

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ

Усик В.І.,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри макроекономіки та державного управління
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

Проблема аналізу фіскальної політики не є новою для економічної теорії, але такий аспект як встановлення фіскальних правил та аналіз їх виконання існує не так давно в світовій теорії. «Правила фіскальної політики» вперше було обґрунтовано як специфічні нормативно-правові правила та процедури, які обмежують і раціоналізують фінансову діяльність держави [1].

Справжній бум імплементації фіскальних правил почався у 1990–х роках. У другій половині ХХ ст. фіскальні правила почали активно використовуватися провідними країнами світу у практиці державних фінансів. Ці правила зазвичай законодавчо обмежують дефіцит бюджету чи його структурну складову та державний борг або містять норми про балансування бюджету протягом економічного циклу тощо. Фіскальні правила зазвичай включають умови, за яких допускаються відхилення від встановлених обмежень та допустимий розмір таких відхилень.

Найбільш відомим фіскальним правилом, що виступає орієнтиром реалізації фіскальної політики, і було запроваджене у різні часи в багатьох країнах світу, є «золоте правило», яке наголошує на тому, що державні запозичення повинні спрямовуватися виключно на інвестиції, а не на фінансування поточних видатків [2].

Іншим поширеним фіскальним правилом, що логічно доповнює «золоте правило» фіскальної політики, є правило стійкого інвестування, яке наголошує на дотриманні «стабільної і розумної» межі державного боргу (оптимальний розмір коливається від 40 до 60% ВВП).

Дія обох правил загалом у багатьох країнах ЄС підтвердила свою ефективність, наприклад, у Великобританії, Ірландії. Хоча в теоретичних дискусіях досить важко обґрунтувати визначені межі державного боргу – чому саме 40%, а не 38% або 43%. Жорстке

дотримання країнами саме цих меж може виявитись рішенням, далеким від оптимального. Крім того, запровадження «золотого правила» містить чимало спірних моментів, наприклад, деякі видатки – на освіту, охорону здоров'я та навколишнє середовище, пенсійні реформи, можна класифікувати як поточні. Але, насправді, вони забезпечують добробут наступних поколінь» [3].

Країни-члени ЄС користуються великою кількістю фіскальних правил, важливе місце серед яких займають саме боргові. На даний момент в країнах-членах ЄС запроваджено 18 правил щодо боргу, основними з яких є: правило верхньої межі боргу в номінальному виразі (це правило запровадило 5 країн), правило верхньої межі боргу у% від ВВП (запровадили 9 країн), правило верхньої межі боргу відносно спроможності погашення (запровадили 8 країн) та інші правила, визначені власними законами країн, наприклад, «Про фіскальну відповідальність», «Про фіскальну дисципліну» чи зазначені в їх Бюджетних кодексах[4].

В Україні теж є практика встановлення, так званих фіскальних правил, аналіз дотримання яких дав змогу зробити висновок про їх повне або часткове виконання.

Зі статті 16.1 Бюджетного Кодексу України[4] випливає, що в українському законодавстві обсяг державних запозичень обмежується у непрямий спосіб. Адже це відбувається в межах граничного обсягу державного боргу. Але, зважаючи на те, що щороку в Україні переглядається і перезатверджується граничний обсяг державного боргу, цю норму важко назвати фіскальним правилом.

В Україні відповідно до ст. 18.2 Бюджетного Кодексу «загальний обсяг державного боргу та гарантованого державного боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60% річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту». Відомо, що норма в 60% була запозичена з практики Європейського Союзу, а саме з маастрихтських критеріїв. Аналіз статистичних даних показав, що, починаючи з 2014 року, індикатор відношення прямого та гарантованого державного боргу перевищив норму, при цьому ситуація погіршувалася щомісяця.

В деякій мірі боргове питання в Україні регулюється за допомогою резервного фіскального правила. У зв'язку з наданням урядом гарантій за кредитами окремих суб'єктів господарювання, виникає гарантований державний борг. За своїм характером він є умовним, оскільки існує лише як потенційні боргові зобов'язання, які реаль-

но доведеться виконувати уряду в разі неплатоспроможності позичальника. Стаття 17.15 Бюджетного Кодексу України [5] зобов'язує передбачати кошти на виконання гарантійних зобов'язань, термін сплати яких настає у відповідному бюджетному періоді. Запровадження цієї процедури є цілком виправданим і корисним для забезпечення платоспроможності уряду за його зобов'язаннями. Проведений аналіз показав, що дане правило справно виконується, оскільки необхідні кошти постійно передбачаються в спеціальному фонді Державного бюджету.

Великою проблемою дотримання в Україні фіскальних правил є відсутність вітчизняного Закону «Про фіскальну відповідальність», що регламентуватиме наявні та нові фіскальні правила, визначатиме механізм моніторингу їх дотримання та чіткі санкції за їх порушення. Очевидно, що при вирішенні цієї проблеми не обійтися без врахування досвіду зарубіжних країн. Найбільші напрацювання в даному аспекті має законодавство США. На нашу думку, актуальним є врахування досвіду й інших країн, а особливо – країн ЄС. Йдеться про Іспанію, де діє Закон «Про бюджетну стабільність в регіонах», про Литву й Закон «Про фіскальну відповідальність», Нову Зеландію й Закон «Про контроль за фіскальною дисципліною».

Сьогодні в Україні необхідно інституційно сформувати вітчизняну систему фіскальних правил, враховуючи останні напрацювання міжнародної практики. Адже саме фіскальні правила допомагають утримувати визначений рівень державного боргу, «розширюють» горизонт фіскального планування, обмежують зростання державних видатків, локалізують негативний вплив, так званої «фіскальної короткозорості».

Література

1. Бреннан Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия / Дж. Бреннан, Дж. Бьюкенен // «Этическая экономия: исследования по этике, культуре и философии хозяйства». - СПб.: Экономическая школа, 2005. – 272 с. - С. 158.
2. Emmerson C. The Government's Fiscal Rule / C. Emmerson, C. Frayne, S. Love // IFS Briefing Note. -2006. – Vol. 16. – 15 p.
3. Длугопольський О.В. Фіскальна консолідація як реакція на світову фінансово-економічну кризу: особливості застосування правил і норм у країнах ЄС та Латинської Америки [Електронний ресурс] / О.В. Длугопольський // Наукові записки [Національного університету «Острозька

академія»]. Економіка. – 2013. – Вип. 23. – С. 26-38. – Електронні дані. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nznuoa_2013_23_8.pdf.

4. Офіційна веб-сторінка Комісії Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Електронні дані. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/http://minfin.gov.ua/>.

5. Бюджетний кодекс України: за станом на 1 травня 2015 р. №2456-VI від 08.07.2010 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Електронні дані. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.