

**Крисоватий А.І.,**

кандидат економічних наук, доцент,  
завідувач кафедри податків та фіскальної політики  
Тернопільського державного економічного університету,

**Кошук Т.В.,**

здобувач

## ПОДАТКОВО-БОРГОВІ СТРАТЕГІЇ ФІСКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНЗИТИВНОЇ ЕКОНОМІКИ

*Обґрунтовано необхідність формування фіскальної стратегії стійкого економічного зростання на основі встановлення оптимального балансу співвідношення податкового та боргового забезпечення функціонування держави. Наголошено на доцільності узгодження видатків бюджету із можливостями їх фінансування за рахунок акумульованих податкових надходжень в умовах гармонізованого, з точки зору інтересів держави, суб'єктів господарювання і громадян-виборців, податкування та економічно виправданого державного запозичення. Доведено, що непокріті податковими надходженнями соціальні видатки та фінансово не забезпечені за рахунок розміщення позик (у разі недостатності податкових надходжень) видатки розвитку, потребують перегляду.*

*The author motivate the necessity of molding a fiscal strategy of stable economic growth, based on an optimal correlation between the state's tax and promissory functioning; emphasize the expedience of coordination between budget expenditures and possibilities of their financing at the expense of accumulated tax incomings taking into account the state's interests, economic agents and citizens, and economically justified state borrowings; also prove that social expenditures uncovered by tax incomings wd not provided financially at the expense of loan placing (if tax receipts are insufficient) development expenditures should be revised.*

Дослідження потенціалу й реального впливу фіскального регулювання на динаміку економічного зростання сьогодні можна вважати чи не головною темою юлемічних дискусій сучасної економічної науки.

Особлива біполярність поглядів притаманна позиції західних вчених, частина яких, на підставі неокейнсіанської теорії, доводить необхідність встановлення широких фіскальних меж втручання держави у розвиток ринкової економіки для стимулювання економічного зростання<sup>1</sup>, інші — навпаки, за допомогою неоліберального інструментарію обґрунтовують шкідливість значного бюджетного перерозподілу фінансових ресурсів і визнають ефективність державного впливу на макроекономічні процеси лише з метою усунення негативних екстерналій функціонування ринку<sup>2</sup>. Рекомендації перших та других базуються на критичному сприйнятті доказів опонентів, часто виводяться за результатами розрахунків у рам-

<sup>1</sup> Див., напр., *Easterly W., Rebelo S.* Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation. CEPR Discussion Paper No 8, 1994; *Corsetti G., Roubini N.* Optimal Government Spending and Taxation in Endogenous Growth Models. NBER Working Paper No 5851, 1996; *Gerson Ph.* The Impact of Fiscal Policy Variables on Output Growth. — IMF No 1 Working Paper, 1998.

<sup>2</sup> *Gwartney J.D., Lawson R., Edwards C., Park W., de Rugy V., Wagh S.* Economic Freedom of the World. 2000 Annual Report. Vancouver, The Fraser Institute. 2000; *Tanzi V., Schuknecht L.* Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective. Cambridge University Press, 2000.

## Податки

---

ках спеціально побудованих економіко-математичних моделей, проте жодна з позицій не відзначається явними перевагами перед іншими. Більш того, як кейнсіанські, так і ліберальні концепції макроекономічного регулювання були певною мірою вдано апробовані практикою і тепер по чергово використовуються урядами високорозвинених країн залежно від того, яке завдання перед ними ставиться: подолання циклічного спаду або боротьба з інфляційними наслідками неефективної державної активності. Причому такі реалії навіть приводять окремих науковців до висновків про незалежність економічного зростання від розмірів державного сектору економіки (бюджетного перерозподілу ВВП)<sup>3</sup>.

Досі лишається відкритим питання встановлення оптимального співвідношення між ринковим саморегулюванням та фінансовою активністю держави задля забезпечення стабільного економічного зростання як передумови пришвидшення поступу в соціально-економічному розвитку. Доводиться знаходити компромісне рішення щодо регулювання перерозподільних відносин та визначення меж безпосереднього державного впливу на економічні процеси, не пригнічуючи ринкових стимулів вияву підприємницької ініціативи. І це є надзвичайно гострою проблемою у формуванні стратегії фіскального регулювання для будь-якої держави, а особливо для держав з економікою транзитивною, яким притаманні значні деформації розвитку соціально-економічної системи та її фінансової інфраструктури зокрема.

Першою спробою побудувати модель взаємозв'язку фіскальної експансії (видатків) держави та економічного зростання на теренах пострадянського простору можна вважати дослідження російських вчених А. Ілларіонова та Н. Пивоварової<sup>4</sup>, що через низку необґрунтованих теоретичних узагальнень і методологічних неточностей було піддано жорсткій критиці<sup>5</sup>. Головні зауваження стосувалися того, що модель описувала взаємозв'язки економічного зростання і видатків держави без будь-якої структуризації останніх. А це ще можна допустити з урахуванням відносної оптимальності бюджетної політики для країн із розвинутою ринковою економікою, проте не щодо країн з економікою транзитивною, видатки яких потребують не стільки радикального абсолютного скорочення<sup>6</sup>, скільки удосконалення структури.

Сьогодні уже очевидно, що економічне зростання не повинно вступати у суперечність з фіскальними інтересами держави, продукування якою суспільно не-

---

<sup>3</sup> Див., напр., Sala-i-Martin X. 15 Years of New Growth Economics: What Have We Learnt? Columbia University Discussion Paper No 0102-47, 2002.

<sup>4</sup> Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики. — 2002. — №9. — С. 18—45.

<sup>5</sup> Балацкий Е., Коньшев В. Роль государственного сектора в национальной экономике. Общие мировые тенденции // Общество и экономика. — 2003. — №7—8; Нигматулин Р. Об оптимальной доле государственных расходов в ВВП и темпах экономического роста // Вопросы экономики. — 2003. — №3; Тамбовцев В. Об экономическом росте и размерах государства // Вопросы экономики. — 2003. — №6.

<sup>6</sup> Авторами було запропоновано зменшити частку видатків держави до рівня 18—21% ВВП.

---

обхідних благ потребує певного рівня видатків бюджету. У свою чергу, зростання ВВП відбувається під впливом зростання сукупного попиту, що можливо, в тому числі, за умов надання низки соціальних гарантій, державного (як альтернативи не завжди ефективного приватному) фінансування наукових досліджень, освітніх заходів, культури, охорони здоров'я тощо. Більш того, для країн із транзитивною економікою потрібне вжиття широкомасштабних заходів у рамках поліпшення добробуту нації, оскільки поглиблення соціальної диференціації суспільства аж ніяк не може чинити позитивного впливу на динаміку ВВП<sup>7</sup>. Не варто очікувати стабільного економічного зростання і без створення відповідної ринкової інфраструктури, забезпечення ефективного функціонування інституцій захисту права приватної власності та сприяння добросовісній конкуренції, не говорячи уже про необхідність належного виконання державою таких функцій, як гарантування безпеки підприємницької діяльності і тому подібне. Тобто уже із вищезазначеного випливає, що навіть мінімальна межа видатків бюджету в Україні не може оцінюватися на рівні більш як удвічі меншому середньоєвропейського.

Економічному зростанню можна також сприяти, закладаючи у бюджет капітальні вкладення у розвиток виробництва. Незважаючи на дію закону Вагнера<sup>8</sup>, згідно з яким видатки держави зростають швидшими темпами, ніж ВВП, загрожуючи крахом бюджетній системі, потреба фінансового стимулювання економічного зростання державою очевидна. Так, у країнах ЄС поживалення інвестиційних процесів досягають за допомогою підприємств державної форми власності. Особливо під час економічної кризи, коли приватний сектор здебільшого орієнтується на "проїдання" своїх ресурсів, інвестиції державного сектору створюють умови для збалансування процесів споживання та накопичення, а отже, економічного зростання. Фінансування таких інвестицій, початково поглинаючи ресурси бюджету, забезпечує його наповнення на довгостроковій основі (завдяки розширенню бази оподаткування). Тому, скажемо навіть більше, стійкого зростання ВВП можна досягти і за порівняно високих видатків бюджету.

Визначення оптимальних величини та структури видатків і співвідношення державного й приватного секторів економіки в Україні — це, звичайно, теми окремих наукових досліджень. Ми ж, довівши безперспективність формування фіскальних стратегій лише на підставі встановлення зв'язку загального обсягу видатків бюджету та зростання ВВП, вважаємо за доцільне перевести моделювання фінансової активності держави у площину пошуку ефективних джерел покриття цих видатків. Тобто пропонуємо дослідити вплив фіскального регулювання на пропорції розширеного відтворення під дещо незвичним для сучасної економіч-

---

<sup>7</sup> Barro R.J. Inequality and Growth in Panel of Countries. 1999. [www.harvard.edu](http://www.harvard.edu); Шевяков А. Социальное неравенство, бедность и экономический рост // Общество и экономика. — 2005. — №3.

<sup>8</sup> Луїна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків // Економіка України. — 2004. — №6.

## Податки

---

ної науки кутом зору: як, використовуючи потенціали оподаткування та державного запозичення, фінансово забезпечити виконання функцій держави, максимально сприяючи зростанню ВВП. Адже доходи бюджету, відповідно до принципів визначальної бази, мають визначатися заданою величиною видатків, а не навпаки<sup>9</sup>. У разі недоцільності встановлення необхідного для фінансування державних потреб рівня оподаткування дефіцит бюджету покривається за рахунок державних запозичень<sup>10</sup>. І, як ми доведемо, від оптимальності податкового та боргового забезпечення функціонування держави економічне зростання залежить не менше, ніж від маніпуляцій з видатковою частиною бюджету, яка повинна переглядатися лише за умов недостатності (недоцільності використання) таких джерел фінансування.

Для визначення оптимального податкового навантаження уже традиційно використовують концепцію фіскальної кривої Лафера<sup>11</sup>, що описує взаємозв'язки податкових надходжень та ставок оподаткування. А саме: із підвищенням ставок податків (збільшенням податкового навантаження) понад деякий оптимальний рівень відбувається зменшення доходів бюджету, викликане звуженням податкової бази.

Проте, як уже було зауважено Є.В. Балацьким, ця концепція має деяку методичну і теоретичну неповноту<sup>12</sup>. У ній неявно враховується реакція виробника (податкоплатника) на збільшення податкового навантаження — його поведінка описується за допомогою змін у податкових надходженнях. Але сьогодні питання ставиться уже по-іншому. Первинним елементом фіскальної системи визнається податкоплатник з його ставленням до зміни рівня оподаткування. Залежність між обсягами виробництва і податковим навантаженням задається так званою виробничою кривою (кривою ВВП), яка має параболічну форму з точкою максимуму. Величина ж податкових надходжень є нічим іншим, як похідною обсягу виробництва на податкове навантаження і, відповідно, фіскальна крива виступає своєрідною проекцією виробничої кривої. Тобто первинною є реакція виробника, а наповнення бюджету — виключно технічний процес.

Обидві криві мають вигляд парабол, гілки яких спрямовані донизу. Логіка, закладена у цих залежностях, така. Із підвищенням рівня оподаткування вироб-

---

<sup>9</sup> Крисоватий А.І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: Монографія. — Тернопіль: Видавництво Карп'юка. — 2000. — С. 31.

<sup>10</sup> Інші шляхи наповнення бюджету ми не розглядатимемо з огляду на їхню фіскальну малозначущість (неподаткові надходження), поступове вичерпання (доходи від приватизації) або непопулярність використання (грошова емісія).

<sup>11</sup> Вишневецький В.П., Липницький Д.В. Оцінка можливостей зниження податкового тягара // *Фінанси України*. — 2000. — №1; Папава В. Лафферов ефект є последствием // *МЭиМО*. — 2001. — №7; Барулин С.В., Бекетова О.Н. Лафферовы эффекты в экономике современной России // *Финансы*. — 2003. — №4.

<sup>12</sup> Балацкий Е. Инвариантность фискальных точек Лаффера // *МЭиМО*. — 2003. — №3; Балацкий Е. О природе несостоятельности российской фискальной системы // *Общество и экономика*. — 2004. — №11—12.

ник активізує фінансово-господарську діяльність, оскільки дедалі більше податкове навантаження зменшує його прибуток і тим самим стимулює компенсувати ці втрати за рахунок нарощування обсягів виробництва. Проте цей процес не безмежний, з досягненням деякого критичного значення податкового навантаження виробник ставить під сумнів доцільність подальшого використання такої стратегії — збільшення прибутку вже не компенсує дедалі більші податкові платежі. У цей момент починається зниження виробничої активності у легальному секторі економіки та зростання у тіньовому, відбувається переливання капіталу до країн зі сприятливішим податковим кліматом і, як наслідок, настає рецесія. Якщо спад виробництва (зменшення ВВП) досить вагомий, то припиняється зростання податкових надходжень, і вони починають поступово скорочуватися.

Здавалося б розгляд замість однієї кривої двох не вносить істотних коректив у вихідну концепцію Лафера. Але це не так. Між точками оптимального податкового навантаження на двох кривих завжди спостерігається деяка розбіжність. Адже спочатку рецесія не настільки значна, щоб фіскальні втрати від звуження податкової бази перевищили зростання податкових надходжень під впливом підвищення рівня оподаткування. І ця розбіжність і є тим новим елементом, якого не існує у класичній теорії Лафера. А розрахунок замість однієї двох точок фіскального оптимуму, що дістали назву точок Лафера 1-го і 2-го типу, а також, відповідно до обґрунтованих нами критеріїв формування податкової політики у правовій державі, можуть називатися ще й точками економічної ефективності та фіскальної достатності<sup>13</sup>, є своєрідним ключем для встановлення оптимального рівня оподаткування.

Зауважимо, що сьогодні відомо чимало моделей та методів кількісної ідентифікації таких точок. На сторінках економічних видань свого часу описувалися оптимізаційні та дискрептивні аналітичні моделі, розрахункові алгоритми на підставі методу часткової інтерполяції і графічного методу<sup>14</sup>. Проте, як показала практика, відповідно до аналітичних моделей точки економічної ефективності та фіскальної достатності або відсутні, або набувають нереалістичних значень. А розрахунковим алгоритмам механічного виявлення точок Лафера без глибокого сутнісного наповнення властива вада абсолютної нестійкості їхніх результуючих значень при використанні реальних статистичних даних.

Добре зарекомендувала себе у подальших прикладних розрахунках хіба що економетрична модель Є.В. Балацького<sup>15</sup>, яким було запропоновано використати виробничо-інституційну функцію виду:

<sup>13</sup> Крисоватий А.І. Зазнач. праця. — С. 24–26.

<sup>14</sup> Балацький Е. Лафферовы эффекты и финансовые критерии экономической деятельности // МЭиМО. — 1997. — №11; Балацький Е. Точки Лафера и их количественная оценка // МЭиМО. — 1997. — №12; Балацький Е. Эффективность фискальной политики государства // Проблемы прогнозирования. — 2000. — №1; Куликов А.Г., Павлов И.П. Графический метод расчета ВВП и поступление налогов в бюджет // Финансы. — 2000. — №5.

<sup>15</sup> Принаймні емпіричні розрахунки в рамках економік Росії, США, Швеції та Великобританії дали досить обнадійливі результати як з точки зору статистичної значущості усіх законо-

## Податки

$$Y = \gamma DK^{(a+bq)t} L^{(n+mq)t}, \quad (1)$$

де  $Y$  — обсяг ВВП держави;  $K$  — капітал (обсяг основних фондів);  $L$  — праця (чисельність зайнятих в економіці);  $q$  — податкове навантаження (відносний рівень оподаткування, який розраховується як частка податкових надходжень  $T$  у ВВП,  $q = T/Y$ );  $D$  — трендовий оператор (функція, яка залежить від часу  $t$ );  $\gamma$ ,  $a$ ,  $b$ ,  $n$ ,  $m$  — параметри, статистично оцінені на підставі ретроспективних динамічних рядів. Змінні  $Y$ ,  $K$ ,  $L$  і  $q$  беруться за відповідні роки  $t$ .

Згідно з виразом (1) ВВП держави є функцією праці, капіталу та податкового навантаження. Причому вплив праці і капіталу на економічне зростання, у свою чергу, залежить від податкового середовища: еластичність праці й капіталу є квадратичною функцією податкового навантаження.

Функція (1) задає виробничу криву, тобто залежність між ВВП та податковим навантаженням. Тоді фіскальну криву (залежність між обсягом податкових надходжень і податковим навантаженням) описують такою функцією:

$$T = \gamma q DK^{(a+bq)t} L^{(n+mq)t}. \quad (2)$$

Фіскальна точка Лафера 1-го типу  $q^*$  (точка економічної ефективності) відповідає точці максимуму виробничої кривої (1), коли  $dY/dq = 0$ . Для функції (1) вираз для точки Лафера 1-го типу має вигляд:

$$q^* = -\frac{1}{2} \frac{n \ln L + a \ln K}{m \ln K + b \ln K}. \quad (3)$$

Аналогічно визначають точку Лафера 2-го типу  $q^{**}$  (точка фіскальної достатності), під якою розуміють точку максимуму фіскальної кривої (2), коли  $dY/dT = 0$ . Формула для точки Лафера 2-го типу функції (2) має вигляд:

$$q^{**} = \frac{1 \pm \sqrt{(n \ln L + a \ln K)^2 - 8(m \ln L + b \ln K) - n \ln K - a \ln K}}{4(m \ln L + b \ln K)}. \quad (4)$$

Як бачимо, у випадку встановлення податкового навантаження на рівні  $q^*$  слід очікувати найвищих темпів економічного зростання (завдяки дії ринкових стимулів активізації підприємницької ініціативи), на рівні  $q^{**}$  — максимальних податкових надходжень<sup>16</sup>. Причому перебування фактичного значення податко-

мірностей, так і їхнього сутнісного змісту. Див. Балацкий Е. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций // Проблемы прогнозирования. — 2003. — №2.

<sup>16</sup> Зауважимо, що такий розрахунок оптимального рівня оподаткування дає змогу визначити лише усереднене для економіки в цілому значення показника податкового навантаження. Проте, як відомо, високі темпи зростання ВВП досягаються не стільки за оптимальних загальнодержавних ставок податків, скільки за функціонування ефективного преференційного оподаткування, спрямованого насамперед на стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності. Тому на практиці, в рамках визначення оптимальної частки податків та податкових платежів у ВВП необхідно проводити ще й розрахунки максимально допустимого податкового навантаження на пріоритетні сфери підприємництва, і на інноваційний сектор зокрема. Це можна зро-

вого навантаження  $q$  у зоні значень між цими двома точками фіскального оптимуму означає, що підприємницький сектор уже переходить до режиму рецесії, а доходи бюджету, незважаючи на реакцію останнього, зростають далі. Скажемо більше. Мають вияв суперечності між двома функціями податків: регулювальною і фіскальною (перша — тяжіє до підтримки виробника, друга — до наповнення бюджету). І це, як вважає Є.В. Балацький, є надзвичайно гострою проблемою формування оптимальної податкової політики, яку розв'язати не можна: рішення про зміну рівня податкового навантаження ухвалюють або на користь податкоплатника, або на користь бюджету; чим більша ширина зони фіскальної суперечності, тим більший антагонізм між двома функціями податків і тим менше сподівань на подолання цього антагонізму<sup>17</sup>.

Але, на нашу думку, такі висновки передчасні. Адже, по-перше, не виключено, що уже за податкового навантаження на рівні точки Лафера 1-го типу  $q^*$  акумульовані податкові надходження  $T^*(T^* = q^*Y^* = \gamma q^* DK^{(a+bq^*)} L^{(n+mq^*)})$  не перевищуватимуть суми суспільно необхідних видатків  $G(T^* \geq G)$ , і бюджет можна буде звести без дефіциту (із профіцитом). За таких умов, звичайно, ніякої фіскальної суперечності не виникає. Хоча це може мати місце лише у країнах із розвинутою ринковою економікою і лише під час економічного буму. По-друге, якщо навіть для фінансування державних потреб не досить податкових надходжень  $T^*(T^* < G)$ , то перед тим як підвищувати рівень оподаткування, треба ще оцінити можливість покриття дефіциту бюджету шляхом державного запозичення.

Державні позики — альтернативне податкам джерело наповнення бюджету. Проте і їх використання має певні обмеження. Розміщені запозичення, забезпечивши виконання видаткової частини бюджету в умовах його дефіцитності, через певний період часу мають бути повернені із сплатою відсотків. Тому за їхній рахунок треба фінансувати лише ті інвестиційні проекти, подальше функціонування яких сприятиме стійкому зростанню ВВП. Тільки тоді на обслуговування та погашення позик вилучатимуться лише додатково акумульовані на підставі розширення податкової бази доходи бюджету і, отже, згодом не доведеться або підвищувати податкове навантаження, або мінімізувати видатки, підриваючи можливість економічного зростання й надалі.

До речі, ці вимоги до використання державних запозичень у свій час були знехтувані європейськими країнами з транзитивними економіками, і всі вони тією чи іншою мірою зіткнулися з проблемою боргового тягаря. Тільки одним вдалося її розв'язати, використавши для погашення позик і процентних виплат доходи від приватизації державних підприємств та (або) домігшись списання частини боргу,

<sup>17</sup> Бити, наприклад, на рівні  $q^*$ .

## Податки

й здобути членство в ЄС, а іншим — таким як Україна та Росія — довелося докладати зусиль для пом'якшення негативного впливу державного боргу на бюджетну систему та економіку в цілому під загрозою дефолту. Причому вдало проведені останніми реструктуризації боргових зобов'язань, хоч і дали змогу оптимізувати структуру боргових платежів, проте, по суті, лише відклали в часі розв'язання проблеми пошуку джерел обслуговування та погашення державної заборгованості.

Власне цим і пояснюється спрямованість вітчизняного моделювання боргових стратегій на пошуки перспектив нормалізації ситуації із державною заборгованістю та шляхів підвищення ефективності заходів у рамках зменшення державного боргу<sup>18</sup>. Результуючими виразами моделей є, як правило, рівняння оцінки майбутнього боргового тягара за різних параметрів розвитку економіки. А розраховані на їхній підставі показники можуть зіставитися із допустимими значеннями показників боргової безпеки, що для нашого дослідження є вельми корисним з погляду виявлення можливостей розміщення нових позик. Адже сьогодні, як неважко зрозуміти, підбиваючи підсумки вищесказаного, саме показники боргової безпеки й визначають граничні межі використання боргового забезпечення у фінансуванні видатків держави.

Наведемо дещо модифіковані нами формули<sup>19</sup> розрахунку основних показників відносного боргового тягара, узгоджуючи з їхніми критичними значеннями.

Так, умову загальної платоспроможності описують виразом такого вигляду:

$$d_t + d'_t = \frac{(1 + r_t)d_{t-1}}{(1 + x_t)(1 + p_t)} + \frac{(1 + r'_t)(1 + \delta_t)d'_{t-1}}{(1 + x_t)(1 + p_t)} + [h_t - e_t h_t^*] \leq 60\%, \quad (5)$$

де  $d_t$  ( $d'_t$ ) — частка внутрішнього (зовнішнього) боргу у ВВП;  $x_t$  — темп приросту реального ВВП;  $p_t$  — темп інфляції;  $r_t$  ( $r'_t$ ) — середня номінальна процентна ставка за внутрішніми (зовнішніми) позиками;  $\delta_t$  — темп приросту курсу долара;  $h_t$  — частка (первинного) дефіциту бюджету у ВВП;  $h_t^*$  — частка сукупного дефіциту бюджету у ВВП (є сумою первинного дефіциту і платежів за накопиченими боргами);  $e_t$  — частка сукупного бюджетного дефіциту, яка фінансується за рахунок кредитів НБУ;  $t$  — часовий період (рік).

Частка витрат на обслуговування державного боргу у ВВП вважається допустимою, коли виконується умова:

$$s_t + s'_t = \frac{(r_t + 1/\tau_t)d_{t-1}}{(1 + x_t)(1 + p_t)} + \frac{(1 + \delta_t)(r'_t + 1/\tau'_t)d'_{t-1}}{(1 + x_t)(1 + p_t)} \leq 10\%, \quad (6)$$

<sup>18</sup> Див., напр., Вавилов А., Трофимов Г. Стабилизация и управление государственным долгом России // Вопросы экономики. — 1997. — №12; Балацкий Е., Свистунов В. Прогнозирование внешнего долга: модели и оценки // МЭиМО. — 2001. — №2; Іващук О.Т., Кравчук Н.Я. Кількісні методи фінансового прогнозування боргової стратегії держави: концептуалізація, методологія, практика // Світ фінансів. — 2004. — Випуск 1.

<sup>19</sup> Іващук О.Т., Кравчук Н.Я. Кількісні методи фінансового прогнозування боргової стратегії держави: концептуалізація, методологія, практика // Світ фінансів. — 2004. — Випуск 1.



де  $s_i(s'_i)$  — частка витрат на обслуговування внутрішнього (зовнішнього) боргу у ВВП;  $\tau_i(\tau'_i)$  — середній термін внутрішнього (зовнішнього) запозичення.

Допустимий рівень навантаження боргових платежів на бюджет визначають:

$$w_i + w'_i = \frac{(r_i + 1/\tau_i)d_{i-1}}{(1+x_i)(1+p_i)n_i} + \frac{(1+\delta_i)(r'_i + 1/\tau'_i)d'_{i-1}}{(1+x_i)(1+p_i)n_i} \leq 20\%, \quad (7)$$

де  $w_i(w'_i)$  — рівень навантаження платежів за внутрішніми (зовнішніми) запозиченнями на бюджет;  $n_i$  — частка доходів бюджету у ВВП (за нашими припущеннями — рівень оподаткування, тобто  $n_i \approx q_i$ ).

Із виразу (7) випливає, що, за виконання умов (5) і (6), подальше запозичення вважається допустимим допоки витрати на обслуговування державного боргу становитимуть не більше як 1/5 прогнозованих податкових надходжень. І це є важливим обмеженням у співвідношенні податкового та боргового забезпечення фінансування видатків бюджету.

Водночас позитивні результати зіставлення розрахункових даних із відповідними значеннями показників боргової безпеки в рамках нерівностей (5), (6) і (7) є необхідною, але недостатньою умовою для активізації державного запозичення. Треба ще визначити сфери ефективного використання розміщених на певних умовах (сплати проценту і погашення) позик. Причому при невиконанні умов (5), (6) і (7) це втрачає будь-який сенс, оскільки переобтяжена державним боргом країна, як правило, може здійснювати лише дорогі короткострокові запозичення, що априорі визначає неефективність інвестування за рахунок залучених позик. І, як не парадоксально, об'єктивною є необхідність початкового досягнення зростання ВВП та доходів бюджету (податкових надходжень) як шляху до розширення меж боргового забезпечення сприяння стабільному економічному зростанню<sup>20</sup>.

Більш того, якщо умови державного запозичення для країн із розвиненими ринковими економіками дають змогу використовувати позичкові ресурси навіть для фінансування капітальних вкладень у ринкову й соціальну інфраструктуру, що має досить опосередкований вплив на динаміку ВВП і в цілому забезпечує обслуговування та погашення боргових зобов'язань за рахунок розширення бази оподаткування, то для країн з економікою транзитивною ситуація зовсім інша. Їхні боргові інструменти здебільшого не належать до довгострокових і розміщуються під порівняно високі проценти, а високі темпи зростання ВВП не завжди супроводжуються необхідним абсолютним приростом податкових надходжень<sup>21</sup>. Крім того, за властивого цим економікам дефіциту інвестиційних ресурсів залучення внутрішніх позик викликає скорочення інвестицій приватного

<sup>20</sup> Зростання ВВП та доходів бюджету зменшує значення показників відносного боргового тягара. Це відновлює довіру до боргових інструментів держави і, як наслідок, поступово починають розширюватися можливості розміщення позик на дедалі сприятливіших умовах.

<sup>21</sup> Навіть незважаючи на досить високі темпи економічного зростання, абсолютна сума приросту ВВП, як правило, не забезпечує достатнього для подальшого обслуговування та погашення значних обсягів боргових зобов'язань розширення податкової бази.

## Податки

---

сектору, що само по собі аж ніяк не пришвидшує економічне зростання. Тому за таких умов державне запозичення можна вважати виправданим лише для фінансування самоокупних інвестиційних проектів, а доцільність розміщення позик має визначатися ефективністю здійснених інвестицій. Інакше кажучи, обов'язковим є виконання вимоги фінансового забезпечення повернення суми інвестованої у конкретний проект позики ( $Z_i$ ) та суми сплачених за нею процентів ( $R_i$ ) за рахунок централізованих у бюджеті доходів від подальшого функціонування такого проекту ( $P_i$ ), що математично відображається виразом:

$$Z_i + R_i \leq P_i. \quad (8)$$

Як неважко помітити, такі вимоги до державного запозичення майже не відрізняються від умов залучення і використання банківського кредиту, що, здавалося б, свідчить про недоцільність розміщення позик. Проте це не так. За транзитивної економіки вартість і терміни банківського кредитування приватних інвесторів здебільшого не є сприятливішими, ніж умови обслуговування та погашення боргових зобов'язань держави, яка до того ж має значно більше можливостей ефективно використати позичкові ресурси, здійснюючи інвестиції у високоприбуткові проекти в рамках так званої державної монополії. При цьому активізація розвитку державного сектору економіки мультиплікуватиме поживлення виробничої та інвестиційної діяльності приватного, що, у свою чергу, стимулюватиме стійке зростання ВВП. Таким чином, треба розв'язувати лише проблему пошуку об'єктів ефективного державного капіталовкладення, у чому можуть допомогти уже відомі інвестиційні моделі<sup>22</sup>.

Додавши усі значення  $Z_i$ , за яких виконується умова (8), отримуємо суму економічно доцільного державного запозичення ( $Z$ ). Це можна виразити таким рівнянням:

$$Z = \sum_{i=1}^n Z_i, \quad (9)$$

де  $n$  — кількість об'єктів державного капіталовкладення.

І нарешті, зіставивши суму податкових надходжень  $T^*$  та економічно доцільного державного запозичення  $Z$  із величиною суспільно необхідних видатків  $G$ , можемо зробити висновки. Якщо виявиться, що такого податкового та боргового забезпечення цілком досить для фінансування видатків бюджету ( $T^* + Z \geq G$ ), то оптимальною стратегією фіскального регулювання буде встановлення податкового навантаження на рівні точки Лафера I-го типу  $q^*$  та розміщення боргових зобов'язань загальним обсягом  $Z$ . У цьому випадку бюджет буде зведено із покритим державними запозиченнями дефіцитом, а економіка отримує максимум стимулів для активного функціонування як за рахунок створення сприятливого податкового середовища для вияву підприємницької ініціативи суб'єктами

---

<sup>22</sup> Іващук О.Т. Кількісні методи та моделі фінансового прогнозування: Навчальний посібник. — Тернопіль: Економічна думка. — 2004. — С. 69—131.

ринкових відносин, так і завдяки мультиплікативному впливу капіталовкладень держави у розвиток виробництва.

Якщо ж доведеться констатувати, що податкових надходжень  $T^*$  та економічно доцільного державного запозичення  $Z$  не досить для фінансування суспільно необхідних видатків  $G$  ( $T^* + Z < G$ ), що для країн з транзитивною економікою може виявитись навіть доволі реальним, то розгляду можливостей підвищення податкового навантаження  $q$  не уникнути. Безперечно, таке підвищення матиме сенс лише до рівня точки Лафера 2-го типу  $q^{**}$ , за якого забезпечуються максимальні податкові надходження  $T^{**}$ . Хоча, з іншого боку, остаточне рішення треба ухвалювати тільки після оцінки ефективності бюджетного перерозподілу ВВП<sup>23</sup>.

Відповідно до критерію соціальної справедливості у формуванні податкової політики у правовій державі<sup>24</sup> оподаткування вважається близьким до оптимального, якщо забезпечується високе повернення сплачених податків у вигляді суспільних благ, що, по суті, визначає необхідність організації ефективного використання акумульованих державою податкових надходжень з метою сприяння економічному зростанню як головної рушійної сили соціально-економічного розвитку. А це означає, що підвищення податкового навантаження можна вважати доцільним лише коли бюджетний перерозподіл ВВП продукує більше зростання останнього, ніж це мало б місце при активнішому функціонуванні суб'єктів ринкових відносин за сприятливішого оподаткування.

Інтерпретуємо такі міркування математично.

Розрахуємо суму необхідних податкових надходжень  $T'$ , за якої можна буде профінансувати максимум видатків бюджету:

$$T' = G - Z, \quad (10)$$

де, звичайно,  $T'$  об'єктивно не може перевищувати максимально можливих податкових надходжень  $T^{**}$  ( $T^* < T' \leq T^{**}$ ).

Відповідно, розраховане на підставі модифікованого рівняння (2) податкове навантаження  $q'$ , за якого можна буде акумулювати податкові надходження обсягом  $T'$ , знаходитиметься у зоні між точками економічної ефективності  $q^*$  та фіскальної достатності  $q^{**}$  ( $q^* < q' \leq q^{**}$ ).

<sup>23</sup> Теоретично перерозподільні відносини вважаються ефективними. Адже саме у розпорядженні держави є чимало важелів для спрямування централізованих нею фінансових ресурсів власне у "точки" зростання ВВП, що не завжди забезпечує вільне переливання капіталу розвинених ринкових економік, не згадуючи уже про перекоси розвитку інвестиційних процесів економік трансформаційних. Крім того, суб'єкти господарювання часто не зацікавлені вкладати кошти у малоприбуткові або неприбуткові згадані вище сфери діяльності, завдяки функціонуванню яких економічне зростання пришвидшується, а в разі неналежного функціонування взагалі може втратити сенс. Проте на практиці, особливо це стосується знову ж таки економік перехідного типу, бюджетна політика формується не стільки на базі об'єктивних економічних чинників, скільки під впливом суб'єктивних популістських міркувань. Видатки бюджету часто спрямовуються не на фінансування економічно ефективних капіталовкладень, а на утримання гіпертрофованої соціальної інфраструктури, і це обмежує можливості швидкого зростання ВВП.

<sup>24</sup> Крисоватий А.І. Зазнач. праця. — С. 26—28.

## Податки

---

Далі перевіримо умову ефективності бюджетного перерозподілу ВВП, яку опишемо за допомогою такої нерівності:

$$|\Delta Y(\Delta q)| < |\Delta Y(\Delta T)|, \quad (11)$$

де  $\Delta Y(\Delta q)$  — зменшення обсягу ВВП внаслідок підвищення податкового навантаження  $\Delta q$  від  $q^*$  до  $q'$  ( $\Delta q = q' - q^*$ );  $\Delta Y(\Delta T)$  — збільшення обсягу ВВП у результаті бюджетного перерозподілу додатково акумульованих після збільшення рівня оподаткування  $\Delta q$  податкових надходжень  $\Delta T$  ( $\Delta T = T' - T^*$ ).

Виконання умови (11) свідчить про доцільність встановлення податкового навантаження  $q$  на рівні необхідного для фінансування видатків бюджету  $G$  податкових надходжень  $T'$ , тобто на позначці  $q'$ . Податкові надходження  $T$  будуть рівними  $T'$ .

Якщо ж умова (11) не виконується, тобто бюджетний перерозподіл ВВП не забезпечує більшого економічного зростання, ніж активізація функціонування суб'єктів ринкових відносин в умовах сприятливішого оподаткування, то підвищувати податкове навантаження  $q$  вище від рівня точки економічної ефективності  $q^*$  не варто. Відповідно акумульовані податкові надходження  $T$  становитимуть  $T^*$ .

І нарешті, зіставимо обсяги економічно доцільного податкового ( $T$ ) та боргового забезпечення функціонування держави із видатками бюджету за допомогою такої нерівності:

$$T + Z \geq G. \quad (12)$$

При цьому якщо умова (12) не виконується, а це можливо за встановлення податкового навантаження  $q$  як на рівні  $q^*$ , так і  $q'$  (навіть у разі  $q' = q^{**}$ ), то єдиним способом уникнення бюджетної кризи залишається перегляд загального обсягу і структури початково запланованих видатків допоки права частина виразу нерівності не зрівняється з лівою. Адже будь-яке інше рішення на користь посилення ролі перерозподільних процесів пригнічуватиме дію ринкових стимулів активізації підприємницької ініціативи, на яких базується довгострокова стратегія стійкого економічного зростання.

Як бачимо, жодних підстав говорити про нерозв'язану фіскальну суперечність Балацького немає. Адже проблема вибору стратегії фіскального регулювання полягає не просто у запровадженні сприятливого для розвитку підприємництва оподаткування одночасно із максимальним наповненням бюджету, а й передбачає організацію оптимального трансформування податкових надходжень у суспільні блага у комплексі із пошуком альтернативних джерел фінансування видатків. Можливості податкового забезпечення функціонування держави зіставляються із потенційним фіскальним ефектом економічно виправданого державного запозичення та загальним обсягом видатків бюджету, а сама стратегія підпорядковується умові сприяння стабільному зростанню ВВП за рахунок активізації ведення підприємницької діяльності і (або) розширення меж фінансової активності держави. Оподаткування діалектично поєднується з борговим

інструментарієм наповнення бюджету задля ефективного фінансування суспільно необхідних видатків та забезпечення оптимального функціонування соціально-економічної системи держави.

Державне запозичення треба використовувати лише для капіталовкладень у розвиток економіки. Залучення позик з будь-якою іншою метою не тільки не даватиме імпульсу для пожвавлення економічних процесів, а й виступатиме стримувальним чинником зростання ВВП надалі. Адже не забезпечене розширенням податкової бази обслуговування та погашення державної заборгованості рано чи пізно призведе до загострення бюджетної кризи, коли податкових надходжень виявиться не досить для фінансування навіть мінімальних видатків держави одночасно із здійсненням боргових платежів, а розміщення нових позик стане недоступним. Відповідно величина соціальних видатків у жодному разі не повинна перевищувати централізованих за оптимального, з точки зору фіскальної достатності, економічної ефективності та соціальної справедливості, рівня оподаткування податкових надходжень, що є умовою організації ефективних перерозподільних процесів та, як наслідок, зростання ВВП. Тобто визначені вимогами досягнення стійкого економічного зростання обсяг і структура видатків бюджету хоч і є першоосновою у встановленні меж експансії фіскалу, проте не можуть слугувати їй самоціллю, оскільки забезпечують ефективне функціонування держави лише за наявності відповідних джерел покриття. Не покриті податковими надходженнями соціальні видатки та фінансово не забезпечені за рахунок державного запозичення (у разі браку податкових надходжень) видатки розвитку однозначно потребують перегляду.

Звісно, в умовах детінізації та інших трансформацій транзитивної економіки України розраховані на підставі виразів (1)–(12) показники можуть досить істотно змінюватися в часі, ускладнюючи формування стратегії фіскального регулювання, а з набуттям останньою усіх ознак ринкової чинники виробництва стануть настільки мобільними, що відстань між двома точками фіскального оптимуму скоротиться до мінімальної і доведеться вносити корективи у вихідну схему моделювання. Але це має не применшувати актуальності пошуків механізмів практичної реалізації такого алгоритму вибору податково-боргового забезпечення фінансування видатків бюджету, адже сучасне реформування фіскальної сфери методом спроб і помилок є значно гіршою альтернативою розбудови фінансової інфраструктури сприяння економічному зростанню держави.