

*Іванова А.М.,  
аспірант кафедри податків та фіскальної політики, Тернопільський  
національний економічний університет*

## **ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ФІСКАЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ**

*Ivanova A.M.  
Post-graduate student of department taxes and fiscal policy, Ternopil National  
Economic University*

## **THEORETICAL APPROACH TO DETERMINING THE CONTENT OF FISCAL CONSOLIDATION**

*У статті досліджено різні підходи до визначення економічної категорії “фіскальна консолідація”. Виокремлено два напрямки трактування суті фіскальної консолідації. Розглянуто роль фіскальної консолідації в системі антикризового регулювання економіки. Сформовано авторське визначення поняття “фіскальна консолідація” та вплив заходів фіскальної консолідації на соціально-економічний стан держави.*

*In the article the different approaches to the economic category of "fiscal consolidation". Thesis there is determined essentially two lines of interpretation of fiscal consolidation. The role of fiscal consolidation in the system of crisis management of the economy. Formed their own definition of "fiscal consolidation" and the impact of consolidation measures fiskadnoyi the socio-economic situation of the state.*

**Ключові слова:** *фіскальна консолідація, бюджетне збалансування, бюджетний дефіцит, державний борг.*

**Keywords:** *fiscal consolidation, fiscal balance, budget deficit, public debts.*

**Постановка проблеми.** Кризові явища в Україні спонукають до пошуку дієвих інструментів подолання їхніх негативних проявів у соціально-економічній сфері. Проблема обмеженості фінансових ресурсів спровокувала зростання бюджетного дефіциту, і як наслідок, зростання державного боргу, що загрожує стабільному функціонуванню економіки. З метою подолання наслідків кризового періоду більшість розвинених країн використовують

фіскальну консолідацію, як комплекс заходів спрямованих на оптимізацію бюджетних видатків, здійснення структурних реформ, збільшення надходжень до бюджету не тільки шляхом змін у системі оподаткування, а й за рахунок стимулювання економіки.

Проведення фіскальної консолідації спостерігається і в Україні починаючи з 2010 року, як захід спрямований на подолання наслідків економічної кризи 2008 – 2010 рр.. Однак, сучасні реалії України актуалізували проблему здійснення фіскальної консолідації, на фоні зростаючого державного боргу, у зв'язку з наданням кредитів міжнародними фінансовими організаціями та інститутами, а також іноземними державами.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями фіскальної консолідації займалися багато зарубіжних науковців, серед яких можна виділити таких як С. Барріоз, С. Лангедик, Л. Пенч, Р. Прайс, Дж. Сакс. Разом з тим, питання фіскальної консолідації є новим для вітчизняної економічної науки, однак, серед українських науковців, які досліджували дану проблематику можна виокремити А.М. Вдовиченка, О.В. Длугопольського, В.В. Козюка, В.П. Кудряшова, Д.М. Серебрянського, Л.Л. Тарангул.

**Метою** статті є з'ясування суті фіскальної консолідації як складової частини антикризових заходів, що здійснюються з метою подолання наслідків економічного спаду в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Питання фіскальної консолідації в сучасних умовах розвитку України набуває особливої актуальності. Однак, достеменно не визначено, що розуміється під даною дефініцією. Розглянемо детальніше погляд вітчизняних та зарубіжних вчених на дану економічну категорію (табл. 1).

Таблиця 1

**Визначення категорії фіскальна консолідація вітчизняними та зарубіжними вченими**

Структура поняття	Автори						
	С. Барріоз, С. Лангедок, Л. Пенч [4]	Дж. Сакс [8]	ОЕСР [6]	Р. Прайс [7]	Словник бюджетної термінології [3]	Кудряшов В.П. [1]	Financial Times Lexicon [5]
Покращення циклічно скоригованого первинного балансу	+			+			
Ліквідація основного фіскального дефіциту		+					+
Ліквідація квазіфіскального дефіциту		+					
Зменшення субсидій та державних видатків на інвестиції з переведенням більшої їх частини на підприємства		+					
Політика, спрямована на скорочення дефіциту державного бюджету та накопиченого боргу			+				
Постійне покращення бюджетного балансу, яке визначається розміром покращення показника первинного структурного дефіциту або періодом протягом якого безперервно відбувається таке покращення					+		
Система реформування фіскальної сфери, спрямована на підвищення стійкості державних фінансів						+	
Не спрямована на зменшення державного боргу							+
Стабілізація бюджетних дефіцитів та державного боргу на відповідному рівні				+			

Як видно із табл.1 немає консолідованої позиції щодо визначення даної дефініції. Однак, проаналізувавши дану таблицю, видно, що думки авторів відображають два вектори досліджень. На думку одних авторів, таких як фахівці ОЕСР, серед яких є Р. Прайс, С. Барріоз, С. Лангедок, Л. Пенч, В. Кудряшов фіскальна консолідація передбачає збалансування бюджету, з метою скорочення бюджетного дефіциту та накопиченого державного боргу. За визначенням Дж. Сакс, “Financial Times Lexicon” та тим, що подане

у словнику бюджетної термінології фіскальна консолідація зводиться до збалансування бюджету з метою зменшення бюджетного дефіциту.

Розглянемо детальніше кожен із цих позицій. З офіційного визначення Організації з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) випливає, що фіскальна консолідація – це не лише механічне збалансування бюджету, а цілеспрямована політика уряду, яка має на меті змінити саму структуру моделі публічних фінансів, таким чином, щоб зменшити вплив бюджетних дефіцитів та державного боргу на основні макроекономічні показники, та звести дані показники до мінімально можливих [6].

Такий підхід до розуміння фіскальної консолідації розділяє Р. Прайс. На його думку, підтримання бюджетного балансу для нормалізації дефіциту та боргу передбачає не лише підтримання загального балансу бюджету, тобто нульового сальдо, оскільки це б зводилося лише до бездефіцитності бюджету, а не його стабілізації, а швидше досягнення структурного (циклічно скоригованого) балансу бюджету. Тобто, розглядає фіскальну консолідацію з позиції поєднання гнучкості фіскальної політики з цільовою орієнтацією на зменшення бюджетного дефіциту та державного боргу. З іншого боку, визначення консолідації ґрунтується на встановленні допустимих меж бюджетного дефіциту та державного боргу, перевищення яких може спричинити негативні наслідки для економіки країни та суспільного добробуту [7]. Отже, виходячи із логіки Р. Прайса, фіскальна консолідація – це не одномоментний захід, а цілеспрямована політика, яка покликана мінімізувати боргові ризики необґрунтованих бюджетних дефіцитів.

Такі науковці, як С. Барріоз, С. Лангедок, Л. Пенч визначають фіскальну консолідацію як покращення циклічно скоригованого первинного балансу (ЦСПБ) протягом року на 1,5% (“холодний душ”), або протягом 3-х років, якщо ЦСПБ протягом року не погіршується більше, ніж на 0,5% ВВП (поступова консолідація). Тобто, консолідація, що проводиться один рік (“холодний душ”) вважається як повний епізод, в той час як консолідація, що

розрахована на певну кількість років розглядається окремо за кожним роком [4].

Вітчизняний вчений-економіст В.П. Кудряшов розуміє фіскальну консолідацію як систему реформування фіскальної сфери, головним завданням якої є підвищення стійкості державних фінансів [1]. При цьому, консолідація реалізується через обмеження дефіциту сектору загального державного управління, зменшення розмірів та покращення структури державного боргу. Разом з тим, даний процес не повинен супроводжуватися погіршенням основних макроекономічних показників, до яких відносяться темпи росту ВВП, рівень інфляція, податкове навантаження, величина платоспроможного попиту тощо.

В.П. Кудряшов також зауважує, що програми фіскальної консолідації передбачають збалансування обсягів доходів та видатків сектору загального державного управління. Тобто, досягнення адекватних обсягів доходів до бюджетів та цільових фондів разом із оптимізацією обсягів та структури витрат органів державного управління, підвищенням ефективності витрачання фінансових ресурсів. Як результат, досягнення зменшення обсягів дефіциту загального державного управління стає основою зменшення державних запозичень, а зниження державної заборгованості спонукає до зниження витрат на погашення такої заборгованості та вивільнення додаткових фінансових ресурсів, які можна спрямувати на економічні чи соціальні програми. Однак, разом із перевагами фіскальної консолідації слід розглянути і головні її недоліки. Оскільки, реалізація консолідації супроводжується зменшенням видатків або збільшенням ресурсної бази, то може спостерігатися зменшення сукупного попиту, у зв'язку із скороченням соціальних виплат, обмеження державних інвестицій та збільшення податкового навантаження на платників. Тому заходи фіскальної консолідації потребують глибокого аналізу усіх позитивних та негативних соціально-економічних наслідків [2].

За визначенням “Financial Times Lexicon” фіскальна консолідація зводиться лише до зменшення фіскальних дефіцитів та не передбачає врегулювання структури та величини державного боргу [5]. Дане визначення акцентує увагу на тому, що метою консолідація є подолання проблеми затяжних дефіцитів, що можуть спричинити макроекономічні та інституційні зрушення, що здійснюють негативний вплив на публічні фінанси.

Подібне визначення фіскальної консолідації спостерігається і в українському словнику бюджетної термінології, де дане поняття трактується як постійне покращення бюджетного балансу, що вимірюється розміром покращення показника дефіциту (зазвичай, первинного структурного дефіциту) або періодом (рік, два, три), протягом якого безперервно відбувається таке покращення [3]. Тобто, застосовуються заходи дискреційної фіскальної політики протягом певного періоду, що супроводжується зменшенням первинного структурного дефіциту на фоні безперервного покращення сальдо бюджету.

Дж. Сакс розглядає фіскальну консолідацію з позиції ліквідації основного фіскального та квазіфіскального дефіциту, які спричиняють високу інфляцію, тобто заходи фіскальної консолідації спрямовуються виключно на зменшення дефіциту бюджету, що вимагає запровадження заходів як щодо видатків, так і щодо податків. Однак, вчений розділяє заходи фіскальної консолідації в залежності від типів економіки, на ті, які повинні здійснюватися у країнах з перехідною економікою, та тих, що проводяться в країнах з ринковим типом господарювання. На думку Дж. Сакса, ключовими заходами фіскальної консолідації у сфері доходів бюджету є перехід від оподаткування доходів підприємств (прибуткові податки, податки з обороту) до споживчого оподаткування та оподаткування доходів громадян. Щодо видаткової частини, то науковець робить акцент на різке скорочення субсидій та державних видатків на інвестиції з переведенням валової їх частки на приватні підприємства [8].

На нашу ж думку, фіскальна консолідація – це політика уряду спрямована на збалансування публічних фінансів, з метою врегулювання циклічного дефіциту бюджету та акумульованого державного боргу на рівні, що забезпечує ефективне функціонування економіки. При цьому, фіскальна консолідація виступає як цілеспрямовані дії вищих органів влади спрямовані на збалансування бюджету. Інструментами консолідації, у цьому випадку, є фіскальна та монетарна політика, оскільки зменшення рівня дефіциту, без застосування бюджетних запозичень, можливе шляхом скорочення видатків бюджету та збільшенням дохідної частини, що регулюється фіскальною політикою. Однак, варто зауважити, що регулювання дохідної та видаткової частин бюджету повинно здійснюватися шляхом проведення глибокого аналізу усіх можливих наслідків. З одного боку, скорочення видатків на соціальну сферу спровокує зниження платоспроможності громадян та зменшення розміру суспільних благ, недофінансування економічного сектору спонукає до скорочення сукупної пропозиції та зменшення податкових надходжень. З іншого боку, необґрунтоване підвищення податкового навантаження дестимулює розвиток приватного бізнесу та може спричинити зростання безробіття, у зв'язку із банкрутством підприємств. Покриття бюджетних дефіцитів можливе і за рахунок девальвації національної грошової одиниці (монетарна політика), що у короткостроковій перспективі частково покриє дефіцит, однак, без стимулювання національного виробництва не забезпечить очікуваного результату.

Здійснення фіскальної консолідації передбачає негативні соціально-економічні наслідки та погіршення макроекономічних показників, таких як ВВП, рівень інфляції, безробіття, сукупний попит та пропозиція тощо, однак, без здійснення даних заходів виникає небезпека дефолту, для країн із постійно зростаючим бюджетним дефіцитом та державним боргом. Тому, при здійсненні консолідації необхідно обрати таку модель регулювання бюджету, щоб мінімізувати її негативні наслідки.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження охарактеризовано зміст поняття “фіскальної консолідації”, що дозволяє з’ясувати як заходи консолідації впливають на антикризове регулювання економіки. Досліджуючи фіскальну консолідацію, варто зазначити, що не існує єдиного підходу до визначення цієї економічної категорії. Вчені-економісти по різному трактують дану дефініцію, розглядаючи її з позицій врегулювання розміру бюджетного дефіциту та державного боргу. Загалом, фіскальну консолідацію розуміють як комплекс заходів спрямований на покращення структури публічних фінансів. Отже, фіскальна консолідація, переважно, зводиться до реформування фіскальної сфери, з метою бюджетного збалансування.

Для досягнення позитивних ефектів від впровадження політики фіскальної консолідації потрібно дослідити інструменти та методи її реалізації, що і є перспективою подальших наукових досліджень.

### **Література.**

1. Кудряшов В.П. Стійкість державних фінансів / В.П. Кудряшов // Економіка України. – 2012. – № 10. – С. 54–67.
2. Кудряшов В.П. Фіскальна консолідація та її впливи / В.П. Кудряшов // Економіка України. – 2013. - № 9. – С. 31-46.
3. Фіскальна консолідація // Словник бюджетної термінології [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: [http://tlumach.com.ua/slovnyk\\_byudjetnoji\\_terminologiji/page/fiskalna\\_konsolidatsiya.370](http://tlumach.com.ua/slovnyk_byudjetnoji_terminologiji/page/fiskalna_konsolidatsiya.370).
4. Barrios S., Langedijk S., Pench L. EU fiscal consolidation after the financial crisis. Lesson from past experiences // European Economy. – July 2010. – № 418. – P. 11.
5. Definition of fiscal consolidation // Financial Times Lexicon [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: <http://lexicon.ft.com/Term?term=fiscal-consolidation>.



6. Fiscal Consolidation // Glossary of Statistical Terms [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=984>.
7. Price R. The Political Economy of Fiscal Consolidation // OECD Economics Department Working Papers. – 2010. - № 776. – P.5.
8. Sachs J. An Overview of Stabilization Issues Facing Economies in Transition [Електронний ресурс ]. – Режим доступу: [http://www.cisp.org.ua/cisp/cisp\\_uk.nsf/CISP-Jeffrey-Sachs-02-Ukr?OpenForm](http://www.cisp.org.ua/cisp/cisp_uk.nsf/CISP-Jeffrey-Sachs-02-Ukr?OpenForm).

### **References.**

1. Kudryashov V.P. (2012), “Stability of state finances”, *Ekonomika Ukrainy*, vol. 10, pp. 54-67.
2. Kudryashov V.P. (2013), “Fiscal consolidation and its effects”, *Ekonomika Ukrainy*, vol. 9, pp. 31-46.
3. Glossary of budgetary terms (2010), “Fiscal consolidation”, available at: [http://tlumach.com.ua/slovnyk\\_byudjetnoji\\_terminologiji/page/fiskalna\\_konsolidatsiya.370](http://tlumach.com.ua/slovnyk_byudjetnoji_terminologiji/page/fiskalna_konsolidatsiya.370) (Accessed 4 May 2015).
4. Barrios S., Langedijk S., Pench L. (2010), “EU fiscal consolidation after the financial crisis. Lesson from past experiences”, *European Economy*, vol. 418, P. 11.
5. Financial Times Lexicon, “Definition of fiscal consolidation”, available at: <http://lexicon.ft.com/Term?term=fiscal-consolidation> (Accessed 4 May 2015).
6. Glossary of Statistical Terms, “Fiscal Consolidation”, available at: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=984> (Accessed 4 May 2015).
7. Price R. (2010), “The Political Economy of Fiscal Consolidation” *OECD Economics Department Working Papers*, vol. 776, P. 5.
8. Sachs J. “An Overview of Stabilization Issues Facing Economies in Transition”, available at: [http://www.cisp.org.ua/cisp/cisp\\_uk.nsf/CISP-Jeffrey-Sachs-02-Ukr?OpenForm](http://www.cisp.org.ua/cisp/cisp_uk.nsf/CISP-Jeffrey-Sachs-02-Ukr?OpenForm). (Accessed 4 May 2015).