

## ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ИССЛЕДОВАНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

*Мария АЛЕКСАНДРОВА, аспирантка кафедры  
макрэкономии и государственного управления  
Киевский национальный экономический  
университет имени Вадима Гетьмана*

*The last few years have been a real challenge for the financial system of Ukraine. Changing the budget legislation and radical reform of the tax on the background of the world has intensified destabilization issue of efficient functioning of the economy. The work investigated the conditions for stable economic growth, the factors affecting the implementation of an effective fiscal policy, and the basic principles of fiscal policy in times of economic growth.*

Оставаясь полезной концепцией для дискуссий, деление анализа эффектов фискальной политики на три раздела восходит к Масгрейву: размещение, распределение и стабилизация.

Исходя из основных факторов долгосрочного экономического роста: эффективность использования существующих ресурсов и технологий, накопление ресурсов во времени, технологический прогресс, – логично рассмотреть, как фискальная политика, включающая налоговую политику, политику расходов и общую бюджетную политику, воздействует на вышеперечисленные основные факторы роста.

Рассмотрение таких эффектов неявно предполагает, что фискальная политика оказывает влияние на рост выпуска в долгосрочном периоде.

Хотя подобный подход выглядит очевидным, эта идея достаточно нова, поскольку в неоклассической модели Солоу рост зависит от экзогенных переменных и безразличен к изменениям политики. Только с распространением эндогенных теорий роста в центр внимания попали вопросы политики, влияющие на рост. Во многом это произошло из-за отсутствия каких-либо явных факторов конвергенции доходов в разных странах, которая должна иметь место по логике неоклассической теории роста.

Современная фискальная политика определяет основные направления использования финансовых ресурсов государства, методы финансирования и главные источники пополнения казны. В зависимости от конкретно-исторических условий в отдельных странах такая политика имеет свои особенности. Вместе с тем в странах Запада используется общий набор мер. Он включает прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики.

К прямым относятся способы бюджетного регулирования. Средствами государственного бюджета финансируются: а) затраты на расширенное воспроизводство; б) непроизводительные расходы государства; в) развитие инфраструктуры, научных исследований и т.п.; г) проведение структурной политики; д) содержание военно-промышленного комплекса и т.п.

С помощью косвенных методов государство воздействует на финансовые возможности производителей товаров и услуг и на размеры потребительского спроса. Важную роль здесь играет система налогообложения. Изменяя ставки налогов на различные виды доходов, предоставляя налоговые льготы, снижая необлагаемый минимум доходов и т.п., государство стремится добиться возможно более устойчивых темпов экономического роста и избежать резких взлетов и падений производства.

К числу важных косвенных методов, содействующих накоплению капитала, относится политика ускоренной амортизации. По существу, государство освобождает предпринимателей от уплаты налогов с части прибыли, искусственно перераспределяемой в амортизационный фонд. Так, в ФРГ в начале 70-х годов по ряду отраслей промышленности на амортизацию разрешалось списывать до 20-30% стоимости основного капитала в год. В Великобритании в первый год введения в эксплуатацию нового оборудования можно было отчислять в фонд амортизации 50% стоимости новых орудий производства.

Однако в этих случаях амортизация списывается в размерах, значительно превышающих действительный износ основного капитала, вследствие чего повышаются цены на производимую с помощью этого оборудования продукцию. Если ускоренная амортизация расширяет финансовые возможности бизнесменов, то одновременно она ухудшает условия реализации продукции и сокращает покупательную способность населения.

В зависимости от характера использования прямых и косвенных финансовых методов различают два вида фискальной политики государства: а) дискреционную и б) недискреционную.

Дискреционная (лат. *discrecio* – действующий по своему усмотрению) политика означает следующее. Государство сознательно регулирует свои расходы и налогообложение в целях улучшения экономического положения страны. При этом правительство учитывает следующие проверенные на практике функциональные зависимости между финансовыми переменными величинами.

Первая зависимость: рост государственных расходов увеличивает совокупный спрос (потребление и инвестиции). Вследствие этого возрастает выпуск продукции и занятость трудоспособного населения. Важно учесть, что государственные расходы влияют на совокупный спрос так же, как и инвестиции (действуют как мультипликатор инвестиций, который разработал Дж. Кейнс): мультипликатор государственных расходов  $MG$  показывает, насколько возрастает валовой национальный продукт  $\Delta$  ВВП в результате увеличения этих расходов  $\Delta G$ :

$$\Delta \text{ВВП} = \Delta G \times MG \quad (1)$$

Естественно, что при уменьшении государственных затрат  $G$  сокращается объем ВВП [1].

Другая функциональная зависимость показывает, что увеличение суммы налогов уменьшает личный располагаемый доход домашних хозяйств. В этом случае сокращаются спрос и объем выпуска продукции и занятость рабочей силы. И наоборот: снижение налогов ведет к возрастанию покупательских расходов, выпуска продукции и занятости.

Изменение налогообложения дает мультипликационный эффект. Между тем мультипликатор налогов меньше мультипликаторов инвестиций и государственных расходов. Дело в том, что каждая единица прироста инвестиций (и государственных расходов) прямо воздействует на увеличение объема ВВП. При уменьшении же налогов растет располагаемый доход, однако часть его идет на потребление, а оставшаяся доля расходуется на сбережения.

Указанные функциональные зависимости используются в дискреционной политике государства для воздействия на экономический цикл. Разумеется, эта политика различается на разных фазах цикла.

Например, при кризисе проводится политика экономического роста. В интересах роста ВВП увеличиваются государственные расходы, снижаются

налоги, причем рост расходов сочетается с уменьшением налогов так, чтобы мультипликационный эффект государственных затрат был больше мультипликатора налогов. Итогом является уменьшение спада производства.

Когда происходит инфляционный рост производства (подъем, вызванный избыточным спросом), правительство проводит политику сдерживания деловой активности – сокращает государственные расходы, увеличивает налоги. Эти меры сочетаются таким образом, чтобы мультипликационный эффект уменьшения расходов был больше, чем мультипликатор роста налогов. В результате снижается совокупный спрос и соответственно уменьшается объем ВВП.

Второй вид фискальной политики – недискреционная, или политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Автоматический стабилизатор – экономический механизм, который без содействия государства устраняет неблагоприятное положение на разных фазах делового цикла. Основными встроенными стабилизаторами являются налоговые поступления и социальные выплаты, осуществляемые государством [2].

На фазе подъема, естественно, растут доходы фирм и населения. Но при прогрессивном налогообложении еще быстрее увеличиваются суммы налогов. В этот период сокращается безработица, улучшается благосостояние малообеспеченных семей. Следовательно, уменьшаются выплаты пособий по безработице и иные социальные расходы государства. В итоге снижается совокупный спрос, а это сдерживает экономический рост.

На фазе кризиса налоговые поступления автоматически уменьшаются и тем самым сокращается сумма изъятий из доходов фирм и домашних хозяйств. Одновременно возрастают выплаты социального характера, в том числе пособия по безработице. Значит, увеличивается покупательная способность населения, что помогает преодолению спада экономики.

Из сказанного видно, сколь большое место занимает налогообложение в финансовом регулировании макроэкономики. В связи с этим одним из главных направлений фискальной политики государства является совершенствование налогового законодательства и практики сбора налогов.

Возьмем для примера наиболее важную разновидность налогов – подоходный налог, который устанавливается на доходы физических лиц и на прибыль фирм. Как определяется величина этого налога?

Сначала подсчитывается валовой доход – сумма всех доходов, полученных физическими и юридическими лицами из разных источников. Из валового дохода по законодательству обычно разрешается вычитать: а) производственные, транспортные, командировочные и рекламные расходы; б) различные налоговые льготы (необлагаемый минимум доходов; например, в США в 1990г. этот минимум составил 2050 долл.; суммы пожертвований, льготы для пенсионеров, инвалидов и др.). Таким образом, облагаемый налогом доход – это разница между валовым доходом и указанными вычетами.

Важно установить оптимальную налоговую ставку (размер налога на единицу обложения). Различаются следующие ставки налога:

Ø твердые, которые устанавливаются на единицу объекта независимо от его стоимости (например, автомашину);

Ø пропорциональные, т.е. единый процент уплаты налогов независимо от размеров доходов;

Ø прогрессивные, возрастающие с увеличением доходов.

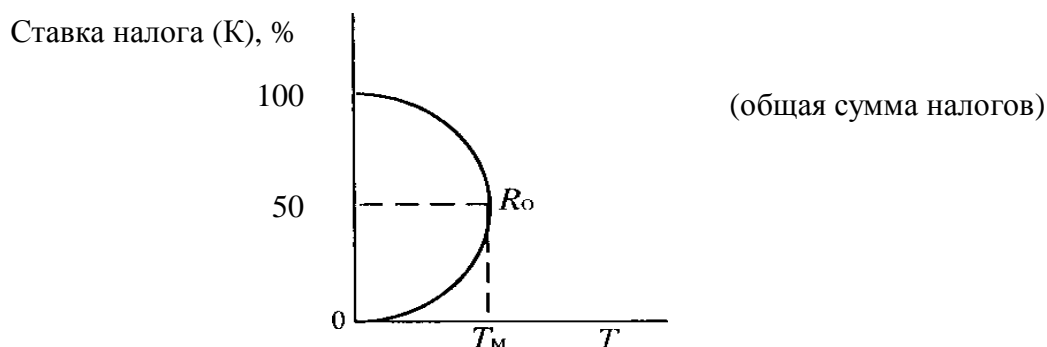
Практика показывает, что при чрезвычайно высоких ставках налогов подрываются материальные стимулы к труду и новаторству. Непомерное возрастание в 60-70-е годы в западных странах налогового бремени привело к

отрицательным последствиям. Оно вызвало «налоговые бунты», широкое уклонение от налогов, способствовало утечке капиталов и бегству получателей высоких личных доходов в страны с более низким уровнем налогообложения.

Как известно, в 70-е годы неоконсерваторы выдвинули теорию предложения. Ее авторы установили, что рост налогообложения оказывает неблагоприятное воздействие на динамику производства и доходов. Увеличение налогов за счет повышения их ставок на определенном этапе не компенсирует сокращения поступлений в государственный бюджет из-за быстрого сужения налогооблагаемых доходов, а затем это может сопровождаться также сокращением общей суммы бюджетных доходов. В итоге высокие налоги оказывают сдерживающее воздействие на предложение капитала, труда и сбережения.

Основной задачей хозяйственной политики представители теории предложения считают определение оптимальных ставок налогообложения и налоговых льгот и выплат. Снижение налогов рассматривается в качестве средства, способного обеспечить долгосрочный экономический рост и борьбу с инфляцией. Оно усилит стремление получать большие доходы, окажет стимулирующее влияние на рост производства и увеличит покрытие денежной массы товарами.

Группа американских специалистов во главе с А. Лаффером изучила зависимость суммы налоговых поступлений в бюджет от ставок подоходного налога. Эта зависимость отражена кривой Лаффера (рисунок 1).



**Рис. 1. Кривая Лаффера**

Группа А. Лаффера теоретически доказала: ставка налога 50%  $R_o$  является оптимальной. При такой ставке достигается максимальная сумма налогов  $T_m$ . При ставке налога выше  $R_o$  резко снижается деловая активность фирм и работников, и тогда доходы уходят в теневую экономику. При  $R$ , близкой к 100% и равной 100%, полностью исчезают стимулы к трудовой деятельности и предпринимательству.

Признано, что высшая ставка налогообложения (для самых высоких доходов) должна быть 50-70%. Американцы говорят, что при столь высокой ставке налога, как в Швеции (75%), в США никто не стал бы работать в легальной экономике.

Эмпирические исследования теоретиков предложения в какой-то мере подготовили налоговые реформы в США и других странах. В течение 80-х – начале 90-х годов в ведущих странах Запада проводились радикальные налоговые реформы. Цели этих реформ – ввести более равномерное налогообложение равных по величине доходов, уменьшить налог на прибыли компаний, снизить прогрессивность налогообложения, ликвидировать ряд налоговых льгот. Все

стороны налогообложения регулируются едиными исчерпывающими законами, которые принимают национальные парламенты.

С начала экономических реформ в Украине правительство взяло ориентир на введение чрезвычайно высокого налогообложения на доходы фирм (все виды государственных и местных налогов и взносов в различные фонды доходят до 85-90%), что отрицательно сказалось на состоянии национальной экономики и перспективах ее подъема. Не случайно ответной реакцией является активное развитие теневой экономики. В итоге правительство не в состоянии собрать в доходную часть бюджета и половины предусмотренных налоговых поступлений.

**Таблица 1. Объем ВВП и налоговые поступления в государственный бюджет Украины, 1998-2011гг., млн. грн.**

Год	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ВВП (Y), млн. грн.	102593	130442	170070	204190	225810	267344	345113	441452	544210	720730	948123	914716	1082588	1314123
Налоговые поступления (T), млн. грн.	26257	25130	36397	36716	45393	54321	63162	74879	91460	115357	170891	175476	190623,5	253784,5

В ходе исследования был проведен регрессионный анализ имеющихся данных и получено уравнение зависимости роста ВВП (Y) от темпов роста дохода в бюджет (X).



**Рис. 2. График динамики роста ВВП, поступлений в бюджет и кривой уравнения ВВП 1998-2011гг.**

В январе-июле рост доходов государственного бюджета (общий и специальный фонд) замедлился до 10,5% по сравнению с 16,9% в первой половине 2012 года в связи с замедлением экономического роста. Увеличение доходов удалось обеспечить частично за счет роста неналоговых поступлений. Они увеличились на 18,1%, в основном, за счет более высокой прибыли НБУ, перечисляемой в государственный бюджет.

Рост налоговых поступлений частично связано с жестким налоговым администрированием. План доходов государственного бюджета (общий фонд) был невыполнен на 2,1%.

Уровень выполнения плана расходов государственного бюджета остался низким (92,4% от планового показателя). Вместе с тем, произошел стремительный рост дефицита государственного бюджета по сравнению с первым полугодием этого года с 6,7 млрд грн до 16,9 млрд грн.

Он был профинансирован за счет внутренних и внешних заимствований, а также поступлений от приватизации. Кроме того, вероятно, для целей финансирования дефицита была использована доля средств местных бюджетов. В

результате, незащищенные расходы местных бюджетов были существенно недофинансированы. В связи с медленными темпами бюджетной консолидации и замедлением экономического роста состояние государственных финансов Украина может в дальнейшем ухудшиться до конца года.

Общество, как правило, заинтересовано в стабильном экономическом росте. Как можно обеспечить такую устойчивость?

Первое условие. Макроэкономика должна постоянно создавать совокупный общественный продукт (СОП) в объеме, который соответствует реально сложившимся потребностям (точнее: платежеспособному спросу) всех граждан страны,

Второе условие. СОП должен состоять из двух видов благ:

а) средств производства, необходимых для продолжения производства материальных благ:

б) предметов потребления.

Третье условие. Все материальное производство делится на два подразделения;

а) I подразделение – производство средств производства. Сюда входят отрасли национального хозяйства и предприятия, добывающие нефть, уголь, железную руду и создающие станки, грузовые машины строительные механизмы, трактора и т.п.;

б) II подразделение – производство предметов потребления (хлебозаводы, мясокомбинаты, трикотажные фабрики и т.п.).

В итоге в масштабе макроэкономики возникает два потока (непрерывного движения) материальных благ:

– поток средств производств;

– поток предметов потребления.

Четвертое условие. Каждое подразделение использует создаваемые им потоки благ для удовлетворения собственных потребностей и для нужд другого подразделения.

Так, I и II подразделения имеют совокупный капитал (капитал всех своих предприятий), состоящий из средств производства. Последние ежегодно расходуются (основной капитал частично, оборотный капитал полностью). Поэтому на следующий очередной период оба подразделения нуждаются в восстановлении утраченных вещественных условий производства. В связи с этим поток средств производства разделяется на две части: а) одна часть остается внутри I подразделения (для восстановления израсходованных в предыдущем году вещественных условий производства); б) другая часть потока направляется во II подразделение (для возобновления потраченных средств производства).

В результате такого разделения потока средств производства в I подразделении действуют два подотдела:

Ø подотдел производства средств производства для I подразделения (сюда относятся базовые отрасли промышленности, создающие материальные факторы для всей сферы производства: уголь, нефть, металл и т.д.)

Ø подотдел производства средств производства для II подразделения.

В свою очередь, работники I и II подразделений потребляют продукцию II подразделения – жизненные блага. Поэтому поток продукции II подразделения делится на два направления: а) одна часть используется для работников самого II подразделения и б) остальная часть идет работникам I подразделения.

В итоге II подразделение имеет два подотдела:

Ø подотдел производства предметов потребления для II подразделения;

Ø подотдел производства предметов потребления для I подразделения.

Правда, в качественном отношении продукция этих подразделов ничем не различается. Между тем деление потока предметов потребления на две части важно для учета его общего объема и предназначения.

Структурный анализ подвел к вопросу: при каких количественных пропорциях может обеспечиваться нормальное – устойчивое – развитие I и II подразделений.

Сначала рассмотрим простое общественное воспроизводство, при котором объем совокупного общественного продукта – по его натуральной форме и по стоимости – не возрастает.

I подразделение	И1 – средства производства для I подразделения	И2 – средства производства для II подразделения
II подразделение	И1 – предметы потребления для I подразделения	И2 – предметы потребления для II подразделения

**Рис. 3. Схема структуры материального производства**

Схема структуры материального производства (рисунок 2) показывает, во-первых, что часть всей продукции будет реализована внутри тех подразделений, которые ее создали. Это касается средств производства, изготовленных для самого I подразделения (И1), а также предметов потребления, которые достанутся работникам II подразделения (И2). Во-вторых, из I подразделения во II идет часть средств производства, изготовленная для II подразделения (И2). А из II подразделения направляются предметы потребления для работников I подразделения (И1).

Совершенно ясно, что в условиях рыночной экономики обмен продукции I подразделения (И2) на продукцию II подразделения (И1) должен быть эквивалентным. Значит, главным условием реализации СОП при простом общественном воспроизводстве является сбалансированность при обмене продукцией между двумя подразделениями:  $I2 = И1$ .

Иначе говоря, I подразделение поставляет II средства производства на такую сумму стоимости, на которую II подразделение дает ему предметы потребления.

Это равенство можно использовать для соответствующей подстановки в формуле структуры I подразделения ( $I = И1 + И2$ ). После взаимного обмена продукцией между подразделениями ( $I2 = И1$ ) I подразделение будет иметь такой вид:

$$I = И1 + И1 \quad (2),$$

т.е. I подразделение после реализации части своей продукции во II подразделении обеспечивает себя необходимым количеством средств производства (И1) и приобретает для своих работников соответствующий объем предметов потребления (И2).

Используя указанную подстановку в формуле состава II подразделения ( $II = И1 + И2$ ), можно преобразовать ее в иной вид:

$$II = И2 + И2. \quad (3)$$

Тогда оказывается, что в результате взаимного обмена продукцией между двумя подразделениями II подразделение приобретает потребное для простого

воспроизводства количество средств производства (I2), а также самообеспечивает своих работников предметами потребления (II2).

Таковы условия сбалансированного простого воспроизводства макроэкономики.

Каково же главное условие обмена продукцией между I и II подразделениями при расширенном воспроизводстве?

Очевидно, что расширение производства (особенно при его экстенсивном типе) требует увеличения применяемого количества средств производства. Поэтому I подразделение к уже имевшемуся у него в прошлом году объему средств производства добавляет (за счет накапливаемой части прибыли) дополнительную сумму новых средств производства ( $I + \Delta I$ ). Тогда в этом подразделении будет больше вещественных факторов:  $(I1 + \Delta I1) + (I2 + \Delta I2)$ , т.е. станет возможным увеличить два подотдела I подразделения: производство средств производства для I подразделения ( $I1 + \Delta I1$ ) и производство средств производства для II подразделения ( $I2 + \Delta I2$ ).

В таком случае I подразделение сможет дать средств производства II подразделению больше, чем было при простом воспроизводстве. Главное условие реализации СОП при расширенном воспроизводстве примет другой вид:

$$(I1 + \Delta I1) > II \quad (4)$$

Выходит, что I подразделение создает возможность для того, чтобы II подразделение тоже вступило на путь расширенного воспроизводства. Однако для этого нужно увеличить объем предметов потребления, поступающих в обмен на продукцию I подразделения (за счет фонда накопления):  $(II1 + \Delta II1)$ . Чтобы обеспечить эквивалентность и сбалансированность взаимного обмена продукцией между I и II подразделениями при расширенном воспроизводстве необходимо соблюдать равенство

$$(I2 + \Delta I2) = (II1 + \Delta II1) \quad (5)$$

При соблюдении этого равенства произойдет полностью сбалансированное расширение I и II подразделений. I подразделение будет иметь возросшую величину средств производства ( $I1 + \Delta I1$ ) и большее количество предметов потребления для работников ( $II1 + \Delta II1$ ). Аналогичным образом увеличится производство предметов потребления [3].

Следовательно, чтобы обеспечить стабильность экономического роста, требуется соблюдать следующее условие. Поток благ, идущих из I подразделения во II и в обратном направлении должен быть сбалансирован.

Этот вывод имеет полную силу и при более детальном рассмотрении взаимосвязи всех отраслей национальной экономики.

Выводы. Проблема реализации фискальной политики связана с отсутствием фискальных стимулов осуществления инновационно-инвестиционной деятельности. Несмотря на то, что налоговая система Украины формировалась по образцу европейских стран, многое из их опыта не работает в Украине. Это связано не только с особенностями становления налоговой системы, но и низкой отдачей со стороны государства. Результативность деятельности украинского государства в указанных направлениях можно проиллюстрировать следующими показателями: удельный вес доходов сводного бюджета в ВВП возросла с 27,4% в 2002 году до 30, 8% в 2007 году, т.е. наблюдается расширение границ вмешательства государства в перераспределительные процессы. За счет



налоговых поступлений формировалось около 73% доходов сводного бюджета. При этом наблюдались ежегодные колебания объемов расходов бюджета, которые направлялись на финансирование экономической деятельности, которые нельзя логически объяснить. За счет сводного бюджета в 2005-2007 годах финансировалась лишь около 10% инвестиций в основной капитал, что свидетельствует о низкой эффективности использования мобилизованных средств [4]. В течение 2008-2009гг. ситуация еще более ухудшилась под влиянием мирового финансового кризиса.

Также реализация эффективной фискальной политики осложняется из-за сложности ее согласования с монетарной политикой, направляются преимущественно на сдерживание темпов инфляции и поддержание курса гривны. Основной фактор инфляции – несбалансированность спроса и предложения на внутреннем рынке. Ряд факторов влияет на инфляцию издержек. Среди них рост цен на природный газ, нефть, повышение зарплаты работников с превышением темпов роста производительности труда. На существенный рост потребительского спроса населения влияет ускорение роста доходов населения. За январь-февраль 2008 года имеющийся доход, который может быть использован населением на приобретение товаров и услуг, увеличился на 47,3%, а реальный имеющийся, определенный с учетом ценового фактора – на 22,1% [5, с. 7]. Инфляция спроса вызвана также вследствие значительного роста кредитования со стороны банковской системы. В течение 2007г. требования банков по кредитам, предоставленным в экономику Украины, выросли на 74%, в т.ч. кредиты, предоставленные субъектам хозяйствования – на 62,8%, кредиты, предоставленные физическим лицам на 97% [6, с. 98-99]. Объемы кредитования в январе-марте 2008 года выросли на 14,4%, а реальный рост ВВП составил 6% [5, с. 1]. в 2009г. объемы кредитования сократились, однако возникла новая проблема – невозврат кредитов.

В сложившейся ситуации, на наш взгляд, вводить стимулирующие меры фискальной политики нецелесообразно из-за наличия временного лага между моментом их внедрения и получением конечного результата. Поэтому на ближайшую перспективу фискальная политика в Украине должна носить стабилизационный характер, а любые радикальные изменения целесообразно вносить после стабилизации экономической ситуации.

### Бібліографія

1. Борисов Е. Ф. Экономическая теория: Учебник. — М.: Юристъ, 1997. — 568 с.
2. Самуэльсон П. Экономика. В 2-х т. Т. 2. — М.: Машиностроение, 1997. — 414 с.
3. Фишер С., Дорнбун Р., Шмалензи Р. Экономика: Пер. с англ. со 2-го изд. — М.: Дело, 1998. — 864 с.
4. Экономика: Учебник / Под ред. доц. А. С. Булатова. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство БЕК, 1997. — 816 с.
5. Мельник В.М., Мельничук Г.С. Вплив бюджетно-податкового регулювання на розвиток промислового виробництва в Україні // Фінанси України. – 2008. – №12. – С. 44 – 52.
6. Економіка України за січень-березень 2008 року//Урядовий кур'єр, 24 квітня 2008 року. – №77. – С. 1,7.
7. Бюлетень Національного банку України, лютий 2008