

ГЛАВА 10. ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

10.1. Стабилизационная политика и ее цели

Фискальная (бюджетно–налоговая) политика является составной частью стабилизационной экономической политики государства, цели которой заключаются в воздействии на экономическую конъюнктуру для обеспечения экономического роста при полной занятости и ограниченных темпах инфляции. Инструментами фискальной политики являются государственные расходы и налоговые ставки. Объектом фискальной политики является совокупный спрос.

В кейнсианской теории совокупного спроса бюджетно–налоговая политика, в зависимости от состояния конъюнктуры, может быть либо стимулирующей, либо сдерживающей (антиинфляционной). Стимулирующая фискальная политика необходима при наличии рецессионного разрыва (см. рис. 4.17–а), т.е. недостаточного совокупного спроса; в случае инфляционного разрыва (избыточного совокупного спроса, см. рис. 4.17–б) должна применяться сдерживающая бюджетно–налоговая политика.

Стимулирующая фискальная политика реализуется посредством увеличения государственных расходов ($G \uparrow$) и снижения налоговых ставок ($t \downarrow$). Рост государственных расходов непосредственно приводит к сдвигу кривой совокупного спроса вверх и соответствующему росту равновесного ВВП $G \uparrow \Rightarrow E \uparrow$ (с мультипликативным эффектом, см. рис. 4.19), а изменение налоговых ставок воздействует на совокупный спрос¹ путем изменения объемов потребительских расходов домохозяйств и

¹ см. тему 4 – неценовые факторы совокупного спроса

инвестиционных расходов предприятий: $t \downarrow \Rightarrow C \uparrow; I \uparrow \Rightarrow E \uparrow$. Целью стимулирующей фискальной политики является достижение равновесного значения дохода на уровне Y^* (потенциального ВВП).

Сдерживающая фискальная политика направлена на снижение избыточного совокупного спроса ($E > Y^*$) путем сокращения государственных расходов и увеличения налоговых ставок, что приводит к сдвигу кривой совокупного спроса вниз: $G \downarrow \Rightarrow E \downarrow; t \uparrow \Rightarrow C \downarrow; I \downarrow \Rightarrow E \downarrow$, в результате чего равновесное значение дохода снижается до неинфляционного уровня Y^* полной занятости.

Основные цели государственной стабилизационной политики образуют «золотой четырехугольник» (рис. 10.1), который наглядно иллюстрирует расхождение запланированных и фактических значений целевых показателей.

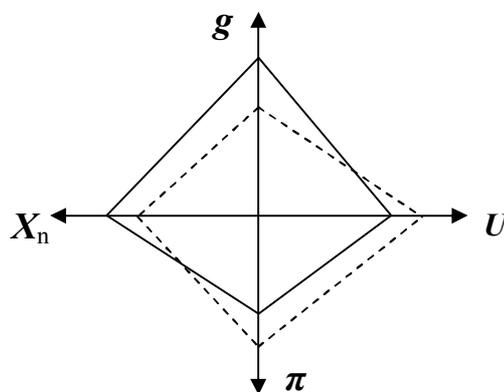


Рис. 10.1. «Золотой четырехугольник» целей стабилизационной политики государства (пунктирной линией – фактические, сплошной – запланированные значения)

Эффективность стабилизационной политики оценивается с помощью «золотого четырехугольника» путем сопоставления планируемых и фактических значений целевых показателей. На рис. 10.2 изображены

конфигурации фактических значений g , U , π и X_n экономики Украины за 2003 и 2004 гг., позволяющие сделать вывод о том, что в 2004 г. произошло значительное улучшение экономической ситуации – четырехугольник сместился вверх и вправо (темп инфляции снизился, возросло значение чистого экспорта страны, увеличился темп экономического роста, снизился уровень безработицы).

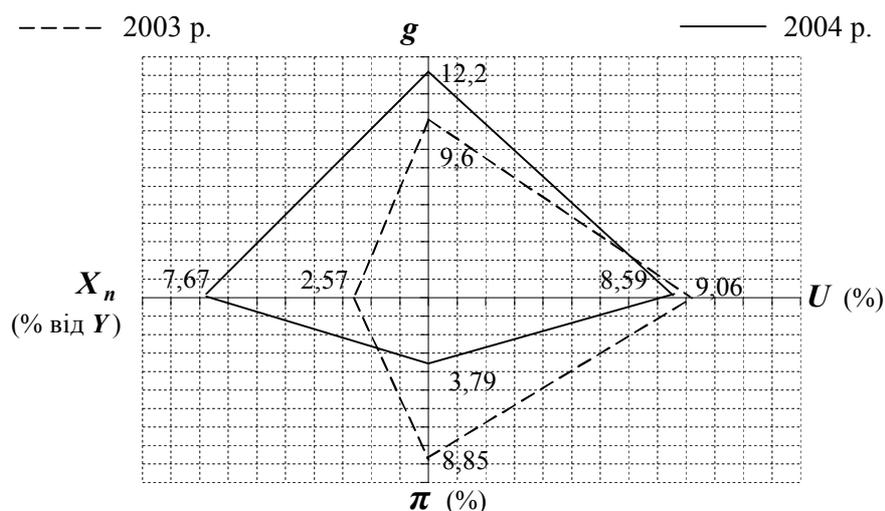


Рис. 10.2. «Золотой четырехугольник» фактических показателей экономики Украины² в 2003 и 2004 гг.

Такие цели стабилизационной политики, как темп инфляции и безработица, являются *взаимоисключающими* (согласно кривой Филлипа, они находятся в обратной зависимости, т.е. снижение уровня безработицы ведет к росту цен, и наоборот).

Взаимодополняющими целями стабилизационной политики являются рост уровня занятости (снижение безработицы) и увеличение темпов экономического роста.

² По данным Госкомстата Украины

Взаимозависимость целей стабилизационной политики проявляется в том, что уровень цен зависит от конъюнктуры. Рост уровня цен в период экономического роста является неизбежным и закономерным. С другой стороны, конъюнктура также зависит от уровня цен: рост уровня цен в период экономического спада (снижения объемов выпуска) приводит к еще большей стагнации, поскольку способствует снижению совокупного спроса. Таким образом, уровень цен и конъюнктура являются взаимозависимыми.

На рис. 10.3 показано, как влияет стимулирующая и сдерживающая фискальная политика на конъюнктуру (пунктирной линией показана динамика совокупного спроса в результате проведения стабилизационной фискальной политики): в период «бума» с помощью антиинфляционной бюджетно–налоговой политики происходит сдерживание роста совокупных расходов E на неинфляционном уровне полной занятости (Y^*); в период спада (депрессии) стимулирующая политика удерживает совокупный спрос от критического снижения.

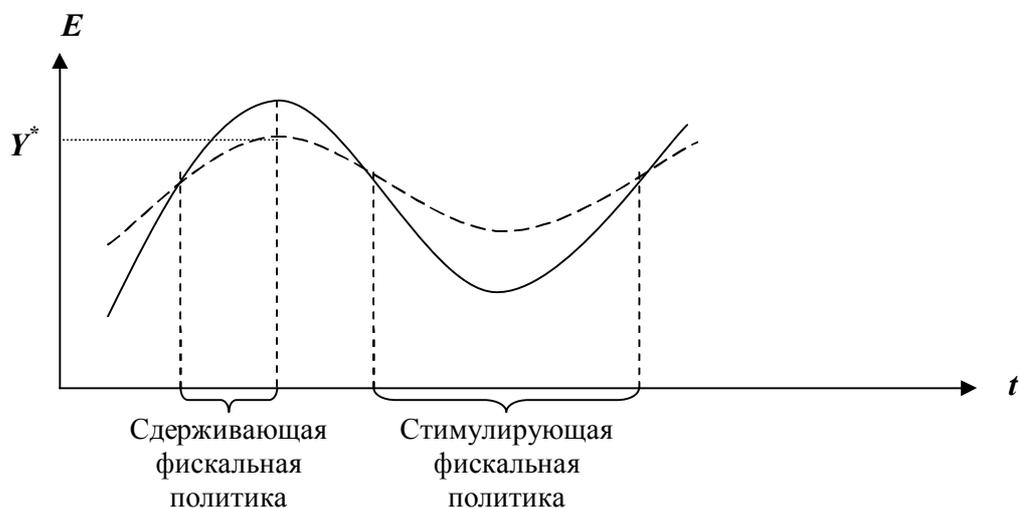


Рис. 10.3. Фискальная политика и фазы цикла конъюнктуры

10.2. Механизм действия стимулирующей фискальной политики

10.2.1. Стимулирование совокупного спроса

В случае рецессионного разрыва равновесное значение ВВП оказывается ниже потенциального Y^* , т.е. в экономике наблюдается конъюнктурная безработица. Для обеспечения полной занятости (снижения безработицы – $U \downarrow$) государство должно проводить стимулирующую фискальную политику, целью которой является увеличение совокупного спроса до значения $E = Y^*$. Поскольку изменение государственных расходов оказывает мультипликативный эффект на совокупный спрос, любое приращение ΔG приведет к изменению равновесного значения ВВП на величину $\Delta Y = M^a \cdot \Delta G$, где M^a – мультипликатор автономных расходов.

Механизм действия стимулирующей фискальной политики можно проиллюстрировать рис. 10.4–10.8.

Сдвиг кривой совокупного спроса вправо ($AD_1 \rightarrow AD_2$) приводит к сдвигу вправо кривой IS ($IS_1 \rightarrow IS_2$). Сдвиг кривой AD вправо может быть обусловлен: а) увеличением государственных расходов $G \uparrow$; б) снижением налоговых ставок $t \downarrow$. В первом случае присутствие государства в экономике усиливается, во втором – снижается (государство «уходит» из экономики).

Воздействие фискального импульса (роста государственных расходов) на уровень занятости проявляется в том, что кривая спроса на труд поворачивается против часовой стрелки (рис. 10.5).

С ростом Y ($\Delta Y = Y_2 - Y_1$) растет объем индуцированных инвестиций: $I_{инд} = MPI \cdot \Delta Y$, в то время, как объем автономных инвестиций сокращается: $I_{авт} = f(R) \downarrow$ в связи с ростом ставки процента $R \uparrow$ (рис. 10.6).

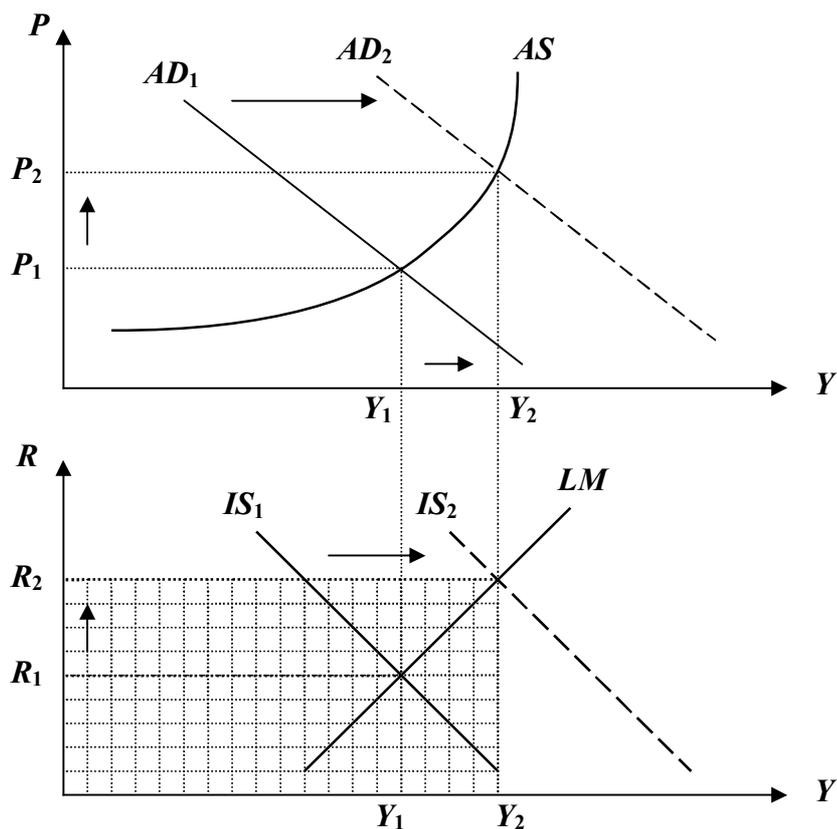


Рис. 10.4. Сдвиг кривой IS в результате стимулирующей фискальной политики

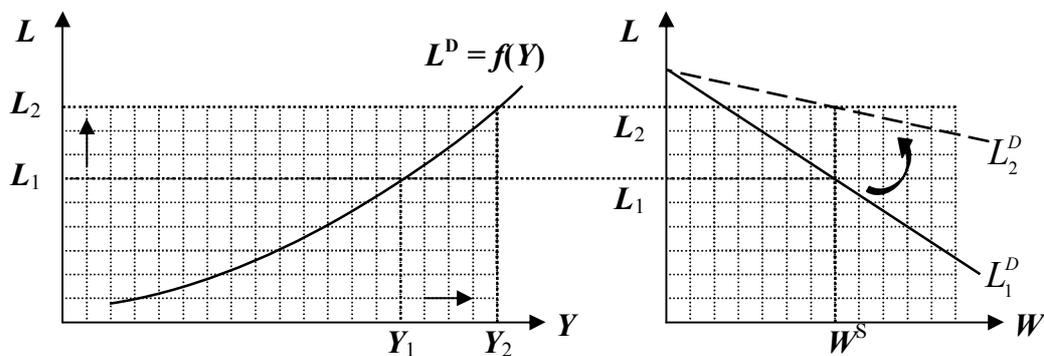


Рис. 10.5. Рост спроса на труд в результате фискального импульса

На денежном рынке происходит сдвиг кривой LM влево в силу того, что рост уровня цен ($P_1 \rightarrow P_2$) приводит к сокращению реальных кассовых остатков (рис. 10.7). Очевидно, что при неизменном номинальном

предложении денег их реальное количество с ростом уровня цен снижается ($M_1^s \rightarrow M_2^s$), в результате чего эффективный спрос также снижается ($E_1 \rightarrow E_2$).

Сокращение реальных кассовых остатков (M/P) приводит к росту реальной ставки процента R (рис. 10.8).

Соответствующий сдвиг кривой LM показан на рис. 10.9. При этом предполагается, что номинальная денежная масса (M^s) остается неизменной.

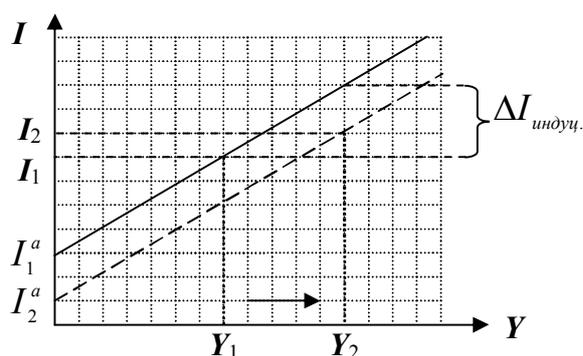


Рис. 10.6. Рост объема индуцированных инвестиций ($\Delta I_{индуц.}$) и снижение объема автономных инвестиций ($I_1^a \rightarrow I_2^a$) в результате роста дохода ($Y_1 \rightarrow Y_2$)

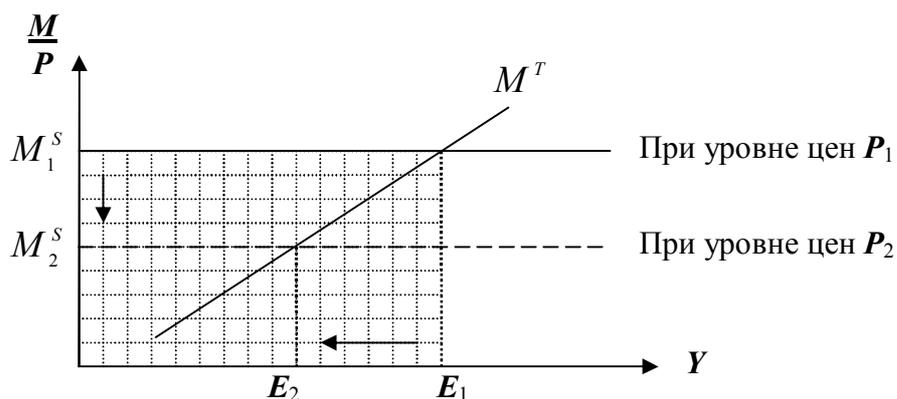


Рис. 10.7. Влияние уровня цен на предложение денег и объем эффективного спроса (M^T – транзакционный спрос на деньги)

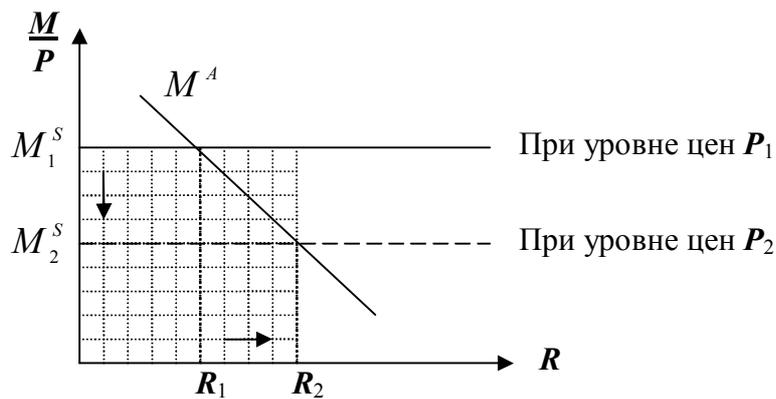


Рис. 10.8. Влияние уровня цен на реальную рыночную ставку процента (M^A – спрос на деньги со стороны активов)

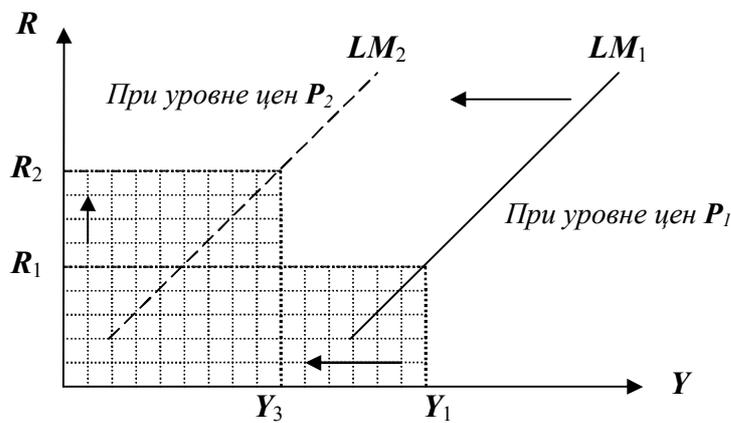


Рис. 10.9. Сдвиг кривой LM в результате роста уровня цен при неизменном номинальном предложении денег

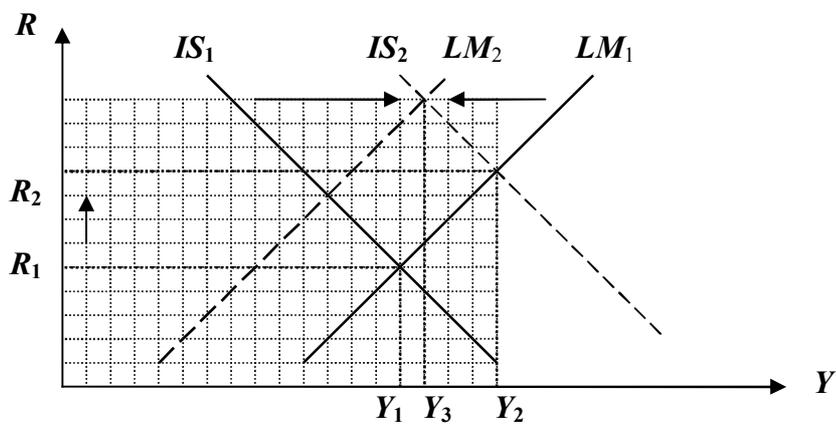


Рис. 10.10. Сдвиг кривых IS и LM под влиянием фискального импульса

Как видно из рис. 10.10, в результате стимулирующей фискальной политики, целью которой был рост равновесного значения дохода $Y_1 \rightarrow Y_2$, фактически доход вырос только до значения $Y_3 < Y_2$, что обусловлено сдвигом кривой LM влево ($LM_1 \rightarrow LM_2$).

10.2.2. Эффект вытеснения

Целью стимулирующей фискальной политики является рост ВВП за счет увеличения совокупных расходов $E \uparrow$, что, как было показано ранее, неизбежно приводит к росту транзакционного спроса на деньги ($M^D \uparrow$). Это является причиной роста ставки процента $R \uparrow$, и в результате возникает **эффект вытеснения**, который заключается в снижении совокупных расходов ($E \downarrow$):

$$G \uparrow \Rightarrow I \uparrow, C \uparrow \Rightarrow E \uparrow \Rightarrow M^D \uparrow \Rightarrow R \uparrow \Rightarrow I \downarrow \Rightarrow E \downarrow.$$

Таким образом, в процессе проведения стимулирующей политики, целью которой является рост равновесного значения дохода ($Y \uparrow$) за счет роста совокупного спроса $E \uparrow$ (т.е. роста инвестиционных расходов предприятий $I \uparrow$ и потребительских расходов домохозяйств $C \uparrow$), растет спрос на деньги $M^D \uparrow$, что приводит к росту ставки процента $R \uparrow$, а это – к снижению спроса на заемные средства и соответствующему снижению объемов инвестиций $I \downarrow$, т.е. стимулирующий эффект фискальной политики «вытесняется» дестимулирующим эффектом роста процентной ставки. Поскольку в неоклассической теории сбережения домохозяйств S положительно зависят от ставки процента, то ее рост ($R \uparrow$) приводит к росту объема сбережений $S \uparrow$, т.е. снижению объема потребительских расходов $C \downarrow$, что также негативно отражается на величине совокупного спроса ($E \downarrow$).

Для повышения эффективности стимулирующей фискальной политики она должна проводиться в сочетании с соответствующей монетарной политикой, направленной на снижение ставки процента $R \downarrow$ путем увеличения предложения денег $M^s \uparrow$.

Чем чувствительнее доход Y к ставке процента R , тем сильнее эффект вытеснения. Чувствительность дохода к ставке процента определяется углом наклона кривой IS (рис. 10.11). Чем больше угол наклона кривой IS , тем большим будет снижение равновесного значения дохода ΔY ($Y_1 \rightarrow Y_2$) при увеличении ставки процента ($R_1 \rightarrow R_2$).

Угол наклона кривой LM также оказывает влияние на величину эффекта вытеснения, поскольку определяет чувствительность ставки процента R к изменению дохода Y (рис. 10.12). В случае более пологой кривой LM ставка процента менее чувствительна к изменению дохода, чем в случае, когда угол наклона кривой LM больше.

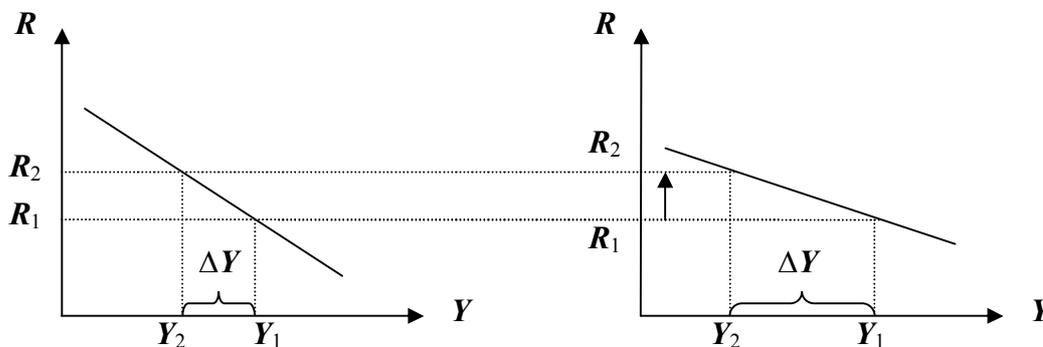


Рис. 10.11. Угол наклона кривой IS и эффект вытеснения

Это означает, что в процессе проведения стимулирующей фискальной политики ставка процента будет расти менее значительно и эффект вытеснения будет меньшим в случае более пологой кривой LM . По рис. 10.12 видно, что для одинакового изменения ставки процента в случае более

пологой кривой LM требуется более значительное изменение дохода Y , чем в случае более крутой кривой LM .

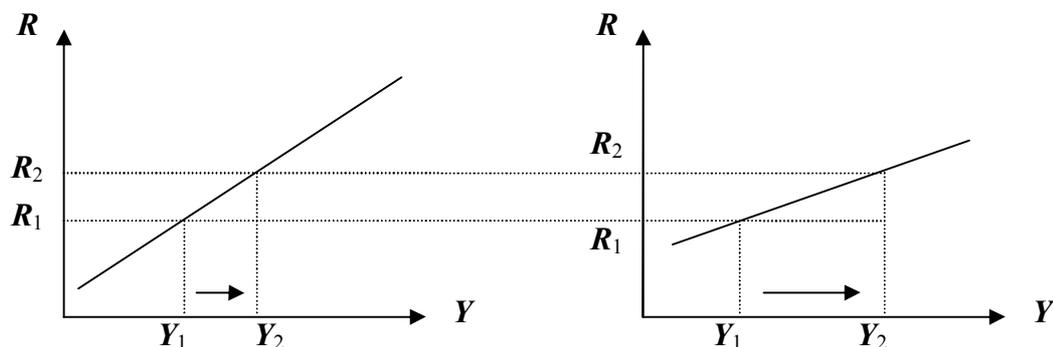


Рис. 10.12. Угол наклона кривой LM и эффект вытеснения

Действие эффекта вытеснения приводит к выводу, что стимулирующая фискальная политика будет более эффективной, если стабилизационная политика государства будет комбинированной, т.е. стимулирование экономического роста будет происходить как за счет мер фискальной политики, так и за счет мероприятий Центрального банка по увеличению объема предложения денег. Аналогично, в период проведения антиинфляционной фискальной политики монетарная политика государства должна быть направлена на сокращение денежного предложения («сжатие»). Согласованность мер фискальной и монетарной политики позволяет смягчить или полностью устранить эффект вытеснения за счет регулирования реальной рыночной ставки процента.

Однако если правительство ставит взаимоисключающие цели стабилизационной политики, например – экономический рост и таргетирование³ инфляции, то меры фискальной и монетарной политики могут оказаться противоположно направленными: фискальный импульс может сопровождаться рестрикционной⁴ монетарной политикой. Правило,

³ удержание в заранее намеченных пределах

⁴ направленной на сжатие денежной массы

согласно которому количество взаимоисключающих целей стабилизационной политики определяет количество используемых инструментов, называется *правилом Тинбергена*.

10.3. Налоги как инструмент фискальной политики

10.3.1. Системы налогообложения и налоговые ставки

Налоговая система Украины – это совокупность общегосударственных и местных налогов, сборов и других обязательных платежей, взимаемых в бюджеты и государственные целевые фонды, а также принципов, форм их установления, замены или отмены, порядка их исчисления, оплаты и взыскания, включая организацию работы по их контролю. Каждый налог имеет самостоятельный объект налогообложения.

Первая классификация налогов – выделение прямых (на доходы) и косвенных (на расходы) налогов – была предложена еще А. Смитом, который относил к прямым налогам налоги на факторные доходы: налог на землю, предпринимательскую прибыль и заработную плату наемного работника. К косвенным налогам он отнес налоги на расходы, которые перекладываются на потребителя. Такая классификация налогов используется до сих пор⁵. По такому критерию налоги подразделяются на:

– *прямые налоги* на доход и на имущество налогоплательщика (налог на землю, налог на прибыль, подоходный налог и другие);

– *косвенные налоги* включаются в виде надбавки в цену товара, работы, услуги.

Прямые налоги подразделяются на:

⁵ Во многих развитых странах в структуре налогов преобладают прямые налоги: в США – 91,1%, в Японии – 71,2%, в Англии 54,3%, в Германии – 44,1%, в России – 45%.

– **реальные налоги**, размер которых не зависит от личности налогоплательщика и доходности объекта налогообложения;

– **личные налоги**, такие как подоходный налог с населения, поимущественный налог, подушные налоги, налог на прибыль, налог на прирост капитала и так далее.

Классификация косвенных налогов включает:

– **акцизы**, которые бывают универсальными и индивидуальными. Индивидуальными акцизами облагаются отдельные виды товаров, услуг или обороты на определенной стадии воспроизводства (например, налог с продаж). Универсальным косвенным налогом является налог на добавленную стоимость (НДС), которым облагаются все товары, работы и услуги;

– **фискальные монополии** – это косвенный налог на товары, производство или реализация которых являются исключительной монополией государства. Фискальная монополия может быть полной или частичной. При полной монополии государство монополизировало и производство, и реализацию; при частичной – только производство или только реализацию какого-либо товара;

– **таможенные пошлины** – косвенные налоги, применяемые во внешнеэкономической деятельности.

Классификация налогов по **субъектам налогообложения** предусматривает следующие их виды:

– налоги на юридических лиц (налог на прибыль предприятия);

– налоги на физических лиц (подоходный налог с граждан).

Объект налогообложения – это:

1) доход или имущество налогоплательщика, с которого исчисляется налог, и которое служит основой для налогообложения. Например заработная плата, прибыль, капитал, ценные бумаги, процент, недвижимое имущество, товар, иногда физические лица (подушный налог). Отдельные объекты

налогообложения (доход, иногда – имущество и капитал, из которого субъект налогообложения уплачивает налог) являются **источником налога**;

2) юридический факт, с которым связано возникновение налоговых обязательств (реализация товара, работ, услуг, ввоз товара на территорию страны, факт владения имуществом, сделка купли/продажи имущества или ценных бумаг, вступление в наследство, получение дохода и т.д.).

Налоговая ставка – это сумма налога в расчете на единицу налогообложения⁶. Налоговые ставки могут также устанавливаться в виде денежной суммы, приходящейся на один объект налогообложения или на показатель, характеризующий этот объект.

Методы налогообложения – способы взимания налогов, определяющие изменение ставки налога в зависимости от роста налоговой базы. К ним относятся равное, пропорциональное, прогрессивное и регрессивное налогообложение.

Равным называют метод налогообложения, когда для каждого плательщика устанавливается равная сумма налога, например – подушное налогообложение (аккордный налог). Метод равного налогообложения не учитывает имущественного положения налогоплательщика и применяется в исключительных случаях (например, целевые налоги или налоги, устанавливаемые в процентах от минимальной месячной оплаты труда).

Твердая налоговая ставка – налоговая ставка, установленная в абсолютной сумме независимо от величины дохода. **Реальное налогообложение** – система налогообложения, при которой налоговые ставки установлены в абсолютной сумме независимо от величины дохода.

При пропорциональном налогообложении для каждого налогоплательщика устанавливается равная ставка налога, которая не зависит от размеров базы налогообложения. С ростом налоговой базы налог возрастает пропорционально. Например, ставка налога на прибыль

⁶ Если налог взимается с доходов в денежной форме, то налоговая ставка устанавливается в виде процента с облагаемого налогом дохода

корпораций в Украине равна 25% независимо от размеров прибыли налогоплательщика. **Пропорциональная налоговая ставка** – налоговая ставка, не зависящая от величины дохода.

При прогрессивном налогообложении с ростом налоговой базы возрастает ставка налога (например, при налогообложении доходов физических лиц). **Прогрессивная налоговая ставка** – налоговая ставка, возрастающая по мере роста налогооблагаемого дохода.

Метод регрессивного налогообложения характеризуется понижением ставки налога с ростом налоговой базы.

Аккордный налог – налог, взимаемый с совокупной суммы доходов физического или юридического лица, не зависящий от суммы дохода или потребления, в соответствии с которым налогоплательщик выплачивает фиксированную сумму, не зависящую ни от каких обстоятельств и которого нельзя никак избежать. Примером аккордного налога в Украине является единый налог⁷ на предпринимательскую деятельность. Ставки единого налога устанавливаются местными органами власти для каждого вида деятельности⁸ отдельно в пределах от 20 до 200 грн. в месяц.

Аккордный налог иногда называют **паушальным налогом**. **Паушальная сумма** (от немецкого *pauschal* – суммарный) – это общая сумма платежей без дифференциации на составные части; в налоговой практике паушальная сумма – общая сумма начисленных налогов без деления на их отдельные виды.

Ставка **налога на прибыль предприятий**⁹ составляет 25% от объекта налогообложения. Объектом налогообложения является прибыль (П), которая определяется путем уменьшения суммы валовых доходов (ВД) на

⁷ Основные принципы применения единого налога в Украине определены в Указе Президента Украины «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства» от 03.07.1998 г. № 727.

⁸ Если предприниматель осуществляет несколько видов деятельности, размер единого налога устанавливается по наибольшей ставке единого налога среди выбранных видов деятельности.

⁹ Порядок обложения налогом на прибыль предприятий регулируется Законом Украины «О налогообложении прибыли предприятий» от 28.12.94 № 334/94-ВР.

сумму валовых расходов (ВР) и амортизационных отчислений (А):
 $\Pi = ВД - ВР - А$.

Налог на добавленную стоимость¹⁰ (НДС) в Украине выполняет фискальные функции (наполнения бюджета); в базу налогообложения включаются налоги, сборы и другие обязательные платежи: таможенные пошлины и сборы, акциз; налог на землю, на владельцев транспортных средств, коммунальный налог, налог на рекламу и т.д.; сборы и обязательные платежи за использование природных ресурсов, экологические сборы и взносы на пенсионное и социальное страхование (которые составляют примерно 40% фонда оплаты труда). В Украине¹¹ предусмотрены две ставки НДС: ставка 20% и льготная ставка 0% для товаров и услуг, потребление которых происходит за пределами таможенной территории Украины, а так же для отдельных видов продукции

Акцизный сбор – это налог на высокорентабельные потребительские товары не первой необходимости¹² (предметы роскоши или вредные для здоровья человека). Этот вид налога (табл. 10.1, рис. 10.13) имеет социальную направленность. Назначение этого налога – перенесение налогового бремени с малообеспеченных слоев населения на более зажиточных граждан, снижение уровня потребления продукции, вредной для здоровья человека (сигареты, ликеро-водочные изделия).

По данным табл. 10.1 можно убедиться, что удельный вес акцизного сбора с импортных товаров в Украине имеет устойчивую тенденцию роста.

В табл. 10.2 приведены данные о динамике доходов государственного бюджета, налоговых поступлений по отдельным видам налогов (НДС, налога

¹⁰ Впервые введен в 1954 г. во Франции Морисом Лоре (главой Дирекции по налогам, сборам и НДС Министерства экономики, финансов и промышленности Франции). Цель – борьба с кризисами перепроизводства. НДС применяется в 135 странах; не используется в Австралии и США, поскольку ставит в невыгодное положение компании с высокой прибылью, особенно крупные.

¹¹ В Украине НДС был введен в 1992 г. Декретом Кабинета Министров (его ставка составляла 28 %, а в 1995 г. ставка НДС была уменьшена до 20 %). Порядок обложения НДС предусмотрен Законом Украины от 03.04.97 № 168/97-ВР «О налоге на добавленную стоимость».

¹² В Украине основными подакцизными товарами являются: алкогольные и табачные изделия, видеотехника, автомобили, ювелирные изделия, кожа и меха и т.д. Для товаров отечественного производства обычно применяются более низкие ставки акцизного сбора, чем для импортных товаров.

на прибыль и акцизного сбора) и динамике ВВП Украины. По данным табл. 10.2 построена кривая (рис. 10.14), отражающая динамику удельного веса доходов бюджета в ВВП.

Таблица 10.1.

Динамика объемов акцизного сбора в Украине

Акцизный сбор *	Год					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
млн.грн.						
с произведенных в Украине товаров	4554	6048	7283	7493	8990	10125
с ввезенных на территорию Украины товаров	587	613	599	1051	1496	2553
% от общего объема						
с произведенных в Украине товаров	88,58	90,80	92,40	87,70	85,73	79,86
с ввезенных на территорию Украины товаров	11,42	9,20	7,60	12,30	14,27	20,14
% от ВВП						
Объемы импорта	55,18	55,96	50,64	49,47	50,56	54,90

* По данным Счетной палаты Украины

** По данным Госкомстата Украины

Таблица 10.2.

Динамика ВВП и доходов государственного бюджета Украины

Год	ВВП, млн. грн.	Доходы государственного бюджета *, млн. грн.			
		всего	Налоговые поступления		
			налог на прибыль предприятий	НДС	акцизный сбор
1998	102593,0	28915,8	5694,4	7460,1	1288,8
1999	130442,0	32876,0	6352,5	8409,2	1787,6
2000	170070,0	49118,0	7698,4	9441,4	2239,7
2001	204190,0	54935,0	8280,0	10348,4	2654,3
2002	225810,0	45468,0	8162,0	6683,0	3887,0
2003	267344,0	55077,0	13087,0	12598,0	5141,0
2004	345113,0	70338,0	16025,0	16734,0	6661,0
2005	441452,0	105330,0	23272,0	33804,0	7882,0
2006	544153,0	133522,0	25863,0	50397,0	8544,0
2007	720731,0	165939,0	33964,0	59383,0	10486,0
2008	949864,0	231723,0	47456,0	-218057,5**	12678,0

* По данным Счетной палаты Украины ¹³

** В 2008 году налоговые поступления от НДС составили 126023 млн. грн., бюджетное возмещение налога на добавленную стоимость денежными средствами –344080,5 млн. грн.

Проблема обеспечения необходимого объема налоговых поступлений связана со степенью «тенизации» экономики. Сложность и трудоемкость процесса начисления и уплаты налогов в Украине, тяжесть налогового

¹³ Согласно ст. 95 и 98 Конституции Украины, контроль от имени Верховной Рады Украины за поступлением средств в Государственный бюджет Украины и их использованием осуществляет Счетная палата

бремени являются причинами «ухода в тень» значительного числа предприятий, сокрытия части налогооблагаемого дохода.

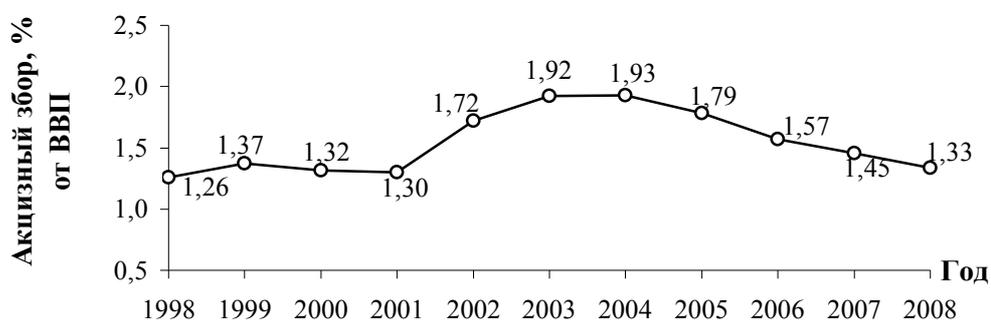


Рис. 10.13. Динамика удельного веса акцизного сбора в ВВП Украины

Удельный вес в ВВП налоговых поступлений в государственный бюджет Украины подвержен значительным колебаниям: размах вариации составляет 5.53 % (рис. 10.14).

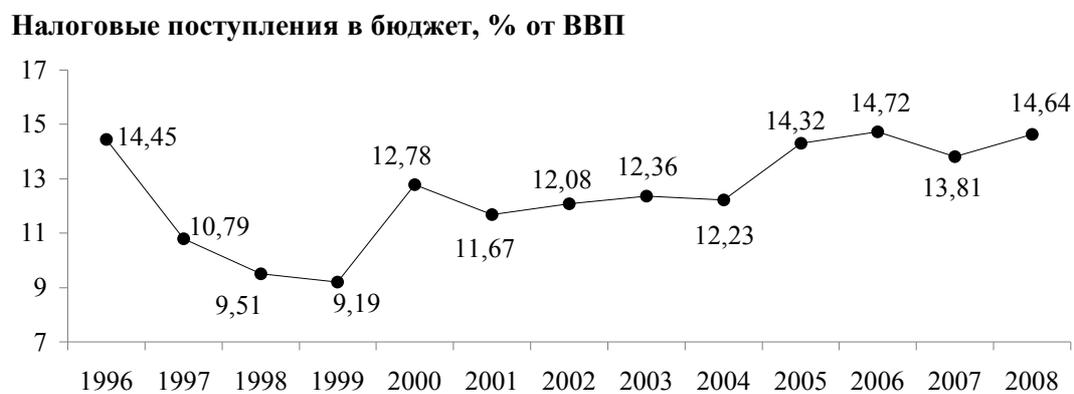


Рис. 10.14. Динамика удельного веса налоговых поступлений в бюджет в ВВП Украины

Удельный вес налоговых поступлений в бюджет от налога на прибыль сокращается (рис. 10.15), хотя удельный вес налога на прибыль в ВВП демонстрирует меньший размах вариации (рис. 10.16).

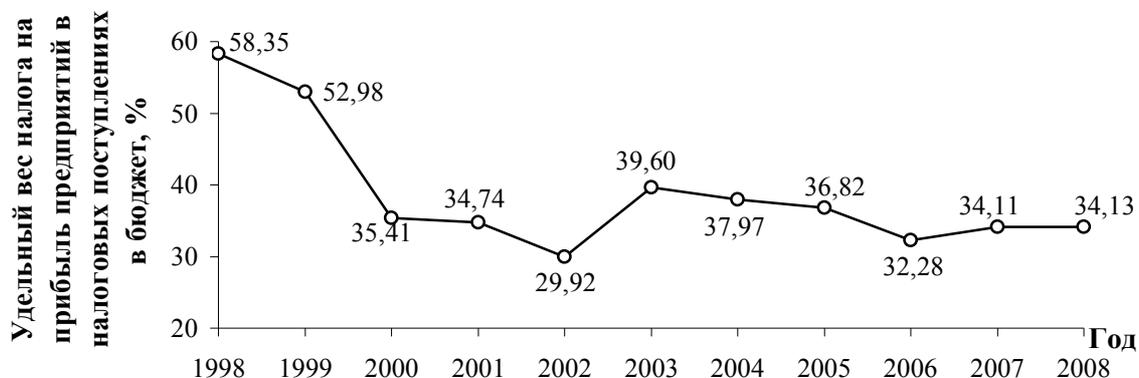


Рис. 10.15. Динамика удельного веса налога на прибыль предприятий в сумме налоговых поступлений в государственный бюджет Украины

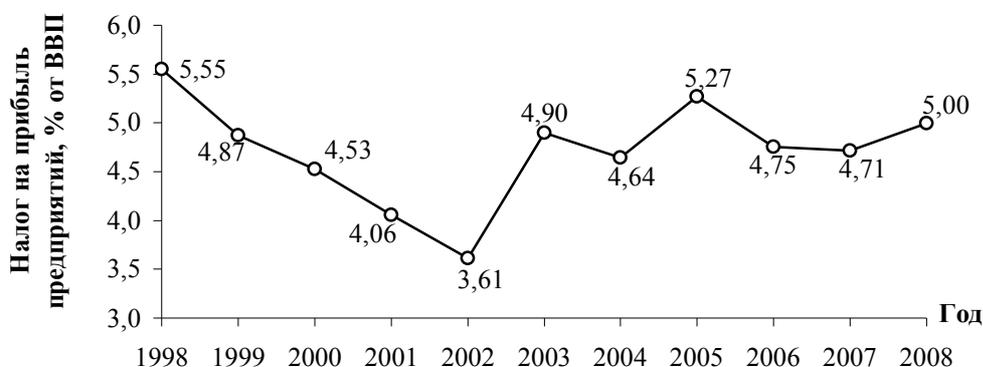


Рис. 10.16. Динамика удельного веса налога на прибыль¹⁴ предприятий в ВВП Украины

Проверка достоверности предоставленной отчетности предприятий является сложным и затратным процессом, в силу чего многие предприятия

¹⁴ с 1995 по 2003 гг. в Украине ставка налогообложения прибыли предприятий была 30%, а с 2004 года применяется ставка 25%

имеют возможность уклонения от уплаты налога на прибыль. Удельный вес убыточных промышленных предприятий в Украине (табл. 10.3) остается значительным на протяжении всего периода с 2000 по 2008 гг., что является причиной нестабильного уровня поступлений налога на прибыль предприятий (см. рис. 10.16).

Между удельным весом налога на прибыль предприятий в ВВП и удельным весом убыточных предприятий промышленности в их общем количестве наблюдается достаточно устойчивая обратная связь (коэффициент парной корреляции -0.52 , табл. 10.3), а между удельным весом прибыли в ВВП и рентабельностью предприятий промышленности наблюдается устойчивая положительная связь (коэффициент парной корреляции 0.69), в то время как аналогичный показатель в сельском хозяйстве практически не оказывает влияния на удельный вес прибыли в ВВП (коэффициент парной корреляции 0.03).

Таблица 10.3.

Динамика рентабельности промышленных предприятий и удельного веса налога на прибыль в ВВП Украины *

Год									Коэффициент парной корреляции с показателем удельного веса налога на прибыль в ВВП
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Ставка налога на прибыль предприятий, %									
30				25					
Рентабельность операционной деятельности промышленных предприятий, %									0,69
4,8	3,7	2,6	3,3	4,7	5,5	5,8	5,8	5	
Рентабельность сельскохозяйственного производства, %									0,03
-1	18,3	4,9	12,6	8,1	6,8	2,8	15,6	13,4	
Удельный вес убыточных предприятий в промышленности, %									-0,52
42	41	42	40	38	37	35	33	39	
Налог на прибыль предприятий, % от ВВП									X
4,53	4,06	3,61	4,9	4,64	5,27	4,75	4,71	5	

* По данным Госкомстата Украины, Счетной палаты Украины, собственные расчеты

Рост объемов теневой занятости приводит к сокращению поступлений подоходного налога с граждан (рис. 10.17), взносов на социальное

страхование, т.е. к сокращению объемов поступлений прямых налогов в государственный бюджет.

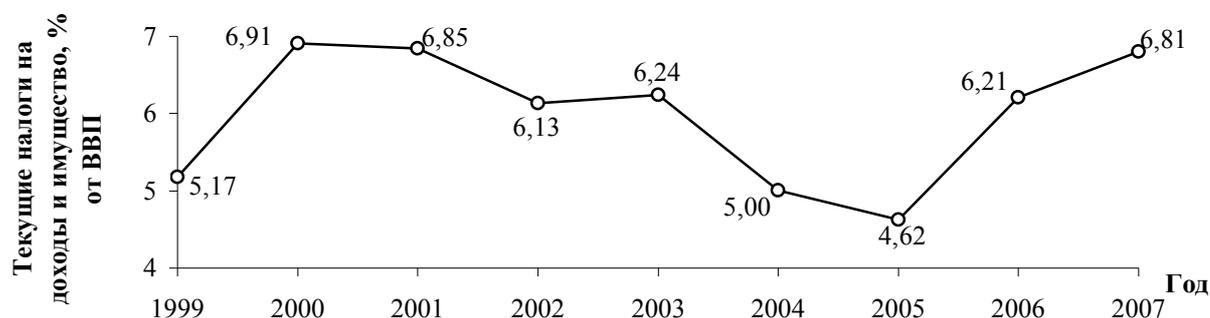


Рис. 10.17. Динамика удельного веса текущих налогов на доходы и имущество в ВВП Украины¹⁵

В силу перечисленных причин в Украине большую часть налоговых поступлений в государственный бюджет составляют косвенные налоги (табл. 10.4, рис. 10.18).

Таблица 10.4.

Динамика объемов и удельного веса в ВВП Украины косвенных налогов и налогов на доходы и имущество*

Год	Налоги на производство и импорт		Текущие налоги на доходы, имущество и другие текущие трансферты	
	млн.грн.	% от ВВП	млн.грн.	% от ВВП
2000	31707,0	18,64	6377,7	3,75
2001	30720,0	15,04	8774,9	4,30
2002	30764,0	13,62	13849,0	6,13
2003	34277,0	12,82	16685,0	6,24
2004	40018,0	11,60	17269,0	5,00
2005	62777,0	14,22	20417,0	4,62
2006	82377,0	15,14	33803,0	6,21
2007	101230,0	14,05	49053,0	6,81

* По данным Госкомстата Украины, собственные расчеты

¹⁵ Между рентабельностью сельскохозяйственного производства и удельным весом налога на прибыль в ВВП связь практически отсутствует (коэффициент парной корреляции равен 0,03)

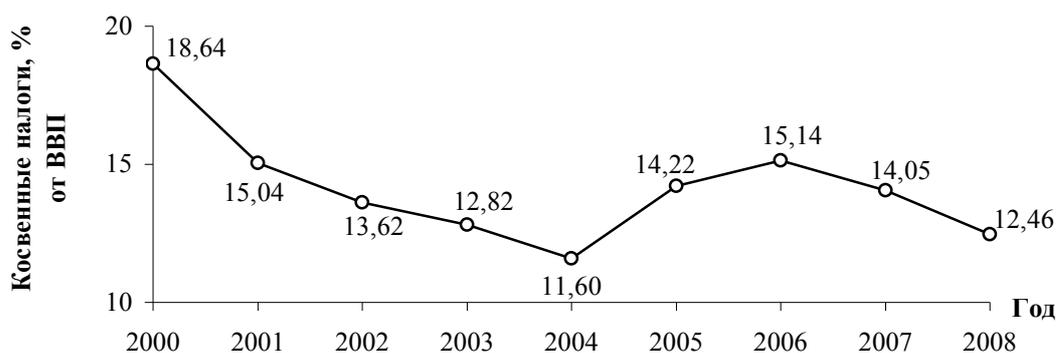


Рис. 10.18. Динамика удельного веса косвенных налогов в ВВП Украины

10.3.2. Налоговая функция

Налоговая функция – это выражение, связывающее объем налоговых поступлений в бюджет (T) с величиной дохода Y , предельной налоговой ставкой t и объемом автономных налогов T^a :

$$T = T^a + t \cdot Y. \quad (10.1)$$

Автономные налоги – это налоги, уплачиваемые домохозяйствами независимо от полученного дохода; например, налоги на имущество (на недвижимость, на владельцев транспортных средств, на землю).

Автоматические чистые¹⁶ налоги – это сумма налоговых поступлений, изменяющаяся при изменении дохода автоматически (без изменения налоговых ставок).

Предельная налоговая ставка (\tilde{t}) – это показатель того, на сколько изменится величина автоматических налоговых поступлений в бюджет при изменении дохода на единицу:

¹⁶ Чистые налоги – это разность между налоговыми поступлениями и государственными трансфертами

$$\tilde{t} = \frac{\Delta T}{\Delta Y}. \quad (10.2)$$

Предельная налоговая ставка, %

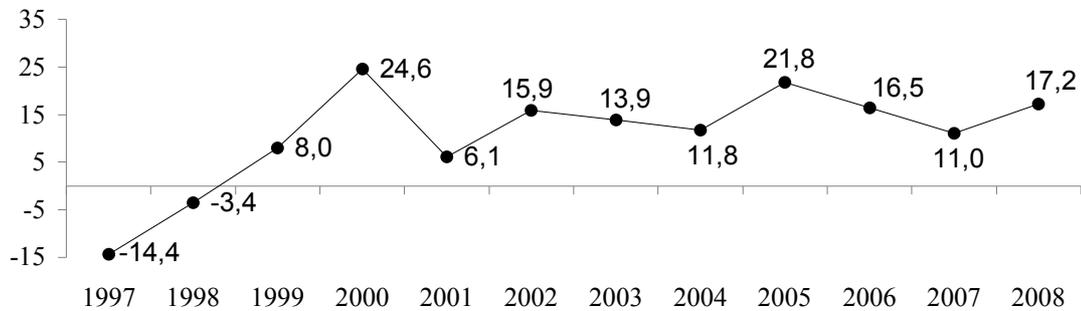


Рис. 10.19. Динамика предельной налоговой ставки в Украине

На рис. 10.20 показана связь между динамикой ВВП Украины и динамикой косвенных и прямых налогов.

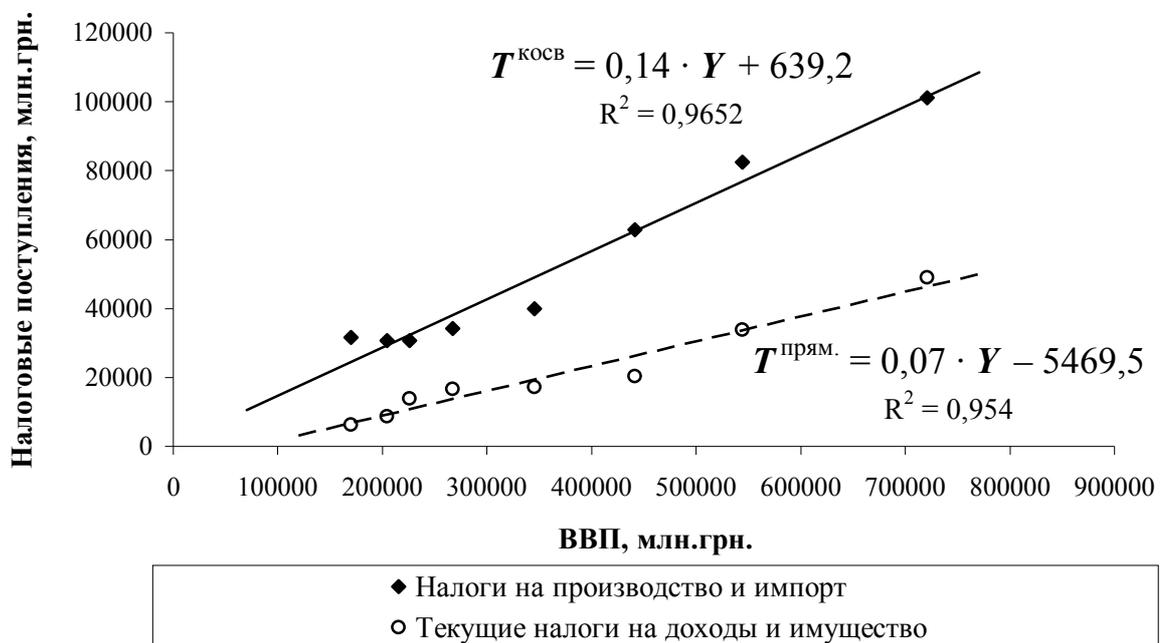


Рис. 10.20. Зависимость объемов налоговых поступлений косвенных и прямых налогов от ВВП в Украине

По графику рис. 10.20 заметно, что в Украине доминирует косвенное налогообложение (или налогообложение потребления). Этим нарушается принцип социальной справедливости: при косвенном налогообложении и богатые, и бедные платят одну и ту же сумму налога на единицу покупаемой продукции, поэтому косвенное налогообложение способствует снижению потребления малообеспеченных слоев населения и домохозяйств с низким уровнем среднедушевого дохода. Это снижение потребления не может быть компенсировано адекватным ростом потребительских расходов зажиточных граждан, поскольку их расходы не так чувствительны к косвенному налогу, как расходы большей части населения с низким уровнем дохода.

Очевидно, что предельная ставка косвенного налога (0,14) в два раза превышает предельную ставку прямых налогов (0,07). На рис. 10.21 и 10.22 показана динамика предельных ставок косвенного и прямых налогов в Украине.

Обращает внимание тот факт, что частота колебаний предельной ставки прямых налогов (рис. 10.22–10.23) выше, чем предельной ставки косвенного налога (см. рис. 10.21); при этом размах вариации предельной ставки косвенного налога (26.51%) выше, чем прямых налогов (13.6 и 12.4%).

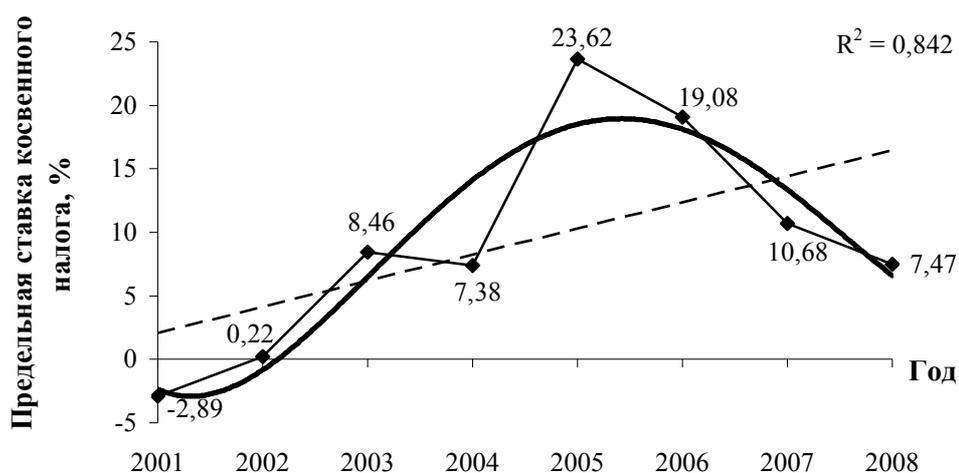


Рис. 10.21. Динамика предельной ставки косвенных налогов в Украине

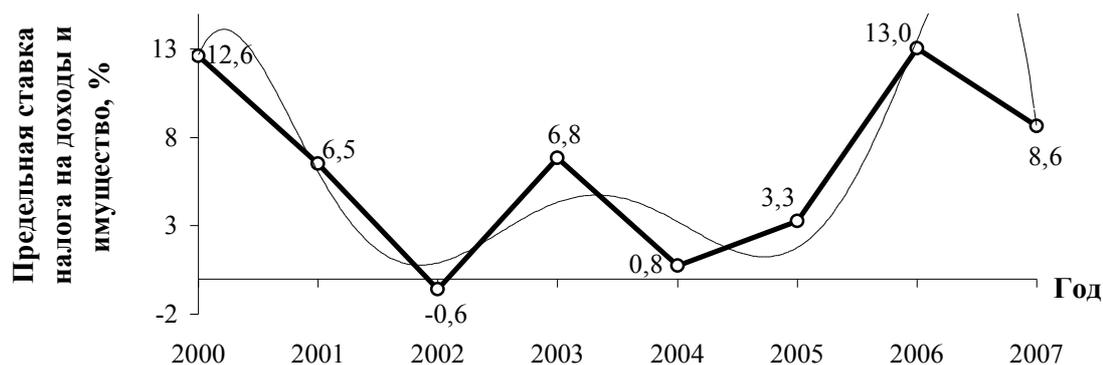


Рис. 10.22. Динамика предельной ставки налога на доходы и имущество в Украине

Значительно большая гибкость предельной ставки прямых налогов в краткосрочном периоде усложняет прогнозирование соответствующих налоговых поступлений, что делает прямые налоги «неудобными» с точки зрения доходов бюджета. С этой точки зрения косвенные налоги являются более «надежным» способом наполнения бюджета.

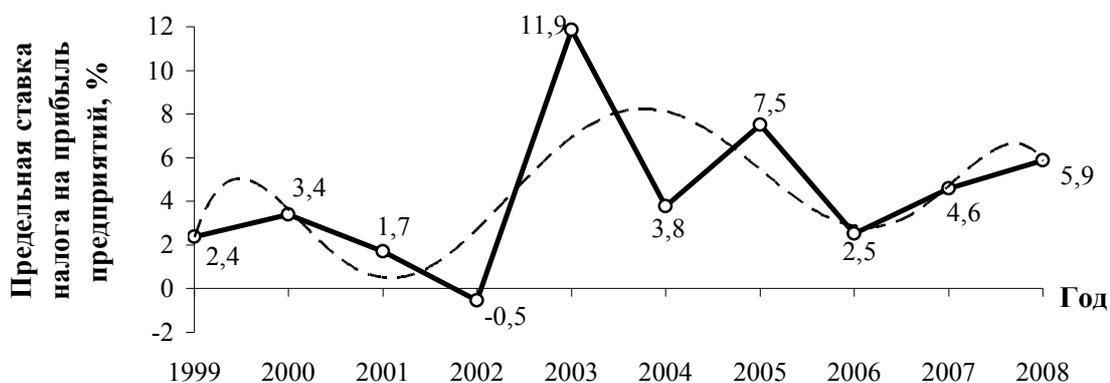


Рис. 10.23. Динамика предельной ставки налога на прибыль предприятий в Украине

Наиболее угнетающим косвенным налогом является НДС, ставка которого на внутреннем рынке остается стабильно высокой (20 %). При этом объем предъявленных к возмещению сумм НДС только за первое полугодие

2009 г. достиг 24 млрд. 655,9 млн. грн., что на 18,8 % больше, чем за первое полугодие 2008 г.¹⁷ Если учесть снижения объемов экспорта за этот период на 46,2 % и общее снижение деловой активности на 19,7 %, факт увеличения объемов заявок на возмещение НДС свидетельствует о росте «теневых» оборотов в сфере внешнеэкономической деятельности. Таким образом, налог на добавленную стоимость в Украине выполняет не фискальную функцию, а является способом перераспределения дохода от «бедных» к «богатым», поскольку плательщиками НДС являются рядовые граждане, мелкий и средний бизнес, а фактическими получателями, – крупные бизнес-структуры, манипулирующие системой налогообложения в Украине в своих целях.

С другой стороны, в результате вступления в 2008 г. Украины в ВТО сократились поступления импортных пошлин, что отразилось на объемах косвенных налогов в сторону их снижения (см. рис. 10.21).

Таблица 10.5.

Динамика удельного веса косвенных налогов и потребительских расходов населения Украины в ВВП

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
ВВП, млн. грн.	170070	204190	225810,0	267344	345113	441452	544153	720731	949864
Расходы населения (без сбережений)									
млн. грн.	83777	102835	185073	215672	274241	335753	427858	575510	786861
% от ВВП	49,26	50,36	81,96	80,67	79,46	76,06	78,63	79,85	82,84
Налоги на производство и импорт									
млн. грн.	31707	30720	30764	34277	40018	62777	82377	101230	118343
% от ВВП	18,64	15,04	13,62	12,82	11,60	14,22	15,14	14,05	12,46

Таким образом, система налогообложения в Украине обслуживает интересы крупного бизнеса, не только предоставляя возможность сокрытия налогооблагаемого дохода в особо крупных размерах, но и возможность «изъятия» бюджетных средств, т.е. средств рядовых налогоплательщиков.

¹⁷ по данным Счетной Палаты Украины

При этом налоговый пресс на рядовых налогоплательщиков, мелкий и средний бизнес ужесточается, а действия налоговой администрации принимают зачастую откровенно вымогательский характер.

Удельный вес общей суммы прямых налогов в ВВП варьирует в пределах 1,9% (рис. 10.24), т.е. проявляет большую стабильность, чем удельный вес косвенных налогов в ВВП, который варьирует более значительно (размах вариации составляет 7%, рис. 10.25).

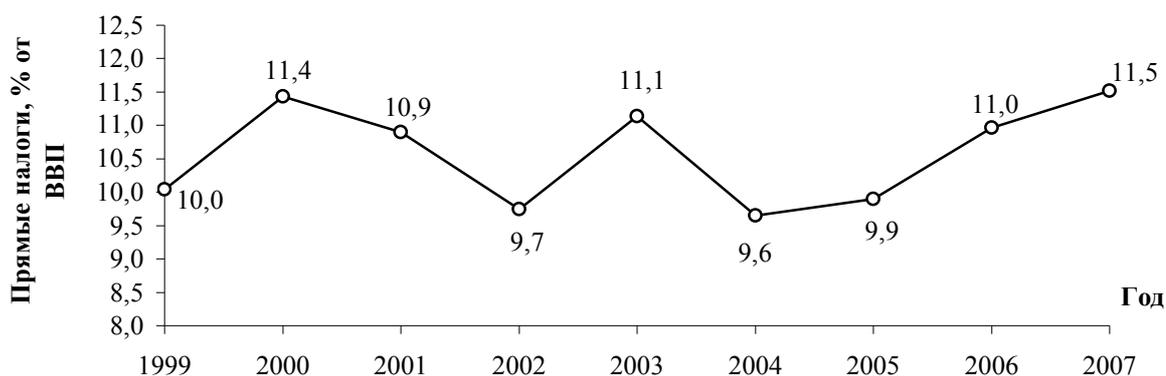


Рис. 10.24. Динамика удельного веса прямых налогов в ВВП Украины

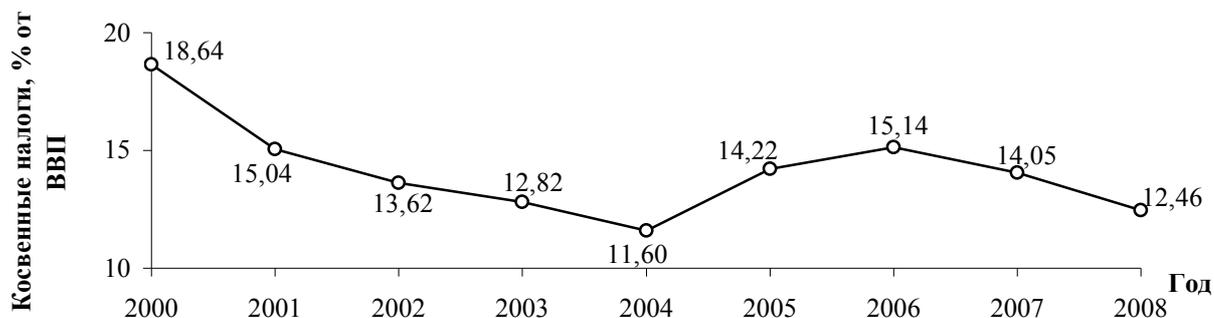


Рис. 10.25. Динамика удельного веса косвенных налогов в ВВП Украины

В 2005 году предельная ставка косвенного налога достигает значения 23,6 % (см. рис. 10.20), в то время, как предельная ставка налогов на доходы

и имущество достигает уровня 3,3 % (см. рис. 10.22). Таким образом, налогообложение в Украине является регрессивным за счет доминирования косвенных налогов. В условиях высокой степени дифференциации доходов это, по сути, является дискриминацией в отношении большей части населения Украины, поскольку чем ниже уровень дохода домохозяйств, тем больше удельный вес косвенных налогов в их расходах.

Коэффициент парной корреляции показателей удельного веса косвенных налогов и расходов населения в ВВП равен $-0,77$. Это свидетельствует о наличии устойчивой обратной связи между косвенным налогообложением и потреблением. Эта связь (рис. 10.26) может быть описана уравнением:

$$\frac{C}{Y} = 1,45 - 5,09 \cdot \frac{T^{косв}}{Y}, \text{ или:}$$

$$C = 1,45 \cdot Y - 5,09 \cdot T^{косв} \quad (10.3)$$

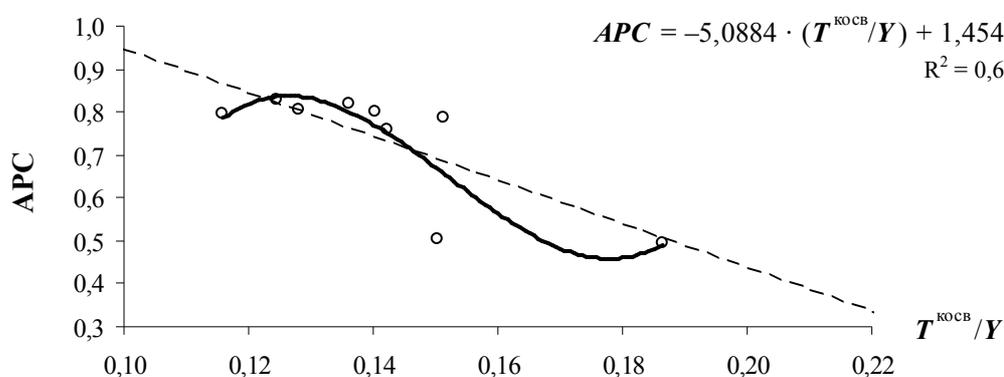


Рис. 10.26. Связь между удельным весом косвенных налогов и удельным весом потребительских расходов в ВВП Украины

Из уравнения (10.3) видно, что при увеличении суммы косвенных налогов на 1 грн. объем потребительских расходов населения Украины в долгосрочном периоде сократится более чем на 5 грн. (в краткосрочном

периоде действуют другие факторы, обуславливающие колебания спроса, в особенности при изменении ставок акциза). Сумма косвенных налогов является линейной функцией ВВП: $T^{косв} = 0,14 \cdot Y + 639,2$ (см. рис. 10.20).

Используя выражение для суммы косвенного налога: $T^{косв} = t^{косв} \cdot Y$, где $t^{косв}$ – предельная ставка косвенного налога, получаем:

$$C = 1,454 \cdot Y - 5,0884 \cdot t^{косв} \cdot Y .$$

Учитывая, что $APC = \frac{C}{Y}$, получаем:

$$t^{косв} = 28,6\% - 19,7\% \cdot APC . \quad (10.4)$$

Таким образом, предельная ставка косвенного налога, равная 14,81 %, обеспечивает потребительские расходы в объеме 70% от ВВП.

Прямым следствием доминирования косвенных налогов является увеличение степени дифференциации доходов и снижение качества жизни большей части населения.

10.3.3. Налоговый мультипликатор

Увеличение суммы автономных налогов приводит к сдвигу кривой совокупных расходов вниз, а снижение T^a – к сдвигу вверх (рис. 10.27–а). Влияние ставки налога на совокупный спрос проявляется в том, что при изменении налоговых ставок кривая совокупных расходов не только сдвигается вверх или вниз, но и меняет угол наклона (рис. 10.27–б).

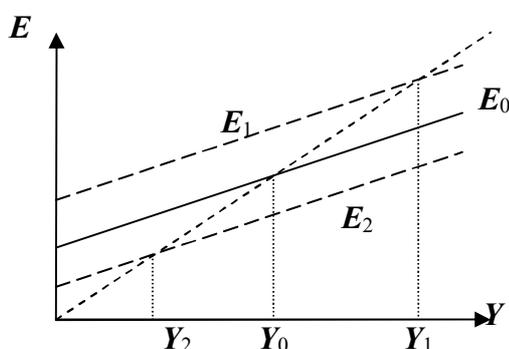
И в том, и в другом случае равновесный объем выпуска меняется на величину ΔY . Рост суммы автономного налога на величину $\Delta T^a > 0$ приводит к сдвигу кривой совокупных расходов вверх на величину ΔE^a , вследствие чего равновесное значение ВВП увеличивается на величину

$\Delta Y = Y_1 - Y_0$ (рис. 10.27-а). **Мультипликатор автономных налогов** $M^{авт.налог}$

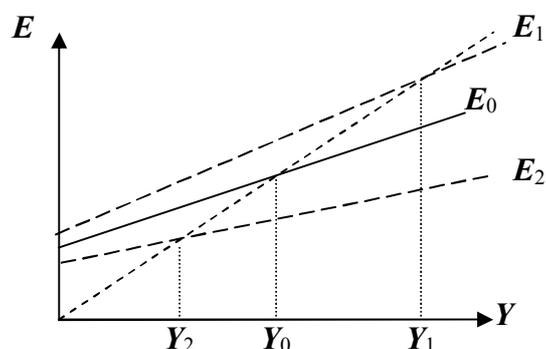
– это отношение:

$$M^{авт.налог} = \frac{\Delta Y}{\Delta T^a}, \quad (10.5)$$

которое показывает, на сколько единиц увеличится равновесное значение ВВП при снижении суммы автономных налогов на единицу. Знак «минус» означает, что при снижении автономных налогов ($\Delta T^a < 0$) равновесное значение ВВП будет расти ($\Delta Y > 0$), и наоборот.



а) сдвиг кривой совокупных расходов при изменении суммы автономных налогов



б) изменение угла наклона кривой совокупных расходов при изменении ставки налога

Рис. 10.27. Изменение налоговых ставок и кривая совокупных расходов

Поскольку изменение суммы автономного налога на величину ΔT^a приводит к изменению располагаемого дохода DI на ту же величину с противоположным знаком:

$$\Delta DI = -\Delta T^a,$$

а располагаемый доход представляет сумму потребительских расходов $C = MPC \cdot DI$ и сбережений $S = MPS \cdot DI = (1 - MPC) \cdot DI$, и его изменение (при

неизменной склонности к потреблению¹⁸) приведет к соответствующим изменениям C и S :

$$\Delta DI = \Delta C + \Delta S = MPC \cdot \Delta DI + MPS \cdot \Delta DI,$$

то в каждой точке кривой E совокупные расходы сократятся на величину снижения располагаемого дохода без сбережений:

$$\Delta C = -\Delta T^a - \Delta S = -\Delta T^a - (1 - MPC) \cdot (-\Delta T^a) = -\Delta T^a \cdot MPC,$$

что приведет к сдвигу кривой совокупных расходов на величину:

$$\Delta E^a = \Delta C = -MPC \cdot \Delta T^a.$$

Исходя из определения налогового мультипликатора (10.5), получаем:

$$M^{авт.налог} = -MPC \cdot \frac{\Delta Y}{\Delta E^a} = -MPC \cdot M^a, \quad (10.6)$$

где M^a – мультипликатор автономных (государственных) расходов.

Если правительство усиливает свое присутствие в экономике, финансируя прирост государственных расходов ($G \uparrow$) за счет увеличения автономных налоговых поступлений ($\Delta G = -\Delta T^a$), то прирост равновесного значения ВВП будет определяться как разность между значением его прироста в результате увеличения объема государственных расходов ($\Delta G > 0$) и снижения в результате роста автономных налогов ($\Delta T^a > 0$):

$$\Delta Y = M^a \cdot \Delta G - M^{авт.налог} \cdot \Delta T^a.$$

Учитывая выражение (10.6), получаем:

$$\Delta Y = M^a \cdot \Delta G - MPC \cdot M^a \cdot \Delta T^a = M^a \cdot (\Delta G - MPC \cdot \Delta T^a) \quad (10.7)$$

Из выражения (10.7) видно, что при $MPC < 1$ одновременное увеличение государственных расходов и автономных налогов на одну и ту же величину ($\Delta G = \Delta T^a$) приведет к росту равновесного объема ВВП ($\Delta Y > 0$):

¹⁸ в краткосрочном периоде предельная склонность к потреблению является негибкой

$$\Delta Y = M^a \cdot \Delta G \cdot (1 - MPC) = M^a \cdot \Delta T^a \cdot (1 - MPC) \quad (10.8)$$

Величина $M^a \cdot (1 - MPC)$ – это *мультипликатор сбалансированного бюджета*. При этом в данном случае под сбалансированным понимается бюджет, расходы и доходы которого увеличены на одинаковую величину: $\Delta G = \Delta T^a$. Из (10.8) видно, что мультипликатор сбалансированного бюджета:

$$\hat{M} = \frac{1 - MPC}{1 - MPC - MPI + mpi} \quad (10.9)$$

должен быть меньше или равен 1. Действительно, учитывая выражение для мультипликатора автономных расходов:

$$M^a = \frac{1}{1 - MPC - MPI + mpi},$$

и подставляя его в выражение (10.8), получаем выражение (10.9). При этом числитель и знаменатель в правой части выражения (10.9) будут равны при условии: $MPI = mpi$, где MPI – предельная склонность к инвестированию, а mpi – предельная склонность к импортированию.

10.3.4. Налоги и совокупное предложение

Производители воспринимают налоги как издержки, потому рост налоговых ставок приводит к снижению объемов выпуска, и наоборот. Основным рычагом, с помощью которого государство может повлиять на совокупное предложение, является ставка налога t . Снижение налогового бремени является стимулом к увеличению выпуска продукции и увеличению объема частных инвестиций, что приводит со временем к сдвигу кривой AS вправо (рис. 10.28–а). При этом государство может интенсифицировать этот процесс, финансируя фундаментальные научные исследования,

способствующие появлению новых технологий, а так же обучение и переподготовку кадров, что обеспечивает рост занятости.

Рост занятости приводит к сдвигу вправо кривой AD (рис. 10.28–б).

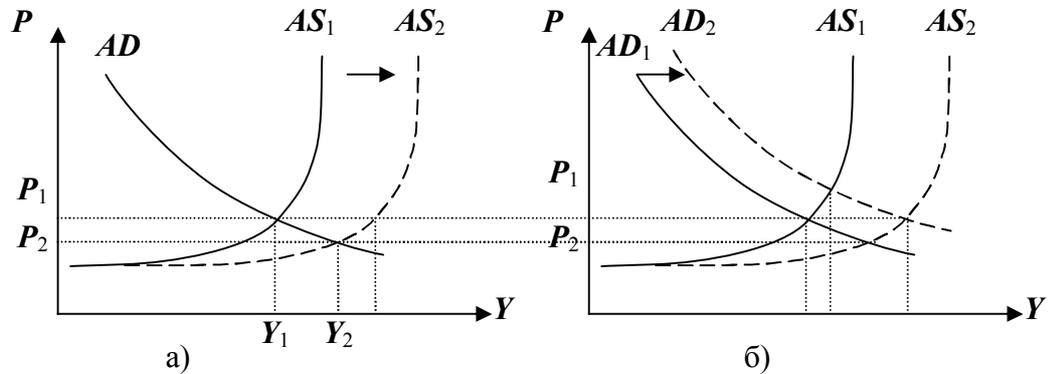


Рис. 10.28. Политика стимулирования совокупного предложения

Теория оптимального налогообложения занимается исследованиями влияния общего уровня налогов на экономическое развитие. Американский экономист А. Лаффер обосновал прямую зависимость между прогрессивностью налогообложения, объемом национального производства и доходами бюджета. Графическое изображение этой зависимости получило название «петля Лаффера» (рис. 10.29).

Налоговые поступления в бюджет (T), согласно концепции Лаффера, являются функцией двух переменных: налоговой ставки t и налоговой базы (B^{TAX}):

$$T = f(t, B^{TAX}).$$

Высокие налоговые ставки ($t > t_{opt}$) приводят к сужению базы налогообложения ($B^{TAX} \downarrow$) за счет снижения объемов национального производства и росту числа случаев уклонения от уплаты налогов. В этом случае снижение налоговых ставок будет приводить к росту объемов налоговых поступлений за счет «выхода из тени» большинства предприятий,

увеличения совокупного спроса и соответствующего роста объемов производства.

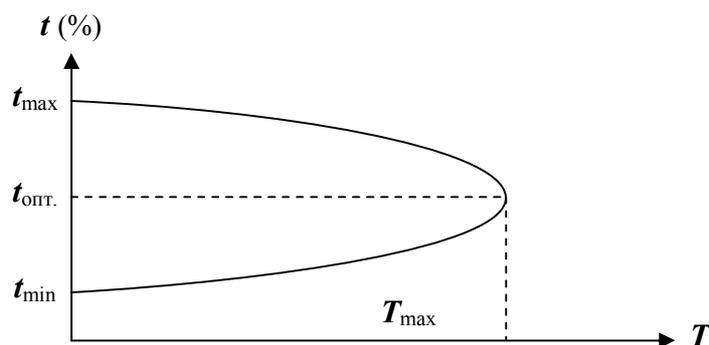


Рис. 10.29. «Петля» Лаффера (t – ставка налога, T – объем налоговых поступлений)

Оптимальное налоговое бремя¹⁹ соответствует ставке $t_{\text{опт}}$, при которой налоговая база достигает максимально возможного объема. Поскольку дальнейшее снижение налоговых ставок не может увеличить налоговую базу, то будет происходить снижение объема налоговых поступлений в бюджет.

10.3.5. Влияние ставки косвенного налога на совокупный спрос

Рассмотрим влияние ставки косвенного налога $t^{\text{косв}}$ на совокупный спрос в краткосрочном периоде. Пусть P_0 – уровень основных цен, т.е. цен производителей без учета косвенных налогов. Очевидно, что объем совокупного предложения Y^S зависит именно от значения P_0 , в то время, как объем совокупного спроса Y^D – от уровня цен P_1 с учетом косвенных налогов: $P_1 = P_0 \cdot (1 + t^{\text{косв}})$. Таким образом, рост ставки косвенного налога

¹⁹ Согласно бюджетной концепции Артура Лаффера, оптимальное значение совокупной налоговой ставки составляет 30–35 %

самым непосредственным образом способствует снижению совокупного спроса ($Y^D \downarrow$) за счет роста уровня фактических (рыночных) цен ($P_1 \uparrow$).

Уровень дохода производителей, полученных от реализации произведенных товаров и услуг, при условии неизменных совокупных расходов $E = const$ (в краткосрочном периоде) зависит от объема косвенных налогов $T^{косв}$: $Y^D = Y - T^{косв}$, или от ставки косвенного налога:

$$t^{косв} = \frac{P_1 - P_0}{P_0},$$

где P_0 – уровень основных цен; P_1 – уровень фактических цен:

$$Y^D = \frac{E}{P_1} \cdot P_0 = E \cdot \frac{1}{1 + t^{косв}} \quad (10.10)$$

Условием равновесия будет равенство: $Y^D = Y^S$ (рис. 10.30).

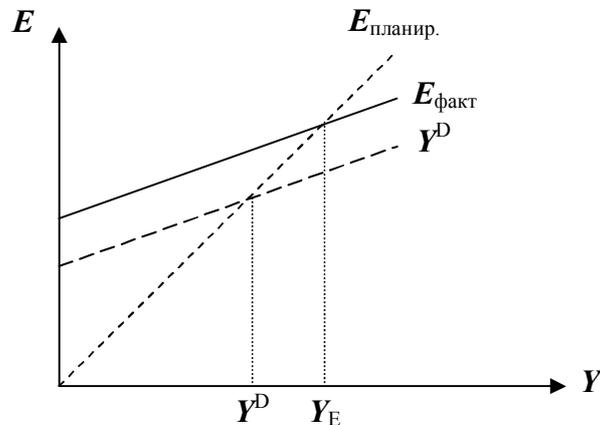


Рис. 10.30. Равновесие с учетом косвенных налогов

Полагаем, что в краткосрочном периоде изменение ставки косвенного налога на величину $\Delta t^{косв}$ не изменит стоимостное выражение совокупных расходов E и совокупный объем предложения Y^S ; однако очевидно, что

стоимостное выражение объема купленных у производителей товаров и услуг Y_2^D изменится:

$$Y_2^D = E \cdot \frac{1}{1 + t^{\text{косв}} + \Delta t^{\text{косв}}}.$$

Изменение объема реализованных товаров и услуг при изменении ставки косвенного налога на величину $\Delta t^{\text{косв}}$ в краткосрочном периоде (рис. 10.31) будет определяться выражением:

$$\Delta Y^D = Y_2^D - Y_1^D = E \cdot \frac{1}{1 + t^{\text{косв}} + \Delta t^{\text{косв}}} - E \cdot \frac{1}{1 + t^{\text{косв}}}, \text{ или:}$$

$$\Delta Y^D = E \cdot \frac{-\Delta t^{\text{косв}}}{(1 + t^{\text{косв}}) \cdot (1 + t^{\text{косв}} + \Delta t^{\text{косв}})} = Y_1^D \cdot \frac{-\Delta t^{\text{косв}}}{1 + t^{\text{косв}} + \Delta t^{\text{косв}}} \quad (10.11)$$

Из формулы (10.11) видно, что увеличение ставки косвенного налога ($\Delta t^{\text{косв}} > 0$) совокупный спрос будет снижаться, а при снижении ($\Delta t^{\text{косв}} < 0$) – расти (рис. 10.31).

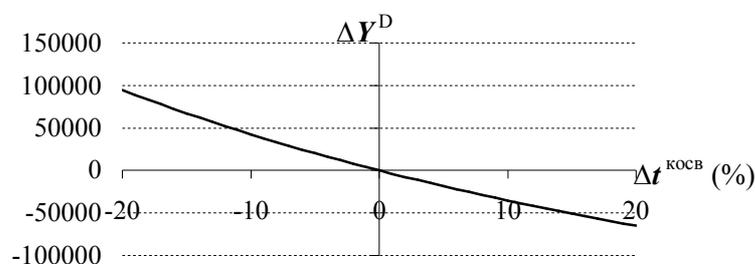


Рис. 10.31. Изменение совокупного спроса при изменении ставки косвенного налога

В результате увеличения ставки косвенного налога кривая совокупного спроса как функции совокупных расходов $Y^D = f(E)$ сдвинется вниз (рис.

10.32). Аналогично, при уменьшении ставки косвенного налога кривая совокупного спроса сдвинется вверх.

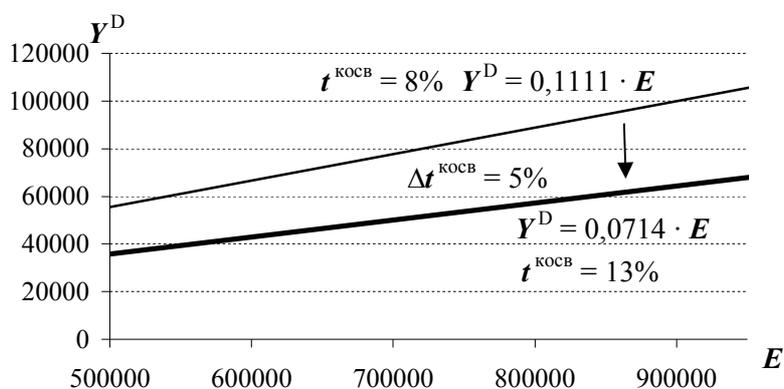


Рис. 10.32. Сдвиг кривой совокупного спроса как функции совокупных расходов $Y^D = f(E)$ при увеличении ставки косвенного налога

Предположим, что в рассматриваемом примере (см. рис. 10.31–10.32) зависимость совокупных расходов от ВВП описывается выражением:

$$E = E^a + b \cdot Y = 200000 + 0,7 \cdot Y.$$

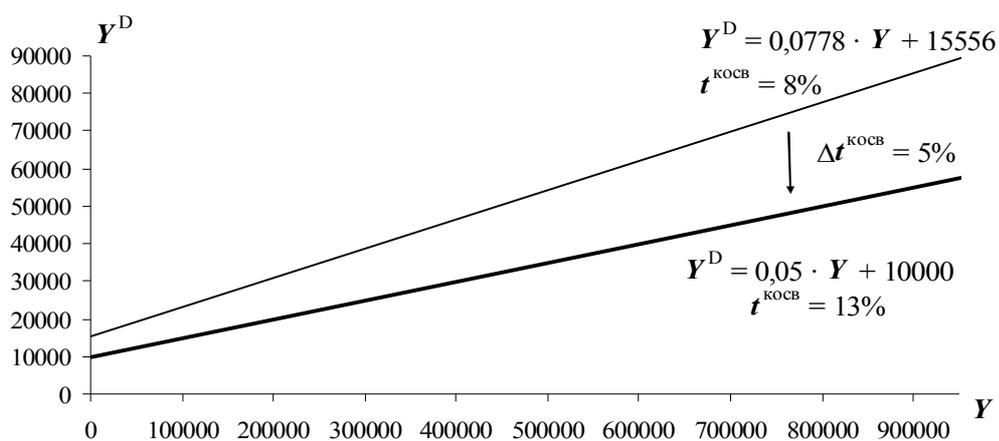


Рис. 10.33. Сдвиг кривой совокупного спроса при изменении ставки косвенного налога

Тогда можно получить зависимость совокупного спроса от ВВП (см. рис. 10.33) при условии, что в краткосрочном периоде уровень основных цен P_0 остается постоянным, зависимость совокупных расходов от ВВП не меняется (и автономные расходы постоянны: $E^a = const$).

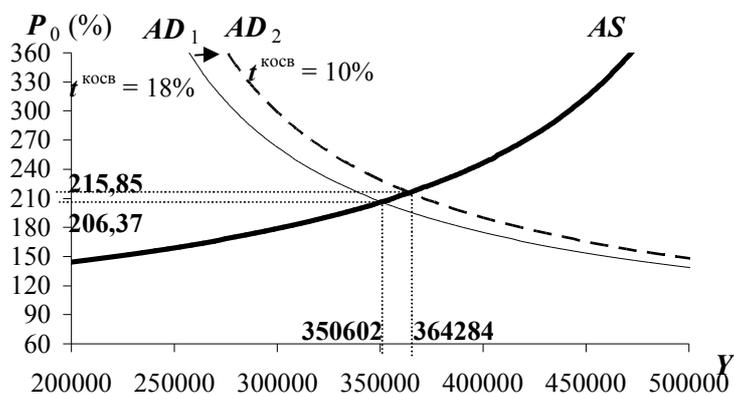


Рис. 10.34. Рост уровня основных цен при сдвиге кривой совокупного спроса в результате снижения ставки косвенного налога на 8%

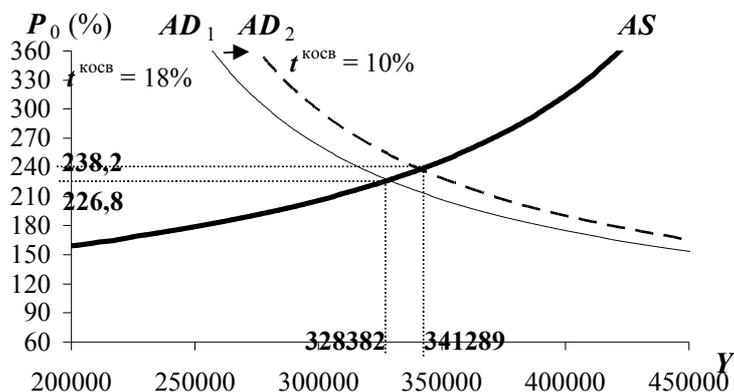


Рис. 10.35. Рост уровня основных цен при сдвиге кривой совокупного спроса в результате снижения ставки косвенного налога на 8%

Если государство, проводя стимулирующую фискальную политику, снижает ставку косвенного налога, кривая совокупного спроса сдвигается вправо (см. рис. 10.34–10.35), что приводит к росту основных цен ($P_0 \uparrow$).

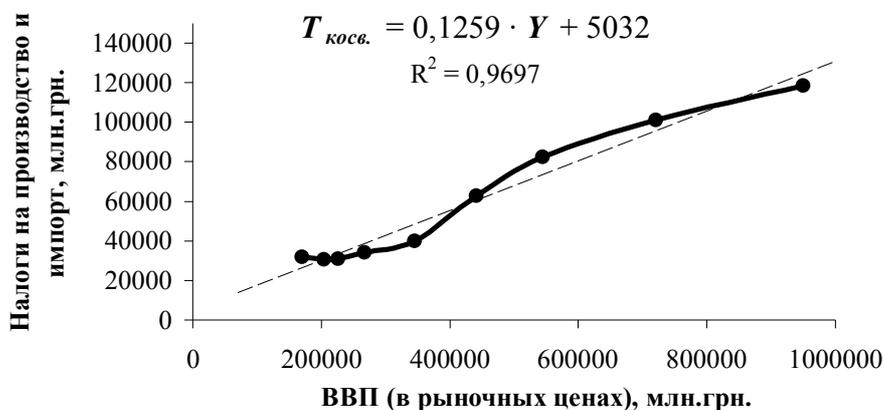


Рис. 10.36. Связь между динамикой косвенных налогов и динамикой ВВП в Украине

10.4. Фискальная политика и государственный бюджет

10.4.1. Понятие государственного бюджета

Фискальная составляющая стабилизационной политики реализуется посредством манипулирования доходами и расходами государственного бюджета²⁰. Государственный бюджет является экономической формой существования реальных, объективно обусловленных распределительных отношений в обществе, поэтому он отражает противоречивость социально-экономических интересов различных субъектов национальной экономики (главным среди которых является противоречие между трудом и капиталом). Противоречивость интересов различных субъектов существует объективно, в

²⁰ «бюджет» происходит от английского слова budget, что означает «кожаный мешок»; в таких мешках приносили в парламент документы, где были сведения о государственных доходах и расходах. Позже словом budget стали называть доклад канцлера казны, с которым он выступал в парламенте.

то время как бюджет формируется под влиянием политических сил, представляющих интересы различных групп, и представляет собой компромисс их интересов. В зависимости от силы влияния той или иной политической группировки акценты в распределении бюджетных трансфертов, льготных кредитов и государственных заказов смещаются в ту или иную сторону.

Таким образом, бюджет является компромиссом между общегосударственными и местными интересами, между предпринимателями и наемными работниками, между интересами отдельных отраслей, между промышленными и сельскохозяйственными районами и т.д.

В концепции неоклассиков стимулирующая фискальная политика (рост государственных расходов) финансируется за счет налоговых поступлений, т.е. увеличения налогового бремени, что приводит к снижению потребления; в кейнсианской концепции государство финансирует рост расходов бюджета за счет займов. *Теорема эквивалентности Риккардо* утверждает, что займы у населения приводят к последствиям, аналогичным росту налоговых ставок²¹, в связи с чем совокупное потребление снижается в обоих случаях.

Государственный бюджет – это баланс доходов и расходов государства за определенный период времени (год), представляющий собой основной финансовый план страны, который после его принятия законодательным органом власти приобретает силу закона и обязателен для исполнения.

Структура расходов государственного бюджета включает две составляющих: первая связана с развитием материального производства, совершенствованием его материальной структуры (капитальные расходы), а вторая используется на содержание и развитие непроизводственной сферы (текущие расходы).

²¹ население предвидит увеличение налогов в будущем, связанное с необходимостью обслуживания государственного долга, поэтому рассматривает государственные займы как рост налогообложения уже в текущем периоде

Текущие расходы связаны с государственным потреблением (содержанием инфраструктуры, государственных отраслей народного хозяйства, закупки товаров гражданского и военного характера).

Капитальные расходы – это бюджетные средства, вложенные в основной капитал и прирост запасов. К ним относят бюджетные капиталовложения в различные отрасли народного хозяйства, инвестиционные субсидии и долгосрочные бюджетные кредиты.

В соответствии с общественным назначением выделяют следующие группы расходов бюджета: на финансирование: народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, науки, обороны, правоохранительных органов, органов государственной управления, внешнеэкономической деятельности, создание резервных фондов, расходы по обслуживанию государственного долга, прочие расходы и выплаты.

В зависимости от целевого назначения расходы государства могут быть классифицированы как:

• **расходы на политические цели:**

– расходы на обеспечение внешней и внутренней безопасности (содержание армии, полиции, судов и т.д.);

– расходы на содержание аппарата управления;

• **расходы на экономические цели:**

– расходы на содержание и обеспечение функционирования государственного сектора экономики,

– расходы на помощь (субсидии) частному сектору экономики;

• **расходы на социальные цели:**

– расходы на социальное обеспечение и социальную защиту (выплату пенсий, стипендий, пособий);

– расходы на систему образования, здравоохранения, на развитие фундаментальной науки, охрану окружающей среды.

С макроэкономической точки зрения государственные расходы представляют собой:

- государственные закупки товаров и услуг (G);
- трансферты (Tr);
- выплаты процентов по государственным облигациям (обслуживание государственного долга).

Основными источниками доходов государства являются:

- налоги (включая взносы на социальное страхование);
- прибыль государственных предприятий;
- сеньораж (доход от эмиссии денег);
- доходы от приватизации.

Защищенные статьи бюджета – статьи бюджетных расходов, не подлежащие сокращению, секвестированию²² в силу их особой важности для государства и населения²³.

10.4.2. Государственный бюджет Украины

Бюджет – это основной финансовый план формирования и использования финансовых ресурсов для обеспечения задач и функций, которые осуществляются органами государственной власти, органами власти Автономной Республики Крым и органами местного самоуправления на протяжении бюджетного периода (года).

Правовое регулирование бюджетных отношений в Украине осуществляется на базе:

- Конституции Украины;
- Бюджетного кодекса Украины, принятого 21 июня 2001 года;
- ежегодных Законов Украины о Государственном бюджете Украины²⁴;

²² Реструктуризация государственного бюджета с целью сокращения отдельных расходных статей

²³ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. [5-е изд.]. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 495 с.

– нормативных актов, регулирующих бюджетный процесс и актов, принятых на основе норм Бюджетного кодекса.

Государственный бюджет Украины включает две составные части²⁵ – общий фонд и специальный фонд.

Бюджетная классификация — это единое систематизированное группирование доходов, расходов (в том числе кредитования за вычетом погашения) и финансирования бюджета по признакам экономического содержания, функциональной деятельности, организационного устройства и т.д. в соответствии с законодательством Украины и международными стандартами. Бюджетная классификация включает:

- классификацию доходов бюджета;
- классификацию расходов (в том числе кредитования за вычетом погашения) бюджета;
- классификацию финансирования бюджета;
- классификацию долга.

Бюджетная система Украины состоит из государственного и местных бюджетов. **Сводный бюджет Украины** – это совокупность государственного и всех местных бюджетов.

Бюджетный процесс – составление, рассмотрение, утверждение бюджетов, их исполнение и контроль за их исполнением, рассмотрение отчетов об исполнении бюджетов, составляющих бюджетную систему.

Не позднее 1 июня премьер–министр²⁶ Украины на пленарном заседании Верховной Рады докладывает проект **основных направлений бюджетной политики** на следующий бюджетный период, содержащий предложения Кабинета Министров:

- по предельному размеру дефицита (профицита) Государственного бюджета Украины в процентном соотношении к прогнозируемому ВВП;

²⁴ <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

²⁵ с 2000 г.

²⁶ или по его поручению – министр финансов Украины

– части прогнозируемого годового объема ВВП, распределяемого через сводный бюджет;

– предельного размера государственного долга и его структуры;

– удельному весу межбюджетных трансфертов в расходах Государственного бюджета и коэффициенту выравнивания для местных бюджетов;

– удельному весу капитальных вложений в расходах государственного бюджета Украины и приоритетных направлениях их использования и ряда других показателей.

Организационные основы формирования проекта Государственного бюджета Украины определяются статьей 32 Бюджетного кодекса Украины. Проект закона о Государственном бюджете Украины разрабатывается Кабинетом Министров Украины; ответственным является министр финансов, который определяет общий уровень доходов и расходов бюджета и дает оценку финансирования бюджета на основе основных макроэкономических показателей и результатов исполнения бюджета в текущем году.

Проект закона о Государственном бюджете, одобренный Кабинетом Министров Украины, представляется на рассмотрение Верховной Раде не позднее 15 сентября предшествующего плановому году.

Закон о Государственном бюджете Украины должен быть принят Верховной Радой до 1 декабря года, предшествующего плановому. Если к началу нового бюджетного периода не вступил в силу закон о Государственном бюджете Украины, то в соответствии со статьей 46 Бюджетного кодекса²⁷ Украины Кабинет Министров Украины имеет право осуществлять расходы Государственного бюджета с рядом ограничений.

Министерство финансов Украины осуществляет общую организацию и управление исполнением Государственного бюджета Украины, координирует деятельность участников бюджетного процесса по вопросам

²⁷ <http://meget.kiev.ua/kodeks/budjetniy-kodeks/>

исполнения бюджета. Специальным органом по обслуживанию Государственного бюджета является система Государственного казначейства и его органов на местах. Казначейская форма обслуживания Государственного бюджета осуществляется посредством: а) операций со средствами Государственного бюджета; б) расчетно-кассового обслуживания распорядителей бюджетных средств; в) контроля бюджетных полномочий при зачислении поступлений, принятии обязательств и проведении платежей; г) ведения бухгалтерского учета и составления отчетности об исполнении Государственного бюджета.

Исполнение Государственного бюджета Украины по доходам осуществляют Министерство финансов Украины, Государственное казначейство Украины и органы взыскания (Государственная налоговая служба, Таможенная служба). Для этого открывается единый казначейский счет Государственного бюджета Украины.

Исполнение Государственного бюджета Украины по расходам осуществляют Государственное казначейство, уполномоченные банки и Главные распорядители бюджетных средств.

Не позднее 1 мая следующего за отчетным года Кабинет Министров Украины представляет Верховной Раде Украины отчет о выполнении Государственного бюджета Украины. В течение двух недель с дня подачи отчета в Верховную Раду Украины Счетная палата готовит выводы по использованию средств Государственного бюджета Украины.

По данным Счетной Палаты Украины, на 1 июля 2009 г. в бюджет поступило 2 млрд. 936,3 млн. грн. платежей, которые будут начислены в следующем отчетном периоде. Переплаты, подлежащие возврату по требованию плательщика, составили 10 млрд. 397,5 млн. грн. Общая сумма переплат налогов и обязательных платежей в государственный бюджет составила 13 млрд. 333,9 млн. грн.

В первом полугодии 2009 года Кабинетом Министров Украины были возобновлены взаимозачеты с налогоплательщиками²⁸.

Таблица 10.6.

Исполнение государственного бюджета по доходам*

Показатели	январь-июнь, млн. грн.		Отклонение 2009 г. от 2008 г.	
	2008 г.	2009 г.	+ / -, млн. грн.	%
ВСЕГО ДОХОДОВ	104 833	101 142	-3 691	-3,5
из них:				
– налог на прибыль предприятий	18 102	14 211	-3 890	-21,5
– НДС с произведенных в Украине товаров (работ, услуг)	22 029	21 796	-233	-1,1
– бюджетное возмещение НДС денежными средствами	-16 909	-15 525	1 384	-8,2
– НДС с ввезенных на территорию Украины товаров	40 208	33 751	-6 457	-16,1
– акцизный сбор с произведенных в Украине товаров	4 617	7 063	2 446	53
– акцизный сбор с ввезенных на территорию Украины товаров	1 196	1 614	418	34,9
– ввозная пошлина	6 563	2 897	-3 666	-55,9
– поступления от превышения сметных доходов над сметными расходами НБУ	1 907	4 455	2 548	133,6
– рентная плата	5 381	3 975	-1 406	-26,1
– дополнительные сборы на выплату пенсий	2 991	1 741	-1 251	-41,8
– собственные поступления бюджетных учреждений	6 132	10 651	4 519	73,7
– официальные трансферты	3 280	3 429	148	4,5

* По данным Счетной палаты Украины

По данным Счетной Палаты Украины, на 31.12.2008 г. задолженность бюджета по возмещению НДС составляла 13 млрд. 742 млн. грн., а на 01.07.2009 г. эта сумма выросла до 17 млрд. 367 млн. грн. (т.е. более чем на 26 % за первое полугодие 2009 г.). По данным официальной отчетности Министерства финансов Украины, в 2009 г. объем бюджетного возмещения НДС денежными средствами остался на уровне 2008 г. и составил 34,5 млрд. гривен. На 1.01.2010 г. объем невозмещенных сумм НДС вырос до 24,2 млрд. грн.

²⁸ Постановлением Кабинета Министров Украины от 04.02.2009 № 86 введен механизм возмещения НДС экспортерам зерна путем приобретения ими зерна из государственного продовольственного резерва. По состоянию на 1 июля 2009 года таких расчетов проведено на сумму 1 млрд. 417,7 млн. гривен.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 02.04.2009 № 312 утвержден Порядок погашения в 2009 году задолженности по выплате заработной платы за счет сумм бюджетного возмещения НДС. По данным Государственного казначейства, на начало июня 2009 года подобным образом было возмещено 81,8 млн. грн.

Задолженность налогоплательщиков перед бюджетами и государственными целевыми фондами на 01.07.2009 г. достигла 15 млрд. 601,3 млн. грн.

Таблица 10.7.

Исполнение государственного бюджета по расходам*

Показатели	январь-июнь, млн. грн.		Отклонение 2009 г. от 2008 г.	
	2008 г.	2009 г.	+ / -, млн. грн.	%
ВСЕГО РАСХОДОВ	102 926	110 729	7 803	7,6
в том числе:	8 495	10 590	2 095	24,7
– оборона	4 515	4 123	–392	–8,7
– общественный порядок, безопасность и судебная власть	10 120	10 786	666	6,6
– экономическая деятельность	15 868	17 786	1 918	12,1
– охрана окружающей природной среды	708	583	–125	–17,7
– жилищно-коммунальное хозяйство	28	21	–7	–25
– здравоохранение	2 411	2 803	392	16,3
– духовное и физическое развитие	1 001	1 046	45	4,5
– образование	9 882	11 800	1 918	19,4
– социальная защита и социальное обеспечение	23 679	24 598	919	3,9
– средства, которые передаются в бюджеты других уровней	26 219	26 593	374	1,4

* По данным Счетной палаты Украины

Согласно оперативному отчету Государственного казначейства Украины, расходная часть Государственного бюджета Украины за 2009 год выполнена в объеме 242,4 млрд. грн.

В 2009 году капитальные расходы²⁹ государственного бюджета Украины сократились почти в 2,5 раза по сравнению с 2008 г. – до 10,4 млрд. грн. (рис. 10.37).

²⁹ бюджетные инвестиции и кредиты

Особенность капитальных расходов государственного бюджета заключается в том, что они ориентированы на долгосрочную перспективу, т.е. на развитие и экономический рост. Бюджетные инвестиции, как правило, направляются в сферу производства общественных благ, а бюджетные кредиты, которые, как правило, являются льготными, предоставляются экономическим субъектам с целью повышения их деловой активности. С помощью бюджетных кредитов (в том числе – налоговых кредитов) государство решает такие социальные задачи, как увеличение занятости, решение жилищной проблемы (ипотечное кредитование).

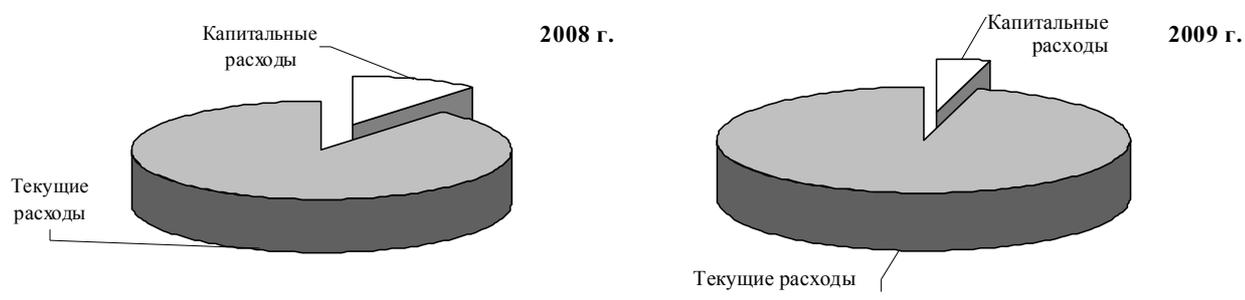


Рис. 10.37. Удельный вес капитальных расходов государственного бюджета Украины в 2008–2009 гг.

Снижение удельного веса капитальных расходов бюджета (см. рис. 10.37) негативно отразится на национальной экономике в будущем.

Текущие расходы государственного бюджета 2009 г. (государственные закупки и социальные трансферты) выросли: так, бюджетные расходы социальной направленности³⁰ выросли на 3,5 % – до 97,7 млрд. грн. (на 3,3 млрд. грн. больше, чем в 2008 г.). В том числе расходы на оплату труда работников бюджетных учреждений выросли до 34,3 млрд. грн. (на 4,2 % больше, чем в 2008 г.).

³⁰ оплата труда с начислениями и текущие трансферты населению

С 1 ноября 2009 г. размеры минимальной заработной платы³¹ и прожиточного минимума³² были установлены на уровне 744 гривен.

В целом за 2009 г. по сравнению с 2008 г. расходы на здравоохранение выросли на 2,3 %, на духовное и физическое развитие – на 10,3 %, на образование – на 2,3 млрд. грн., или на 11,0 %, на социальную защиту и социальное обеспечение – на 1,4 % (до 51,5 млрд. грн.). Объем трансфертов из государственного бюджета Пенсионному фонду вырос на 17,2 % (до 48,5 млрд. грн.).

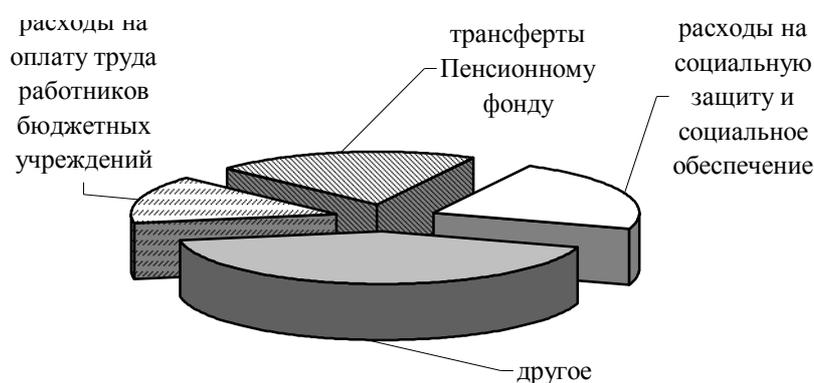


Рис. 10.38. Структура текущих расходов государственного бюджета Украины в 2009 г.

В 2009 году общий объем расходов государственного бюджета на экономическую деятельность в сравнении с 2008 г. сократился на 14,1 % (до 33,2 млрд. грн.). При этом структура расходов претерпела существенные изменения (табл. 10.8).

Удельный вес расходов государственного бюджета Украины на экономическую деятельность в общем объеме расходов составил 13,7 %, что явно недостаточно для выхода национальной экономики из кризиса.

³¹ выросли с 605 до 744 грн. (на 139 грн.)

³² выросли с 669 до 744 грн. (на 75 грн.)

Таблица 10.8.

Изменение структуры экономических расходов государственного бюджета Украины в 2009 г. (относительно 2008 г.)

Расходы	Рост		Снижение	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
на дорожное хозяйство	2,5	29	–	–
на электроэнергетическую отрасль	0,455	в 2,1 р.	–	–
на перерабатывающую промышленность	0,097	В 2 р.	–	–
на угольную отрасль	–	–	1,0	13,3
на нефтегазовую отрасль	–	–	3,3	44,1
на воздушный транспорт	–	–	1,3	80

Расходы государственного бюджета на развитие жилищно-коммунального хозяйства в 2009 г. в сравнении с 2008 г. сократились на 39 % (или на 173,3 млн. грн.) – до 270,6 млн. гривен.

В Законе о Государственном бюджете 2009 г. предусматривалось создание стабилизационного фонда в размере 20 млрд. грн., основным источником финансирования которого предполагалась приватизация государственного имущества, однако эту программу выполнить не удалось.

10.4.3. Дискреционная и автоматическая фискальная политика

В процессе проведения стимулирующей бюджетно–налоговой политики снижение налоговых ставок приводит к сокращению доходных статей бюджета, а рост государственных расходов приводит к увеличению расходов бюджета, в результате чего возникает *бюджетный дефицит*. В процессе проведения сдерживающей фискальной политики доходы бюджета возрастают, а расходы сокращаются; таким образом, в период экономического подъема сокращается бюджетный дефицит сокращается и может даже иметь место бюджетный излишек (*профицит*).

Таким образом, согласно теории Кейнса, государственный бюджет не обязательно должен быть сбалансирован (как считалось в классической

теории). Балансирование бюджета в периоды спада будет приводить к еще большему сокращению доходов бюджета, поскольку если $Y \downarrow$, то $(t \cdot Y) \downarrow$.

В действительности балансирование бюджета является достаточно проблемным уже потому, что отдельные статьи расходов бюджета определяются в более ранние периоды путем принятия определенных правительственных программ; некоторые расходы бюджета автоматически возрастают в периоды экономического спада (например, объем выплат пособий по безработице), при этом отдельные статьи доходов бюджета автоматически снижаются (например, налоговые поступления в случае применения прогрессивных налоговых ставок). **Встроенные стабилизаторы** – это доходы бюджета (B^+), автоматически возрастающие в период экономического подъема и снижающиеся в период спада, и государственные расходы (B^-), которые автоматически изменяются противоположно изменению Y . Таким образом, встроенные (автоматические) стабилизаторы – это те виды доходов B^+ и расходов B^- бюджета, для которых выполняется:

$$Y \uparrow \Rightarrow B^+ \uparrow; \quad Y \downarrow \Rightarrow B^- \downarrow$$

$$Y \uparrow \Rightarrow B^- \downarrow; \quad Y \downarrow \Rightarrow B^+ \uparrow$$

Встроенные стабилизаторы сглаживают амплитуду циклических колебаний путем автоматического воздействия на совокупные расходы: в период «бума» прогрессивные налоговые ставки сдерживают чрезмерный рост располагаемого дохода, в результате чего совокупные расходы возрастают в меньшей степени; в период спада налоговые отчисления с дохода снижаются, что смягчает процесс снижения располагаемого дохода и потребительских расходов домохозяйств. В период спада возрастает безработица, что автоматически увеличивает нагрузку на бюджет в плане увеличения выплат пособий по безработице, однако смягчает процесс снижения совокупных расходов, поскольку увеличивает потребительские

расходы домохозяйств; в период «бума» выплаты пособий по безработице автоматически снижаются.

При наличии встроенных стабилизаторов балансирование бюджета не представляется реальным; наличие встроенных стабилизаторов обеспечивает стабилизацию за счет **недискреционной** (автоматической) фискальной политики.

10.4.4. Бюджетный дефицит и его виды

Для анализа бюджетного дефицита необходимо определить бюджетные ограничения правительства. Пусть $d_t^{nom} = G_t + Tr_t - T_t$ – номинальный **первичный дефицит бюджета** в текущем периоде (t), где G_t – государственные расходы, Tr_t – трансферты государства, T_t – налоговые поступления в бюджет. Реальный дефицит бюджета (d_t) будет:

$$d_t = \frac{G_t}{P_t} + \frac{Tr_t}{P_t} - \frac{T_t}{P_t}, \quad (10.12)$$

где P_t – уровень цен в экономике.

Кроме того, в текущем периоде (t) правительство осуществляет расходы на обслуживание государственного долга в объеме $R_t \cdot Z_{t-1}$, где Z_{t-1} – объем государственного долга (займов предыдущих периодов), R_t – реальная ставка процента. В сумме первичный дефицит и расходы на обслуживание государственного долга представляют собой **операционный дефицит бюджета**: $d_t + R_t \cdot Z_{t-1}$.

Финансирование бюджетного дефицита осуществляется за счет займов у населения или зарубежных кредиторов (выпуск облигаций внутреннего и внешнего государственного займа), или займов у Центрального банка. В

последнем случае происходит *монетизация бюджетного дефицита*, поскольку растет денежная база; в результате происходит неизбежный рост уровня цен в экономике, т.е. это инфляционный способ финансирования бюджетного дефицита.

В случае займов у населения количество денег в экономике не меняется, меняется только способ их использования: сбережения домохозяйств, которые могли храниться на депозитах или в виде кассовых остатков в национальной и иностранной валюте, временно поступают в распоряжение государства, которое может направить их на строительство автомагистралей, электростанций и т.д. Однако увеличение предложения облигаций приведет к росту ставки процента R , вследствие чего снизится объем инвестиций и, соответственно, совокупные расходы. Таким образом, в долгосрочном периоде любой способ финансирования бюджетного дефицита приводит к инфляции.

Итак, финансирование операционного дефицита может осуществляться за счет новых займов Z_t или *сеньоража* Se_t (т.е. дохода государства от эмиссии денег). Тогда уравнение бюджетных ограничений имеет вид:

$$d_t^{nom} + R_t \cdot Z_{t-1} = Z_t + Se_t, \text{ или:}$$

$$\frac{G_t}{P_t} + \frac{Tr_t}{P_t} - \frac{T_t}{P_t} + R_t \cdot \frac{Z_{t-1}}{P_t} = \frac{Z_t}{P_t} + \frac{Se_t}{P_t}.$$

Учитывая, что доход государства от денежной эмиссии – это прирост денежной массы: $Se_t = M_t^S - M_{t-1}^S$, уравнение бюджетных ограничений можно переписать в виде:

$$\underbrace{\frac{G_t + Tr_t}{P_t} + R_t \cdot \frac{Z_{t-1}}{P_t}}_{\text{расходы}} = \underbrace{\frac{T_t}{P_t} + \frac{Z_t}{P_t} + \frac{M_t^S - M_{t-1}^S}{P_t}}_{\text{доходы}},$$

или:

$$\underbrace{\frac{G_t^{nom} - (T_t^{nom} - Tr_t^{nom})}{P_t}}_{\text{первичный дефицит}} + \underbrace{\frac{R_t \cdot Z_{t-1}^{nom}}{P_t}}_{\text{обслуживание долга}} = \frac{Z_t^{nom}}{P_t} + \frac{\Delta M_t^S}{P_t}, \quad (10.13)$$

операционный дефицит

где G_t^{nom} , Tr_t^{nom} , T_t^{nom} – номинальные государственные закупки, трансфертные платежи и налоговые поступления в периоде t , соответственно; Z_{t-1}^{nom} , Z_t^{nom} – номинальный объем государственного долга (займов) в периодах $t-1$ и t , соответственно; R_t , P_t – ставка процента и уровень цен периода t , соответственно; $\Delta M_t^S = M_t^S - M_{t-1}^S$ – прирост номинальной денежной массы в периоде t .

В левой части (10.13) – выражение операционного бюджетного дефицита, а в правой – источников его покрытия. Из уравнения (10.13) видно, что причиной возникновения бюджетного дефицита может быть увеличение государственных расходов $G_t \uparrow$ или трансфертов $Tr_t \uparrow$, снижение налоговых поступлений $T_t \downarrow$ или рост процентных выплат по государственному долгу. Источниками покрытия бюджетного дефицита в правой части выражения (10.13) могут быть новые займы Z_t (выпуск и продажа государственных облигаций) или увеличение денежной массы на величину ΔM_t^S (эмиссия денег).

Рассмотрим динамику государственного долга: $d_t + R_t \cdot z_{t-1} = \Delta m_t + z_t$, где: z_t – реальное значение государственного долга в периоде t ; Δm_t – реальное значение объемов денежной эмиссии (сеньораж):

$$z_t = \frac{Z_t}{P_t}; \quad \Delta m_t = \frac{\Delta M_t^S}{P_t}.$$

Предположим, что в периоде $t=0$ государственный долг z_0 . Тогда:

$$z_1 = z_0 + (d_1 - \Delta m_1) + R_1 \cdot z_0 = (1 + R_1) \cdot z_0 + (d_1 - \Delta m_1);$$

$$z_2 = (1 + R_2) \cdot z_1 + (d_2 - \Delta m_2), \text{ или:}$$

$$z_2 = (1 + R_2) \cdot ((1 + R_1) \cdot z_0 + (d_1 - \Delta m_1)) + (d_2 - \Delta m_2), \text{ откуда:}$$

$$z_2 = (1 + R_2) \cdot (1 + R_1) \cdot z_0 + (1 + R_2) \cdot (d_1 - \Delta m_1) + (d_2 - \Delta m_2)$$

Предположим, что реальная ставка процента $R = const$, т.е. $R_0 = R_1 = \dots = R_k$. Тогда:

$$z_2 = (1 + R_0)^2 \cdot z_0 + (1 + R_0) \cdot (d_1 - \Delta m_1) + (d_2 - \Delta m_2);$$

$$z_3 = (1 + R_0) \cdot z_2 + (d_3 - \Delta m_3);$$

$$z_3 = (1 + R_0) \cdot ((1 + R_0)^2 \cdot z_0 + (1 + R_0) \cdot (d_1 - \Delta m_1) + (d_2 - \Delta m_2)) + (d_3 - \Delta m_3);$$

$$z_3 = (1 + R_0)^3 \cdot z_0 + (1 + R_0)^2 \cdot (d_1 - \Delta m_1) + (1 + R_0) \cdot (d_2 - \Delta m_2) + (d_3 - \Delta m_3);$$

$$z_3 = (1 + R_0)^3 \cdot z_0 + \sum_{t=1}^3 (1 + R_0)^{t-3} \cdot (d_t - \Delta m_t), \text{ откуда:}$$

$$z_n = (1 + R_0)^n \cdot z_0 + \sum_{t=1}^n (1 + R_0)^{t-n} \cdot (d_t - \Delta m_t) \quad (10.14)$$

$$z_n = (1 + R_0)^n \cdot z_0 + \frac{1}{(1 + R_0)^n} \sum_{t=1}^n (1 + R_0)^t \cdot (d_t - \Delta m_t)$$

Таким образом, в долгосрочном периоде обслуживание государственного долга может привести к асимптотическому росту операционного бюджетного дефицита даже при отсутствии первичного дефицита (или при $d_t \rightarrow 0$).

Можно выделить три основных причины бюджетного дефицита: 1) в результате крупных аварий, катастроф, стихийных бедствий, эпидемий расходы бюджета резко возрастают, а доходы сокращаются; 2) проведение стимулирующей (дискреционной) фискальной политики означает увеличение объема государственных закупок, что приводит к запланированному дефициту бюджета; 3) в случае циклического спада объемов производства возникает циклический дефицит бюджета, связанный с действием

встроенных стабилизаторов: расходы бюджета автоматически возрастают, а доходы – снижаются (недискреционная фискальная политика).

Дефицит (или профицит) бюджета в условиях полной занятости называется **структурным дефицитом (профицитом)**. Структурный дефицит связан с дискреционной фискальной политикой, направленной на стимулирование экономического роста.

В случае циклического спада в результате недискреционной фискальной политики возникает **циклический дефицит бюджета**, величина которого определяется как разность между фактическим бюджетным дефицитом и структурным дефицитом.

Дефицит государственного бюджета в Украине (рис. 10.39) обусловлен несовершенством системы налогообложения и ростом объемов теневой экономики.

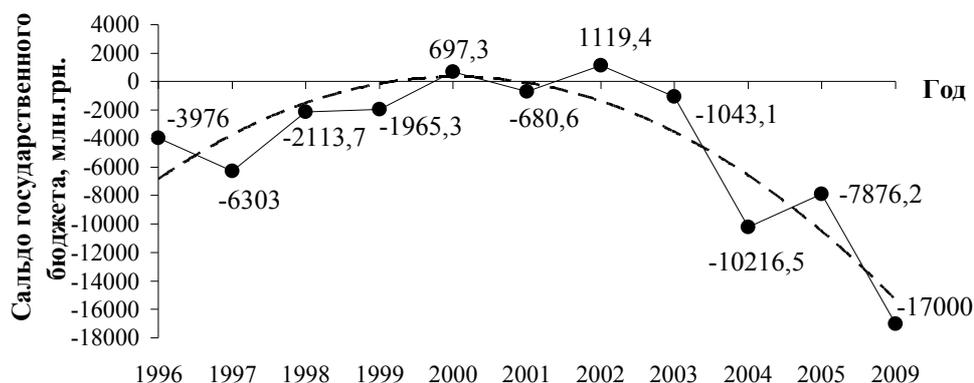


Рис. 10.39. Динамика сальдо государственного бюджета Украины

Не менее важной причиной растущего дефицита государственного бюджета является увеличивающийся объем трансфертов Пенсионному фонду (20 % от общего объема расходов бюджета в 2009 г.), дефицит которого является следствием негативных изменений демографической структуры населения (рост удельного веса пенсионеров за счет миграции населения трудоспособного возраста в страны с более высоким уровнем жизни).

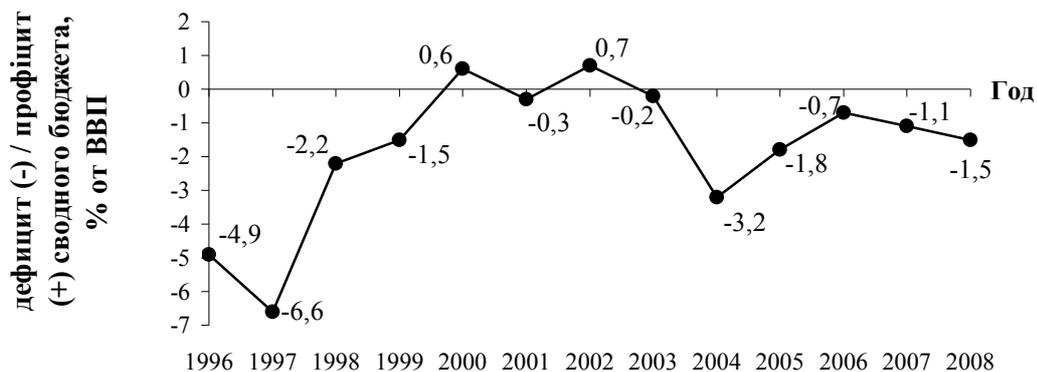


Рис. 10.40. Динамика дефицита (профицита) сводного бюджета Украины

Также снижение численности населения трудоспособного возраста за счет миграций приводит к росту удельного веса инвалидов и нетрудоспособных граждан, что обуславливает увеличение объема социальных трансфертов (удельный вес расходов на социальную защиту и социальное обеспечение составил 21,2 % в 2009 г.).

Многие эксперты высказывают мнение о невозможности роста социальных стандартов и ставки заработной платы в Украине, видя в этом причину инфляционных процессов и снижения инвестиционной активности. Однако, на наш взгляд, истинными причинами негативных процессов является не рост ставки заработной платы, а рост издержек производителей ввиду высокой степени износа основных средств, высокой энергоемкости украинской продукции и недостаточности инвестиций, причиной дефицита которых является политическая нестабильность и тяжелый налоговый пресс. Таким образом, у большинства «экспертов» в Украине сформировалась привычка «перекладывать вину с больной головы на здоровую», т.е. переносить всю ответственность за экономические неурядицы на малообеспеченные слои населения, рост доходов которых якобы отрицательно влияет на потенциал экономического роста. При этом «эксперты» «забывают» о том, что трудовые ресурсы являются главной

составляющей экономического потенциала страны, именно той его частью, которая создает добавленную стоимость (ВВП). Все больше склоняясь к «железному закону» Мальтуса, они забывают, что в Украине нет избытка трудовых ресурсов, о котором говорил последний. Похоже, что наши «эксперты» вряд ли они пытаются представить, как может полноценно работать человек, получающий 744 грн. для восстановления своих физических сил при существующем (и непрерывно растущем) в Украине уровне цен на основные продукты питания и коммунальные услуги.

Дефицит бюджета в Украине растет не по вине фактора «труд», и это давно пора признать. Причиной дефицита является фактор «капитал», который принимает не производственную, а финансовую форму, т.е. «мутирует» в экономике, в которой ощущается острая нехватка реального (производственного) капитала. Другой вопрос – почему «мутирует», почему предприниматели предпочитают финансовую форму капитала. Ответ на это вопрос очевиден: в такой форме капитал более мобилен, он легче «покидает» страну в периоды политических или иных неурядиц. Рост инвестиций в основной капитал в Украине возможен, если будут обеспечены гарантии против правового «беспредела» власти, усовершенствовано налоговое законодательство. Только следующей проблемой станет нехватка трудовых ресурсов, чтобы обеспечить полную занятость растущего капитала.

Для экономического роста необходимы фундаментальные научные исследования, которые не финансируются государством ввиду недостатка бюджетных средств. Текущий дефицит государственного бюджета – это не самое страшное, самое страшное – это отсутствие перспективы его сокращения в ближайшей перспективе ввиду сдерживающей фискальной и монетарной политики государства в Украине.

Значительную нагрузку на бюджет оказывает растущий объем расходов на обслуживание государственного долга.

10.4.5. Государственный долг

Государственный долг – общая сумма безусловных долговых обязательств государства, возникающих в результате государственного заимствования, относительно полученных и непогашенных на определенную дату кредитов (ссуд). На рис. 10.41 показана динамика номинального объема государственного долга Украины за период с 2002 по 2009 гг.

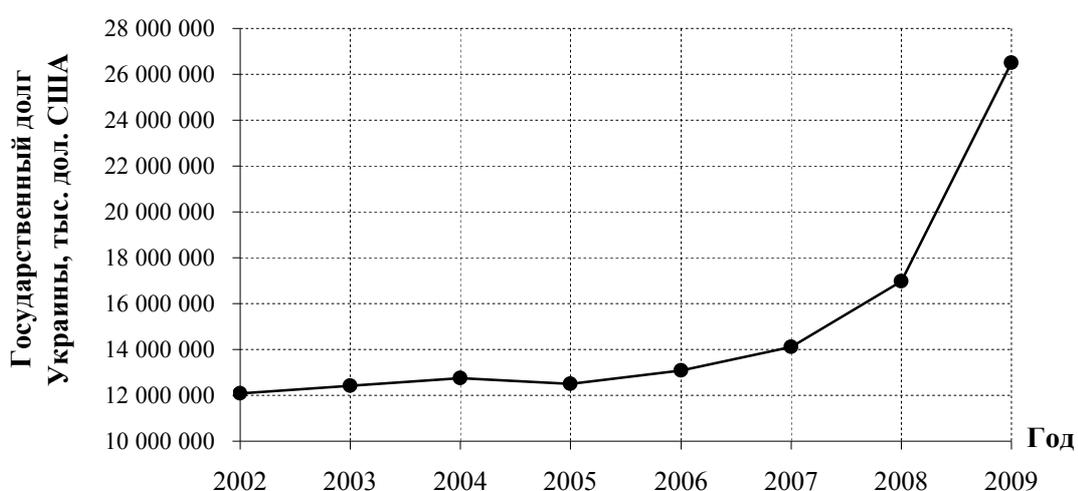


Рис. 10.41. Динамика объема государственного долга Украины

Гарантированный государством долг – общая сумма обеспеченных государственными гарантиями долговых обязательств резидентов Украины по полученным и непогашенным на определенную дату кредитам (ссудам).

Безусловные долговые обязательства государства – обязательства государства как непосредственного заемщика, возникающие в результате выпуска государственных ценных бумаг, заключения кредитных соглашений (соглашений о ссуде) или использования других способов заимствования, предусмотренных законодательством Украины.

Внутренний государственный долг – часть государственного долга, которая подлежит уплате в гривне.

Таблица 10.9.

Государственный долг Украины

	тыс. долл. США							
	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Государственный прямой и гарантированный долг Украины	14 201 692,08	14 542 525,85	16 096 248,37	15 474 407,41	15 949 902,81	17 573 216,19	24 598 751,53	37 749 331,11
Государственный прямой долг Украины	12 090 013,69	2 404 261,56	12 757 252,02	12 503 884,50	13 091 839,69	14 117 678,86	16 972 681,74	26 502 490,73
– внутренний	4 010 589,42	3 849 532,43	3 949 430,21	3 799 661,56	3 288 655,86	3 526 017,09	5 800 850,34	11 405 144,25
– внешний	8 079 424,27	8 554 729,13	8 807 821,81	8 704 382,93	9 803 183,00	10 591 661,77	11 171 831,40	15 097 346,48
Гарантированный долг Украины	2 111 678,39	2 138 264,29	3 339 769,17	2 970 523,41	2 858 362,60	3 455 537,33	7 626 069,79	11 246 840,38
– внутренний	181,21	181,24	182,13	191,34	191,34	198 211,14	259 865,75	1 761 157,49
– внешний	2 111 497,18	2 138 083,05	3 339 587,04	2 970 332,07	2 858 171,26	3 257 326,19	7 366 204,04	9 485 682,89
Увеличение (+) / уменьшение (–) государственного прямого долга	X	314 247,87	352 990,46	– 253 367,52	1 098 800,90	1 025 839,17	2 855 002,88	9 529 808,99
– внутреннего	X	– 161 056,99	99 897,78	– 149 768,64	– 511 005,70	237 361,23	2 274 833,25	5 604 293,91
– внешнего	X	475 304,86	253 092,68	– 103 598,88	1 098 800,90	788 478,77	580 169,63	3 925 515,08
Увеличение (+) / уменьшение (–) государственного гарантированного долга	X	26 585,90	1 200 732,06	– 369 246,26	112 460,29	597 174,73	4 170 532,46	3 620 770,59

Внешний государственный долг – часть государственного долга, которая подлежит уплате в валюте, отличной от гривни.

По официальному сообщению главы³³ Счетной Палаты Украины, на 01.01.2010 г. объем валового внешнего долга Украины составил 104 млрд. долл. США (88.7% ВВП). Структура валового внешнего долга по секторам экономики показана на рис. 10.42.

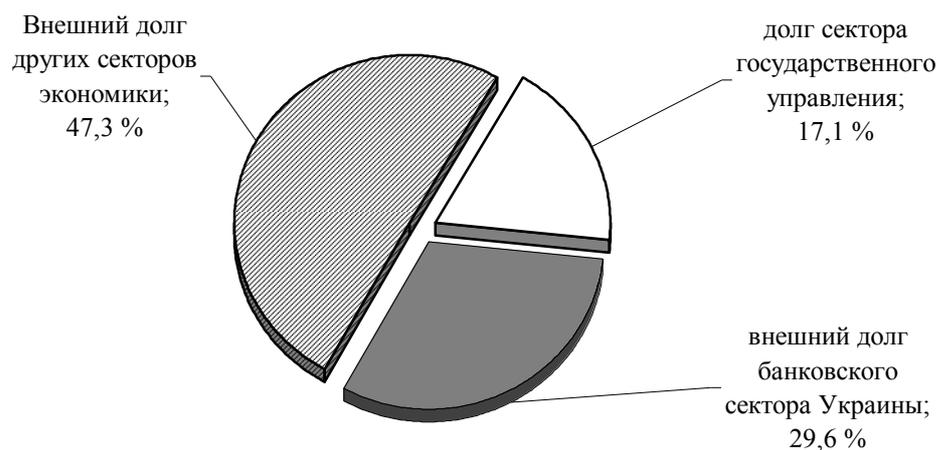


Рис. 10.42. Структура внешнего долга Украины по секторам экономики на конец 2009 г.

Долг сектора государственного управления увеличился в 1,6 раза и достиг 17.8 млрд. дол. США³⁴ или 212 млрд. грн.³⁵ (15.2 % ВВП)³⁶. Размер гарантированного государством долга почти в 2 раза превысил объем, определенный законом. Внешний долг банковского сектора Украины составил 30.8 млрд. дол. США³⁷ (26.3 % ВВП). Внешний долг других секторов экономики вырос до 49.2 млрд. долл. США (41.9 % ВВП). Основной

³³ Валентин Симоненко

³⁴ на 5.8 млрд. дол. США (48.9 %) больше, чем на начало 2009 года.

³⁵ на 19 млрд. грн. больше предельного размера, утвержденного законом

³⁶ прирост долга состоялся за счет поступлений траншей стабилизационного кредита МВФ в размере 3.1 млрд. СПЗ; использования правительством Специальных прав заимствований (1.2 млрд. СПЗ); кредитных ресурсов в размере 0.2 млрд. дол. США, предоставленных Мировым банком, Европейским банком реконструкции и развития и Европейским инвестиционным банком.

³⁷ на 8.7 млрд. дол. США меньше, чем на начало года (вернулся к уровню 2007 г.)

валютой внешних заимствований Украины начало 2010 г. оставался доллар США.

По данным официального отчета Министерства финансов Украины, общий объем Государственного долга Украины на 31.12.2009 г. составил 211,6 млрд. грн. (23,2 % ВВП).

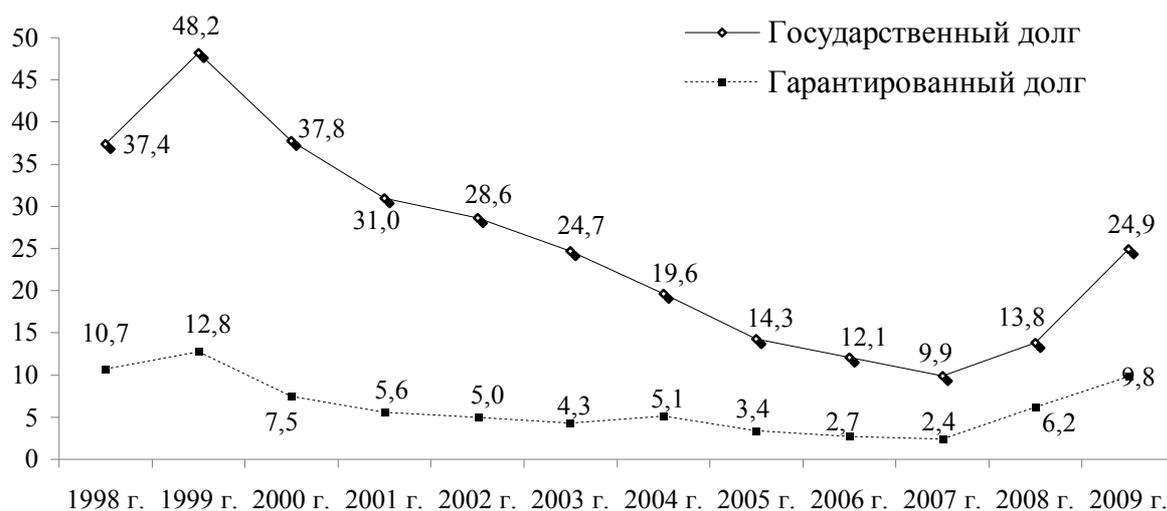


Рис. 10.43. Динамика отношения к ВВП прямого государственного и гарантированного долга Украины

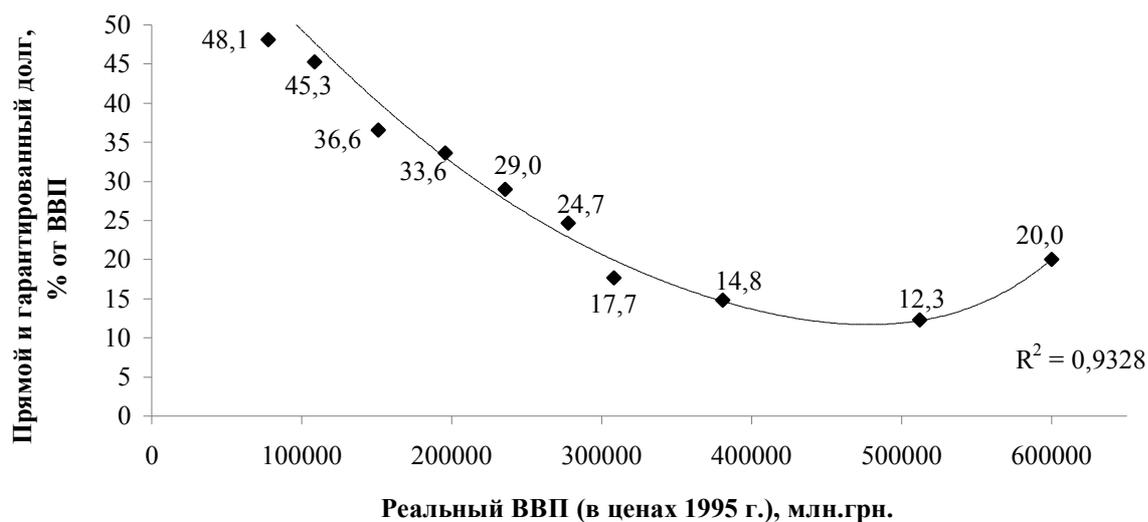


Рис. 10.44. Связь динамики реального ВВП Украины (в ценах 1995 г.) с отношением прямого и гарантированного государственного долга к ВВП

В табл. 10.10 приведены данные о расходах бюджета на обслуживание государственного долга Украины. Общая сумма расходов, связанных с государственным долгом, в 2009 г. составила 84.4 млрд. грн.

Таблица 10.10.

**Исполнение общего фонда государственного бюджета в части
показателей государственного долга***

Год		2005	2006	2007	2008	2009
Финансирование	Всего по долговым и активным операциям	-1 061 333,6	2 070 869,2	3 805 330,5	3 608 125,2	39 299 229,3
	– внутреннее финансирование	-1 444 542,3	-2 575 340,1	1 206 117,4	86 451,2	-3 799 807,6
	– внешнее финансирование	383 208,7	4 646 209,3	2 599 213,1	3 521 674,0	43 099 036,9
	А. по долговым операциям	-1 105 671,5	1 857 226,0	3 656 047,9	21 078 125,2	83 299 229,3
	1. Заимствования	12 665 460,9	11 206 383,6	9 632 962,0	26 612 638,2	113 851 284,5
	1.1. внутренние	6 896 598,8	1 581 910,5	3 572 962,0	2 930 473,4	58 125 103,7
	1.2. внешние	5 768 862,1	9 624 473,1	6 060 000,0	798 000,0	55 726 180,8
	2. Погашение	13 771 132,4	9 349 157,6	5 976 914,1	5 534 513,0	30 552 055,2
	2.1. внутреннего долга	8 341 141,1	4 157 250,6	2 366 844,6	653 367,6	17 924 911,3
	2.2. внешнего долга	5 429 991,4	5 191 907,0	3 610 069,5	357 893,3	12 627 143,9
	В. по активным операциям	44 337,9	213 643,2	149 282,6	-17 470 000,0	-44 000 000,0
	3. Предъявление ценных бумаг	372 827,5	362 081,8	172 007,6	–	–
	4. Приобретение ценных бумаг	328 489,6	148 438,6	22 725,0	17 470 000,0	44 000 000,0
	С. Кредитование	122 394,9	19 643,4	-335 869,3	-252 589,2	430 995,8
	5. Выполнение государством гарантийных обязательств	122 394,9	19 643,4	21 682,6	22 896,8	844 987,0
	6. Возвращение средств заемщиками	–	–	357 551,9	275 486,0	413 991,2
D. Обслуживание государственного долга	3 110 382,9	3 109 903,3	3 349 904,3	3 774 668,2	9 038 747,7	
	7. Внутреннего долга	972 359,1	894 661,3	743 442,4	857 183,8	4 659 879,5
	8. Внешнего долга	2 138 023,8	2 215 242,0	2 606 461,9	2 917 484,3	4 378 868,2
Всего расходов, связанных с государственным долгом		17 332 399,8	12 627 142,9	9 371 226,0	26 802 078,0	84 435 735,0
	внутренний долг	9 313 500,2	5 051 912,0	3 110 287,0	21 986 895,9	66 584 790,8
	внешний долг	8 018 899,6	7 575 231,0	6 260 939,0	4 815 182,1	17 850 999,1
Всего поступлений в государственный бюджет		13 038 288,4	11 568 465,4	10 162 521,6	26 612 638,2	113 851 284,5
	внутренние поступления	6 896 598,8	1 581 910,5	3 930 513,9	21 216 163,2	58 125 103,7
	внешние поступления	6 141 689,6	9 986 554,9	6 232 007,6	5 396 475,0	55 726 180,8

* По данным счетной Палаты Украины

Практически сложившаяся ситуация должна рассматриваться как дефолт, поскольку расходы, связанные с государственным долгом, в 2009 г. достигли 56.3 % всех расходов государственного бюджета Украины (рис. 10.46).

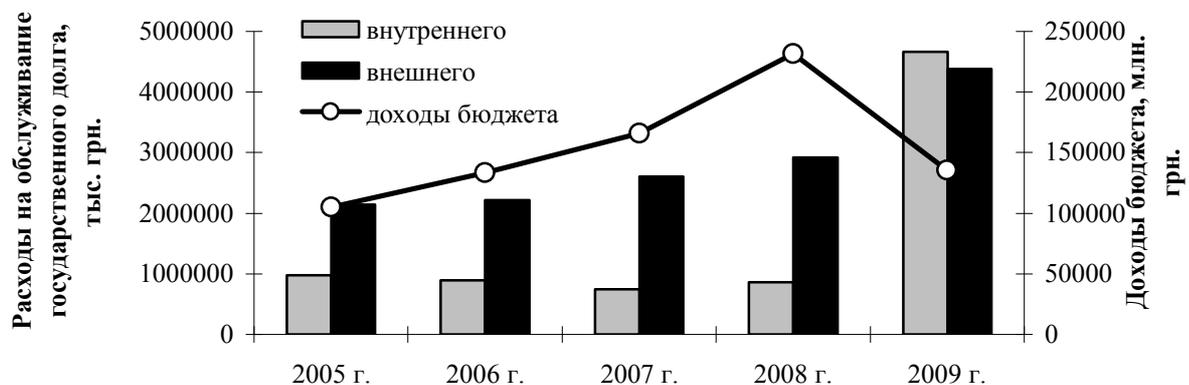


Рис. 10.45. Сопоставление динамика расходов бюджета на обслуживание государственного долга и динамики доходов бюджета

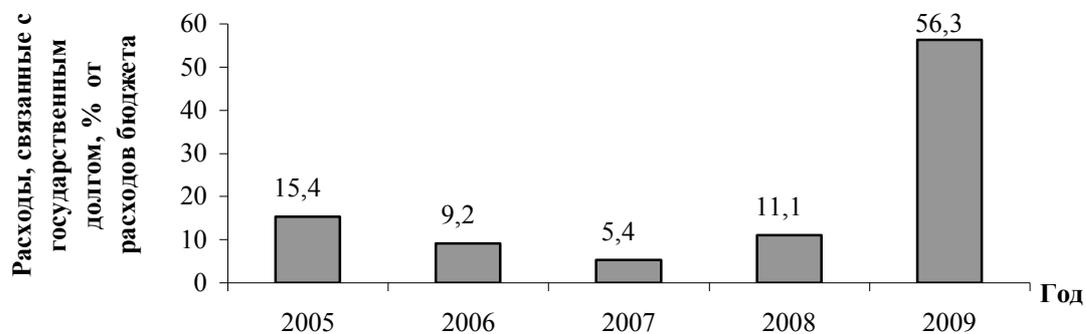


Рис. 10.46. Динамика удельного веса расходов бюджета, связанных с государственным долгом, в общем объеме расходов бюджета

Заключение

Целью фискальной политики является достижение неинфляционного макроэкономического равновесия в условиях полной занятости ресурсов.

Объектом фискальной политики является совокупный спрос.

Инструментами фискальной политики являются государственные расходы и налоговые ставки.

Снижая налоговые ставки и увеличивая расходы, государство стимулирует рост совокупного спроса (сдвиг кривой AD вправо). При этом происходит рост уровня цен в экономике, что обуславливает необходимость увеличения предложения денег. Увеличивая налоговые ставки и снижая расходы, государство, напротив, снижает совокупный спрос, приводя его в соответствие с производственными возможностями экономики (происходит сдвиг кривой AD влево). При изменении государственных расходов или налогов возникает эффект мультипликации.

Стимулирующая фискальная политика всегда приводит к дефициту бюджета, в то время, как антиинфляционная – к росту доходов и сокращению расходов бюджета (профициту).

Действие встроенных стабилизаторов обеспечивает недискреционную фискальную политику, результатом которой в период циклического спада будет циклический дефицит бюджета. Дискреционная стимулирующая фискальная политика приводит к структурному дефициту бюджета.

Государственный долг возникает как результат финансирования дефицита бюджета посредством внешних и внутренних займов. Альтернативной формой финансирования бюджетного дефицита является денежная эмиссия, приносящая доход государству (сеньораж). Любой способ финансирования дефицита бюджета приводит к росту уровня цен в экономике.

Фискальная политика государства в Украине имеет стабильно сдерживающий характер, препятствующий экономическому росту. Об этом свидетельствует тяжесть налогового бремени на экономику и структура расходов государственного бюджета: практически все бюджетные средства направляются на текущие расходы сектора общего государственного

управления, трансферты, кредиты пенсионному фонду и обслуживание государственного долга.

Налогообложение в Украине имеет регрессивный характер, поскольку большая часть налоговых поступлений – это косвенные налоги, т.е. налоги на потребление, удельный вес которых в доходе плательщика обратно пропорционален доходу. В условиях перманентной инфляции налоговое бремя на наиболее уязвимые социальные слои населения растет за счет увеличения доли косвенных налогов в их доходе. За счет механизма возмещения НДС происходит значительное перераспределение дохода (через бюджет) от основной части населения – потребителей товаров и услуг – к крупным субъектам предпринимательства, использующим теневые и коррупционные схемы для незаконного возмещения НДС.

Регрессионным является также единый налог на предпринимательство, фиксированный размер которого не связан с величиной дохода.

Таким образом, налоговая система в Украине способствует усилению имущественного неравенства, развитию коррупции и теневого бизнеса, снижению уровня жизни большей части населения; угнетающе воздействует на экономику, препятствуя экономическому росту. Отсутствие встроенных стабилизаторов (прогрессивных налоговых ставок) усиливает амплитуду циклических колебаний, снижая эффективность недискреционной фискальной политики.