

УДК 336.2

Петченко М.В.
кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку і фінансів
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського

ВПЛИВ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ КРАЇН, ЩО РОЗВИВАЮТЬСЯ: ДОСВІД ТА УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

INFLUENCE OF FISCAL POLICY ON ECONOMIC DEVELOPMENT OF DEVELOPING COUNTRIES: EXPERIENCE AND LESSONS FOR UKRAINE

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено зарубіжний досвід у сфері фінансової політики та її впливу на економічне зростання. Особливу увагу приділено дискусійним питанням дієвості застосування інструментів фінансової та грошово-кредитної політики у країнах, що розвиваються. Запропоновано механізм реструктуризації бюджетних витрат на підтримку реального сектору. Представлено детермінанти формування фінансової політики України, що створюють важливі позитивні економічні зміни. Зазначено показники та напрями, за рахунок яких уряд може генерувати позитивне зростання економіки.

Ключові слова: фінансова політика, детермінанти, інструменти фінансової політики, грошово-кредитна політика, бюджетно-фінансова політика.

АННОТАЦИЯ

В статье исследован зарубежный опыт в сфере фискальной политики и ее влияния на экономический рост. Особое внимание уделено дискуссионным вопросам действенности применения инструментов фискальной и денежно-кредитной политики в развивающихся странах. Предложен механизм реструктуризации бюджетных расходов на поддержку реального сектора. Представлены детерминанты формирования фискальной политики Украины, создающие важные положительные экономические изменения. Указаны показатели и направления, за счет которых правительство может генерировать положительный рост экономики.

Ключевые слова: фискальная политика, детерминанты, инструменты фискальной политики, денежно-кредитная политика, бюджетно-кредитная политика.

ANNOTATION

The article contains the research of the foreign experience in the field of fiscal policy and its influence on the economic growth. Special attention is paid to the controversial problems concerning the efficiency of the use of the fiscal and monetary-credit policy instruments in developing countries. The mechanism of restructuring the budget expenses for the support of the real sector is proposed. The determinants of the generation of the fiscal policy of Ukraine, which create important positive economic alterations, are presented. The indices and directions due to which the government can generate the positive growth of economy are indicated.

Keywords: fiscal policy, determinants, fiscal policy tools, monetary policy, fiscal policy.

Постановка проблеми. Фінансова політика відіграє значну роль у забезпеченні економічного росту країни та реалізується через розподіл, стабілізацію та перерозподіл податкових надходжень та бюджетних витрат. Водночас останні тенденції макроекономічних показників, які спостерігаються в Україні, потребують трансформації підходу до формування бюджетно-податкової політики. В умовах посилення інфляційних процесів, зниження реального ВВП, платоспро-

можного попиту, ділової активності та інноваційно-інвестиційної діяльності гострої актуальності набуває проблема фінансування державних витрат, стабілізації податкових надходжень як основного джерела поповнення доходної частини бюджету. Подолання бюджетного дисбалансу уможлиблюється через зменшення рівня державних витрат, з одного боку, та збільшення податків, з іншого боку. Проте такі явища можуть призвести до подальшого поглиблення кризових явищ, тому доцільним бачиться вироблення оптимального підходу до формування фінансової політики України з використанням фундаментальних та прикладних досліджень закордонних вчених, наявної емпіричної бази за країнами, що розвиваються, стосовно застосування фінансових важелів та інструментів відновлення економічного зростання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Звертаючись до напрацювань закордонних вчених у сфері фінансової політики та її впливу на економічне зростання, відзначимо низку праць щодо вивчення податкових важелів як детермінантів економічного зростання впливу політики бюджетних витрат, податкових надходжень та бюджетного дефіциту на макроекономічний стан країн, що розвиваються [1–8; 16]. На думку деяких вчених [1; 2], зростання бюджетних витрат позитивно впливає на темпи зростання ВВП, тоді як зростання податків має зворотній вплив. Дефіцит бюджету вважається одним з основних економічних факторів зростання у таких працях [3; 4; 5]. Автори [6–8; 16] на основі побудови рівняння економічного росту доводять значний вплив фінансових важелів.

Окремої уваги заслуговують дискусії стосовно дієвості застосування інструментів фінансової та грошово-кредитної політики в країнах, що розвиваються. Нігерійські вчені [9; 10] стверджують, що фінансова політика більш важлива для економічного зростання в країні, підкреслюючи, що грошово-кредитна політика буде працювати лише для розвиненої економіки. Інший вчений [11] виявив, що належне поєднання обох політик може сприяти поліпшенню економічного зростання.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Огляд наявної літератури з роз-

винутих країн свідчить про загальну підтримку грошової політики, тоді як загальний консенсус полягає в тому, що в країнах, що розвиваються, повинна бути змішана політика. Проте і сьогодні не існує єдиної думки серед економістів про оптимальне регулювання оподаткування або політики бюджетних витратків з метою економічного зростання у країнах, що розвиваються.

Мета статті полягає у визначенні впливу фіскальної політики на економічне зростання країн, що розвиваються, через систематизацію напрацювань закордонних вчених та вироблення на цій основі детермінантів бюджетно-податкового регулювання для України.

Гіпотезою дослідження є положення про те, що фіскальна політика може відігравати важливу роль в економічному зростанні країни. У короткостроковій перспективі антициклічна фіскальна політика уможливорює підтримання сукупного попиту та відновлення зростання протягом циклічного спаду. І навпаки, фіскальне скорочення може стримувати економіку, яка зростає значними темпами, а отже, стикається з ризиком перенасичення. Розвинені економіки мають багаторічну історію регулювання податків і державних витратків для згладжування бізнес-циклу. Водночас фіскальна політика також може мати значний вплив на середньо- та довгострокове економічне зростання. Це особливо актуально під час розроблення політики країн, що розвиваються, де приватний сектор є відносно слабким і слаборозвиненим. Державні витратки на підтримку економіки в цьому разі впливатимуть на продуктивність всіх суб'єктів підприємництва та всю економіку.

Виклад основного матеріалу дослідження. З часів розвитку кейнсіанської теорії вважається, що фіскальна політика повинна використовуватися для пом'якшення коливань виробництва та зайнятості. Доведено є те, що фіскальна політика сприяє економічному зростанню через кілька каналів, а саме макроекономічний (наприклад, через вплив балансування доходів та витратків бюджету на економічний ріст) та мікроекономічний (через вплив на економічну підтримку економіки у формі бюджетних витратків, ділову активність у формі зниження корпоративного оподаткування).

Головним каналом зростання в розвинених країнах є збільшення приватного капіталовкладення, що знижує реальні процентні ставки та забезпечує зовнішню стабільність. Інвестиційний канал не настільки дієвий у країнах, що розвиваються, що пояснюється низькою продуктивністю державних заходів у цій сфері. Крім того, країни, що розвиваються, мають обмежений доступ до міжнародних ринків капіталу. Тому джерелом підтримки реального сектору економіки у часи макроекономічної нестабільності може стати збільшення бюджетного дефіциту через зростання економічних витратків бюджету (активний дефіцит) або залучення державного боргу та його спрямування на означені цілі.

Вважаємо, що захист капітальних витратків під час необхідного для збалансування скорочення витраткової частини бюджету приводить до більш дієвого впливу на економічний ріст. Водночас поточні бюджетні витратки негативно корелюють з економічним ростом, отже, їх зростання може стримувати процес зростання.

Водночас ліберальні теорії вказують на те, що зростання бюджетного дефіциту призводить до зростання інфляції, що є шкідливим для економічного зростання. З макроекономічної точки зору для країн, що розвиваються, доцільним є проведення обережної фіскальної політики (тобто низький дефіцит бюджету та низький рівень державного боргу як ключові компоненти для економічного зростання). Бюджетний дефіцит в межах 3% зменшує ризик економічних криз, викликаних нездатністю обслуговувати свій державний борг. Таке значення бюджетного дефіциту не дає змогу зростання процентних рахунків до рівнів, які обмежують соціальні витатки. Справді, макроекономічна стабільність, пов'язана з відсутністю таких криз, дає численні переваги, включаючи більш високі показники інвестицій, зростання витратків на освіту, охорону здоров'я, інфраструктуру та науку, які забезпечують середньостроковий та довгостроковий економічний ріст.

Окремим напрямом дослідження має бути бюджетно-позикова політика. Розглядаючи зв'язок між зовнішнім боргом та економічною діяльністю, можемо констатувати, що існує позитивний вплив зовнішніх позик на інвестиції та економічне зростання до певного порогового рівня, за межами якого його вплив несприятливий [12]. Інші вчені зазначають, що сприяння залучення державного боргу до економічного зростання обумовлене політикою бюджетних витратків, а для його забезпечення необхідно спрямовувати залучені кошти на економічні цілі [13]. Погоджуючись з останньою точкою зору, вказуємо на очевидні аргументи: країни з високим рівнем державного боргу та спрямуванням коштів на фіскальну консолідацію справді можуть стимулювати економічне зростання за рахунок підвищення фінансування стратегічно важливого виробництва, що має потенційний ресурс відновлення ВВП. Збільшення державних інвестицій може привести до надзвичайно сильного посилення економічної активності через позитивний вплив на сукупний попит та на корпоративні інвестиції.

Розглянемо альтернативний варіант, а саме стимулювання приватних інвестицій через податкові важелі. Як відомо, фіскальна політика впливає на сукупний попит, розподіл багатства та здатність економіки виробляти товари та послуги. Податкова політика щодо корпоративного оподаткування використовується як інструмент для регулювання інвестицій та коливання виробництва протягом ділового циклу, а також стимул довгострокового економічного зростання та національного

добробуту. Історично склалося так, що тимчасові податкові стимули зробили важливий внесок у посилення інвестицій та економічної діяльності під час спаду. Зниження податкових ставок та/або бази оподаткування приводить до активізації стимулів до економічної діяльності. З мікроекономічної точки зору податки впливають на рішення приватних агентів щодо заощадження та інвестування, що могло б активізувати темпи зростання економіки. Як в межах класичних та неокласичних теорій, так і в кейнсіанській теорії, фінансування інвестицій дає змогу підвищити економічне зростання, а внутрішні заощадження, від яких залежить інвестиційно-інноваційна активність, також мають значення для економічного зростання. Створення умов для збільшення заощаджень реалізується шляхом зменшення прямого оподаткування. Податкова політика має бути спрямована на посилення балансу між досягненням стимулів для здійснення продуктивної діяльності та стимулів максимальної соціальної справедливості. У цьому контексті корпоративне оподаткування є ключовою частиною системи оподаткування, яка безпосередньо впливає на поточні та майбутні ділові рішення приватного сектору. Корпоративні податки впливають на вартість капіталу та робочої сили, а отже, не тільки поточні рішення щодо виробництва та найму, але й чисту теперішню вартість майбутньої продукції, що мотивує корпоративні інвестиції. Результати аналізу показують, що зміни в системі оподаткування істотно впливають на факторні витрати виробництва, інвестицій та загальної економічної активності. Хоча циклічні коливання вартості споживчого капіталу пов'язані переважно з тимчасовими фіскальними стимулами, політика податкової ставки визначає її тенденцію. Податкова політика корпорації загалом та тимчасові фіскальні стимули зокрема, як видається, є більш ефективними інструментами подолання циклічного спаду, ніж альтернативні інструменти, такі як грошово-кредитна політика, яка, здається, не дає економічно значущих протициклічних змін у реальних нормах фінансування підприємств.

Протягом останніх років важливість оптимально розробленої та економічно сприятливої політики оподаткування підприємств в Україні реалізовувалася через зміни до Податкового кодексу України, які полягали у зниженні ставки податку на прибуток та ПДВ. Проте у 2014 р. скасовано норму зниження ставки податку на прибуток до 16%, затверджено ставку у 18%. Такі зміни не сприяли зростанню фіскальної ролі податку на прибуток, адже його питома вага у податкових надходженнях щорічно скорочується.

Є й зворотній бік зниження корпоративного оподаткування та оподаткування доходів фізичних осіб. З огляду на те, що податок на прибуток, податок на додану вартість та податок на доходи фізичних осіб складають лівову частину

доходів бюджету, скорочення таких надходжень може збільшити бюджетний дефіцит (як і зростання державних інвестицій). Водночас корпоративний сектор також може відкласти інвестиційних проектів або відмовитися від них з огляду на невизначеність економічного прогнозу в разі занадто високого рівня бюджетного дефіциту або державного боргу. Таким чином, відносно високий державний борг, бюджетний дефіцит накладають критичні обмеження в процесі формування податкової політики, спрямованої на зниження ставок оподаткування. Саме тому необхідним є дотримання обережної фіскальної політики щодо рівня дефіциту бюджету та державного боргу, які б не викликали побоювань суб'єктів підприємництва у подальшому поглибленні кризових явищ.

Варіантом пом'якшення цих процесів може стати реструктуризація податкової системи України. Як показує закордонний досвід, у країнах, що розвиваються, податки на майно більш сприятливі для відновлення економічного зростання, ніж податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств. Вітчизняні фахівці зазначають, що введення в дію податку на нерухомість в Україні є одним з питань, яке має вагоме значення для наповнення місцевих бюджетів та адаптації українського законодавства до стандартів країн-членів ЄС. Світовий досвід запровадження податку на нерухомість може стати одним з головних чинників вирішення наведених питань [14, с. 79].

Висновки. Отже, вважаємо, що українській економіці доцільно застосовувати механізм реструктуризації бюджетних видатків на підтримку реального сектору за рахунок залучених боргових коштів на протиположний до популістським заходам з фінансування поточного споживання та підвищення податків, скорочення державних інвестицій, які мають короткостроковий вплив. Стратегія фіскальної політики для України повинна базуватися на:

- скороченні неефективних поточних державних видатків;
- збільшенні державних інвестицій та видатків у реальний сектор економіки;
- зменшенні прямого оподаткування;
- дотриманні обережної фіскальної політики щодо рівня дефіциту бюджету та державного боргу (рис. 1).

Тимчасові фіскальні стимули забезпечують важливі позитивні економічні зміни, що мають тривалі наслідки для економічної динаміки та добробуту. Проте поступове зниження ставок оподаткування загалом зменшило б податкове навантаження на компанії до відносно мінімальних рівнів та мало б позитивні наслідки для довгострокового економічного зростання. Проте майбутні скорочення ставок податків мають враховувати загальну макроекономічну перспективу та альтернативні варіанти досягнення економічного зростання й помірності рівня державного боргу, що пропонується

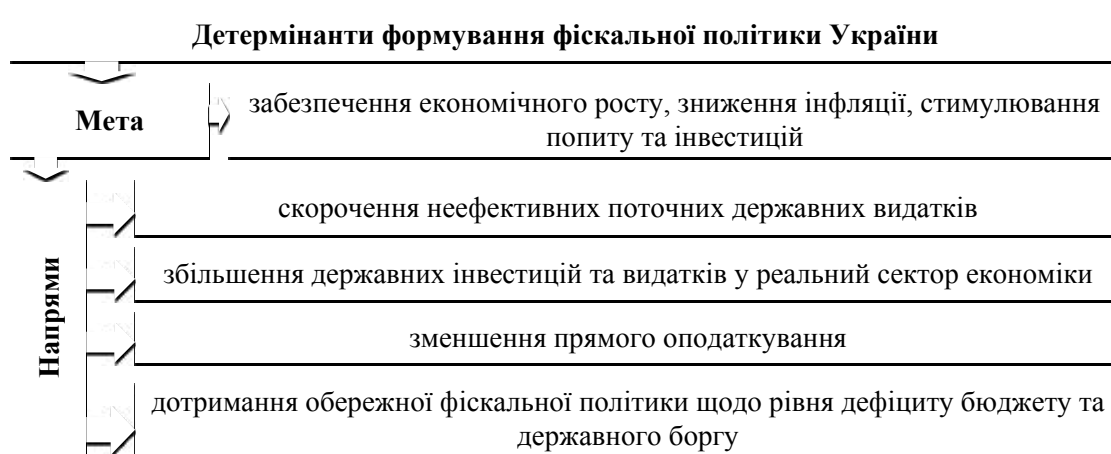


Рис. 1. Детермінанти формування фіскальної політики України

Джерело: розвинуто автором на основі джерел [1–16]

реалізовувати шляхом збільшення державних інвестицій. Поділяємо точку зору авторів [15] стосовно посилення ролі пільгового оподаткування як важливого інструмента фіскальної політики, а особливо стосовно стимулювання за допомогою пільг інноваційно-інвестиційної діяльності, спрямованої на економічне зростання.

Підвищення якості аналізу впливу реструктуризації бюджетних видатків, зменшення прямих податкових надходжень, зростання дефіциту бюджету та збільшення рівня державного боргу мають полягати в порівнянні цих показників з інфляційними процесами та економічним ефектом збільшення реального ВВП. Таким чином, уряд може генерувати позитивне зростання економіки за рахунок особливого бюджетного режиму максимального сприяння капітальним інвестиціям, як державним, так і приватним.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

- Landau D. Government and Economic Growth in the LDC's: An Empirical Study for 1960–1980. *Economic Development and Cultural Change*. 1986. № 35/1. P. 35–76.
- Kaakuga E. The Impact of Fiscal Policy on Economic Growth in Namibia. *South African Journal of Economic Growth and Management Sciences*. 2006. P. 102–112.
- Barro R.J. Economic Growth in a Cross-Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*. 1991. № 106. P. 407–443.
- Easterly W.E., Hebbel K.S. Fiscal Deficits and Macroeconomic Performance in Developing Countries. *World Bank Research Observer*. 1993. № 8. P. 211–237.
- Mwebaze T. Determinants of Economic Growth: a Panel Data of 60 Countries. URL: <http://www.fiuc.org/iaup/esap/publications/umu/paneldata.php>.
- Mendoza E.G., Milesi-Ferretti G.M., Asea P. On the Ineffectiveness of Tax Policy in Altering Long-run Growth: Harberger's Superneutrality Conjecture. *Journal of Public Economics*. 1997. № 66. P. 99–126.
- Kneller R., Gemmell N. Public Policy and the Government Budget Constraint: Evidence from the OECD. *Journal of Public Economics*. 1999. № 74. P. 171–190.
- Tanzi V., Zee Howell H. Fiscal Policy and Long-Run Growth. *IMF Staff Papers*. 1997. № 44. P. 179–209.
- Philip A. Fiscal Policy Is Still an Effective Instrument of Macroeconomic Policy. *Panoeconomicus*. 2011. № 58 (2). P. 143–156.
- Medee P.N., Nenbee S.G. Econometric Analysis of the Impact of Fiscal Policy Variables on Nigeria's Economic Growth 1970–2009. *International Journal of Economic Development Research and Investment*. 2011. № 2 (1). P. 171–183.
- Sanni M.R., Amusa N.A., Agbeyangi B.A. Potency of Monetary and Fiscal Policy Instruments on Economic Activities of Nigeria 1960–2011. *Journal of African Macroeconomic Review*. 2012. № 3 (1). P. 161–176.
- Checherita-Westphal C., Rother P. The Impact of High Government Debt on Economic Growth and its Channels: An Empirical Investigation for the Euro Area. *European Economic Review*. 2012. Vol. 126. No. 7. P. 1392–1405.
- Telnova H. Government debt as a contradictory factor of economic growth. *Journal of life economics*. 2016. № 1. P. 49–58.
- Гостева О.Ю. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, як можливість поповнення місцевих бюджетів. *Економіка та право. Серія: Право*. 2015. № 2. С. 79–84.
- Глухова В.І., Рилова О.Я. Застосування пільг при оподаткуванні в Україні. *Вісник КДПУ ім. М. Остроградського*. 2009. Вип. 1 (54). С. 117–119.
- Петченко М.В. Етапізація фіскальної політики України та її вплив на економічний ріст. Актуальні питання забезпечення стійкого розвитку національного господарства: матеріали VII Міжнародної конференції (24–25 листопада 2017 р.). Кременчук: КрНУ, 2017. С. 57–59.