



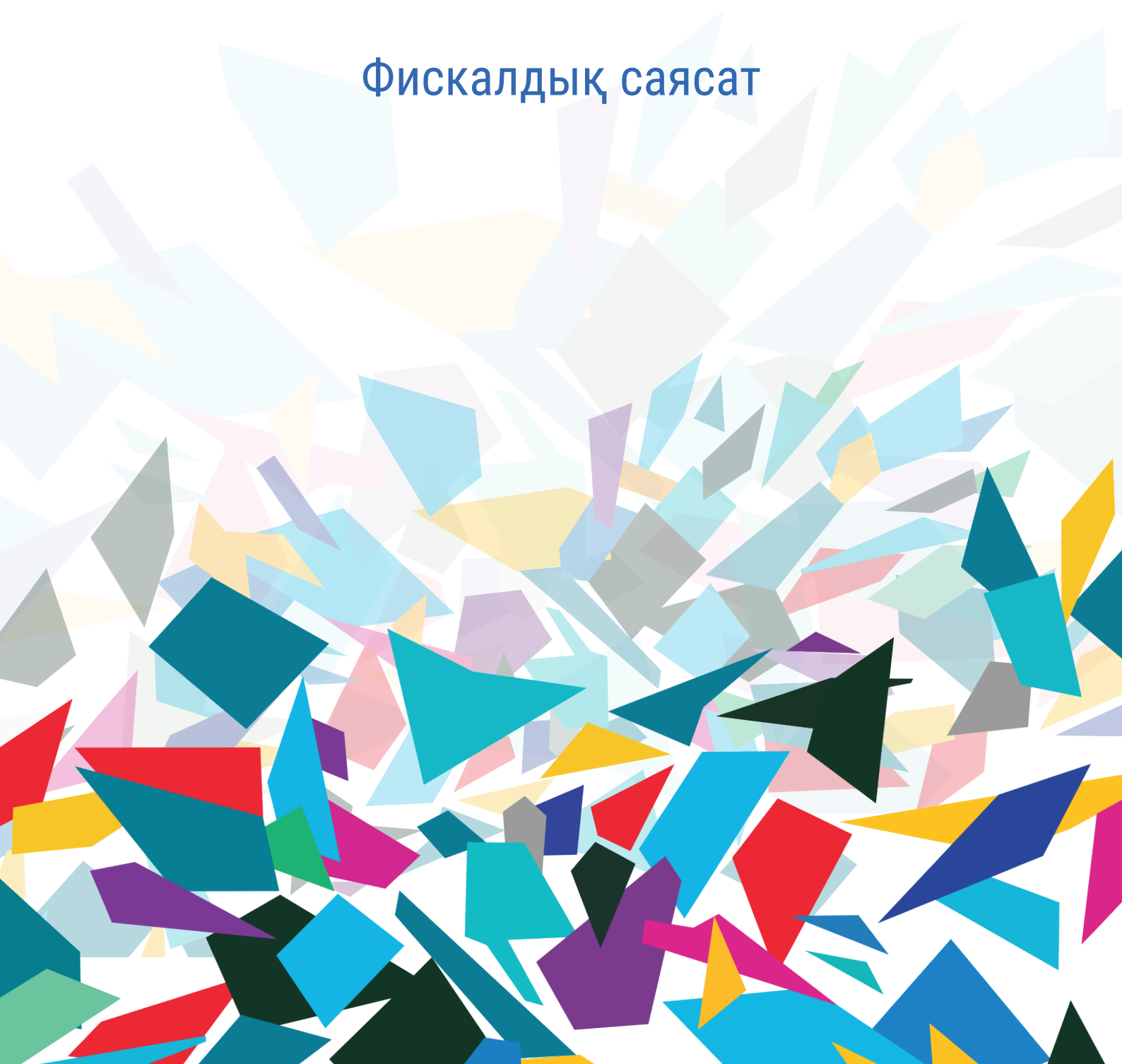
23-дәріс



ҚАЗАҚСТАННЫҢ  
АШЫҚ  
УНИВЕРСИТЕТІ

# МАКРОЭКОНОМИКА

## Фискалдық саясат





## Тақырыптың мақсаты:

- Фискалдық саясаттың әлеуетті ЖІӨ-ге және экономикалық өсімге әсерін түсіндіру
- Салық-бюджет саясаты ұрпақтар арасында пайда мен ауыртпалықты қалай қайта бөлетінін түсіндіру
- Фискалдық ынталандыру рецессиядан шығуды жеделдету үшін қалай пайдаланылатынын түсіндіру

Мемлекеттік бюджетті толық жұмыспен қамту, тұрақты экономикалық өсу және баға деңгейінің тұрақтылығы сияқты макроэкономикалық мақсаттарға жету үшін пайдалану фискалдық саясат деп аталады.

Мемлекеттік бюджет – мемлекеттегі ақша қорларын (табыстарды) және оларды бөлуді (шығындарды) бейнелейтін мемлекет қызметінің қаржылық жоспары.

Бюджет балансы = түсімдер-шығыстар. Мемлекеттік бюджет балансы шығыстарды шегергендегі түсімдерге тең.

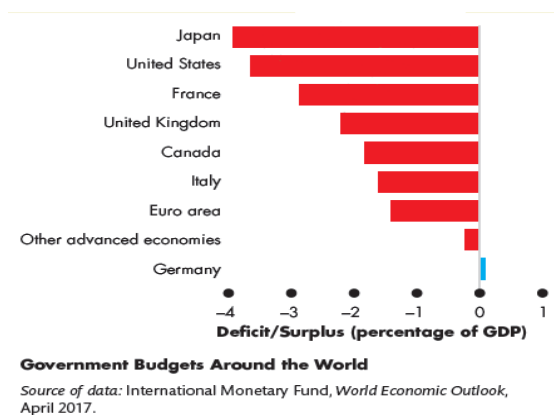
Егер түсімдер шығыстардан асып кетсе, Үкіметтің бюджет профициті болады. Егер шығыстар түсімдерден асып кетсе, Үкіметте бюджет тапшылығы туындайды. Егер түсімдер шығыстарға тең болса, онда Үкіметте теңдестірілген бюджет бар деген сөз.

Үкіметте бюджет тапшылығы болғанда, ол қарыз алады, ал бюджет профициті болғанда, ол кредиттерді өтейді. Мемлекеттік қарыз-бұл үкімет бюджет тапшылығын жабу үшін алған қарыздың жалпы сомасы. Мемлекеттік бюджет тапшылығы мемлекеттік борышты арттырады.

Мемлекеттік бюджет тапшылығын жою тәсілдері:

- ақшаның қосымша эмиссиясы;
- салықты көбейту;
- мемлекеттік қарыз, мемлекеттік кредит;
- шығыстарды азайту;

Кәсіпорындар мен жеке тұлғалар капитал-табыс әкелетін активтер сатып алу үшін қарыз алады. Шын мәнінде, борыштың негізгі мағынасы адамдарға борыш бойынша төленген пайыздардан асатын табыс алатын активтерді сатып алуға мүмкіндік беру болып табылады. Бұл ретте Үкімет жеке және заңды тұлғаларға ұқсас әрекет етеді. Мемлекеттік борыштың басым бөлігі қарыз бойынша пайыздық ставкадан асатын әлеуметтік қайтарым беретін автомобиль жолдары, мемлекеттік мектептер мен университеттер сияқты мемлекеттік активтерді сатып алуды қаржыландыру үшін пайдаланылады.



1-ші суретте 2017 жылы тоғыз елдің барлық деңгейдегі бюджеттерінің қалдықтары көрсетілген. 2008 жылғы жаһандық рецессиямен күресу үшін фискалдық ынталандырулар барлық жерде дерлік тапшылыққа алып келді. Мұнда көрсетілген елдерден тек Германияда ғана 2017 жылы бюджет профициті болды. Жапония ең үлкен тапшылық ие, ал Құрама Штаттар-екінші орында. Франция мен Біріккен Корольдік де үлкен тапшылық болды. Италия және Азияның жаңа индустриялық экономикасы дамыған елдер (Гонконг, Оңтүстік Корея, Сингапур және Тайвань) ең аз тапшылық ие.

## Ұсыныс қисығы -фискалдық саясаттың жанама әсерлері

Жеке және заңды тұлғалардың кірістеріне салынатын салықтар нақты ЖІӨ мен жұмыспен қамтуға қалай әсер етеді? Ұсыныстар жақтаушылары ретінде кейбір экономистер осы әсерлер үлкен деп санайды. Бұл

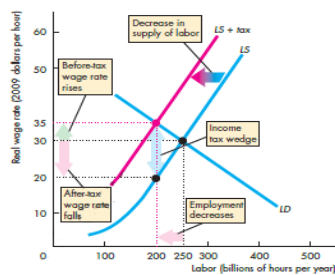


әсерлер үлкен болуы мүмкін біз табыс салығын енгіземіз және экономикалық нәтижені қалай өзгертетінін көреміз.

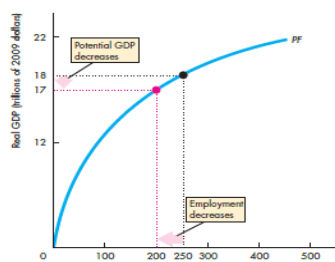
## Толық жұмыспен қамту және әлеуетті ЖІӨ

Толық жұмыспен қамту кезінде нақты жалақы тұтынылатын еңбек Саны жеткізілетін еңбек санына тең болатындай етіп түзетіледі. Әлеуетті ЖІӨ-бұл жұмыс күшін толық жұмыспен қамтамасыз ететін нақты ЖІӨ.

Диаграммада (2-ші сурет) толық жұмыспен қамтылған жағдай көрсетілген.



(a) Income tax and the labor market



(b) Income tax and potential GDP

(а) жұмыс күшіне сұраныс қисығы LD-ге тең, ал жұмыс күшіне сұраныс қисығы LS-ге тең. Нақты жалақы сағатына 30 доллар болғанда, жылына 250 миллиард еңбек сағаты жұмыспен қамтылған және экономика толық жұмыспен қамтылған. Көрсетілген 2-ші суреттің (b) бөлігінде, PF өндірістік функциясы суреттелген. 250 миллиард сағат еңбек еткенде, нақты ЖІӨ - ол әлеуетті ЖІӨ-18 триллион долларды құрайды. Енді табыс салығы әлеуетті ЖІӨ-ді қалай өзгертетінін көрейік. Еңбек табысына салынатын салық толық жұмыспен қамтудағы жұмыс күшінің санын өзгерте отырып, әлеуетті ЖІӨ-ге әсер етеді. Табыс салығы еңбекке ынталандыруды бәсеңдетеді және үйде жұмыс істейтін жұмысшылардың жалақысы мен кәсіпорындар үшін еңбек құны арасында сына түсіреді. Нәтижесінде жұмыс күші азаяды және әлеуетті ЖІӨ-де төмендейді.

Бұл нәтиже жоғарыдағы 2 суретте көрсетілген. Еңбек нарығында табыс салығы LD деңгейінде қалатын жұмыс күшіне сұранысқа әсер етпейді. Себебі, кәсіпорындар жалдауды жоспарлап отырған Еңбек саны тек еңбектің қаншалықты өнімділігіне және оның қанша тұратынына байланысты.

Бірақ жұмыс күшінің ұсынысы өзгереді. Табыс салығынсыз нақты жалақы сағатына 30 АҚШ долларын және жылына 250 миллиард еңбек сағатын құрайды. Табыс салығы еңбекке ынталандыруды әлсіретеді және жұмыс күшінің ұсынысын азайтады. Себебі, салық салынғанға дейін әрбір доллар үшін қызметкерлер мемлекетке салық кодексінде белгіленген соманы төлеуі тиіс. Осылайша, жұмыс іздеп жүрген азаматтар салық салғаннан кейінгі сомаға қарайды. Табыс салығы қисық ұсынысты солға қарай LS + tax дейін жылжытады. LS қисығы мен LS + tax қисығы арасындағы тік қашықтық табыс салығының сомасын өлшейді. Жұмыс күшінің аз ұсынысы кезінде салық салынғанға дейін жалақы ставкасы сағатына 35 долларға дейін көтеріледі, бірақ салық салынғаннан кейін жалақы ставкасы сағатына 20 долларға дейін төмендейді. Салық төлегенге дейін және салық төлегеннен кейін жалақы ставкаларының арасындағы алшақтық салық сынасы деп аталады.

Жұмыспен қамтылған еңбектің жаңа тепе-тең саны жылына 200 миллиард сағатты құрайды-салықсыз жағдайға қарағанда аз. Толық жұмыспен қамту жағдайында жұмыс күшінің саны азаятындықтан, әлеуетті ЖІӨ де азаяды. Ал әлеуетті ЖІӨ-нің төмендеуі жиынтық ұсынысты төмендетеді. Бұл мысалда салық

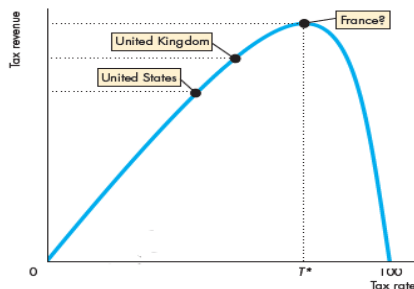


ставкасы жоғары - \$ 15 салық \$ 35 жалақы ставкасы шамамен 43 пайызды құрайды. Неғұрлым төмен салық ставкасы жұмыспен қамтуға және әлеуетті ЖІӨ-ге аз әсер етеді. Салық ставкасының 43% - дан жоғары деңгейге дейін артуы жұмыс күшінің ұсынысының 10% - дан астамына қысқаруына алып келеді. 2-ші суретте тепе-тең жұмыспен қамту және әлеуетті ЖІӨ де одан да көп төмендейді. Салықтардың төмендеуі жұмыс күшінің ұсынысын арттырады, тепе-тең жұмыспен қамтуды арттырады және әлеуетті ЖІӨ-ді арттырады.

### Салықтық түсімдер және Лаффер қисығы

Салықтар – бұл мемлекет біржақты тәртіппен заң жүзінде белгіленген, белгілі бір мөлшерде және мерзімде бюджетке төленетін қайтарусыз және өтеусіз сипаттағы міндетті ақшалай төлемдер.

Салықтардың жұмыспен қамту мен жинақтауға әсер етуінің қызықты салдары неғұрлым жоғары салық ставкасы әрқашан үлкен салық табысын әкелмейді. Жоғары салық ставкасы тапқан доллар үшін көп табыс әкеледі. Бірақ жоғары салық ставкасы тапқан долларлардың санын азайтатындықтан, жиналған салықтық түсімдерге қарама-қарсы бағытта екі күш әрекет етеді. Салық ставкасы мен жиналған салық түсімдерінің сомасы арасындағы тәуелділік Лаффер қисығы деп аталады. Президент Рейганның экономикалық саясат жөніндегі Консультативтік кеңесінің мүшесі Лаффер салфеткада мұндай қисық сызықтарды салып, салықты төмендету салық түсімдерін ұлғайтуы мүмкін деген идеяны ұсынды.



3-сурет Лаффердің қисық сызығын көрсетеді. Салық ставкасы  $x$ -осінде және жалпы салық түсімі  $y$ -осінде.  $T^*$  -дан төмен салық ставкалары үшін салық ставкасының артуы салық түсімін арттырады;  $T^*$  -да салық түсімдері барынша ұлғайтылады; және  $T^*$  -дан жоғары салық ставкасының артуы салық түсімін азайтады. Адамдардың көпшілігі Құрама Штаттар Лаффер қисығының жоғары бөлігінде деп ойлайды. Бірақ Франция ең жоғары нүктеге немесе одан тыс жерге жақын болуы мүмкін.

1980 жылға дейін экономистердің азы жұмыспен қамту мен әлеуетті ЖІӨ-ге салықтардың жанама әсеріне назар аударды. Содан кейін Рональд Рейган Президент қызметіне кіріскенде, салықтарды қысқартудың артықшылықтары туралы дау-дамай бастады. Артур Лаффер олардың бірі болды. Лаффер мен оның жақтастары негізгі экономистер арасында үлкен құрметке ие болған жоқ, бірақ олар біраз уақыт бойы ықпалды болды. Олар салықты төмендету жұмыспен қамтуды арттыруға және өндірістің өсуіне әкеледі деп дұрыс айтқан. Бірақ олар салықты төмендету салықтық түсімдерді ұлғайтып, бюджет тапшылығын азайтатынын қате айтқан. АҚШ-та табыс салығының ставкалары өнеркәсіп әлеміндегі ең төмендердің бірі болып табылатынын ескере отырып, бұл шарт орындалғаны екіталай. Рейганның әкімшілігі салықты қысқартқан кезде, бюджет тапшылығы артты, бұл осы көзқарасты растайды.

Ұсыныс экономикасы Лаффермен байланысты болғандықтан іске асты және «вуду экономикасы» деп атала бастады. «Бірақ негізгі экономистер, оның ішінде Мартин Фельдштейн, Гарвард профессоры, Рейганның Бас экономикалық кеңесшісі болған, стимул ретінде салықтардың төмендеуінің күшін мойындады, бірақ шығындарды қысқартпай, салықтардың төмендеуі бюджет тапшылығын арттырып, одан әрі күрделі мәселелер әкеледі деген стандартты көзқарасты ұстанды. Бұл көзқарас қазір кеңінен танымал.

### Бюджеттік саясаттың ұрпақ үшін салдары

Бюджет тапшылығы болашақ ұрпақ үшін ауыртпалық бола ма? Егер иә болса, бұл ауыртпалық қалай болады? Бюджет тапшылығы болашақ ұрпақ үшін жалғыз ауыртпалық болып табыла ма? Үкімет өз тапшылығын қаржыландыру үшін облигацияларды кімге сатады? Елдің сыртқы қарызы ұрпаққа



ауыртпалық болмай ма?

Осындай сұрақтарға жауап беру үшін біз generational accounting—әрбір буынның салық ауыртпалығы мен жеңілдіктерін өлшейтін есеп жүйесі деп аталатын құралды пайдаланамыз. Бұл есеп жүйесі Пенсильвания университеті мен Бостон университетінің Лоренс Котликофф пен Алан Ауэрбах профессорлары әзірледі.

Табыс салығы мен әлеуметтік қамтамасыз ету салығын жұмыс істейтін адамдар төлейді. Әлеуметтік қамсыздандыру жөніндегі жәрдемақылар адамдарға зейнеткерлікке шыққаннан кейін төленеді. Сондықтан салықтар мен жеңілдіктерді салыстыру үшін, біз олардың зейнетақы жылдарында алған жеңілдіктермен жұмыс істеген жылдары адамдардың төлеген салық құнын салыстыруға тиіспіз. Бір күндегі ақша сомасының құнын неғұрлым кейінгі күндегі құнмен салыстыру үшін біз келтірілген құн ұғымын пайдаланамыз. Келтірілген құн-бұл ақша сомасы, егер бүгінгі инвестиция болса, ол тапқан пайыздар ескерілген болашақ сомаға дейін өседі. Біз бүгінгі долларды 2068 жылғы долларымен немесе ағымдағы мәндерді пайдалана отырып, кез келген басқа жылдарды салыстыра аламыз. Мысалы, егер пайыздық мөлшерлеме жылына 5 пайыз болса, \$1000 бүгін инвестицияланған, 50 жылдан кейін \$11 467 долларға дейін өседі. Осылайша, 2068 жылғы \$ 11,467 доллардың, ағымдағы құны (2018 жылы) \$ 1,000 құрайды. Қазіргі мәндерді пайдалана отырып, біз зейнетақылар мен медициналық жәрдемақылар түрінде егде жастағы азаматтар алдындағы мемлекеттік борыштардың шамасын бағалай аламыз.

Бірақ болжанатын пайыздық мөлшерлеме мен салық пен жеңілдік өсімінің қарқыны біз алатын жауаптарға сыни әсер етеді. Мысалы, жылына 3 пайыздық ставкамен ағымдағы құны 2068 жылы \$ 11 467 болуы үшін, (2018 жылы) \$ 2616 құрайды. Пайыздық мөлшерлеме төмен болса, осы болашақ соманың ағымдағы құны соғұрлым көп.

Келтірілген мәндерді есептеу үшін пайдаланылатын тиісті пайыздық ставкаға қатысты белгісіздік бар болғандықтан, келтірілген мәндердің ауқымын бағалау үшін шынайы ұқсас балама сандар пайдаланылады.

Ұрпақтар есебі мен қазіргі заманғы құндылықтарды пайдалана отырып, экономистер үкімет әлеуметтік қамтамасыз ету жөніндегі міндеттемелерге байланысты тап болатын жағдайды зерделейді.

## Әлеуметтік қамтамасыз етудің баяу әрекет ететін бомбасы

Әлеуметтік қамсыздандыру 1930 жылдардағы жаңа курста енгізілгенде, бүгінгі демографиялық жағдай болжанған жоқ. АҚШ халқының жас ерекшелігінде қазіргі таңда «бэби бума ұрпағын» құрған екінші дүниежүзілік соғыстан кейін туудың көбеюі басым.»77 миллион бар» бала бум.” Бэби-бумерлердің алғашқысы 2008 жылы әлеуметтік қамтамасыз ету бойынша зейнетақы жинай бастады, ал 2011 жылы олар Medicare жәрдемақы алу құқығына ие болды. 2030 жылға қарай барлық бэби-Бумер зейнеткерлік жасқа жетеді, ал әлеуметтік қамтамасыз ету және медициналық қызмет көрсету бойынша жәрдемақы алатын халық екі есе артады. Қолданыстағы заңнамаға сәйкес федералдық үкімет осы өсіп келе жатқан азаматтардың санына зейнетақы мен медициналық сақтандыру бойынша жәрдемақы жарияланған мөлшерде төлеуге міндетті. Бұл міндеттемелер Үкіметтің борышы болып табылады. Үкімет міндеттемелерінің толық көлемін бағалау үшін экономистер бюджеттік теңгерімсіздік ұғымын пайдаланады. Бюджеттік теңгерімсіздік оның салық түсімдерінің келтірілген құнын шегере отырып, Үкімет жәрдемақы төлеу жөніндегі міндеттемелерінің келтірілген құнын білдіреді. Бюджеттік теңгерімсіздік-бұл Үкіметтің нақты міндеттемелерінің ауқымын өлшеуге әрекет етеді.

## Фискалдық ынталандыру

2008-2009 жылдардағы Рецессия кейнсиандық макроэкономикалық идеяларды модаға қайтарды және фискалдық ынталандыруға-өндіріс пен жұмыспен қамтуды арттыру үшін фискалдық саясатты пайдалануға баса назар аударды. Бірақ бюджеттік саясат шынымен ынталандырушы бола ала ма?

Фискалдық ынталандыру автоматты немесе дискрециялық болуы мүмкін. Үкімет тарапынан қандай да бір іс-қимылсыз экономиканың жай-күйіне бастама жасайтын фискалдық саясаттың әрекеті автоматты түрде фискалдық саясат деп аталады. 2009 жыл ішінде жұмыссыздық деңгейінің жаппай өсуінен туындаған жұмыссыздық бойынша жәрдемақылардың жалпы көлемінің ұлғаюы Автоматты фискалдық саясаттың үлгісі болып табылады. Конгресс актісімен бастамашылық жасалған фискалдық саясат дискрециялық фискалдық саясат деп аталады. Бұл шығыстар бағдарламасын немесе салық заңнамасын өзгертуді талап етеді. 2009 жылы Конгресс қабылдаған салықтық-бюджеттік ынталандыру туралы заң (340 қараңыз) дискрециялық фискалдық саясаттың үлгісі болып табылады.

Мемлекеттік шығыстарды автоматты немесе дискрециялық ұлғайту немесе мемлекеттік түсімдерді



қысқарту өндірісті және жұмыс орындарын ынталандыруы мүмкін. Тауарлар мен қызметтерге арналған шығыстардың ұлғаюы тікелей жиынтық шығыстарды ұлғайтады. Ал трансферттік төлемдердің (мысалы, жұмыссыздық бойынша жәрдемақылардың) артуы немесе салық түсімдерінің төмендеуі қолда бар табысты ұлғайтады, бұл адамдарға тұтыну шығындарын арттыруға мүмкіндік береді. Неғұрлым төмен салықтар еңбек пен инвестицияларға ынталандыруды күшейтеді.

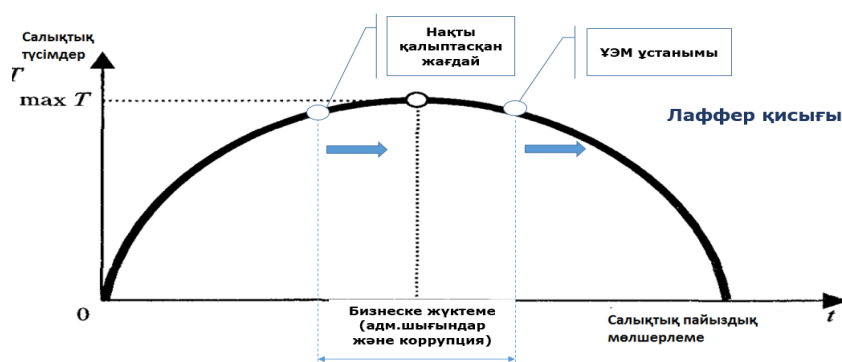
Қазақстанның сыртқы қарызы 158,8 млрд доллар ЖІӨ-ге 93,1% құрайды.

(2019 жылдың 1 қаңтар айындағы көрсеткіш)

Оның ішінде:

- мемлекеттік қарыз - 7,8%
- қаржы нарығының қарызы - 3,6%
- фирма аралық қарыз - 63,6%
- басқа салалардың қарыздары - 25,0%

Қазақстанда салық түрлері өте көп деп ойлаймын. Неғұрлым олардың санын азайтса, халыққа да ыңғайлы болушы еді. Бірақ бізде салықтың атаулары өте көп. Осы тұста Лаффердің мына тұжырымы еске түседі. Ол кісі «Егер салық жүйесі белгілі бір пайыздан жоғары болып кететін болса, ондай кезде үкімет «біз салықты көбейтейік, сөйтіп бюджетке көп кіріс табамыз деп ойлайды» дейді. Бірақ соның салдарынан жемқорлықты көбейтуі мүмкін. Соның ықпалынан көлегейлі экономика қатты өсіп кетуі мүмкін. Салық мәселесінде үкімет өте әккі қимылдауы керек. Келесі 4-ші суреттен Лаффер қисығының Қазақстандағы мысалын көруге болады.



Салық кодексіне толықтырулар мен өзгертулер төрт рет енгізілген. Байқасақ әр толықтырудан кейін оның көлемі артып, құрылымы ұлғайып келеді. Мысалы 1995 жылғы салық кодексінде 53 775 сөз болса, 2016 жылғы салық кодексінде 280 123 сөз бар екен, яғни 5 есе өскен. Баптар саны алғашында 179 болса, соңғысында 781 бап бар. Осы тұста Кодекс неғұрлым қарапайым, түсінікті болуы керек дер едім. Қазір кодексті қарасаңыз бір-біріне жалғасып кете береді, оны оқыған адам шатаспауы мүмкін емес. Ал қарапайым жазылса, халық ешқандай заңгер жалдамай, салық маманынан сұрамай-ақ оқып түсінер еді. Әрі сол кезде салық төлеушілердің де тарапынан қызығушылық болады. Әйтпесе, олар бюджетке кірісті көбейтемін деп, керісінше азайтып алатын болады.