

УДК 336:02

студент 3-го курсу
факультету МЕіМ
ДВНЗ “КНЕУ ім. В. Гетьмана”
Андрійко О.В.

студент 3-го курса
факультета МЭиМ
ГВУЗ «КНЕУ им. В.Гетьмана»
Андрійко А.В.

third-year student
on the Faculty of International
Relations and Management
KNEU named after V. Hetman
Andriyko O.V.

к.е.н., доцент кафедри фінансів
ДВНЗ “КНЕУ ім. В. Гетьмана”
Сущенко О.М.

к.э.н., доцент кафедры финансов
ГВУЗ «КНЭУ им. В.Гетьмана»
Сущенко А.Н.

PhD, Associate Professor
Department of Finance
KNEU named after V. Hetman
Sushchenko O.M.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТАБІЛІЗАЦІЙНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В
КРАЇНАХ ЄС
ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ
SOME ASPECTS OF CONDUCTING STABILIZATION FISCAL POLICY IN EU
COUNTRIES

Анотація

Метою даної статті є аналіз сучасного стану та особливостей реалізації стабілізаційної політики в країнах ЄС. У статті проведено дослідження заходів, спрямованих на боротьбу з фіскальними дисбалансами, проаналізовано досвід

деяких країн ЄС. Оцінено ефективність здійснених досліджуваними країнами заходів в рамках стабілізаційної фінансової політики.

Ключові слова: боргова безпека, бюджетна безпека, бюджетний дефіцит, витрати розширеного уряду, податки, фінансова політика, фінансовий дисбаланс.

Аннотация

Целью данной статьи является анализ современного состояния и особенностей реализации стабилизационной политики в странах ЕС. В статье исследованы меры, предпринятые с целью ликвидации фискальных дисбалансов, проанализирован опыт отдельных стран ЕС. Проведена оценка эффективности реализованных исследуемыми странами мер стабилизационной фискальной политики.

Ключевые слова: бюджетная безопасность, бюджетный дефицит, долговая безопасность, налоги, расходы расширенного правительства, фискальный дисбаланс, фискальная политика.

Annotation

The aim of this paper is to describe the current state and key features of the fiscal policy in the EU. The key aspects of the fiscal policy as stabilization policy in member states of the EU are explored (measures of certain European countries and their experience in this area). This paper is also focused on evaluation of the austerity measures, conducted in some selected countries of the EU.

Key words: budget deficit, budget security, debt security, fiscal policy, fiscal imbalances, general government expenditures, imbalances, taxes.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Питання використання фінансової політики з метою стабілізації економічних відносин знаходилося в центрі уваги багатьох відомих науковців. Відправною точкою можна вважати роботи меркантилістів, які призвели до активного втручання держави в економіку з використанням фінансових інструментів. Протягом довгого часу

роль держави зводилась до функції “нічного сторожа” (А. Сміт 1723-1790 рр.). І тільки починаючи з робіт Д.М. Кейнса (1883-1946 рр.) можна говорити про продовження активного застосування фіскальних інструментів та важелів впливу на економічну ситуацію. Окрім Д.М. Кейнса слід також згадати про роботи Б. Хансена (1920-2002 рр.), Д. Стіглітца (1943 р.н.), М. Фелднштейна (1939 р.н.), Г. Манківа (1958 р.н.) та інших.

Серед вітчизняних науковців, які присвятили свої дослідження різноманітним аспектам розробки та реалізації фіскальної політики держави, слід згадати В.М. Федосова, В.М. Опаріна, В.М. Мельника, Ю.Б. Іванова, А.І. Крисоватого та інших. Їх роботи дозволили розкрити сутність фіскальної політики, особливості застосування окремих інструментів з метою досягнення її цілей.

Метою статті є дослідження особливостей реалізації стабілізаційної фіскальної політики в країнах ЄС на сучасному етапі.

Викладення основного матеріалу. Фіскальна політика, по суті, є сукупністю дій та заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей. При цьому мова йде про необхідність забезпечення сталих темпів економічного зростання, збереження повної зайнятості, зовнішньоекономічної рівноваги, справедливого розподілу доходів у суспільстві. Окрім цього важливою ціллю фіскальної політики є врівноваження балансу централізованого та децентралізованих фондів держави.

Дана ціль є особливо актуальною з огляду на поширення фіскальних дисбалансів в різних країнах світу. Найбільш критичною ситуація виявилась на території ЄС, де за відсутності фіскального союзу кризові явища поширились на більшість учасників об'єднання, змусили найбільш розвинені країни відповідати за зобов'язання проблемних країн, призвели до зростання рівня державної заборгованості в межах ЄС.

Саме з метою вирішення згаданих проблем уряди різних країн ЄС вдаються до непопулярних заходів, скорочуючі видатки та підвищуючи рівень податкового навантаження на платників. У науковій літературі можна знайти

термін, який описує заходи, спрямовані на вирішення проблеми фіскальних дизбалансів – *austerity measures*.

Згідно з *Financial Times Lexicon*, “*austerity measures*” – дії уряду в умовах несприятливої економічної ситуації з метою зниження рівня бюджетного дефіциту шляхом скорочення державних видатків та/або підвищення податків.

На нашу думку, доцільно доповідати про заходи стабілізаційної фіскальної політики в ЄС, спираючись на 2 критерії порівняння: 1) співвідношення скорочення видатків розширеного уряду (*spending cuts*) з підвищенням податків (*tax hikes*) - тобто на яку групу заходів боротьби з фіскальними дизбалансами спиралась країни; 2) загальний характер розподілу заходів стабілізаційної фіскальної політики на різні групи суб'єктів фінансових відносин (від бідних до найбагатших).

Для порівняння за першим критерієм були вибрані три країни ЄС з різними співвідношеннями між скороченням держвидатків та підвищенням податків.

Країною, яка здійснює заходи стабілізаційної фіскальної політики та спирається більше на підвищення податків та зменшення податкових пільг, є Франція. До сьогодні у Франції було три пакети заходів жорсткої політики: перші два за Ніколя Саркозі, а третій вже за президенства Франсуа Олланда в 2012 році.

Перші два пакети заходів жорсткої політики у Франції (2011)

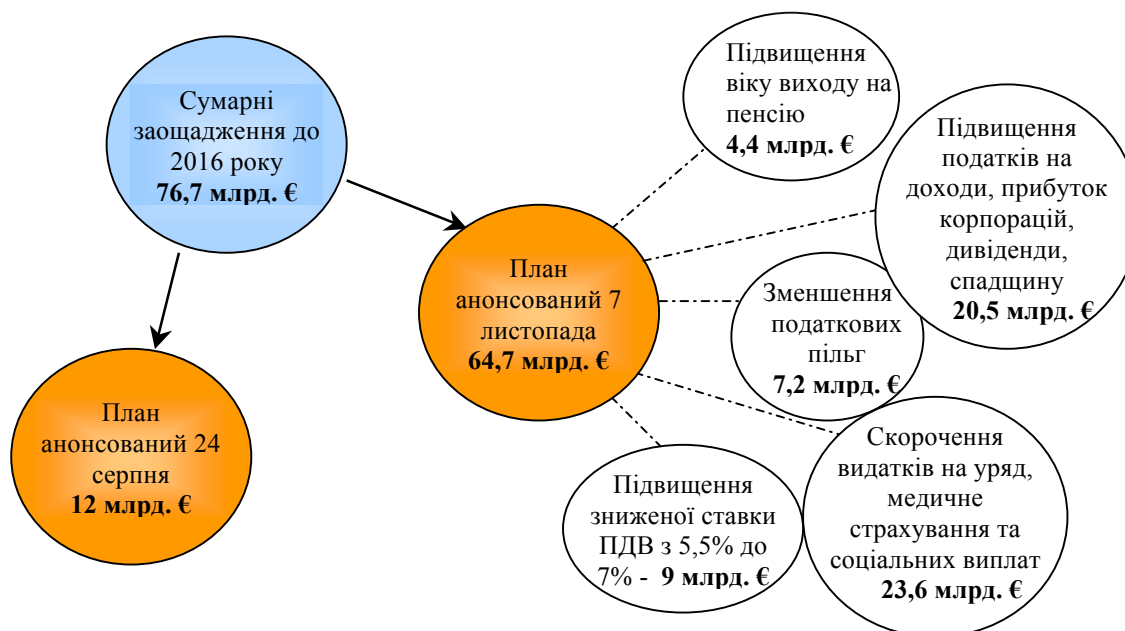


Рис. 1. Заходи боротьби з фіскальними дисбалансами у Франції у 2011 році.

Джерело: побудовано авторами на основі даних статей Financial Times “Sarkozy makes virtue out of belt tightening” від 7.11.2011 та RTE News “France unveils austerity package” від 24.08.2011

На рис. 1 показані складові двох пакетів, реалізованих за ініціативи Н. Саркозі. Зокрема, за результатами реалізації першого пакету доля скорочення видатків склала всього 8,3% – 12 млрд. євро [16]. У другому – з 64,7 млрд. Євро 28 млрд. Євро припадало на скорочення видатків на охорону здоров'я, центральний уряд та соціальні виплати, підвищення пенсійного віку до 62 років з 2017 року. А 36,7 млрд. Євро планувалось отримати за рахунок підвищення зниженої ставки ПДВ з 5,5% до 7% [1], зниження податкових пільг на 15% [11], зростання корпоративного податку (5% на компаній з річним доходом більше 250 млн. Євро, діє до кінця 2015 [12]), податків на доходи та дивіденди.

Третій пакет стабілізаційної фіскальної політики був прийнятий вже за Франсуа Олланда і знайшов своє відображення в бюджеті держави на 2013 рік. Загальна сума збережених коштів склала 30 млрд. Євро, з яких 20 млрд. євро (або 67 %) становило підвищення податків (в тому числі 45% за рахунок податків на доходи громадян). Майже 10 млрд. Євро (або 33%) вдалося зекономити за рахунок скорочення видатків (в тому числі 2,2 млрд. Євро –

видатки на армію). Переважання податкової складової в стабілізаційній фіскальній політиці за Франсуа Олланда є зрозумілим, оскільки він соціаліст і значне скорочення видатків на соціальне забезпечення, робочих місць не вписується у передвиборчі обіцянки. Навпаки, прийшовши до влади, він пообіцяв створити 60 тис. місць для вчителів та повернути пенсійний вік до 60 років [3].

Протилежну політику можна побачити у Великій Британії, яка у зменшенні дефіциту бюджету спирається більше на скорочення державних видатків. З майже 113 млрд. фунтів стерлінгів, які планують заощадити, 83 млрд. ф.с. передбачається отримати за рахунок скороченню видатків (73,5%), а 29 млрд. ф.с. припадає на заходи податкового характеру (26,5%). До складових податкової частини належать: підвищення ПДВ з 17,5% до 20%; 50% податок на доходи більше 150 тис. ф.с. у 2010 р. (2012 р. його встановили на рівні 45%); податок на продаж нерухомості вартістю понад 2 млн ф.с. – 7% [2, с.10, 15]. Щодо складових видаткової частини, то в даному випадку планується скорочення 490 тис. бюджетних місць, підвищення пенсійного віку з 65 до 66 років в 2020 році, скорочення витрат міністерств в середньому на 19% [4], відміна допомоги по догляду за дитиною для сімей, де один з батьків отримує більше 44 тис. ф.с. в рік [5]. Розглядаючи податкову складову стабілізаційної фіскальної політики у Великій Британії, можна спостерігати протилежне – планується зменшення деяких податків. Так, мова йде про корпоративний податок, ставка якого буде знижена з 24% у 2012 році до 20% у 2015 році [13].

Третьою країною є Греція. В нашому порівняльному аналізі вона займає проміжне місце між Францією та Великою Британією, оскільки застосувала більшість інструментів стабілізаційної фіскальної політики. Йдеться як про скорочення видатків розширеного уряду, так і про підвищення податків. Окрім податкових заходів планується також приватизація держмайна. Дана політика пояснюється тиском з боку найбільших кредиторів (ЄЦБ, МВФ, Європейська Комісія). Якщо попередні дві країни самі визначали, які заходи застосовувати, то у випадку з Грецією, щоб отримувати міжнародні кредити, заплановані заходи

мають бути погоджені з кредиторами. Починаючи з 2010 року в Греції було впроваджено п'ять „пакетів” в рамках стабілізаційної фіскальної політики (austerity packages) [6].

Перші три пакети, які впроваджували заходи на суму 41 млрд. євро, було розраховано на період лютий-травень 2010 року. Додаткові два пакети передбачали вивільнення додаткових окштів на загальну суму 65 млрд. євро і були передбачені на червень 2011 року, травень – листопад 2012 року. Окремо було також прийнято план з приватизації держмайна на суму 50 млрд. євро. Хоча плани щодо етапів приватизації змінювались вже тричі, початковий варіант можна побачити з таблиці 1 [10, с.23].

Таблиця 1

Програма з приватизації державного майна в Греції

	Кількість об'єктів	Оцінювана вартість (млрд. €)	Строки
Публічні державні компанії*	11	3,4	2012-2015
Державні компанії**	13	2,9	2012-2015
Об'єкти інфраструктури	12	6,4	2012-2015
Права інтелектуальної власності	7	2,1	2012-2015
Активи фінансового сектору	-	16,0	2012-2016
Нерухомість	49	1,0	2012-2020
Земля	70 000	18,2	2012-2022
Загальна сума		50,0	

*Публічні державні компанії – компанії, акції яких торгуються на біржі.

**Державні компанії – компанії, акції яких не торгуються на біржі.

Джерело: побудовано авторами на основі даних аналітичної роботи „Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model – KLAUS BUSCH / CHRISTOPH HERMANN / KARL HINRICHS / THORSTEN SCHULTEN – February 2013 – Imprint Friedrich-Ebert-Stiftung”

Щодо скорочення видатків, то можна навести деякі з заходів, які погодив грецький уряд: скорочення 150 тис. бюджетників до кінця 2015 року; зниження мінімальної зарплати на 22%, а для осіб молодше 25 років – на 32%; підвищення пенсійного віку з 65 до 67 років [7]; зниження субсидій муніципалітетам; скорочення витрат на оборону з 2012 по 2015 рік на 1,2 млрд. Євро; скорочення витрат на освіту шляхом закриття або злиття 1976 шкіл; встановлення

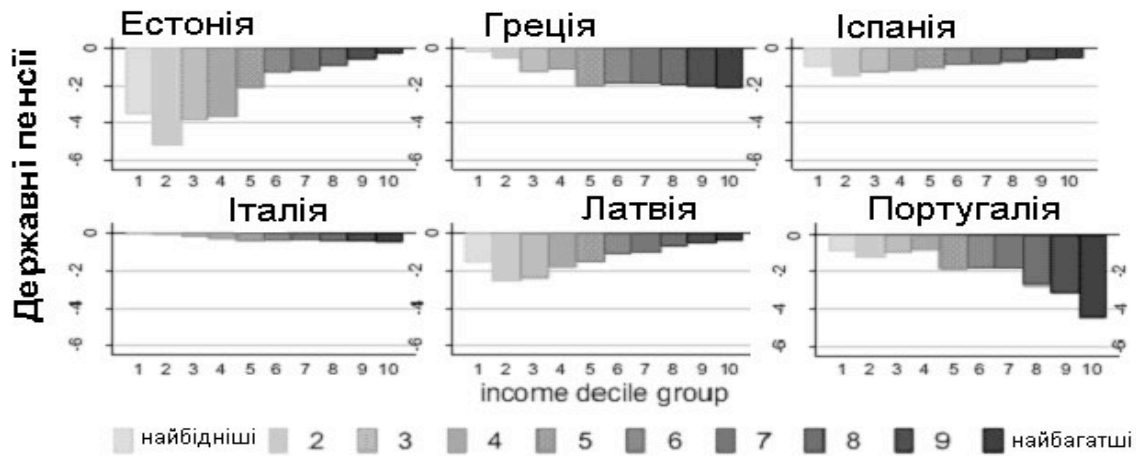
максимальної зарплати для працівників Банку Греції на рівні 5000 Євро (3800 Євро після оподаткування) [9]; відміна соціальних допомог сім'ям з річними доходами понад 45 тис. євро, якщо вони не мають 5 і більше дітей; скорочення в 2011 році державних інвестицій на суму 850 млн. Євро і таке інше. Податкова частина містить такі основні заходи: підвищення ПДВ з 19% до 23%, для ресторанів та барів – з 13% до 23%; зростання акцизів на пальне, тютюнові та алкогольні вироби на одну третину; підвищення податків на дорогі авто, яхти, нерухомість, тощо [8].

Другий підхід порівняння застосованих заходів стабілізаційної фіскальної політики в країнах ЄС – оцінка характеру їх впливу та розподілу між домогосподарствами 8 країн ЄС (тобто як це вплинуло на зміну доходів домогосподарств): Естонії, Греції, Іспанії, Італії, Латвії, Португалії, Румунії та Великої Британії (на основі дослідження Європейської Комісії про розподільчі ефекти фіскальної консолідації в 9 країнах ЄС).

Виділяють 3 типи стабілізаційної фіскальної політики: прогресивний, регресивний та U-подібний. Заходи з фіскальної консолідації у вищезгаданих країнах мають прогресивний ефект, тобто багатші групи населення втрачають більше грошей (їх інтереси в більшій мірі зачіпаються різними податками та скороченнями витрат розширеного уряду). До таких країн належать Греція, Іспанія, Латвія, Італія, Румунія, Велика Британія, де згаданий ефект досяється через різке скорочення зарплат держслужбовцям (хоча в Іспанії та Великій Британії – в основному завдяки прогресивним податкам), що також є важливим і у випадку з Грецією. Чітко регресивний характер впливу заходів з фіскальної консолідації має місце в Естонії, де він був досягнений завдяки змінам в індексації пенсій, що спричинило зменшення середнього розміру пенсії на 10% (за оцінкою авторів). Важливим є і той факт, що пенсіонери належать в Естонії до найбільш вразливих груп населення (перші децильні групи), що більше підсилює ефект. U-подібний ефект означає, що соціальні групи з середніми доходами (середні децильні групи) втрачають менше, ніж найбільш вразливі та найбагатші групи. Даний ефект можна спостерігати в Португалії, де він забезпечується

прогресивним характером скорочення зарплат держслужбовців, пенсій і регресивним характером скорочення соціальних допомог [15, с.14-17].

Зміна наявних доходів домогосподарств через фіскальну консолідацію



Зміна наявних доходів домогосподарств через фіскальну консолідацію

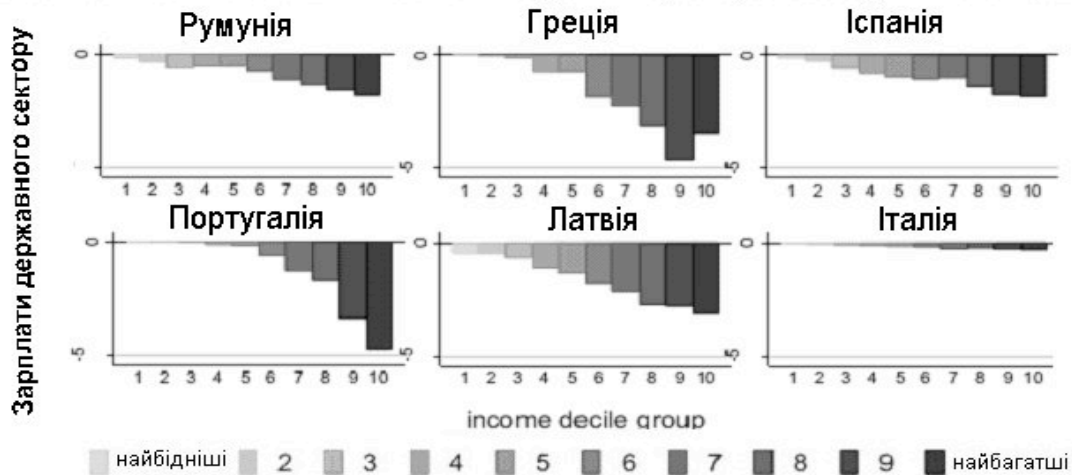


Рис. 2. Вплив стабілізаційної фіскальної політики на доходи домогосподарств.
Джерело: побудовано авторами на основі даних аналітичної записки Європейської Комісії „THE DISTRIBUTIONAL EFFECTS OF FISCAL CONSOLIDATION IN NINE EU COUNTRIES” від 12/2012

Питання ефективності стабілізаційної фіскальної політики суперечливе, оскільки дана політика ще проводиться (в деяких країнах вона закінчується тільки в 2020 році). Ефективність можна визначати різними показниками, але єдиного підходу немає, а ширина сфер впливу, на які впливає ця фіскальна консолідація, – величезна (маються на увазі різні податки у Греції або Франції та скорочення багатьох видів державних видатків). Оцінити ж вплив кожного компоненту стабілізаційної фіскальної політики на економіку країни – вкрай складно, а сам процес займає багато часу.

Ми вважаємо, що в першу чергу потрібно дивитись наскільки ефективно реалізується головна мета даної політики - скорочення бюджетного дефіциту. Зверніть увагу на рис. 3, на якому можна побачити, що після прийняття рішень в межах стабілізайної фіскальної політики дефіцити бюджетів країн ЄС зменшилися.

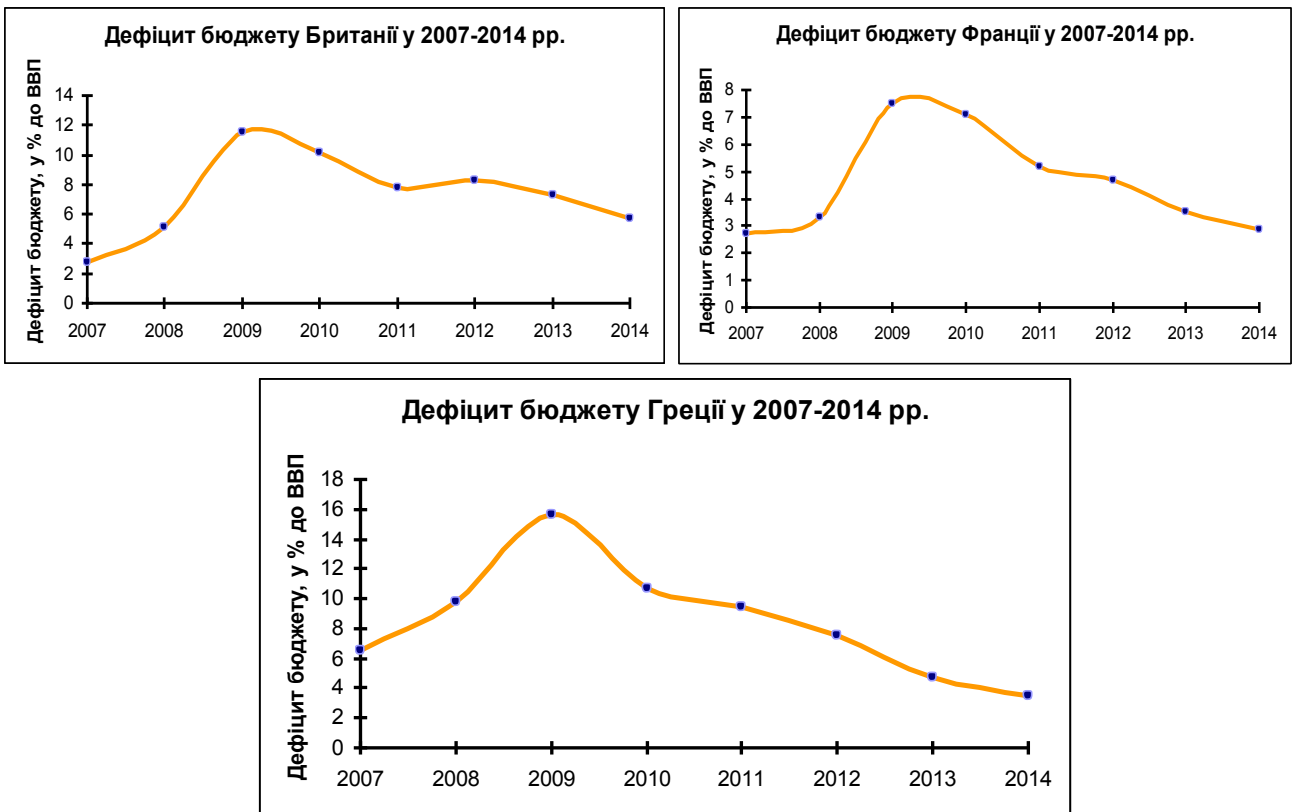
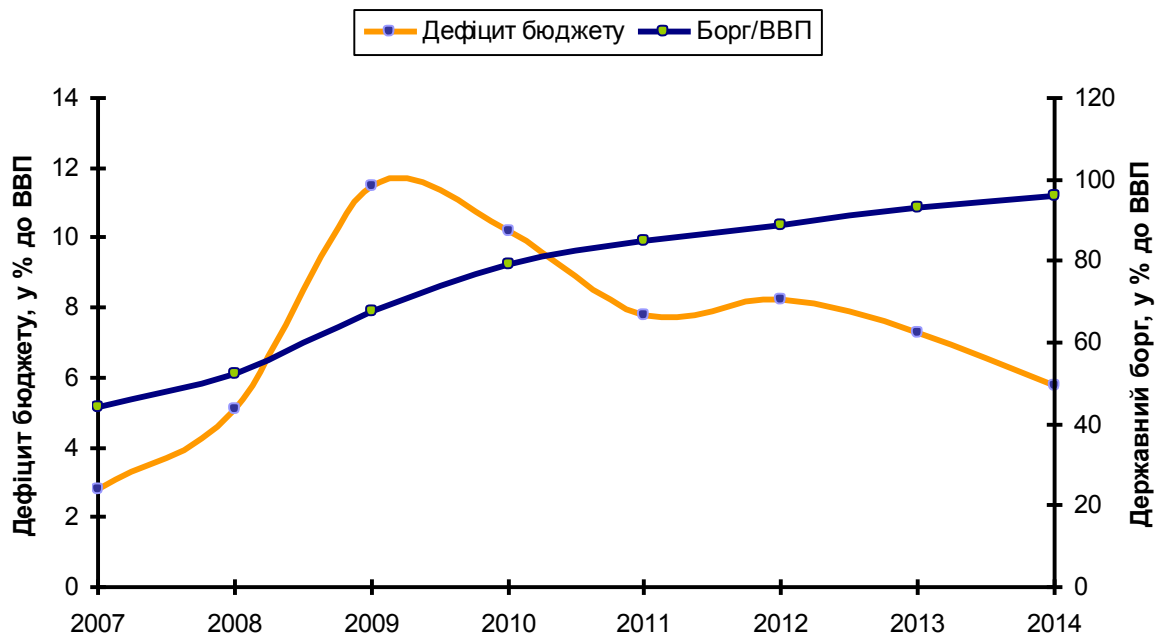


Рис. 3. Рівень бюджетного дефіциту в окремих країнах ЄС.

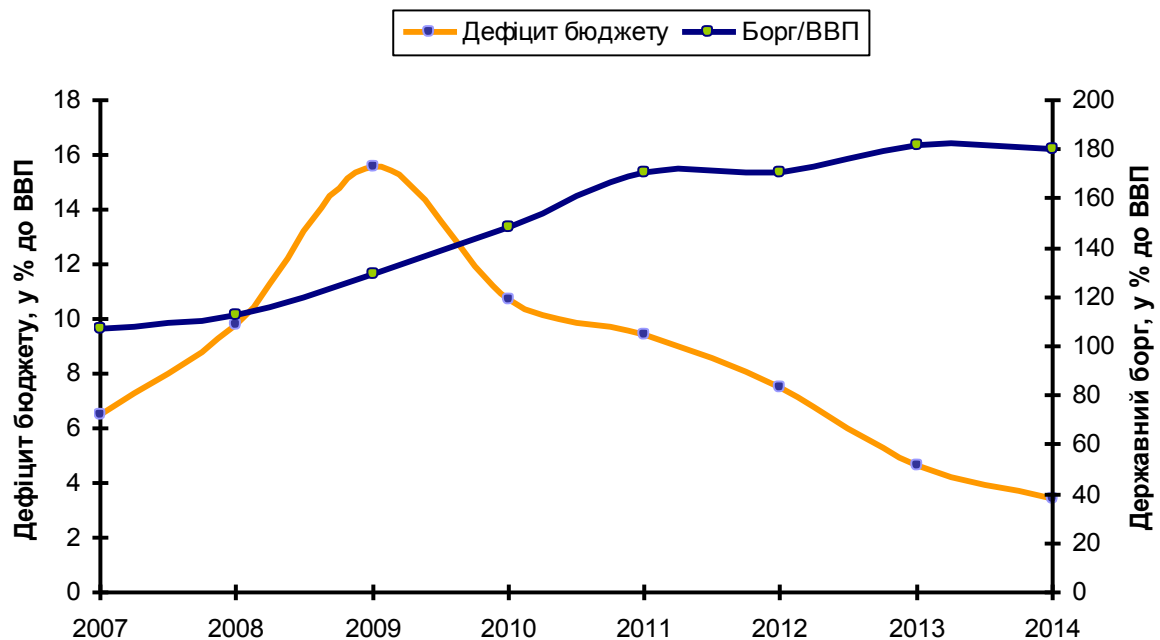
Джерело: побудовано авторами на основі даних МВФ (WEO Database, Oct 2012)

Другою ціллю є зниження рівня загального державного боргу до ВВП. Між попереднім показником та поточним існує обернена залежність, оскільки покриття фіскальних дизбалансів в переважній більшості випадків відбувається за рахунок нарощування обсягів державних запозичень (див. рис. 4).

Дефіцит бюджету і Держборг/ВВП в Британії у 2007-2014 рр.



Дефіцит бюджету і Держборг/ВВП в Греції у 2007-2014 рр.



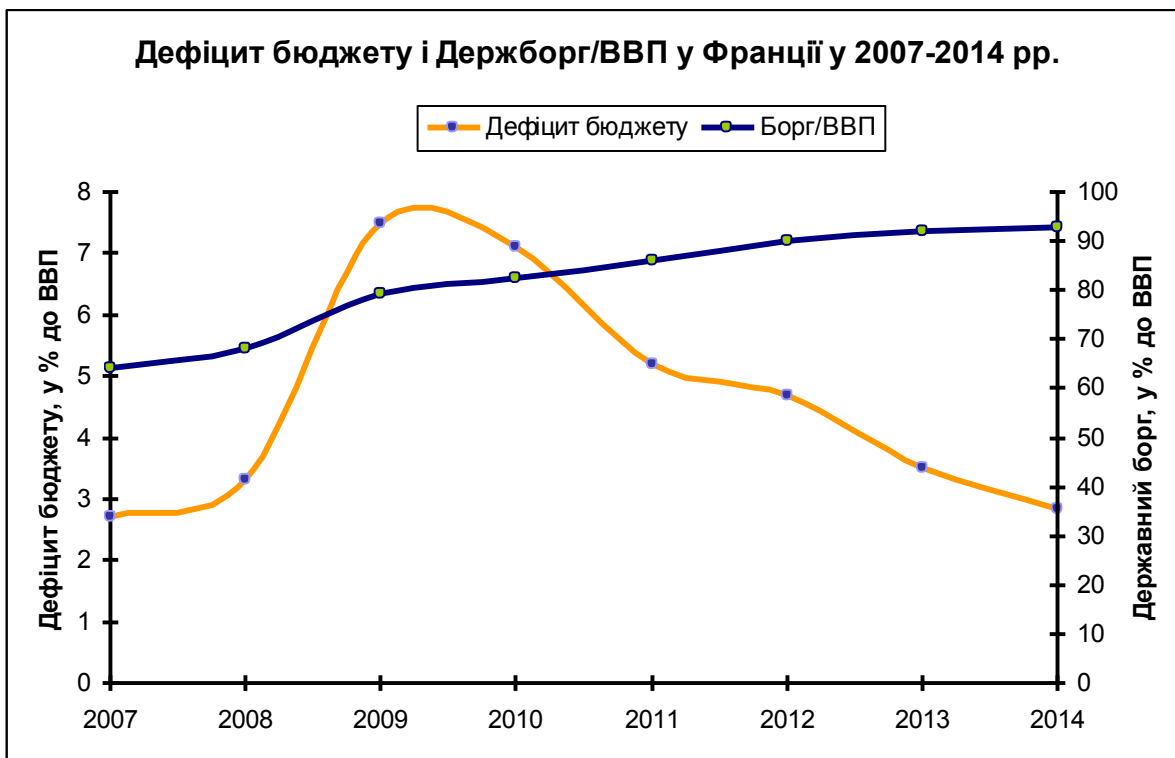


Рис. 4. Показники боргової та бюджетної безпеки в деяких країнах ЄС.

Джерело: побудовано авторами на основі даних МВФ (WEO Database, Oct 2012)

Було накладено на графік криву борг/ВВП та криву, яка показує відношення дефіциту бюджету до ВВП країни. В результаті було знайдено підтвердження висловленому припущенню. Так, обсяг заборгованості по відношенню до ВВП збільшився (особливо це стосується таких країн, як Греція, Кіпр, Іспанія та Велика Британія). Одночасно з цим дефіцит у досліджуваних країнах зменшувався як в абсолютних, так і у відносних показниках.

Узагальнюючи наведену вище інформацію, можна зробити висновок, що на зростання співвідношення борг/ВВП окрім незначного збільшення боргу, негативно вплинула така компонента як ВВП. Ось тут постає друга характеристика ефективності – економічне зростання. Дане питання глибоко не розглядалося політиками, економістами ЄС під час прийняття заходів стабілізаційної фінансової політики, але ще з 2012 року воно стало популярним внаслідок поганих показників зростання реального ВВП. На сьогодні переважає думка, що дана політика має сильно негативний ефект на економіку, оскільки в період кризи видатковий мультиплікатор збільшується, а це означає, що вартість

фіскальної консолідації різко збільшується, заходи стають контрпродуктивними [17]. Одним з перших, хто підняв питання про рівень видаткового мультиплікатора є Олівер Бленшар (головний економіст МВФ). У докладі МВФ „Світовий економічний огляд” (World Economic Outlook) за жовтень 2012 пишеться: „Коли економіки багатьох країн знаходяться в режимі фіскальної консолідації, зростають дебати щодо величини фіскальних мультиплікаторів. Чим менший мультиплікатор видактів, тим дешевше стає фіскальна консолідація. В цей же час динаміка економічного зростання країн, які застосовують заходи фіскальної консолідації, - розчаровує [...]. Видатковий мультиплікатор, який використовував МВФ в своїх розрахунках був приблизно 0,5, в той час як реальні величини можуть бути в діапазоні від 0,9 до 1,7.” [18, с.41]. „Особлива” шкідливість політики жорстких заходів полягає в тому, що якщо видатковий мультиплікатор становить, наприклад 1,7, то відповідно 1 дол. скорочення держвидактів означає 1,7 дол. втраченого ВВП. У випадку якщо фактичний мультиплікатор ще вищий, то ситуація буде ще гіршою.

На доказ неефективності заходів жорсткої політики Мартін Вольф, (головний економічний редактор Financial Times), в 2012 році провів власне дослідження, яке полягало у встановленні залежності між заходами фіскальної консолідації (зменшення структурного дефіциту бюджету) та відсотковою зміною ВВП за період 2008-2012 рр. Результат – чим більше структурне скорочення дефіциту, тим більше зниження ВВП. Кожний відсоток структурного скорочення дефіциту, становить 1,5% скорочення ВВП 2008 року [19].

Висновки. Питання ефективності та доцільності стабілізаційної фіскальної політики пропонуємо залишити відкритим, оскільки є аргументи як на користь даних заходів, так і проти. Єдине, що можна сказати в якості висновку, - надмірна фіскальна консолідація має значний негативний вплив, особливо в період кризи. Скорочення державних видатків потрібно проводити поступово, з детальним урахуванням їх впливу на економіку країни.

Література (References)

1. Sarkozy makes virtue out of belt tightening. – Financial Times. – Електронний режим доступу: <http://www.ft.com/cms/s/0/7bb8ec46-0952-11e1-8e86-00144feabdc0.html>
2. IN SEARCH OF AUSTERITY: AN ANALYSIS OF THE BRITISH SITUATION Anthony J. Evans and the Mercatus Center at George Mason University, 2012. – 18 p.
3. BBC News. – EU austerity drive country by country. – Електронний режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/news/10162176>
4. The national - UK austerity measures raise VAT and cut public services. – Електронний режим доступу: <http://www.thenational.ae/news/world/europe/uk-austerity-measures-raise-vat-and-cut-public-services>
5. Interactive graphic: A timetable for austerity Britain. – Financial Times. – Електронний режим доступу: <http://www.ft.com/cms/s/0/f0eb4860-4021-11e0-811f-00144feabdc0.html>
6. Excessive austerity killing Greece. – [Грецька урядова газета, англ. версія]. – Електронний режим доступу: http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_wsite2_1_30/09/2012_463825
7. Greece Passes More Austerity Measures Despite Protests. – Spiegel Online. – Електронний режим доступу: <http://www.spiegel.de/international/europe/greece-passes-more-austerity-measures-despite-protests-a-866067.html>
8. Greek government austerity measures. – BBC. – Електронний режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/news/business-13940431>
9. Greece Cancels Christmas as Austerity Measure. – The Daily Beast. – Електронний режим доступу: <http://www.thedailybeast.com/articles/2012/11/08/greece-cancels-christmas-as-austerity-measure.html>
10. Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model. – Електронний режим доступу: KLAUS BUSCH / CHRISTOPH HERMANN / KARL HINRICHS / THORSTEN SCHULTEN – February 2013 – Imprint Friedrich-Ebert-Stiftung
11. France Definitively Adopts 2012 Austerity Budget. – Tax-News.com. – Електронний режим доступу: http://www.taxnews.com/news/France_Definitively_Adopts_2012_Austerity_Budget_53153.html
12. France Extends 5% corporate tax surcharge till 2015 – Nair & Co. International Tax Consulting Team. – Електронний режим доступу: <http://www.nair-co.com/FranceCorporateTax-20-03-2013.aspx>
13. UK Budget 2013 – Corporate Tax Rate to Reduce as per Schedule, Increase in VAT Thresholds, Changes to NICs – Nair & Co. International Tax Consulting Team. – Електронний режим доступу: <http://www.nair-co.com/UKBudget2013-14-21-03-2013.aspx>
14. France budget: Taxes favoured over spending cuts. – BBC. – Електронний режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-19754016>

15. THE DISTRIBUTIONAL EFFECTS OF FISCAL CONSOLIDATION IN NINE EU COUNTRIES: RESEARCH NOTE - 12/2012 - European comission. – 43 p.
16. France unveils austerity package. – RTE News. – Электронный режим доступа: <http://www.rte.ie/news/2011/0824/305249-france/>
17. [A recession is not inevitable](#), January 23rd, 2013 – Blog of the French Economic Observatory. – Электронный режим доступа. – <http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/?p=3133>
18. World economic outlook : a survey by the staff of the International Monetary Fund. — Washington, DC : International Monetary Fund – October 2012. – 228 p.
19. The impact of fiscal austerity in the Eurozone//Financial Times. – Электронный режим доступа: <http://blogs.ft.com/martin-wolf-exchange/2012/04/27/the-impact-of-fiscal-austerity-in-the-eurozone/>