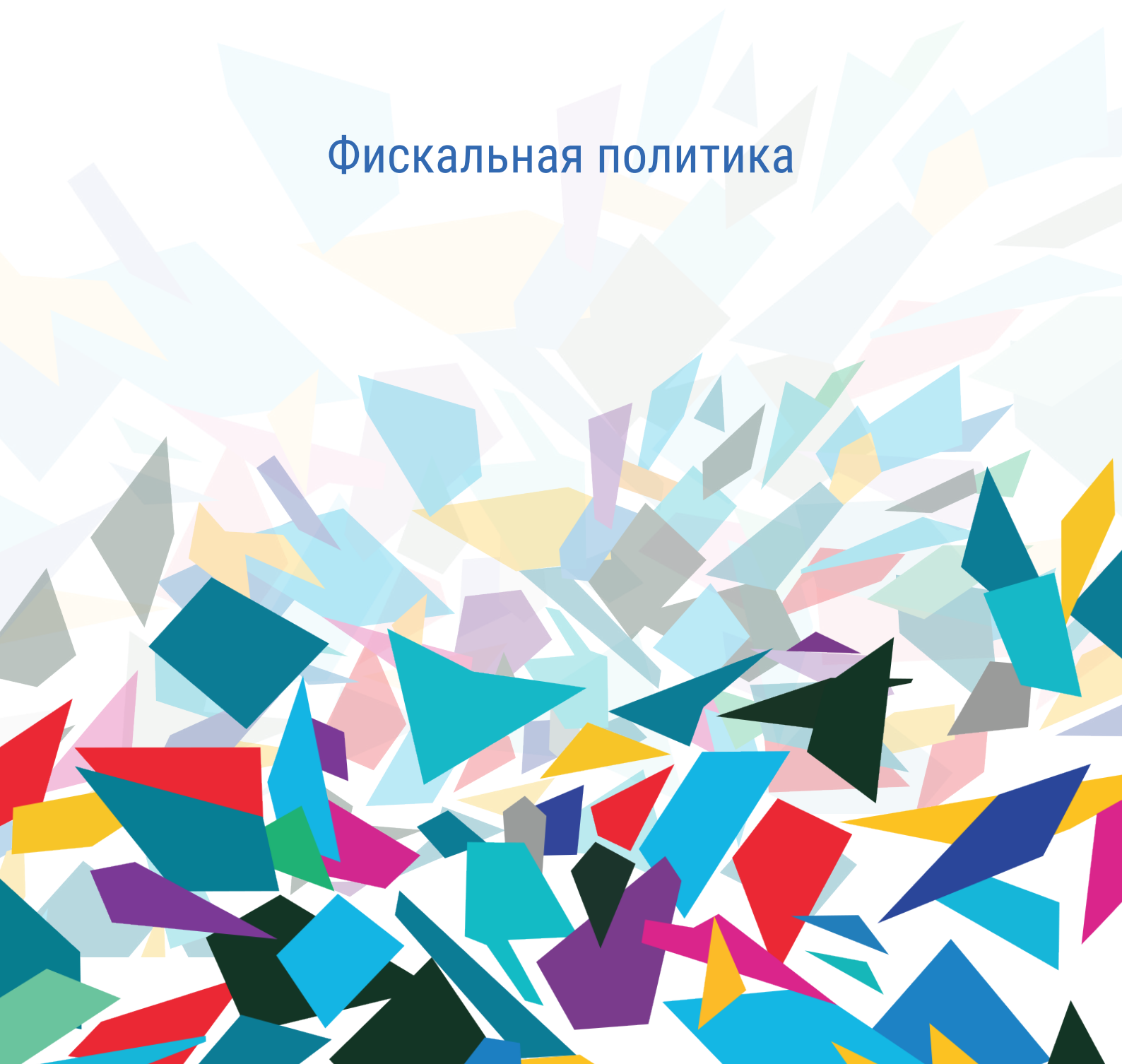


МАКРОЭКОНОМИКА

Фискальная политика



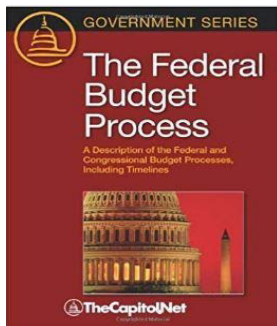


Цель: Сегодня мы рассмотрим основные понятия фискальной или бюджетно-налоговой политики и объясним, как рост государственных расходов может стимулировать совокупный спрос.

Основные идеи

1. Что такое фискальная политика?

Под фискальной или бюджетно-налоговой политикой понимаются решения, принимаемые правительством относительно общего уровня государственных расходов или налогов. Государственные расходы формируются главным образом в соответствии со статьями государственного бюджета. Как мы знаем, в большинстве стран расходы правительства превышают его доходы. То есть денег, которые правительство направляет главным образом на выплату зарплат государственным служащим, содержание общественного здравоохранения, национальную оборону и охрану общественного правопорядка, социальное обеспечение, образование, постоянно не хватает.



Из-за этого образуется так называемый государственный долг, который отражает разницу между расходами и доходами правительства в течение определенного периода.

Почему так происходит? Вероятнее всего, доходов, которые получает правительство, недостаточно для покрытия этих расходов. Давайте, к примеру, рассмотрим главные статьи Федерального бюджета, предложенного президентом США Дональдом Трампом в 2018 году. Для того чтобы быть утвержденным, годовой бюджет американского правительства должен пройти ряд технических процедур. В период с 1 января по 1 февраля 2017 года президент или администрация президента представляют проект бюджета на рассмотрение в конгресс.

На практике чаще всего он представляется в феврале. В течение восьми месяцев с марта по 1 октября конгресс рассматривает и обсуждает все статьи бюджета и вносит соответствующие поправки. 1 октября президент подписывает закон о принятии государственного бюджета на следующий фискальный год, однако конгресс может изменять эти статьи и вносить определенные поправки.

2. Давайте посмотрим, из чего состояли поступления в американский бюджет в 2018 фискальном году.

TABLE 13.1 Federal Budget in Fiscal 2018

Item	Projections (billions of dollars)
Receipts	3,654
Personal income taxes	1,836
Social Security taxes	1,224
Corporate income taxes	355
Indirect taxes and other receipts	239
Outlays	4,094
Transfer payments	2,947
Expenditure on goods and services	832
Debt interest	315
Deficit	440

Source of data: Budget of the United States Government, Fiscal Year 2018, Table 6.1.

Первая самая большая статья поступлений — это индивидуальные подоходные налоги. Они составили 1 триллион 836 миллиардов долларов. Следующая большая статья — это взносы, которые заплатили американцы по программе социального страхования, они составили 1 триллион 224 миллиарда. Третья статья — это корпоративные подоходные налоги, мы уже знаем, что они называются налогами на прибыль корпораций, и они составили в 2018 фискальном году 355 миллиардов долларов. И последняя статья — это косвенные налоги и прочие поступления в бюджет. В 2018 году они составили 239 миллиардов.

Теперь давайте посмотрим, на что главным образом были потрачены эти деньги. Первая статья расходов — это трансфертные выплаты.

Мы уже знаем из самых первых наших лекций, что это выплаты в виде социальной помощи населению, субсидии сельскохозяйственному сектору и бизнесу, пособия по безработице, сюда же относится федеральная помощь правительства различным штатам и помощь финансовым институтам, которые испытывали трудности с ликвидностью активов, и трансфертные выплаты в другие страны. В 2018 году они составили почти 3 триллиона долларов.

Следующая статья расходов — это государственные закупки товаров и услуг. Мы уже знаем, что



под этим понимается покупка государством всех конечных товаров и услуг. В 2018 году Федеральным правительством США было потрачено на это 832 000 000 000\$. Эти расходы включают в себя финансирование военных действий. Это национальная безопасность, строительство дорог федерального назначения и покупка товаров для нужд правительства. И последняя статья расходов Федерального правительства — это выплата процентов по государственному долгу. В 2018 году они составили 315 миллиардов долларов, что составляет почти 8% от суммы всех расходов. Эти выплаты оказались такими большими, потому что государственный долг превышал 15 000 000 000 000\$.

Кстати, интересное совпадение — государственный долг Казахстана тоже составляет около 15 триллионов, только в этом случае — тенге, это примерно четвертая часть нашего ВВП.

Вернемся в США. Таким образом, бюджетный дефицит в 2018 фискальном нам году составил 340 миллиардов долларов. Если бы доходы от бюджета превышали расходы, то правительство имело бы бюджетный профицит. Последний раз в США такое наблюдалось при правлении президента Клинтона около 20 лет назад.

3. Государственный долг.

Посмотрите на этот упрощенный баланс. Вы, возможно, подумаете, может ли такой крупный государственный долг привести к банкротству США и будут ли следующие поколения американцев жить с этим бременем? Может ли крупный государственный долг привести государство к банкротству? Конечно же, нет. Этому есть два объяснения. Первое — это рефинансирование и второе — это налогообложение.

Что же такое рефинансирование? Государственный долг легко рефинансировать. Когда подходит ежемесячный срок выплаты части долга по государственным облигациям и другим ценным бумагам, правительство обычно не сокращает расходы и не повышает налоги, чтобы расплатиться по прежним долгам, а рефинансирует эти долги, для чего просто продает новые выпущенные государственные облигации, используя полученные деньги для выплат процентных платежей держателям государственных облигаций. Новый выпуск облигаций обычно также пользуется повышенным спросом, в зависимости от того какая страна их выпускает.

Как мы уже говорили, одними из самых популярных государственных облигаций являются векселя Казначейства США. В крайнем случае правительство может принять и непопулярную меру, а именно повысить налоги. Однако это один из способов, пользуясь которым, правительство может получить достаточные доходы для выплаты процентов и общей суммы государственного долга.

К сожалению, домашнее хозяйства и фирмы не имеют возможности наращивать свои доходы за счет сбора налогов, как это доступно правительству. Также мы с вами не можем и тратить больше, чем мы зарабатываем. Хотя мы часто слышим про программу рефинансирования долга, анонсируемую различными банками.

Кстати, в Казахстане уже принята программа, которая позволит погасить долги домашних хозяйств перед финансовыми институтами. Главным образом это коснется малоимущих семей.

Давайте снова вернемся к американскому долгу. В 2018 году государственный долг на душу населения США составил 59193\$. Означает ли это, что каждый американец должен получить счет от Федерального правительства на эту сумму, который нужно будет оплатить. Конечно же, нет. Государственный долг не накладывает на будущие поколения того бремени, о котором обычно думают люди. Американцы большую часть государственного долга должны сами себе.

Американские фирмы и банки, страховые компании и пенсионные фонды, да и сами американцы владеют примерно тремя четвертями всех государственных ценных бумаг США. Крупнейшими внешними держателями американского долга являются правительства Китая и Японии, они вместе держат американских облигаций примерно на 2 триллиона долларов. Эта часть американского долга является одновременно и обязательством американцев, и их активами.

4. Американский государственный долг резко увеличился во время Второй мировой войны.

Однако решение финансировать военные расходы за счет выпуска облигаций военного займа не наложило это бремя на будущие поколения.



Экономические издержки войны заключаются в том, что общество вынуждено частично отказаться от производства товаров гражданского назначения, чтобы направить имеющиеся ограниченные ресурсы на производство военной техники и оружия. Вспомните нашу модель границы производственных возможностей. Из каких бы источников ни финансировалось такое перераспределение ресурсов, будь то повышение налогов или заимствования — реальные экономические издержки от войны от этого не меняются. Эти издержки понесли именно те люди, кто жил в то время.

Именно им пришлось отказаться от потребления множество обычных товаров для того, чтобы производить военную продукцию.

Однако, несмотря на то, что государственные расходы во многих странах превышают их доходы, это является мощным инструментом воздействия на экономику и совокупный спрос.

Давайте теперь посмотрим, каким образом изменения в объеме государственных закупок могут оказать воздействие на величину расходов в экономике. Мы уже говорили с вами о том, что, изучая последствия Великой депрессии, Джон Мейнард Кейнс пришел к выводу о том, что государственные расходы и налоги также влияют на функцию совокупного спроса, поэтому с их помощью можно восстановить полную занятость в экономике и стимулировать потребительские расходы и инвестиции фирм. Как мы знаем из уравнения совокупного спроса, государственные расходы G — одна из составляющих этого совокупного спроса. В отличие от государственных расходов, налоги не входят в совокупный спрос в таком явном виде. Однако они уменьшают величину располагаемого дохода, который потребители могут израсходовать на приобретение товаров и услуг.

$$Y = Y_{ad}$$

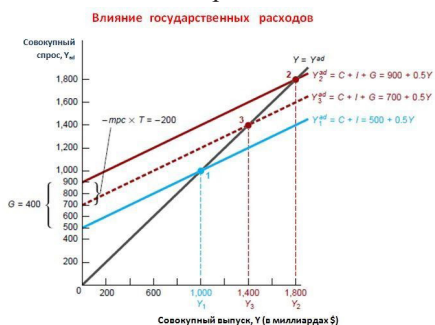
$$Y_{ad} = Y - T$$

Таким образом, налоги могут снижать совокупный спрос в части потребительских расходов. А значит, если мы включим в нашу модель совокупных расходов налоги, то располагаемый доход уже не будет равен совокупному выпуску $Y = Y_{ad}$, а примет вид $Y_{ad} = Y - T$, то есть доход будет равен совокупному выпуску, за вычетом налогов.

Таким образом, в функции совокупного спроса изменится значение функции потребления, где мы вместо величины дохода учитываем располагаемый доход.

5. Влияние государственных расходов.

Чтобы понять, как государственные расходы влияют на совокупный спрос, давайте использовать нашу модель совокупных расходов, которая, как мы знаем, называется кейнсианский крест и была рассмотрена в одной из наших прошлых лекций.



Добавим в нее функцию государственных расходов. Когда мы рассматривали упрощенную или закрытую экономику без участия государства, функция совокупного спроса была представлена суммой потребительских и инвестиционных расходов и мела вид $Y = C + I = 500 + 0,5 Y$. Равновесный объем выпуска при этом был равен 1 триллион. Давайте представим себе, что государственные расходы составили 400 миллиардов. Как теперь будет выглядеть наша функции совокупного спроса? Как мы уже говорили, в построении функции совокупного спроса мы можем использовать два пути.

Первый — добавить величину государственных расходов $G = 400$ к функции совокупного спроса, которая в конечном итоге примет вид $Y_{ad} = C + I + G = 900 + 0,5 Y$.

Используя простые вычисления, мы можем подставить значение доходов Y в наше уравнение и получим равновесный объем выпуска для каждого уровня доходов. Или мы можем поступить иначе. Поскольку угол наклона нашей функции совокупного спроса определяется значением предельной



склонности к потреблению mpc , а при изменении государственных расходов значение предельной склонности к потреблению не изменилось, мы можем просто поднять нашу функцию совокупного спроса на 400 миллиардов до уровня 900 миллиардов. В этом случае наша новая функция совокупного спроса с учетом государственных расходов пересекается с линией 45° в отметке 1800.

Как же так получилось, что при увеличении государственных расходов на 400 совокупный спрос изменился с 500 до 900, а совокупный выпуск при этом увеличился с 1000 до 1800, на 800 — то есть в два раза? Это произошло по той причине, что изменение государственных расходов также происходит под воздействием эффекта мультипликатора, о котором мы говорили в нашей прошлой лекции. Таким образом, увеличение государственных расходов на одну величину привело к гораздо большему увеличению совокупного выпуска.

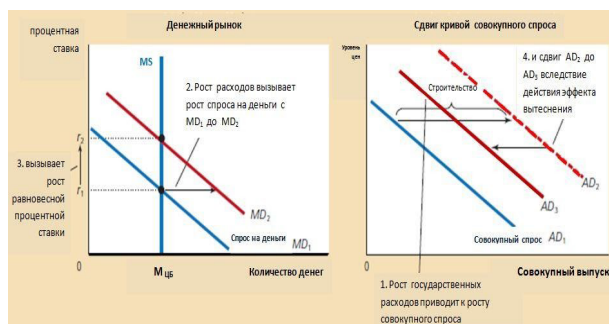
Этот простой пример дает нам представление о том, что государство, увеличивая время от времени свои расходы, получило мощный инструмент стимулирования экономики. Однако рост государственных расходов может приводить и к обратному эффекту. Это называется эффектом вытеснения инвестиций. Давайте попытаемся объяснить, как это происходит. Хотя увеличение объемов государственных расходов стимулирует рост совокупного спроса на товары и услуги, он свою очередь вызывает повышение процентной ставки. По этой причине фирмы, планирующие брать кредиты в коммерческих банках, не могут позволить себе сделать это, и общая сумма инвестиционных расходов в экономике сокращается.

6. Суть эффекта вытеснения инвестиций.

Эффект вытеснения — это уменьшение совокупного спроса вследствие повышения процентной ставки при проведении стимулирующей бюджетной налоговой политики, что приводит к снижению инвестиционных расходов. Чтобы правильно понять, в чем суть эффекта вытеснения, давайте посмотрим ситуацию, когда правительство, к примеру, решило построить в стране новые дороги. Рост спроса на общественные товары, такие как дороги, со стороны правительства приведет в конечном итоге к повышению доходов работников и владельцев фирм, занятых в этом серьезном инфраструктурном проекте. И, как мы уже знаем, совокупный выпуск в результате эффекта мультипликатора возрастет. С ростом доходов всех задействованных в этом проекте домашние хозяйства повысят свое потребление, что приведет к росту с их стороны спроса на деньги.

То есть увеличение доходов, вызванное стимулированием государственных расходов, приведет в конечном итоге к росту спроса на деньги.

Рост спроса на деньги в результате такой экспансии правительства показан на этом рисунке. Так как Центральный банк не изменяет предложение денег в краткосрочном периоде, положение кривой предложения денег не изменится.



А значит рост спроса на деньги вызывает только рост процентной ставки с уровня P_1 до уровня P_2 , а кривая спроса на деньги при этом сдвинется с положения MD_1 до MD_2 . Увеличение процентной ставки в свою очередь приведет к уменьшению величины спроса на товары и услуги. То есть мы знаем, что при росте процентной ставки объем инвестиций сократится, и в конечном итоге эффект вытеснения будет изображен как сдвиг кривой совокупного спроса от положения с AD_1 до AD_2 , а в результате действий эффекта вытеснения он вернется в положение AD_3 .

Таким образом, когда правительство увеличивает объем государственных расходов в стране, совокупный спрос на товары и услуги возрастает. Однако величина прироста будет зависеть от соотношения значений эффектов мультипликатора и вытеснения.

7. Экономисты часто задают вопрос: какое средство борьбы с экономическим спадом и инфляцией более предпочтительно – государственные расходы или налоги?

Ответ на этот вопрос в значительной степени зависит от субъективной точки зрения на то, какую



роль играет государственный сектор экономики. Экономисты, считающие, что в социальной сфере и инфраструктуре еще слишком много нерешенных задач, обычно рекомендуют увеличивать государственные расходы в период спада. В период инфляции спроса они выступают за увеличение налогов. Обе меры предполагают расширение или, по крайней мере, сохранение существующих размеров государственного сектора.

Экономисты, полагающие, что государственный сектор уже слишком велик и не так эффективен, как раньше, обычно выступают за снижение налогов в периоды спада и за сокращение государственных расходов в периоды инфляции спроса. Обе эти меры, направленные на сдерживание или сокращение государственного сектора экономики, заключаются в том, что такое целенаправленное манипулирование правительством государственными расходами и налоговыми поступлениями для обеспечения полной занятости, стабильности цен и экономического роста, может сопровождаться как расширением, так и сокращением государственного сектора.

Такая политика носит название дискреционной фискальной политики. Дискреционная фискальная политика может быть как экспансионистской — которая в конечном итоге проявляется в смещении кривой совокупного спроса вправо. Другой вид дискреционной фискальной политики — это сдерживающая политика, которая проявляется в смещении кривой совокупного спроса влево и направлена на борьбу с инфляцией спроса. Она предполагает сокращение госрасходов и повышение налогов.

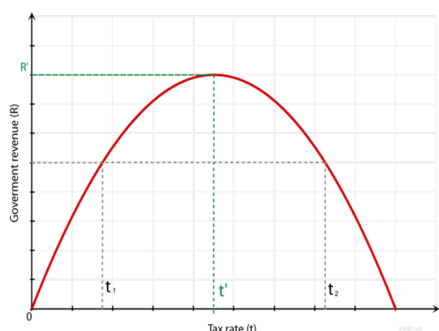
8. Автоматические стабилизаторы.

Сторонники невмешательства государства в процесс регулирования (главным образом это неоклассики) считают, что при колебаниях деловой активности объем государственных налоговых поступлений в некоторой степени меняется автоматически. Эти автоматические изменения представляют собой недискреционную бюджетную политику и часто служат основой большинства налоговых систем, используемых в мире. Их называют автоматическими или встроенными стабилизаторами. Их суть состоит в том, что практически по мере роста ВВП все виды налогов приносят все больше налоговых поступлений.

Например, индивидуальный подоходный налог имеет прогрессивные ставки и по мере роста ВВП обеспечивает пропорциональный прирост налоговых поступлений. Кроме того, с ростом ВВП и увеличением объема продажи товаров и услуг возрастают поступления от налога на прибыль корпораций. Когда экономический рост создает новые рабочие места, увеличиваются налоги на заработную плату. И наоборот, в случае снижения ВВП налоговые поступления, идущие из всех этих источников, уменьшаются.

Трансферные платежи еще называют отрицательными налогами, они ведут себя прямо противоположно. Выплаты пособий по безработице, социальному обеспечению, субсидии бизнесу — все платежи подобного рода в период экономического роста сокращаются, в период спада возрастают.

9. Интересный взгляд на прогрессивное налогообложение был представлен американским экономистом Артуром Лаффером.



Это графическое и устойчивое отображение зависимости между налоговыми поступлениями и налоговыми ставками. Этот график получил название кривой Лаффера. Концепция этой кривой предполагает наличие некоего оптимального уровня налогообложения, при котором налоговые поступления достигают максимума. Изъятие у налогоплательщиков значительной суммы доходов, порядка 40-50%, что практикуется правительствами ряда европейских стран, главным образом скандинавских, является пределом, за которым у бизнеса падают стимулы и мотивы к предпринимательским инициативам и расширению производства.

Образуются целые пласты налоговых агентов, занятых поиском и использованием схем ухода от налогообложения и стремящихся увести финансовые потоки в теневой сектор экономики.

Однозначного ответа, какое значение процентной ставки является критическим, не существует. Если исходить из концепции Лаффера, изъятие у производителей более 35-40 % добавленной стоимости провоцирует невыгодность инвестиций в целях расширенного воспроизводства.

Обычно считается, что отношение налогоплательщиков к системе налогообложения страны характеризует



величину сосредоточенных в этом секторе средств по отношению к ВВП. Для налогоплательщиков привлекательной является низкая налоговая нагрузка (на уровне 15%). Высокие налоги означают высокий уровень регулирования экономики. Понятие экономической свободы неразрывно связано с невмешательством государства в отношения субъектов хозяйствования.

Индекс экономической свободы, публикуемый ежегодно The Heritage Foundation, показывает, что страны со свободной экономикой имеют лучшие показатели развития общества. Также в мире наблюдается тенденция, что страны, получившие высокий уровень развития за счет низких налогов, постепенно вводят все больше и больше налогов, что тормозит развитие. К примеру, Швеция была страной низких налогов до 1970 года, что обеспечило бурное развитие экономики. После 1970 года Швеция вводит все больше и больше налогов, что тормозит темпы роста.

Артур Лаффер признавал, что эти идеи присутствуют уже у Кейнса. С позволения электронного ресурса Tengrinews, приведу вам некоторую информацию. Лаффер являлся членом Совета экономических консультантов при президенте Рейгане, он оказывал большое влияние на направление экономической политики США в 1980 годы, когда администрация президента Рейгана приняла решение понизить налоговую нагрузку для крупного бизнеса с 70 до 38%.

В 2016 году Артур Лаффер дал интервью изданию Tengrinews по поводу экономической ситуации в Казахстане. Когда порядка 50% доходов республиканского бюджета 2016 года формировалось за счет трансфертов из Национального фонда и экспортных таможенных пошлин на нефть, Лаффер посоветовал без сомнений балансировать бюджет путем сокращения расходов бюджета и ни в коем случае не повышать налоги.



Кривая Лаффера была рождена на салфетке в 1974 году, когда он имел привычку раз неделю обедать с представителями администрации президента Форда Дональдом Рамсфельдом и Ричардом Чейни. Как-то за обедом, объясняя принципы своей теории налоговой политики, Лаффер сделал набросок кривой на салфетке, чтобы проиллюстрировать свои аргументы. На обеде присутствовал также журналист газеты «Уолл Стрит Джорнал», который придумал термин «кривая Лаффера» и популяризировал его в прессе. Через 40 лет после той встречи Лаффер, Чейни и Рамсфельд снова собрались в том же ресторане, чтобы вспомнить, как каракули на салфетке во время их обеда стали одной из самых известных концепций налоговой политики.

Уважаемые слушатели, сегодня мы рассмотрели с вами основные понятия фискальной или бюджетно-налоговой политики и объяснили, как рост государственных расходов может стимулировать совокупный спрос.

Основные термины: фискальная политика, бюджетно-налоговая политика, рост государственных расходов, совокупный спрос, государственный долг, трансфертные выплаты, бюджетный профицит, рефинансирование, налогообложение, эффект вытеснения инвестиций, дискреционная фискальная политика, сдерживающая политика, автоматические стабилизаторы, встроенные стабилизаторы, недискреционная бюджетная политика, отрицательные налоги.

Список рекомендуемой дополнительной литературы

1. Грегори Мэнкью, Марк Тейлор «Экономикс», 2-ое издание. - СПб.: Издательство «Питер», 2015.
2. Стенли Фишер, Рудигер Дорнбуш, Ричард Шмалензи «Экономика», 2-ое издание. - М.: Издательство «Дело», 2002.
3. Абель Э., Бернанке Б. «Макроэкономика», 5-ое издание/Пер. с англ. - СПб.: Издательство «Питер», 2016.
4. Липсиц И.В. «Экономика» - М.: Издательство: «Кнорус», 2016.
5. Т. А. Агапова, С. Ф. Серегина «Макроэкономика: учебник». – М.: Издательство «Дело и Сервис», 2014.
6. Вечканов Г. С., Вечканова Г. Р., «Макроэкономика», 5-ое издание. Учебник для вузов. - СПб.: Издательство «Питер», 2016.
7. Алан Гринспен «Эпоха потрясений (Эра турбулентности). Проблемы и перспективы мировой



- финансовой системы» - М.: Издательство «Юнайтед Пресс», 2011 .
8. Архипов А. И., Дерябина М. А., Большаков А. К. «Экономика для бакалавров», учебник - М.: Издательство «Прспект», 2013.
 9. Уинтер Г. «Вопросы права и экономики»/ пер. с англ.- М.: Издательство Института Гайдара, 2019.
 10. Рональд Коуз «Очерки об экономической науке и экономистах»/пер с англ. – М., СПб.: Издательство Института Гайдара, 2015.
 11. Румер-Зараев М.З. «Экономические эксперименты. Полные хроники». – М.: Издательство «АСТ», 2019.
 12. Табернакулов А. «Блокчейн на практике». – М.: Издательство «Альрина Паблишер», 2019.
 13. Уильям Ф. Шарп, Гордон Дж. Александер, Джеффри И. Бэйли «Инвестиции»/пер. с англ. – М.: Издательство «ИНФРА-М», 2013.
 14. Набор Кодексов Республики Казахстан: Налоговый Кодекс, Трудовой Кодекс, Предпринимательский Кодекс. – Алматы: Издательство «Учет», 2019.
 15. Официальный интернет-ресурс Национального Банка Республики Казахстан, www.nationalbank.kz