість, дефіцит бюджету.*

***Аннотация.** В статье исследуется сущность фискальной политики государства. Определены особенности реализации фискальной политики в Украине и ее роли в развитии национальной экономики. Предложены пути к усовершенствованию отечественной фискальной политики с целью стабилизации текущей экономической ситуации и реализации долгосрочной стратегии развития государства.*

***Ключевые слова:** фискальная политика, кризисные явления, финансово-экономический кризис, фискальная гибкость, дефицит бюджета.*

***Annotation.** In the article the state of fiscal policy of the state is investigated. The features of the implementation of fiscal policy in Ukraine and its role in stabilization the national economy are determined. Ways of improving national fiscal policy to stabilize the current economic situation and the implementation of long-term development strategy of state are proposed.*

***Keywords:** fiscal policy, crisis, financial crisis, fiscal flexibility, the budget deficit.*

Загострення проблеми підвищення ефективності реалізації вітчизняної фіскальної політики було спровоковане виникненням нових кризових явищ в економіці України, які у часі співпали із загостренням глобальної фінансово-економічної кризи. Події останніх років ще раз підтвердили необхідність пристосування національної економіки до глобальних економічних умов з усіма їх перевагами і недоліками, що, у свою чергу, висуває нові вимоги до формування і реалізації фіскальної політики України. Передусім, це необхідність координації вітчизняної

фіскальної політики із країнами-партнерами та пристосування фіскальної політики України до нових економічних умов, які тісно пов'язані з порушенням фіскальної стабільності. Під фіскальною стабільністю розуміють ситуацію, при якій уряд спроможний досягти загальних цілей фіскальної політики [1]. Однак, у сучасних економічних умовах досягти таких цілей вкрай складно.

Проблеми реалізації вітчизняної фіскальної політики досліджувалися у працях В. Андрущенка, В. Білоцерківця, О. Гребельника, С. Гринкевич, В. Грушка, А. Дриги, Т. Єфименко, Ю. Іванова, А. Крисоватого, І. Луніної, С. Масліченко, Л. Тарангул, В. Тропіної, І. Чугунова та ін. Спроби комплексного вивчення проблематики реалізації фіскальної політики держави знайшли відображення у вітчизняній науці та практиці. Проте це окремі аспекти дослідження, які не мають системного характеру та не враховують економічної оцінки ефективності застосування таких інструментів. На сьогодні, в умовах фінансово-економічної кризи та незбалансованості вітчизняної системи державних фінансів ця проблема набуває особливої актуальності

Метою статті є розкриття значимості фіскальної політики держави як одного з основних інструментів макроекономічного регулювання соціально-економічного розвитку країни і розроблення шляхів для її удосконалення.

Протягом тривалого періоду маніпулювання податками та державними видатками використовується багатьма країнами для регулювання руху капіталів та впливу на прийняття інвестиційних рішень фізичними і юридичними особами. Однак, основна макроекономічна функція держави полягає у стабілізації економіки, а фіскальна політика, як правило, відіграє у цьому дуже важливу роль.

У закордонних та вітчизняних наукових публікаціях фіскальну політику країни розглядають, як діяльність державних інституцій у сфері управління державними доходами і видатками [1]. При цьому, найбільш вагомим джерелом формування доходів держав є податки, що робить податкову політику країн провідною ланкою фіскальної. Отже, всі підходи до визначення сутності податкової політики країн можна звести до єдиного начала діяльності держави у сфері формування її податкових доходів. Проте, розглядаючи цілі фіскальної політики країн, переважно наголос робиться саме на повноті формування доходів бюджету безвідносно до регулюючої функції податків, що, на наш погляд є суттєвим упущенням. Адже надмірне податкове навантаження на платників податків може дати тільки тимчасове збільшення податкових надходжень до бюджету, у довгостроковому періоді їх обсяг неодмінно скоротиться.

Бюджетну політику фахівці найчастіше визначають як діяльність у сфері формування державних видатків, однак трапляються ширші тлумачення цього феномену [2]. Так, Т. Грицок вважає, що сутність

бюджетної політики країни проявляється у формах і методах мобілізації фінансових ресурсів та їх використанні на державні потреби. Вона відображається в статтях доходів і видатків бюджету, у джерелах їх формування і напрямках використання. З іншої сторони, бюджетна політика являє собою сукупність пріоритетів (національних інтересів) і конкретних заходів щодо організації і використання фінансових ресурсів держави для вирішення економічних і соціальних завдань країни. Вона передбачає створення умов для постійного підвищення реальних доходів населення, якості його життя, підвищення ефективності державних послуг, забезпечення соціально-економічного розвитку країни і регіонів та ефективного використання їх економічного потенціалу, а також зміцнення ресурсної бази державного та місцевих бюджетів. Така політика передбачає якісний прорив у створенні сприятливого інвестиційного клімату та розвитку підприємницької активності громадян [3].

Існування такого підходу можна вважати виправданим, оскільки розмежувати бюджету і податкову політику можна тільки умовно. Бюджетна і податкова політики не тільки взаємопов'язані, вони реалізуються одна через одну. Сутність і бюджетної, і податкової політики проявляється у сукупності заходів держави у сфері регулювання податкових і бюджетних відносин з метою забезпечення соціально-економічного розвитку країни, тому доцільно досліджувати ці два види діяльності держави у взаємозв'язку і вести мову про політику доходів і видатків держави або фіскальну політику.

Основними цілями фіскальної політики є:

- згладжування циклічних коливань в економіці (зменшення тривалості та глибини кризи);
- досягнення і збереження відповідних рівнів дефіциту бюджету та державного боргу;
- оптимізація податкового навантаження з метою забезпечення фіскальної гнучкості;
- оптимізація обсягу і структури державних видатків, з метою забезпечення фіскальної стабільності.

Як і будь-яка інша діяльність, ефективність фіскальної політики держави характеризується певними критеріями. При цьому, від вибору цих критеріїв залежить, на яких напрямках соціально-економічного розвитку країни сконцентрує свою увагу наша держава.

На наш погляд, вибір критеріїв ефективності фіскальної політики має ґрунтуватися на тих ефектах, які держава може використати з максимальною користю для забезпечення економічного розвитку, не допускаючи при цьому значного зростання дефіциту бюджету та державного боргу (табл. 1).

Критерії ефективності фіскальної політики

Критерій	Сутність
Загальний дефіцит бюджету (фактичний)	Утворюється державними витратами, які перевищують державні доходи та субсидії
Зовнішній дефіцит	Зовнішні видатки держави мінус державні надходження від зовнішніх джерел
Внутрішній дефіцит	Загальний дефіцит мінус зовнішній дефіцит
Податкове навантаження	Питома вага податкових платежів у ВВП
Державний борг	Питома вага державного боргу у ВВП

Джерело: складено автором.

Кількісні значення критеріїв ефективності фіскальної політики мають узгоджуватися з індикаторами національної економічної безпеки. Тому, фіскальну політику країни можна вважати безпечною, якщо не відбувається зростання частки державного боргу у ВВП, оскільки необмежене зростання цього показника свідчить, що через певний проміжок часу країна буде змушена всі свої доходи спрямовувати на погашення державного боргу.

Оптимальна фіскальна політика передбачає вибір такого набору фіскальних важелів, які дозволяють сформувати доходну частину бюджету у необхідному обсязі та не спровокують неконтрольоване зростання рівня державного боргу як частки національного доходу. Неefективна фіскальна політика призводить до кумулятивного зростання бюджетного дефіциту, а за умови відсутності економічного зростання це може спровокувати дефолт держави. Тому, можна вважати, що швидке зростання сьгодні державного боргу свідчить про неефективність фіскальної політики в минулому та неприйнятність її у довгостроковій перспективі. Виходячи з цього, концептуальну схему фіскальної політики держави можна представити наступним чином (табл. 2).

Реалізація фіскальної політики у періоди економічних змін вимагає врахування не тільки базових принципів макроекономіки, але і причини трансформаційних змін, а також пріоритетів фіскальної політики на певному етапі розвитку економіки держави.

Такі вимоги надто ускладнюють визначення напрямів фіскальної політики, оскільки кожне рішення, прийняте на макрорівні, не завжди може досягти мікрорівня у не викривленій формі. Для України складність вибору і дотримання єдиного вектору фіскальної політики зумовлена необхідністю враховувати рекомендації Світового банку та МВФ, фахівці яких дають рекомендації з урахуванням досвіду економічно розвинених країн без врахування специфіки розвитку української державності.

Таблиця 2

Концептуальна схема фінансової політики держави

Елементи	Характеристика
Мета	Формування доходної частини бюджету у запланованому обсязі, використання витрат бюджету як інструменту макроекономічного регулювання, забезпечення нормальних умов для розвитку підприємницької ініціативи та інвестиційної активності.
Механізм	Оптимальне використання мультиплікатора витрат та мультиплікатора податків
Елементи	<ul style="list-style-type: none"> – об'єкти оподаткування; – механізм оподаткування кожного об'єкту; – суб'єкти оподаткування; – структура витрат держави; – бюджетний дефіцит; – терміни сплати податків.
Методи	<ul style="list-style-type: none"> – розрахунково-аналітичний; – нормативний; – графоаналітичних залежностей; – порівняльний аналіз; – кореляційно-регресійний аналіз; – економіко-математичні методи.
Принципи	<ul style="list-style-type: none"> – суворе дотримання податкового законодавства; – оперативне врахування змін у макроекономічній кон'юнктурі; – планування податкових надходжень; – контроль за своєчасністю податкових надходжень; – оптимізація бюджетних витрат.
Інструменти	Податки та бюджетні витрати
Види	<ul style="list-style-type: none"> – дискреційна; – автоматична;
Компоненти	<ul style="list-style-type: none"> – податкова стратегія; – бюджетна стратегія.

Джерело: складено автором.

Тому, застосування інструментів фінансової політики в Україні повинно враховувати реальний стан національної економіки, оскільки, в протилежному випадку наслідки змін у фінансовій політиці будуть не прогнозовані не тільки у довгостроковому, але і у короткостроковому періоді. Окрім того, цілі фінансової політики мають узгоджуватися із функціями податків та бюджету.

Реалізація фіскальної політики у періоди економічних змін вимагає врахування не тільки базових принципів макроекономіки, але і причини трансформаційних змін, а також пріоритетів фіскальної політики на певному етапі розвитку економіки держави.

На ефективність розробки і реалізації фіскальної політики в Україні впливають багато негативних чинників:

1. Нестабільність та внутрішня суперечність податкового законодавства. Внутрішні суперечності не дозволяють фіскальній політиці виконувати роль автоматичного стабілізатора економіки, а розробка дискреційних заходів не враховує наявність часових лагів, що зводить ефективність фіскальної політики до нуля.

2. Високий рівень податкового навантаження на бізнес. В умовах відсутності тривалих фіскальних традицій та низького рівня віддачі бюджетних витрат високе податкове навантаження стримує підприємницьку активність та сприяє розвитку тіньового сектору економіки.

3. Велике соціальне навантаження на фонд оплати праці, що спричиняє тінізацію заробітної плати та поширення практики виплат її «в конвертах».

4. Низька ефективність податкової системи, яка зумовлена поширенням фактів ухилення від оподаткування.

5. Складність системи адміністрування, висока вартість збирання податків та запровадження додаткових адміністративних обмежень в справлянні податків.

6. Нераціональний розподіл податків між державним і місцевими бюджетами, що зумовлює хронічну дотаційність місцевих бюджетів та обмежує фінансову свободу місцевих органів влади.

7. Наявність великої кількості соціальних пільг, безсистемне їх надання, відсутність пільг інвестиційного спрямування. Окрім того, погоджуємося з думкою авторитетних українських вчених, що часта ротація складу Кабінету Міністрів України змушує кожен новий уряд провадити більш «щедру» бюджетну політику, аніж його попередники, що вимагає мобілізації додаткового обсягу податкових надходжень. Це сформувало запит на посилення фіскальної функції податкової політики. При чому, переорієнтація її пріоритетів супроводжувалася різким збільшення розриву між динамікою доходів бюджету та податкових надходжень, з одного боку, та темпами зростання ВВП, з іншого [4].

Отже, результати проведеного дослідження дозволяють зробити висновок, що забезпечити підвищення ефективності реалізації вітчизняної фіскальної політики можна тільки врахувавши особливості розвитку економіки України, а саме:

1. Вагомий вплив політичної компоненти на прийняття економічних рішень, не сформованість більшості державних інститутів, що зумовлено руйнуванням старої державної системи та повільною розбудовою нової.

2. Неєфективна приватизація, яка не сприяла формуванню ефективного власника, створенню корпорацій на зразок західних, що поставило у глухий кут розвиток вітчизняного фондового ринку та вимагає від держави значних витрат на підтримку реального сектора економіки.

3. Домінування старих стереотипів командно-адміністративної економіки, низький рівень фіскальної культури, що робить реакцію економічних суб'єктів на зміни у фіскальній політиці непередбачуваною та такою, що не відповідає теоретичним макроекономічним моделям.

4. Бідність населення, що виключає можливість формування заощаджень і обмежує можливість збільшення запасів національного капіталу.

Таким чином, реалізація фіскальної політики в Україні буде ефективною тоді, коли її розробка здійснюватиметься з урахуванням необхідності узгодження політики доходів і витрат, особливостей національного розвитку, поточної економічної ситуації та довгострокової стратегії розвитку держави.

Відповідно до зазначеного, податкове законодавство нашої країни необхідно трансформувати таким чином щоб воно стало доступним та зрозуміли для більшості платників податків, реально сприяло зниженню податкового навантаження на суб'єктів господарювання, забезпечувало детізацію національної економіки та легалізацію виплат заробітної плати, заохочувало іноземні компанії до здійснення інвестицій у вітчизняні підприємства. Наслідком такої фіскальної політики держави стане швидке подолання наслідків фінансово-економічної кризи та стабілізації національної економіки.

1. Комплексна оцінка фіскальної стабільності в Україні від 17 червня 2008 р. [Звіт]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minfin.gov.ua. **2.** Савченко А. Г. Макроекономіка: підручник / А. Г. Савченко. – К. : КНЕУ, 2005. – 441 с. **3.** Грицюк Т. В. Налогово-бюджетная политика как инструмент макроэкономического регулирования // Финансы и кредит (рус.). – 2004. – № 13. – С. 42-54 **4.** Пріоритети реформування податкової політики України: як перейти від фіскалізму до стимулювання ділової активності? [Аналітична доповідь] / [О. Молдован, О. Шевченко, О. Єгорова] / За ред. Я. А. Жаліла – К.: НІСД, 2010. – С. 9. **5.** Лазебник Л. Л. Сутність та компоненти фінансової політики // Фінанси України (укр.). – 2006. – № 1. – С. 66-74.

Рецензент: д.е.н., доцент Борейко В. І.