

Т. О. Козачишинааспірант кафедри економічної політики та врядування
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ТА ГРОШОВО-КРЕДИТНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті досліджено питання взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Розглянуто моделі координації дій уряду та центрального банку в процесі здійснення бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Окреслено проблеми взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики в Україні та визначено шляхи їх вирішення в контексті забезпечення сталого довгострокового економічного зростання.

Ключові слова: державне управління, бюджетно-податкова політика, грошово-кредитна політика, уряд, центральний банк.

Постановка проблеми. У процесі державного управління національною економікою виникає проблема досягнення урядом і центральним банком суперечливих цілей бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Найважливіше завдання грошово-кредитної політики полягає у підтримці сталого низького рівня інфляції, який є передумовою здійснення заощаджень, інвестицій і споживчих витрат – базових умов для стійкого економічного зростання. Уряд, що проводить бюджетно-податкову політику, зацікавлений у підтримці достатнього обсягу державних витрат (за винятком виплат з обслуговування боргу) на високому рівні за відносно низького рівня податкового навантаження. У сучасній макроекономічній теорії визначено, що накопичений державний борг і прагнення уряду до його зменшення є однією з первинних причин інфляції. Нездатність уряду обслуговувати державний борг змушує його вдаватися до емісійного фінансування дефіциту бюджету, що в підсумку може проявитися у значному зростанні інфляції. Наявність суперечливих цілей бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, з одного боку, та їх підпорядкованість спільній меті щодо забезпечення сталого довгострокового економічного зростання, з іншого боку, актуалізує питання координації дій уряду та центрального банку у процесі проведення загальнодержавної макроекономічної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями у сфері взаємного впливу бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики займалися як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, серед яких: О. Бобко, А.Є. Дворець-

ка, Т. Єрліна, Л.Л. Ігоніна, В.В. Козюк, К. Лопух, В.І. Міщенко, С. Міщенко, С. Науменкова, Б.В. Приходько, В. Рудан та інші. Незважаючи на різнопланове висвітлення теоретичних підходів до взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, недостатньо уваги приділено моделям координації дій уряду та центрального банку в процесі формування та реалізації зазначених складових частин макроекономічної політики держави.

Метою статті є поглиблення концептуальних засад взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики на основі розгляду моделей координації дій уряду та центрального банку, а також розробка рекомендацій щодо удосконалення такої взаємодії.

Виклад основного матеріалу. Бюджетно-податкова політика покликана встановлювати рівень податків і зборів, величину бюджетних витрат, забезпечувати єдність міжбюджетних відносин, визначати масштаби суспільного сектора, а також величину державного боргу. Грошово-кредитна політика повинна забезпечувати стабільність національної валюти, помірний рівень інфляції, прийнятні для економічних суб'єктів процентні ставки, достатність кредитних ресурсів в економіці, необхідний обсяг золотовалютних резервів. Зазначені напрями регулювання формально відрізняються один від одного, проте на економічне зростання, валютні курси, інфляцію, процентні ставки, а також розмір бюджетного дефіциту впливають як елементи бюджетно-податкової, так і елементи грошово-кредитної політики в сукупності. Використання інструментарію бюджетно-податкової

політики у поєднанні з інструментарієм грошово-кредитної політики має винятково важливе значення для розробки та реалізації єдиної загальнодержавної макроекономічної політики держави.

Головними напрямками координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики є: забезпечення адекватної боргової політики; фінансування дефіциту державного бюджету; таргетування або зниження рівня інфляції; управління дефіцитом платіжного балансу; стимулювання економічного зростання [9, с. 16–17].

Необхідність взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики у сучасній економіці обумовлена, перш за все, такими аспектами [4, с. 38]:

1) єдністю цілей уряду та центрального банку. В якості загальних цілей можуть розглядатися забезпечення фінансової стабільності та сталого економічного зростання на основі зниження рівня інфляції, дефіциту державного бюджету й обсягів державного боргу, підвищення ділової активності та зайнятості населення. Держава може домагатися цих цілей, використовуючи як бюджетно-податкові, так і грошово-кредитні інструменти;

2) наявністю спільних обмежень для уряду та центрального банку. Такими обмеженнями слугують, зокрема, інтегроване бюджетне обмеження уряду та центрального банку, що несуть загальний тягар стабілізації державного боргу (за рахунок профіциту бюджету або емісійного доходу), а також необхідність взаємодії уряду та центрального банку при використанні власних інструментів регулювання сукупного попиту;

3) формуванням взаємних альтернатив бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Бюджетно-податкові шоки визначають можливий набір альтернатив, доступних грошово-кредитній політиці. Так, збільшення бюджетних витрат при проведенні дискреційної бюджетно-податкової політики призведе до підвищення процентних ставок, зростання швидкості обігу грошей та зниження приватного попиту. Якщо центральний банк одночасно проводить політику підтримки низьких процентних ставок, тоді він змушений розширити пропозицію грошей. Водночас грошово-кредитна політика, при виборі між режимом управління валютним курсом і стабілізацією інфляції, формує відповідні альтернативи, доступні для бюджетно-податкової політики.

У найзагальнішому вигляді увесь спектр взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики можливо відобразити у вигляді послідовності моделей, які відрізняються ступенем координації дій уряду та центрального банку. Координація допомагає уряду та центральному банку досягати поставлених цілей у найефективніший спосіб, а також забезпечує відповідальність бюджетно-податкових і грошово-кредитних структур за взаємно поставлені цілі, що допомагає уникнути проблеми мінливості в часі при здійсненні загальнодержавної макроекономічної політики. Виходячи з цього, координація може приймати форму постійного контакту між урядом і центральним банком для здійснення спільних дій з формування та реалізації політики із забезпечення фінансової стабільності та сталого економічного зростання, або, як альтернатива, – координація може

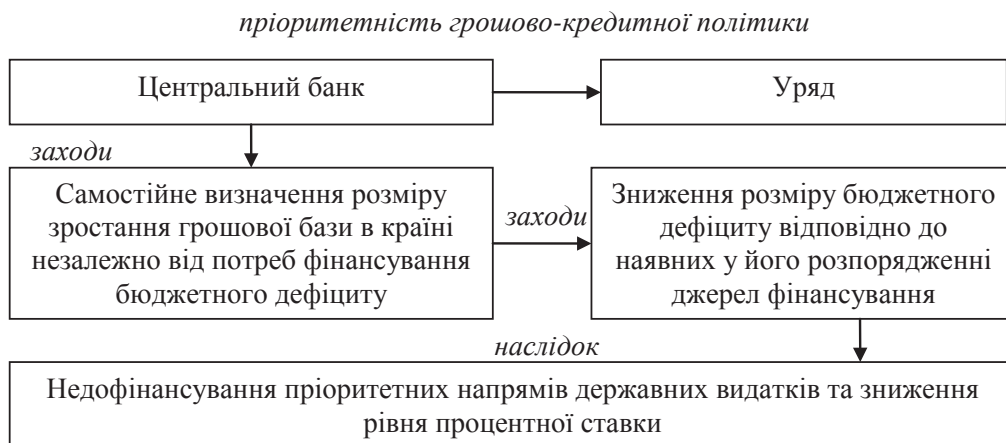


Рис. 1. Модель координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики з домінуючою роллю центрального банку*

* Складено автором самостійно

бути представлена набором правил і заходів, які зводять до мінімуму їх постійну взаємодію [1, с. 20]. Необхідно відзначити, що загалом кількість інструментів бюджетно-податкової політики, завдяки податковій складовій частині, перевищує кількість інструментів грошово-кредитної політики. Проте застосування більшості інструментів бюджетно-податкової політики відрізняється меншою гнучкістю, ніж інструментів грошово-кредитної політики. Передусім на це впливають складні законотворчі процедури, що супроводжують зміну параметрів інструментів бюджетно-податкової політики.

Першою моделлю координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики є модель, за якою центральний банк є домінантним і самостійним у прийнятті рішень щодо здійснення грошово-кредитної політики, тоді як уряд, формуючи бюджетно-податкову політику, приймає рішення, враховуючи рішення центрального банку (рис. 1).

За першою моделлю, вплив уряду на дефіцит бюджету обмежений встановленими центральним банком межами розширення пропозиції грошей. Натомість, за відсутності доступу уряду до зовнішніх ринків капіталу, додаткові запозичення на внутрішньому ринку призведуть до зниження рівня кредитування реального сектора економіки. Відповідно, це спричинить підвищення процентних ставок, зростання витрат бюджету на обслуговування державного боргу, та, як наслідок, збільшення часового лагу на скорочення дефіциту бюджету. Зазначене негативно відобразиться на економічному розвитку держави. За відсутності реальних можливостей фінансування запланованого рівня бюджетного

дефіциту через обмежену пропозицію грошей, уряд і центральний банк постають перед дилемою: або перший повинен зменшити рівень дефіциту бюджету, або другий має його профінансувати. Намагання уряду профінансувати бюджетний дефіцит, залучаючи кошти на фінансовому ринку, підвищить попит на гроші, що неодмінно призведе до зростання процентних ставок. Останнє може негативно вплинути на досягнення центральним банком поставлених цілей. Існує також варіант виникнення прихованого бюджетного дефіциту, зокрема через накопичення простроченої бюджетної заборгованості [7, с. 11–12].

Проводячи незалежну грошово-кредитну політику, центральний банк більшою мірою, ніж уряд, зацікавлений у координації дій між двома інститутами. Не дивлячись на те, що, скорочуючи обсяг грошової пропозиції, центральний банк може досягти своєї мети щодо зниження рівня інфляції, він може виявитися неспроможним врівноважити економіку, якщо уряд буде не в змозі обслуговувати державний борг.

Другою моделлю координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики є модель, за якою уряд є домінантним і самостійним у прийнятті рішень щодо здійснення бюджетно-податкової політики, тоді як центральний банк приймає рішення, враховуючи рішення уряду (рис. 2).

В основу другої моделі координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики покладено сценарій, за яким дії центрального банку є залежними від дій уряду, для якого інтереси бюджетно-податкової політики є пріоритетними. У такому випадку уряд визначає

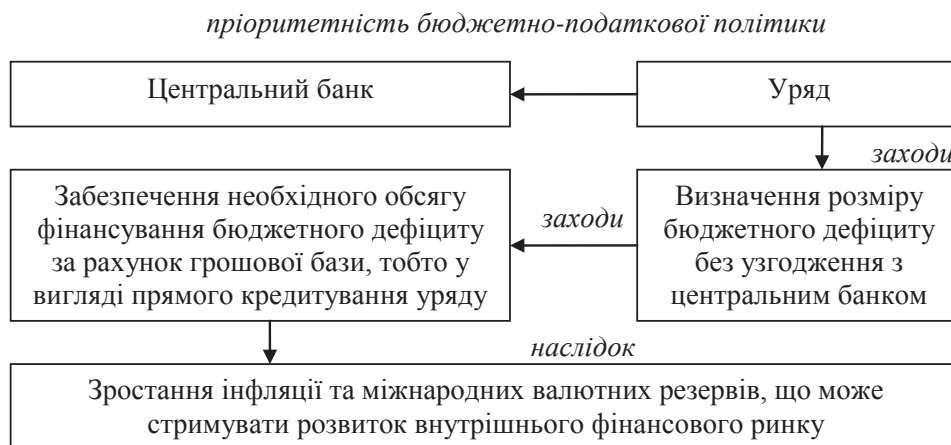


Рис. 2. Модель координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики з домінуючою роллю уряду*

* Складено автором самостійно

рівень бюджетного дефіциту без врахування обмежень монетарного характеру. За першим варіантом, центральний банк зобов'язаний профінансувати бюджетний дефіцит у тій його частині, в якій можливості уряду щодо залучень на ринку обмежені. За другим варіантом, центральний банк зобов'язаний профінансувати весь обсяг дефіциту бюджету. За обома варіантами зростання грошової маси через емісійне фінансування бюджетного дефіциту, як правило, перевищуватиме попит реального сектору на гроші. Як наслідок, відбувається розгортання інфляційних процесів. Останнє негативно впливає на рівень процентних ставок на фінансовому ринку, а це призводить до подорожчання фінансування бюджетного дефіциту, обмежуючи його ефективність [7, с. 12].

Якщо центральний банк має достатньо інструментів для реалізації своєї політики, тоді обмеження, що накладаються урядом, не настільки суворі, щоб перешкодити досягненню цілей центрального банку. Але, якщо центральний банк не має необхідних інструментів для стабілізації, тоді обмеження, що встановлюються урядом, можуть суттєво перешкодити досягненню цілей центрального банку.

Третьою моделлю координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики є модель, за якою уряд і центральний банк здійснюють незалежну бюджетно-податкову і грошово-кредитну політику (рис. 3).

Третя модель координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики передбачає можливість прийняття урядом і центральним банком суперечливих рішень у контексті дефіциту бюджету та обсягу грошової маси відповідно. Уряд приймає рішення фінансувати непокриту частину бюджетного дефіциту випуском облігацій на фінансових ринках, а, якщо внутрішній фінансовий ринок недостатньо розвинений і не забезпечить необхідного фінансування за закритого доступу до зовнішніх запозичень, тоді або уряду, або центральному банку доведеться прийняти підпорядковану роль, як у попередніх двох моделях. Більше того, навіть за розвиненого фінансового ринку розбіжність цілей бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики здатна призвести до значного підвищення процентних ставок або зростання обсягу державного боргу [2, с. 50].

Отже, розвиток теорії про характер координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики демонструє різноманітні підходи до визначення ролі урядів і центральных банків у системі стабілізаційних і коригувальних заходів, що здійснюються циклічно. Сучасний варіант цієї координації у розвинених країнах ґрунтується на поєднанні кейнсіанського бачення бюджетно-податкової політики як автоматичного стабілізатора та неокласичного розуміння необхідності проведення жорсткої грошово-кредитної політики, орієнтованої на зниження



Рис. 3. Модель координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики з незалежною поведінкою центрального банку та уряду*

* Авторська розробка

рівня інфляції та забезпечення цінової стабільності. Така змішана політика відображає необхідність комбінування бюджетно-податкових та монетарних інструментів: перші покликані пом'якшити шоки за рахунок автоматичного пристосування податків/витрат до стану циклу, а другі – забезпечити цінову стабільність. Необхідність координаційного підходу до формування та реалізації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики зумовлена глобалізаційними процесами, оскільки у даному випадку значно зростають ризики макроекономічної дестабілізації, викликані коливаннями інфляції та її зростанням [5, с. 70].

Зарубіжний досвід координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики свідчить про існування відмінностей в її практичній імплементації в розвинених країнах. Однак, як вважають деякі науковці, координація бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики не завжди має позитивні прояви для суспільства. Так, якщо уряд і центральний банк мають протилежні цілі, слідують різним економічним теоріям або роблять кардинально протилежні прогнози щодо майбутнього економічного розвитку країни, то координація політик небажана ні з політичного, ні з економічного погляду [3, с. 27]. У такому випадку постає питання: за яких умов необхідна координація бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики та якою мірою? Вважається, що в умовах стабілізаційної економіки варто підтримувати незалежний рівень у діях уряду та центрального банку щодо формування та реалізації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики відповідно. Натомість у кризові періоди економіки дії уряду та центрального банку мають координуватися, що на практиці не завжди спостерігається.

На думку вітчизняних вчених, в умовах сучасної макроекономічної нестабільності в Україні механізми взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики є недосконалими [8, с. 429]. Причому абсолютне домінування бюджетно-податкової політики над грошово-кредитною, яке спостерігалось в останні роки, призвело до зростання обсягів бюджетного дефіциту та державного боргу, поширення інфляційних процесів, що, у свою чергу, дестабілізувало макроекономічну ситуацію у державі.

В Україні ефективній взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики перешкоджає низка чинників, зокрема [10, с. 255]: правова та економічна нестабільність у дер-

жаві; значні обсяги державного боргу (як внутрішнього, так і зовнішнього); високий рівень процентних ставок, що впливає на вартість обслуговування державного боргу; незбалансованість бюджету, пов'язана із його соціальною спрямованістю та недостатнім рівнем стимулювання економічного розвитку; нерозвиненість національного фондового ринку у порівнянні із розвиненими країнами; проблеми інституційного характеру у вітчизняному фінансовому секторі, наприклад, низький рівень інвестування у вітчизняні фінансові компанії, інвестиційні фонди та ін.

Підтримуємо думку науковців, які вважають, що основними напрямками покращення взаємодії бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики у перспективі повинні стати [6, с. 35; 11, с. 78–83]:

- чітке визначення компетенцій між урядом і центральним банком щодо меж їхнього впливу на економічний розвиток країни;

- розширення незалежності центрального банку, що дасть йому можливість здійснювати більш гнучку та прозору грошово-кредитну політику;

- визначення спільних макроекономічних цілей і програм для бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, що дозволить сформувати напрями координації спільних дій;

- підтримка урядом та центральним банком низького рівня інфляції як основної передумови здійснення скоординованої політики, зокрема у площині державного боргу;

- проведення гнучкої бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики залежно від тенденцій і показників розвитку економіки в цілому.

Висновки та пропозиції. Глибокі структурні зрушення, зумовлені міжнародною інтеграцією та посиленням глобальної конкуренції, не тільки трансформують засади реалізації макроекономічної політики, а й вимагають нового погляду на її внутрішні складові частини. Інституційні зміни у грошово-кредитній сфері та модифікація бюджетно-податкової сфери актуалізують питання взаємодії цих складових елементів макроекономічної політики.

Наразі розрізняють три основні моделі координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики: з домінуючою роллю уряду, з домінуючою роллю центрального банку та із незалежною поведінкою уряду та центрального банку. Проте ефективність бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики залежить,

насамперед, від оптимальної співпраці уряду та центрального банку як на економічному, так і на політичному рівнях. Тому в Україні державним органам необхідно усвідомити необхідність і корисність координації своїх управлінських рішень для забезпечення сталого довгострокового економічного зростання.

Список використаної літератури:

1. Бобко А. Взаимодействие правительства и центрального банка: теоретико-игровой анализ / А. Бобко // Банкаўскі веснік. – 2008. – № 12. – С. 20–23.
2. Бобко А. Фискальная и монетарная политики: необходимость и предпосылки координации / А. Бобко // Банкаўскі веснік. – 2009. – № 4. – С. 48–52.
3. Дворецкая А.Е. Взаимодействие денежно-кредитной и бюджетной политики как фактор финансовой устойчивости / А.Е. Дворецкая // Деньги и кредит. – 2015. – № 10. – С. 20–28.
4. Игонина Л. Л. Воздействие фискальной и монетарной политики на развитие экономики и социальной сферы / Л. Л. Игонина // Финансы и кредит. – 2014. – № 15(591). – С. 37–44.
5. Козюк В. В. Координация фискальной и монетарной политики в условиях глобализации: интеграция старых и новых идей / В.В. Козюк // Экономическая теория. – 2007. – № 4. – Т. 4. – С. 59–70.
6. Лопух К. Координация монетарных подходов у здійсненні стабілізаційної політики в країнах Європейського союзу та Україні / К. Лопух // Економіст. – 2013. – № 9. – С. 33–36.
7. Міщенко В.І. Основні принципи координації монетарної і фіскальної політики / Т.Ю. Єрліна, В.І. Міщенко // Вісник Української академії банківської справи. – 2007. – № 1(22). – С. 11–14.
8. Міщенко В.І. Розвиток механізмів координації монетарної та бюджетної політики в контексті подолання наслідків банківської кризи / В.І. Міщенко, С.В. Міщенко // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2017. – № 1(22). – С. 423–431.
9. Науменкова С. Основні напрями координації грошово-кредитної та бюджетно-податкової політики / С. Міщенко, С. Науменкова // Вісник Національного банку України. – 2012. – № 5. – С. 13–21.
10. Приходько Б.В. Теоретико-методологічні засади координації грошово-кредитної та бюджетно-податкової політики / Б.В. Приходько // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2013. – Вип. 2. – С. 248–259.
11. Рудан В. Координація фіскальної та монетарної політики як умова розвитку економіки України / В. Рудан // Банківська справа. – 2012. – № 6. – С. 69–84.

Козачишина Т. А. Теоретические аспекты взаимодействия бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики

В статье исследованы вопросы взаимодействия бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики. Рассмотрены модели координации действий правительства и центрального банка в процессе осуществления бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики. Обозначены проблемы взаимодействия бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики в Украине и определены пути их решения в контексте обеспечения устойчивого долгосрочного экономического роста.

Ключевые слова: государственное управление, бюджетно-налоговая политика, денежно-кредитная политика, правительство, центральный банк.

Kozachyshyna T. O. Theoretical aspects of interaction of fiscal and monetary policy

In the article the issues of interaction of fiscal and monetary policy are investigated. The models of coordination of actions of the government and the central bank in the process of implementation of fiscal and monetary policy are considered. The problems of interaction between fiscal and monetary policy in Ukraine are outlined and ways of its solution in the context of ensuring sustainable long-term economic growth are defined.

Key words: state administration, fiscal policy, monetary policy, government, central bank.