

Чаусовский А.

Экономическая политика

Учебное пособие

Донецк – 2000

А. Чаусовский

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Рекомендовано Министерством образования и науки Украины в качестве учебного пособия для студентов экономических специальностей высших учебных заведений

**Донецк
2000**

УО12 . 22я 73

УДК 338 . 98 : 338 . 42

Чаусовский А.М.

Экономическая политика: учебное пособие. – Донецк, “ КИТИС ”,
ДонГУ, 2000. -150 с.

ISBN

В учебном пособии определены и охарактеризованы как теоретические, так и практические проблемы экономической политики, рассмотрены основные направления и инструменты государственного регулирования экономики. Проанализировано влияние психологического фактора, национальных традиций и культуры на процесс становления рыночной экономики в Украине.

Для студентов, аспирантов и преподавателей, широкого круга читателей, интересующихся государственной экономической политикой, государственными финансами, экономической теорией.

Рецензенты:

Е.И.Крыхтин, д.э.н., профессор;

Г.К.Губерная, д.э.н., профессор.

ISBN

© А.М.Чаусовский, 2000

Предисловие

В условиях создания Украинского государства и развития рыночных отношений важную роль играет государство и его экономическая политика. Поэтому главная цель предлагаемого учебного пособия – дать студентам представление о сложных проблемах государственной экономической политики, показать классические “правила игры” государства в рыночной экономике.

Тенденция к усилению регулирующей роли государства в хозяйственной жизни общества проявилась достаточно давно, но только во второй половине XX в система государственного регулирования экономики приняла зрелые формы. В современных условиях государство позволяет не только сгладить отрицательные эффекты рыночного механизма, но и способствует нормальному воспроизводству, социальной стабильности и поддержанию макроэкономического равновесия.

В докладе Мирового банка (1997), специально посвященном роли государства в современном мире, подчеркивается, что “развитие нуждается в эффективном государстве, играющем роль катализатора и помощника, стимулирующего и дополняющего деятельность частного бизнеса и отдельных лиц”.¹

Особую значимость вопрос о роли государства приобретает в транзитивной экономике, где государство призвано обеспечить решение многих задач – от макроэкономической стабилизации до создания рыночной системы и новой институциональной структуры.

¹ Государство в меняющемся мире (Всемирный банк. Отчет о мировом развитии – 1997. Краткое содержание) // Вопросы экономики. - 1997. - № 7. – С.4.

В учебном пособии затронуты как теоретические, так и практические проблемы экономической политики государства. Последовательно изложены необходимость и границы государственного вмешательства в экономику, основные направления и инструменты макроэкономической политики, влияние психологического фактора и национальной психологии на процесс становления рыночной экономики в Украине.

В предлагаемом пособии использованы разработки как украинских, так и российских авторов – С.Бартенева, О.Величко, А.Гальчинского, А.Лившица, С.Меньшикова, Р.Нуреева, В.Радаева, В.Соколинского, М.Соколика, П.Шеремета. Юмористические рисунки взяты автором из периодических изданий : “Голос Украины”, “Экономика и жизнь”, “Труд”, “Донбасс”.

Выражаю глубокую признательность за помощь и поддержку при издании учебного пособия В.П.Шевченко, Н.П.Иванищину, П.В.Егорову, А.Г.Семенову, уважаемым рецензентам – Е.И.Крыхтину и Г.К.Губерной, а также моим студентам Е.Ивановой, А.Лордкипанидзе, А.Ничволоде.

Автор

Содержание

Предисловие.....	
Глава 1. Государство в рыночной экономике.....	
1.1 “Провалы” рынка и функции государства.....	
1.2 Система инструментов регулирования экономики	
1.3 Эволюция концепций роли и функций государства в экономике	
Глава 2. Финансовый механизм экономической политики.....	
2.1 Финансы и финансовая система.....	
2.2 Финансовая политика.....	
2.3 Бюджетная политика.....	
2.4 Налоги и налоговая политика.....	
2.5 Бюджетный дефицит и государственный долг.....	
2.6 Архитектор макроэкономики.....	
Глава 3. Денежно-кредитный механизм экономической политики.....	
3.1 Денежный рынок и его элементы.....	
3.2 Виды денежно-кредитной политики.....	
3.3 Инструменты денежно-кредитной политики.....	
3.4 Денежно-кредитная и фискальная политика в модели IS-LM...	
3.5 Директор школы монетаристов.....	
Глава 4. Социальная политика.....	
4.1 Рыночная экономика и социальная справедливость.....	
4.2 Доходы населения и показатели социальной справедливости...	
4.3 Социальная дифференциация и ее измерение.....	
4.4 Государственное регулирование доходов населения и ее формы	
Глава 5. Психологический фактор в экономической политике.....	
5.1 Взаимосвязь экономического и социально-психологического	
подходов к описанию хозяйственных систем.....	
5.2 О наших национальных особенностях.....	
Библиографические ссылки.....	



Государство в рыночной экономике

1.1 “Провалы” рынка и функции государства

Эффективно функционирующий рыночный механизм позволяет решать многие, стоящие перед обществом проблемы. Он соединяет интересы производителей и потребителей, стимулирует научно-технический прогресс, снижение издержек производства, повышение качества, непрерывное расширение ассортимента товаров и услуг. Он превращает цены в сигнальную систему, ориентирующую потоки инвестиций и ресурсов, их эффективное распределение. Одновременно идет селекция товаропроизводителей с беспощадной отбраковкой тех, кто не способен продавать товары и услуги по ценам равновесия.

Рынок, как видно из выше сказанного, может многое, но он не всемогущ. В рыночной экономике есть проблемы, решение которых оказывается вне пределов досягаемости рыночных механизмов. Речь идет о так называемых “провалах”, или “фиаско”, рынка, когда рынок не в состоянии обеспечить эффективное использование ресурсов [3, с. 432].

Во-первых, функционирование рыночной экономики, “игру по правилам” обеспечивают законы. Поэтому важнейшей функцией государства является создание целостной, внутренне непротиворечивой системы законодательных актов.

Во-вторых, система свободного предпринимательства не в состоянии обеспечить экономику нужным количеством денег. Поэтому государство берет на себя ответственность за организацию денежного обращения.

В-третьих, рыночная система не в состоянии удовлетворить потребность в товарах и услугах, не выраженных в спросе. Речь идет о товарах и услугах, которые в мировой экономической науке именуются чистыми общественными товарами (pure public good).

Чистые общественные товары и услуги характеризуются следующими свойствами:

- потребляются сообща, коллективно всеми гражданами;
- ни один человек не может быть не допущен к потреблению, даже если он отказывается за это платить;
- потребление чистых общественных товаров одним человеком не уменьшает их доступности для других, причем объемы индивидуального потребления равны между собой и равны совокупному его предложению. Если для частного товара совокупное предложение можно определить по формуле:

$$X' = \sum_{i=1}^n X'_i,$$

то совокупное предложение чисто общественного товара определяется:

$$X'' = X_1'' = X_2'' = \dots = X_i'' = \dots = X_n'',$$

где X' , X'' - совокупное предложение соответственно частного и общественного товара;

X_i - потребление товара i -м потребителем;

n - число потребителей.

Производство и предложение чистых общественных товаров и услуг ложится на плечи государства. С учетом выше названных свойств к



числу чисто общественных товаров и услуг относятся: национальная оборона, охрана общественного порядка, фундаментальная наука и т. п.

В-четвертых, система свободной конкуренции, функционируя в

автоматическом режиме, не в состоянии исключить внешние эффекты или экстерналии (externalities) – издержки или выгоды от рыночных сделок, не получившие отражения в цене¹. Признание того факта, что потребление, как и производство, некоторых товаров могут генерировать положительные или отрицательные внешние эффекты, стало еще одним доводом в пользу расширения функций государства в экономике. В данном случае предполагается, что меры правительства увеличивают стоимость производства или потребления товаров с нежелательными экстерналиями, а главное, уменьшают стоимость товаров с полезными эффектами. Государство может влиять на частный сектор с помощью субсидий (предоставляемых непосредственно или через налоговые льготы), предложения некоторых товаров через общественный сектор (в частности,

¹ анализ внешних эффектов начался с исследований А.Пигу

систему здравоохранения или образования) или путем нормотворчества.

Страны с развитыми рыночными экономиками долго шли к признанию необходимости государственного регулирования внешних эффектов. В течение многих лет рыночные силы ориентировали экономику исключительно на спрос, стимулировали все большее вовлечение природных запасов в хозяйственный оборот, способствовали обострению проблем больших городов, возникновению региональных диспропорций. Современное государство в значительной мере несет ответственность за обеспечение неотъемлемого права человека на жизнь в условиях здоровой окружающей среды.

В-пятых, рыночная экономика не способна автоматически предотвратить общество от трех тяжелых болезней: монополизма, инфляции и безработицы. Поэтому современное рыночное хозяйство немыслимо без антимонопольного регулирования, мер по борьбе с инфляцией и безработицей.

В-шестых, рынок признает только один вариант распределения, единственный критерий - он должен соответствовать эффекту от вложения фактора производства (труда, земли, капитала, знаний, недвижимости и т. п.). Тогда в равной степени справедливы высокие доходы тех, кто преуспел в конкуренции, и низкие - тех, кто потерпел в ней неудачу. Следовательно, чисто рыночное распределение не гарантирует реализацию первого и неотъемлемого права человека – права на жизнь. Точнее – на доход, который обеспечил бы стандарт благосостояния, достойное существование вне зависимости от наличия фактора производства, форм и результатов хозяйственной деятельности. Поэтому современное государство активно участвует в перераспределении доходов.

В-седьмых, рыночный механизм не в состоянии обеспечить решение региональных проблем исторического, национального и демографического характера. Для их решения тоже требуется вмешательство государства, его соответствующая региональная политика.

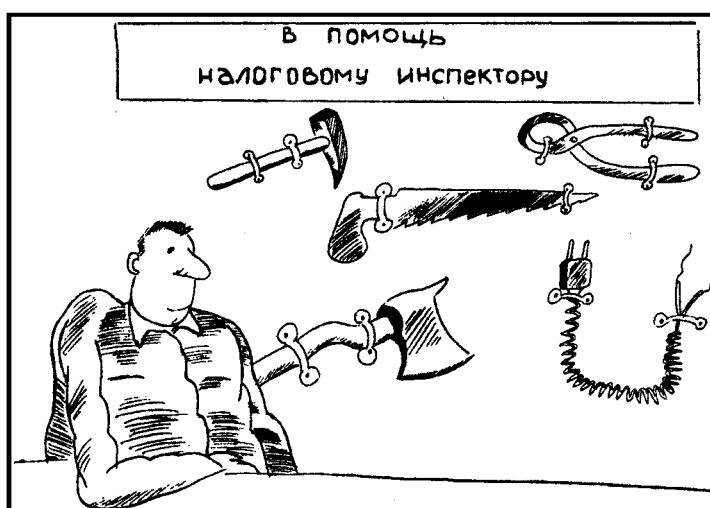
Таковы в общих чертах максимальные границы государственного вмешательства в рыночную экономику. Эти рамки достаточно широки для того, чтобы создать эффективно действующий хозяйственный механизм, способный решать основные социально-экономические проблемы современного общества. Если же государство делает больше, чем ему “отпущено” рыночной экономикой, то происходит деформация рыночных процессов, падает эффективность производства. Тогда становится необходимым разгосударствление экономики и избавление ее от чрезмерной государственной активности.

1.2 Система инструментов регулирования экономики

Государство выполняет свои функции, применяя разнообразные методы воздействия на экономику. В зависимости от выбранного критерия существует несколько вариантов классификации методов экономической политики. Прежде всего, различают экономические (косвенные) и административные (прямые) методы.

Поскольку рынок представляет собой во многом самонастраивающуюся систему, влиять на него лучше экономическими методами. При использовании экономических методов государство непосредственно не вмешивается в процесс принятия решений субъектами экономики. Оно

создает лишь предпосылки к тому, чтобы при самостоятельном выборе субъекты склонялись к тем вариантам, которые соответствуют целям экономической политики государства. Так, например, осуществляя структурную перестройку национальной экономики, государство широко использует налоговые льготы и кредиты, обеспечивающие перелив капитала и труда в наукоемкие отрасли, определяющие научно-технический прогресс.



Административные методы базируются на силе государственной власти и вынуждают субъектов экономики принимать решения, основанные на предписаниях государства.

Административные средства регулирования

подразделяются на три группы: запрет, разрешение и принуждение. Все виды средств базируются на законах и претворяются в жизнь путем выдачи, продления или изъятия лицензий на право хозяйственной деятельности. Так, например, в соответствии с Законом Украины “О предпринимательстве” деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, изготовлением и реализацией военного оружия может осуществляться только государственными предприятиями и организациями. Без специального разрешения (лицензии) не может осуществляться: поиск и эксплуатация месторождений полезных ископаемых, изготовление и

реализация медикаментов и химических веществ, изготовление пива, вина, табачных изделий и др.

Административные инструменты ограничивают предпринимательскую деятельность и заметно сужают свободу экономического выбора. Поэтому в нормально функционирующем рыночном хозяйстве в обычных условиях административные средства играют относительно незначительную роль. Однако по мнению А.Лившица [2, с.127] существует, по крайней мере, пять областей, где административные инструменты достаточно эффективны, а порой даже имеют явное преимущество по сравнению с другими способами государственного регулирования рыночного хозяйства..

Во-первых, необходим прямой государственный контроль над монопольными рынками. Основания для этого хорошо известны: господство монополий в экономике разрушает рыночный механизм и подрывает свободу ценообразования, ведет к торможению научно-технического прогресса. Поэтому здесь допустимо даже государственное регулирование цен.

Во-вторых, регулированием внешних эффектов рыночных процессов. И в этой сфере экономические регуляторы недостаточны, а иногда и вообще неэффективны. Поэтому необходимы жесткие стандарты хозяйственной деятельности, гарантирующие населению экологическую безопасность.

В-третьих, определение и поддержание минимально допустимых параметров жизни населения. Имеются в виду пособия по безработице, выплаты многодетным семьям, гарантированный минимум заработной платы и т.п.

В-четвертых, защита национальных интересов в системе мирохозяйственных связей. К их числу можно отнести, например, лицензирование экспорта или государственный контроль над импортом капитала.

В-пятых, реализация целевых программ, предусматривающих элементы администрирования в отношении предприятий государственного сектора.

Административные методы давно стали неотъемлемой частью хозяйственного механизма в странах с развитой рыночной экономикой и ничуть не мешают повышению эффективности производства. Нигде не ставится задача, выдернуть это звено экономической политики, заменить чем-то другим, полностью отказаться от административных инструментов. Мировая практика свидетельствует о том, что администрирование опасно не само по себе. Оно наносит ущерб лишь тогда, когда не имеет экономического основания.

1.3 Эволюция концепций роли и функций государства в экономике

Вопрос о границах и формах вмешательства в рыночные процессы имеет длинную историю. На разных исторических этапах развития общества акцент переносился с одних функций государства на другие, возникали новые функции.

На заре капитализма главной функцией государства было обеспечение и фактическая реализация процесса “первоначального накопления”, т.е. создание главной предпосылки будущего капиталистического развития. Выполнив в основном эту функцию, обеспечив социальный консен-

сус, государство на фазе системы свободной конкуренции стало “усыхать”. Окрепнув, буржуазия стала требовать “дешевого” и “маленького” государства.

Представители классической буржуазной политэкономии выступили с обоснованием минимальной роли государства, ограничивая ее осуществлением жизненно важных общественных работ, поддержанием законности и правопорядка, обороной страны. С их точки зрения правительство должно гарантировать права собственности и незыблемость контрактов, защищать экономические и политические свободы граждан. Все это может считаться основной деятельностью государства.

Со второй половины XIX столетия экономическая ситуация в промышленных странах начинает существенно меняться: крупные предприятия постепенно захватывают все большую долю рынков. Бурное развитие производства, связанное с быстрым ростом капиталоемких отраслей тяжелой промышленности, железнодорожным строительством, переходом к использованию электрической энергии, привело к образованию крупных и сверхкрупных по масштабам XIX в. предприятий. Об усилении концентрации производства на рубеже XIX – XX вв. свидетельствуют следующие данные. В Германии крупные предприятия (с числом рабочих более 50) составляли в 1882 г. 0,3 % всех предприятий, причем на них было сосредоточено 22 % рабочих страны; в 1925 г. на долю крупных предприятий приходилось уже 1,2 % общего числа предприятий и 48 % общего количества рабочих. В американской промышленности в 1904 г. крупнейшие предприятия с объемом производства в 1 млн. долларов составляли 0,9 % от общего числа, на них было занято 25,6 % рабочих. В 1909 году таких предприятий насчитывалось уже 1,1 % от об-

щего числа и на них было занято 30,5 % всех рабочих, которые производили 43,8 % всей промышленной продукции страны [1, с. 5].

Эти процессы привели к существенному изменению конкурентной борьбы на рынках. Наряду со свободной, совершенной конкуренцией появились ее новые виды, и, прежде всего, конкуренция несовершенная¹, делающая безусловно необходимым расширение аппарата и функций государства (антитрестовские законы, законы по защите конкуренции, поддержка малого предпринимательства и т. д.)

Марксистские и социалистические концепции, делающие акцент на выравнивании доходов, события 1917 г. в России существенно повлияли на то, что в странах с рыночной экономикой правительства начали играть важную роль в перераспределении доходов. Перераспределение доходов, то есть снижение доходов богатых и повышение благосостояния бедных, стало рассматриваться как одна из основных задач экономической политики. Получили распространение налогообложение дохода по резко прогрессивной шкале, субсидирование товаров первой необходимости, социальные пособия. В прошлом такой политики не было или она проводилась лишь в редких случаях. Рост государственных расходов на образование и здравоохранение также обосновывался необходимостью перераспределения доходов.

Экономический кризис 30-х годов и торжество кейнсианской доктрины еще больше стимулировали рост государства и расширение его функций. Главная идея кейнсианской революции заключалась в том, что государство должно взять на себя ответственность за уровень общественного производства и при недостаточном совокупном спросе компен-

сировать его из государственного бюджета. Для этого предлагались программы общественных работ и система пособий по безработице, расширение госсектора, использование гибких налоговых схем. Во многих странах были введены государственные пенсионные системы и различные формы помощи малоимущим слоям населения.

Расширению экономической роли государства способствовали крупные технологические изменения в экономике, ставшие особенно очевидными после второй мировой войны. Выдвинутая П.Самуэльсоном и Р.Масгрэйвом концепция “общественных благ”¹ доказывала, что государство должно отвечать за предложение товаров и услуг, не выраженных в спросе, но важных для экономики и общества в целом.

Из концепции общественных товаров экономистами были сделаны следующие выводы для экономической политики государства.

- поскольку гражданин покупает общественный товар по цене, равной налогу, то необходимо поддержание равновесия между доходами бюджета, формируемыми из налогов, и его расходами;
- структура бюджетных расходов должна соответствовать структуре спроса на общественные товары;
- с увеличением или уменьшением спектра общественных товаров должен соответственно увеличиваться или уменьшаться государственный бюджет.

¹ большой вклад в анализ рынка несовершенной конкуренции внесли такие экономисты, как А. Курно, Э. Чемберлин, Дж. Робинсон, Дж. Хикс и др.

¹ первоначальные представления об общественных товарах содержались в работах экономистов кембриджской школы

Для 50-60-х годов, ставших периодом расцвета государственного вмешательства в экономику¹, был характерен ряд наивных политических идей относительно роли государства в экономике. Предполагалось, что государственные решения принимаются на основе рациональности и взвешенности. Поэтому невозможны противоречия между различными направлениями экономической политики, которая отличается последовательностью как в пространственном, так и во временном аспектах.

Широкое распространение получила патерналистская политика, при которой предпочтения потребителей заменяются предпочтениями государства, которое определяет структуру жизненно важных товаров. Считалось, что деятельность государственных структур направлена исключительно на реализацию и гармонизацию общественных интересов и нет фактов своекорыстного, рентоориентированного поведения государственных чиновников.

Однако хозяйственная практика показала, что идеалистический взгляд на государство далек от реальной жизни. Во-первых, фактом является то, что государство далеко не монолитно, а характеризуется множественностью центров выработки политики, каждый из которых руководствуется своими представлениями об общественных интересах. Во-вторых, экономическая политика не всегда отличается научной взвешенностью и последовательностью. В-третьих, принимаемые решения могут определяться корыстью государственных чиновников и группами давления.

Осмысление всего этого в последние годы привело к определенному пессимизму относительно роли государства в экономике и большому

¹ удельный вес государственных расходов в этот период увеличился в ведущих индустриальных стра-

вниманию к рынку. Произошел радикальный пересмотр идей, которые раньше способствовали возрастанию государственного вмешательства в экономику.

В начале 70-х годов экономика промышленно развитых стран столкнулась не только с глубоким циклическим кризисом и затуханием темпов экономического роста, но и с рядом структурных кризисов: энергетическим, сырьевым, экологическим, валютно-финансовым. Инфляция приняла острые формы, а в отдельных странах стала перерастать в гиперинфляцию. В этих условиях в экономической науке возобладало новое направление – монетаризм (денежная теория). Ее родоначальник – американский экономист, лауреат Нобелевской премии М. Фридмен.

По политическим взглядам М. Фридмен является сторонником идеи свободного предпринимательства. По мнению Фридмена, свободный рынок представляет собой устойчивое, саморегулирующееся образование, стабильность функционирования которого нарушается любым государственным воздействием. Следовательно, для реализации свободы и повышения экономической эффективности необходимо ограничить роль государства.

Как считает М. Фридмен, государство не должно допускаться к созданию материальных ценностей, регулированию объемов производства, занятости и цен. В книге “Капитализм и свобода” он перечисляет 14 сфер, из которых государство должно быть исключено. По его мнению, необходимо : отказаться от поддержки цен на сельскохозяйственные продукты, отменить экспортно-импортные квоты и тарифы, правительственный контроль над объемом производства и величиной квартплаты, нах до 30 % ВВП[6, с. 25].

отменить законодательно установленные пределы заработной платы и максимальные пределы цен, отказаться от детального регулирования любых областей экономической деятельности, любого контроля над радио и телевидением, отменить обязательное страхование для обеспечения пенсий по старости, лицензирование любых видов трудовой деятельности, прекратить государственное жилищное строительство, отказаться от всеобщей воинской повинности в мирное время и т.д.

Сфера деятельности государства в экономике должна ограничиваться регулированием количества денег в обращении, борьбой с естественными монополиями, отдельными несовершенствами рынка или же социальной помощью в вопросах, касающихся детей и недееспособных членов общества. Таким образом, существование свободного рынка не снижает, по Фридмену, необходимости существования правительства. Правительство необходимо как “форум для определения правил игры и как арбитр, толкующий установленные правила и обеспечивающий их соблюдение. Рынок резко сужает круг вопросов, которые нужно решать политическими средствами, и...сводит к минимуму необходимость прямого правительственного участия в игре” [5, с.31].

Под влиянием экономического кризиса, идей Фридмена, а также прихода к власти ключевых фигур 80-х годов – Р.Рейгана, М.Тетчер, папы Иоанна Павла II¹ произошла серьезная переоценка роли государства в политической и экономической жизни. Результатом стало постепенное уменьшение государственного вмешательства в экономику и большее доверие к распределительным возможностям рынка. В функциях правительства происходит сдвиг от замещения рынка к его поддержке и до-

полнению, а также возврат к своим базисным функциям, таким как обеспечение законности и порядка, оборона, гарантия прав собственности и выполнения контрактов, проведение определенных общественных работ.

“Проблема заключается не в том, - замечает Дж.Стиглиц, - должно ли государство быть вовлеченным в экономическую жизнь общества, а в том, каким образом это нужно делать. Следовательно, основной вопрос – не масштабы государства, но направления и методы его деятельности. В странах с эффективными экономиками сфера деятельности государства достаточно широка” [4, с.27].

Модификация места и роли государства в процессе развития никоим образом не исчерпывается характеристиками типа: больше – меньше. Значимость государства для развития в некоторых отношениях, безусловно, снижается, но в других, напротив, - повышается. Для определения существа процессов, происходящих в этой сфере, думается, больше подходят такие понятия, как усложнение и совершенствование, обусловленные продвижением на более высокую ступень развития.

Что же касается постсоциалистических стран, то они переживают крайне сложный период восстановления рыночных отношений, и чтобы ограничить роль государства именно базисными функциями, требуются глубокие реформы как экономики, так и самого государства.

¹ Рональд Рейган – 40-ой президент США(1981-1988гг.), Маргарэт Тетчер – премьер-министр Великобритании в 1979-1994гг., Иоанн Павел II – римский папа с 1978г.

Выводы

1. Современный хозяйственный механизм рыночной экономики представляет собой взаимосвязь и взаимодействие рынка и государства.

2. Основными направлениями экономической деятельности государства являются обеспечение сохранности рыночного механизма и условий его нормальной работы, а также решение экономических и социальных проблем, перед лицом которых рыночный механизм обнаруживает свою несостоятельность или недостаточную эффективность.

3. Государство выполняет свои функции, используя экономические (косвенные) и административные (прямые) методы. Использование экономических методов предполагает воздействие на экономические интересы субъектов экономики. Административные методы предусматривают беспрекословное исполнение решений, предписанных государством.

4. На разных исторических этапах развития общества границы и формы вмешательства государства в экономику изменялись и совершенствовались.



Финансовый механизм экономической политики

2.1 Финансы и финансовая система

Важнейшим элементом хозяйственного механизма современного общества являются финансы. Термин “финансы” происходит от латинского “*financia*”, что означает доход, платеж. В значении “денежный платеж” он начал использоваться в XII—XV вв. в Италии, ряд городов которой были в то время крупнейшими европейскими центрами торговли и банковского дела. В дальнейшем термин получил международное распространение и стал употребляться как понятие, связанное с системой денежных отношений, образованием денежных ресурсов, мобилизуемых государством для выполнения своих политических и экономических функций.

Современные финансы — это совокупность денежных отношений, организованных государством, в процессе которых осуществляется формирование централизованных и децентрализованных фондов денежных средств на основе распределения и перераспределения валового внутреннего продукта (ВВП) и национального дохода (НД) в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства.

Сущность финансов раскрывается через их функции:

- **распределительная** – распределение и перераспределение ВВП и НД между субъектами финансовых отношений;

- контрольная – контроль за поступлением и использованием денежных средств по целевому назначению;
- аккумулирующая – создание материальной основы функционирования государства;
- регулирующая – стимулирование деятельности субъектов финансовых отношений.

Финансовые отношения реализуются через финансовую систему и финансовую политику.

Финансовая система — это совокупность финансовых звеньев, каждое из которых характеризуется особенностями в формировании и использовании фондов денежных средств, различной ролью в общественном воспроизводстве. Классифицируют финансовые системы по-разному. Например, вычленяют в них следующие элементы:

- совокупность бюджетов всех уровней (федерации, административных единиц, местных органов власти)¹;
- внебюджетные фонды (социального, имущественного, личного страхования);
- финансы предприятий различных форм собственности;
- государственный кредит.

Финансовую систему определяют и как взаимосвязь финансов государства, хозяйствующих субъектов и населения. Финансовая система Украины представлена на рис. 2.1.

Практическое функционирование финансовой системы предполагает два этапа: составление планов по расходованию и получению доходов; организация движения самих денежных потоков. Когда финансовая система ориентирована на достижение определенных целей

¹ В промышленно развитых странах федеральные бюджеты в этой совокупности составляют примерно 40-60%.

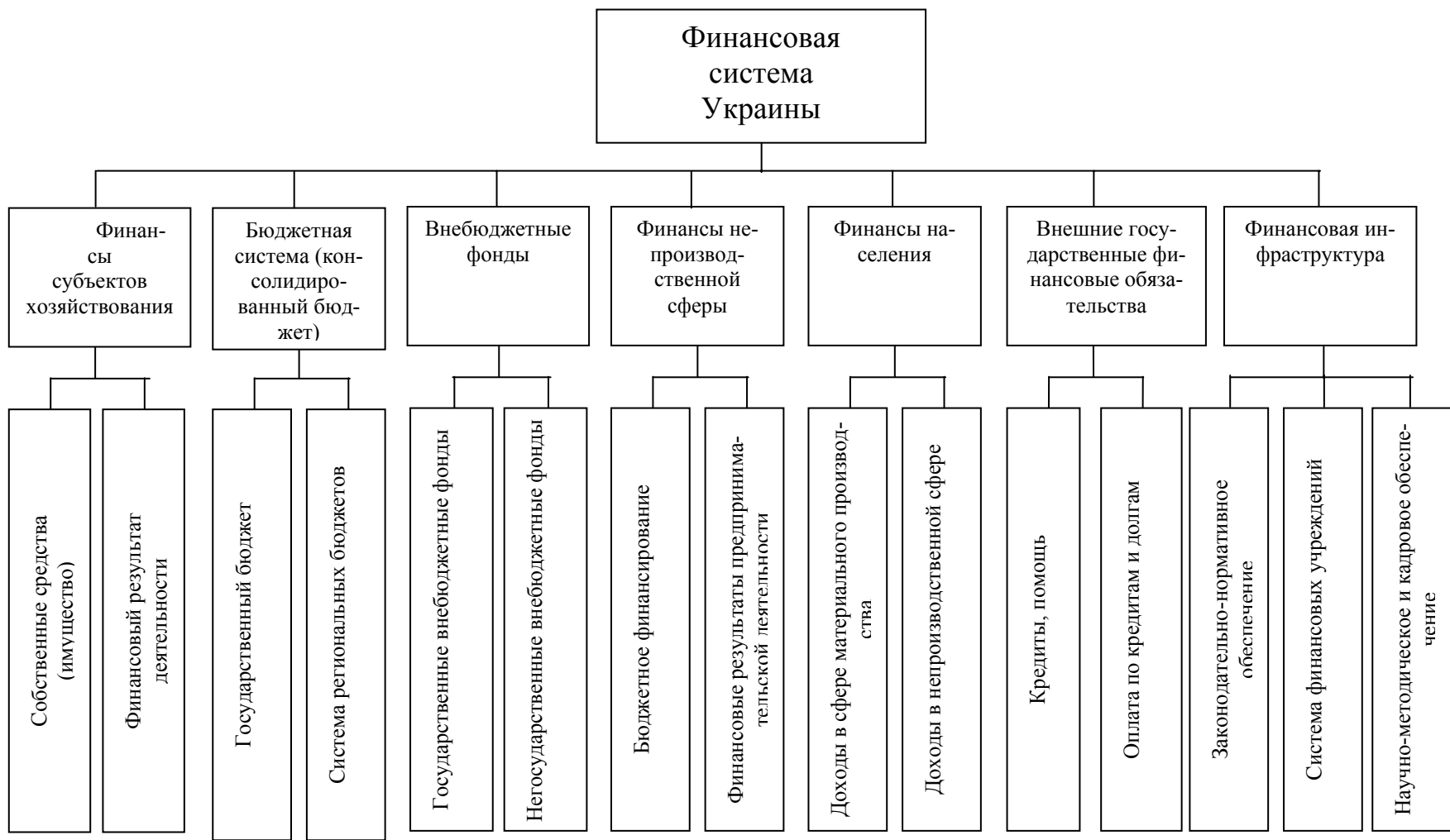


Рис. 2.1 Финансовая система Украины

на уровне государства, то речь идет о государственной финансовой политике.

2.2 Финансовая политика

Финансовая политика — это мероприятия государства по мобилизации финансовых ресурсов, их распределению и использованию на основе финансового законодательства страны. Финансовая политика складывается из двух взаимосвязанных элементов: фискальной политики и бюджетной политики.

Фискальная политика — это регулирование экономики с помощью налогообложения и государственных расходов, направленное на обеспечение полного использования ресурсов и неинфляционного роста национального производства. Фискальная политика состоит из так называемой дискреционной фискальной политики и автоматической фискальной политики.

Дискреционная фискальная политика- это сознательное регулирование государством налогообложения и государственных расходов с целью воздействия на реальный объем национального производства, занятость, инфляцию и экономический рост.

Под автоматической фискальной политикой (политика встроенных стабилизаторов) понимается экономический механизм, который автоматически реагирует на изменение экономического положения без необходимости принятия каких-либо шагов со стороны правительства.

Традиционный подход к макроэкономическим последствиям фискальной политики связан с теорией эффективного спроса Дж. Кейнса. Английский ученый считал очень важным найти формулу, описывающую совокупное потребление.

Экономическая теория рассматривает совокупное потребление (C) в виде суммарных денежных расходов, которые население тратит на покупку товаров и услуг. Совокупное сбережение (S) — это суммарный отложенный спрос домохозяйств, т.е. отказ от текущего потребления с целью его увеличения в будущем.

Экономической наукой установлено, что совокупное потребление и совокупное сбережение зависят от размера располагаемого дохода γ (доход после уплаты налогов):

$$\gamma = C(\gamma) + S(\gamma),$$

где γ — располагаемый доход;
 $C(\gamma)$ — функция потребления;
 $S(\gamma)$ — функция сбережения.

Приведенная формула наглядно демонстрирует взаимосвязь располагаемого дохода, потребления и сбережений. Чем больше располагаемый доход, тем больше потребление и сбережения. При малом доходе сбережения могут быть нулевыми или отрицательными (жизнь в долг).

С изменением дохода доли потребления и сбережений меняются, и, с экономической точки зрения, важно знать величину их изменений в ответ на изменения в доходе. Изменение величины потребления вследствие изменения в доходе называется предельной склонностью к потреблению, *MPC* (marginal propensity to consume):

$$MPC = \frac{\Delta C}{\Delta \gamma} ,$$

где MPC – предельная склонность к потреблению;

ΔC – прирост потребления;

$\Delta \gamma$ – прирост дохода.

По мере роста доходов предельная склонность к потреблению убывает. Возникает вопрос, почему “предельная” склонность? Потому, что речь идет о дополнительном предельном доходе и его делении на потребляемую и сберегаемую части. А “склонность” потому, что этот процесс несколько сдерживаемого роста потребления складывается из субъективных (психологических) решений индивидуумов. Психология общества такова, что “люди склонны, как правило, увеличивать свое потребление с ростом дохода, но не в той же мере, в какой растет доход” [3, с.157]. В этом состоит суть основного психологического закона, провозглашенного Кейнсом.¹

Изменение величины сбережений вследствие изменения в доходе называется предельной склонностью к сбережению, MPS (marginal propensity to save):

$$MPS = \frac{\Delta S}{\Delta \gamma} ,$$

где MPS – предельная склонность к сбережению;

ΔS – прирост сбережений;

$\Delta \gamma$ – прирост дохода.

С увеличением доходов MPS возрастает. Поскольку функция сбережения и функция потребления дополняют друг друга, MPC и MPS

¹ Надо признать, что склонность к потреблению - это термин, который Кейнс однозначно не определяет. В одном случае это “психологическая характеристика общества” [3, с.82], определяющая соотношение между совокупным доходом и величиной ожидаемых расходов на потребление. В другом случае склонность к потреблению определяется как экономическая категория, “функциональная зависимость” [3, с.150] между уровнем дохода и той частью, которая расходуется на потребление

изменяются в противоположных направлениях по мере роста доходов, при этом они связаны между собой определенным соотношением:

$$MPC + MPS = 1.$$

Таким образом, если при увеличении доходов населения на 100 млн. \$ из них 60 млн. \$ ушло на потребление, то:

$$MPC = \frac{60}{100} = 0,6,$$

$$MPS = \frac{40}{100} = 0,4.$$

Согласно модели Дж. Кейнса, равновесие на товарном рынке наступает тогда, когда совокупные расходы равны совокупным доходам (это своеобразное выражение равновесия между совокупным спросом и совокупным предложением — AD и AS).

Доходы общества на макроуровне выступают в качестве ВВП. Расходы же в закрытой экономике складываются из следующих элементов¹:

$$C + I + G,$$

где C— совокупное потребление граждан страны;

I – расходы предпринимателей на покупку инвестиционных товаров;

G— государственные расходы (схема движения “расходов-доходов” в экономике представлена на рис.2.2).

Кривая совокупного личного потребления C (γ) и дополняющая ее кривая совокупных сбережений S (γ) изображены на рисунках 2.3, 2.4. Точка В характеризует экономическое равновесие в условиях эконо-

¹ В открытой экономике к ним добавляется величина чистого экспорта (x).

мического кризиса, нулевых сбережений и отсутствия инвестиций в экономику.

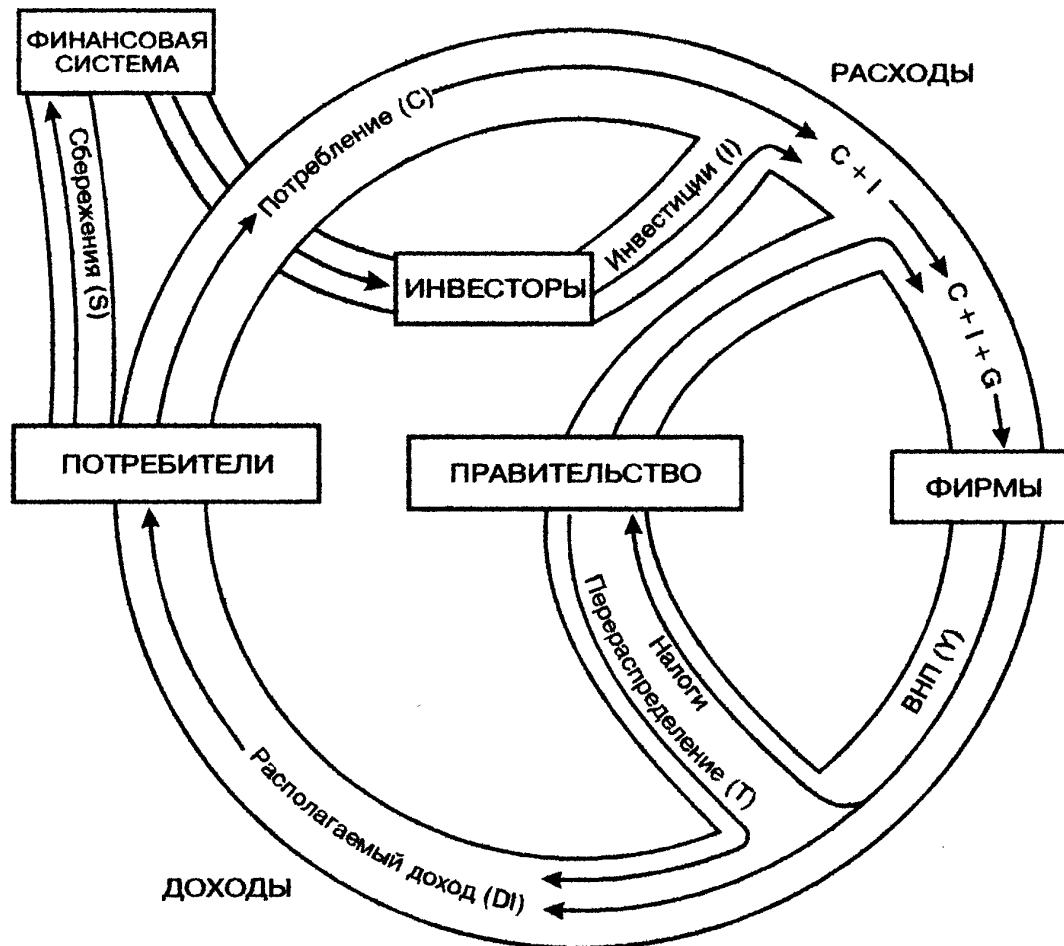


Рис. 2.2 – Круговая схема движения “расходов-доходов” в экономике [2, с. 240]

С учетом частных инвестиций совокупные расходы увеличиваются, что отражает кривая $C + I$ на рис.2.3. На графике сбережений инвестиции изображены горизонтальной линией I (рис.2.4). Равенство совокупных расходов ($C + I$) и ВВП установится в точке D , соответствующей доходу y_D , при этом $y_D > y_B$. Следовательно, чем больше уровень инвестиций, тем выше поднимается кривая совокупных расходов и тем больше ВВП.

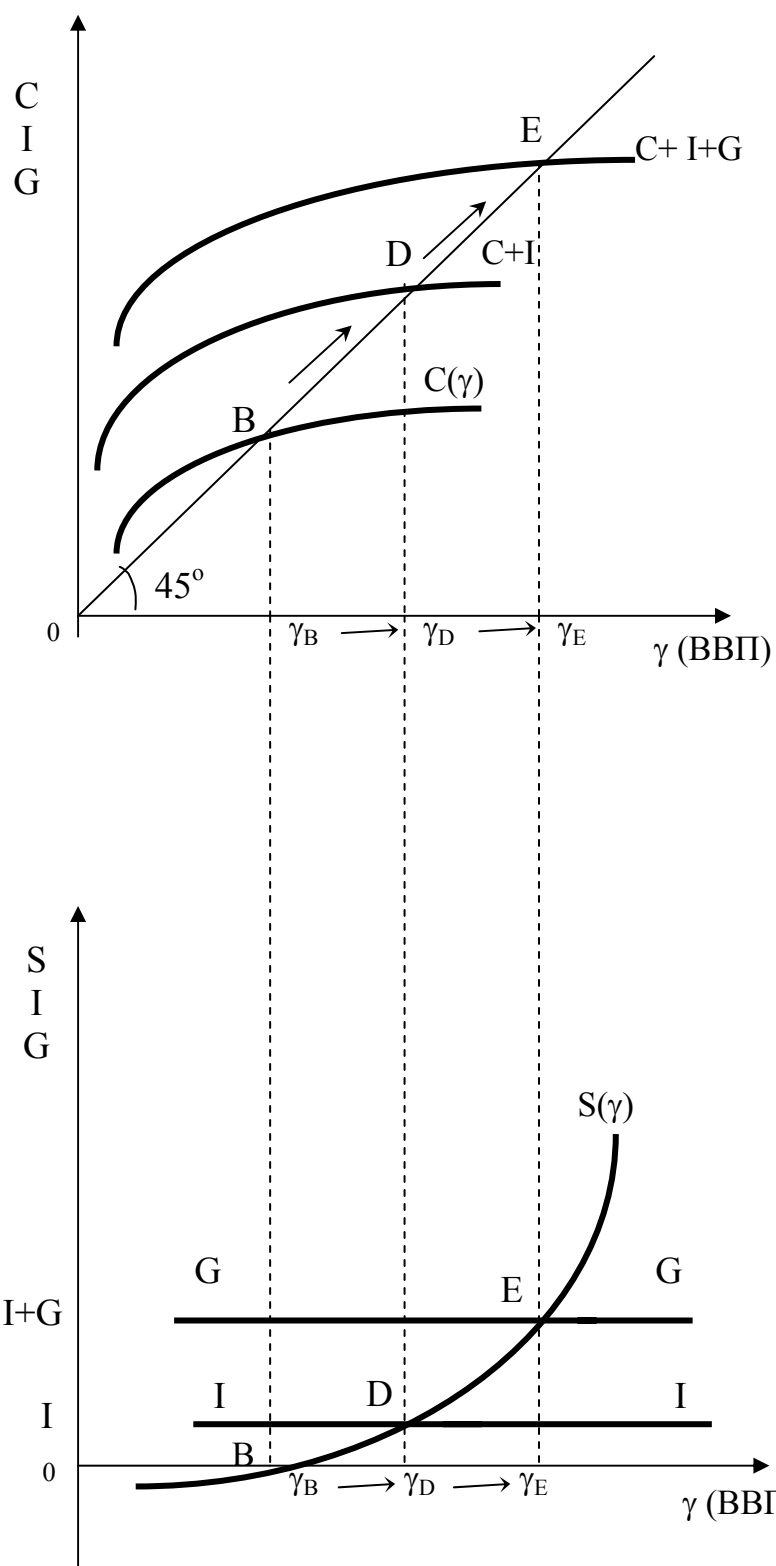


Рис. 2.3, 2.4 – Воздействие государственных расходов на объем национального производства

Включение в анализ совокупного потребления государственных расходов G сдвигает кривую $C + I$ вверх на величину G . Тогда совокупное потребление или совокупные расходы отразит новая кривая $C + I + G$ (рис 2.3). На графике сбережений появится горизонтальная линия GG , отстающая от линии II на величину государственных расходов G (рис.2.4). Новое равенство совокупных расходов $C + I + G$ и ВВП установится в точке E при доходе y_E , причем $y_E > y_D$. Таким образом, государственные расходы оказывают на совокупный спрос влияние, аналогичное инвестициям, и подобно инвестициям обладают мультипликационным эффектом.

Суть мультипликационного эффекта заключается в том, что увеличение государственных расходов приводит к возрастанию ВВП в многократном объеме. В наиболее общем виде модель мультипликации может быть записана в виде:

$$\Delta y = k \cdot \Delta I,$$

где Δy – прирост ВВП;
 ΔI – прирост инвестиций;
 k – мультипликатор.

Эффект мультипликации зависит от первоначального “толчка” и доли дохода, выделяемого его получателем на потребление. Чем выше доля потребления C , тем сильнее действует мультипликатор. Мультипликатор и прирост потребления (MPC) находятся в прямой пропорциональной зависимости. Мультипликатор и прирост сбережений (MPS) находятся в обратной пропорциональной зависимости. Поэтому коэффициент мультипликации k может быть выражен как единица, деленная на предельную склонность к сбережению:

$$k = \frac{1}{MPS} = \frac{1}{1 - MPC}.$$

Согласно произведенным подсчетам, коэффициент мультипликации в промышленно развитых странах колеблется между 2 и 3. В 80-х гг. в США прирост инвестиций вызывал прирост национального дохода примерно в 2,5 раза [1, с.184].

Стимулирующий эффект государственных расходов во многом гасится сопутствующим ростом налогов. Поэтому для решения вопроса, имеет ли смысл использовать государственные расходы в стимулирующих целях, Дж. Кейнс сравнивает между собой силу мультипликативных эффектов роста государственных расходов (мультипликатора государственных расходов) и роста налогов (налогового мультипликатора). Он доказывает, что мультипликатор государственных расходов более мощный в сравнении с налоговым мультипликатором. Это означает, что каждый доллар дополнительных государственных расходов увеличивает ВВП в большей мере по сравнению с тем, как сжимает ВВП соответственно каждый доллар дополнительных налоговых поступлений.

Рост налогов сокращает совокупный спрос только в той части, в какой уменьшается величина потребления. Для определения величины сокращения потребления надо умножить сумму налогового приращения (ΔT) на MPC :

$$\Delta C = \Delta T \cdot MPC.$$

Увеличивающиеся налоги снижают и возможности сбережений населения. Аналогично, умножение суммы увеличения налога на MPS покажет величину уменьшения сбережений налогоплательщиков:

$$\Delta S = \Delta T \cdot MPS.$$

Однако уменьшение сбережений на текущем потреблении никак не сказывается, поэтому в текущем периоде оно не ведет к сокращению текущего спроса. Значит, депрессивное влияние на ВВП роста

налогов перекрывается с избытком стимулирующим воздействием дополнительных государственных расходов, так как рост государственных расходов сказывается на положительной динамике совокупного спроса в полном объеме, а рост налоговых поступлений – лишь частично. Отмеченная логическая посылка позволила Кейнсу сделать очень важный вывод: государственные расходы стимулируют совокупный спрос, несмотря на то, что такое позитивное воздействие в определенной части может быть ослаблено ростом налоговых поступлений.

Кривая совокупных расходов может пересечь линию 45° выше и ниже точки полной занятости Z (рис.2.5, 2.6).

Если совокупные расходы не достигают уровня ВВП, соответствующего полной занятости, возникает дефляционный разрыв (отрезок ZN), который означает макроэкономическое равновесие в условиях сокращения производства, спада деловой активности, безработицы и падения ВВП.

Если совокупные расходы превышают уровень ВВП, соответствующий полной занятости, возникает инфляционный разрыв (отрезок NZ), который означает: население стремится покупать больше, чем может быть произведено, производство увеличить невозможно (оно соответствует полной занятости), спрос превышает предложение, а отсюда инфляционный рост цен.

Учитывая вышеизложенное, можно спрогнозировать дискреционную фискальную политику в различные периоды экономического цикла.

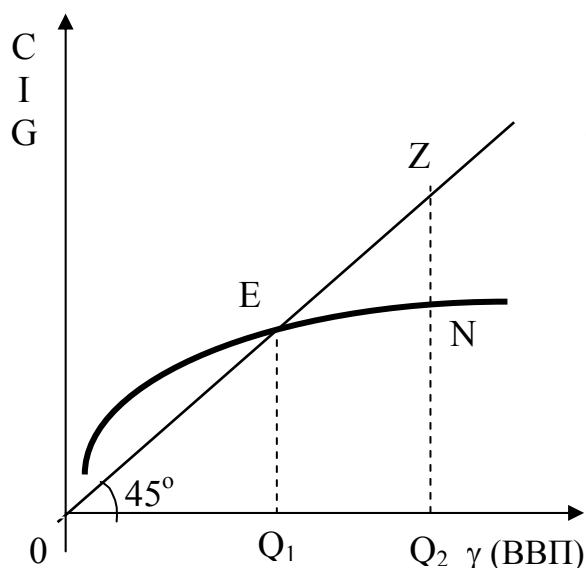


Рис. 2.5 – Дефляционный разрыв

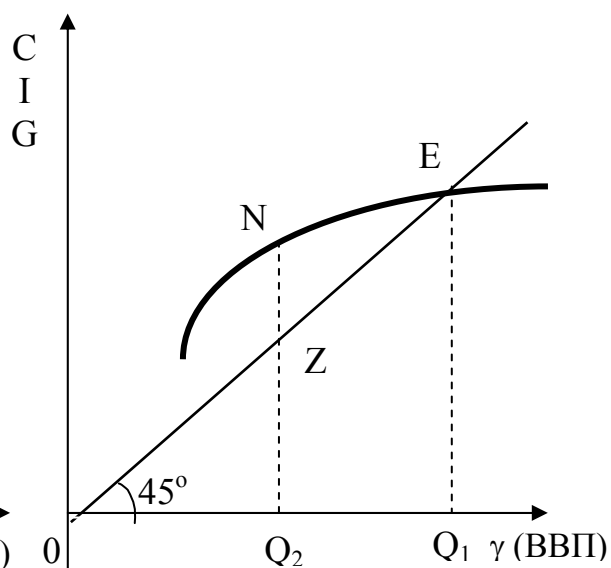


Рис. 2.6 – Инфляционный разрыв

В условиях дефляционного разрыва и спада деловой активности стимулирующая дискреционная фискальная политика складывается из следующих элементов:

- рост государственных расходов;
- снижение налогов;
- сочетание роста государственных расходов со снижением налогов (с учетом того, что мультипликационный эффект увеличения государственных расходов больше, чем мультипликационный эффект снижения налогов).

Такая фискальная политика приводит фактически к дефициту государственного бюджета, но обеспечивает сокращение падения производства.

В условиях инфляционного разрыва, вызванного избыточным спросом, сдерживающая дискреционная фискальная политика складывается из:

- сокращение государственных расходов;

- рост налогов;
- сочетание сокращения государственных расходов с растущим налогообложением (с учетом того, что мультипликационный эффект уменьшения государственных расходов больше, чем мультипликационный эффект роста налогов).

Такая фискальная политика ориентируется на положительное сальдо бюджета.

Конечно, это абстрактная схема поведения. Механизм дискреционной фискальной политики далеко не так прост, поскольку в реальной экономике действуют параллельные и разнонаправленные факторы. Поэтому выработка оптимальной фискальной политики — задача очень сложная.

В общей фискальной политике есть вторая составляющая — автоматическая фискальная политика, или политика встроенных стабилизаторов. К основным встроенным стабилизаторам относится, прежде всего, прогрессивная система налогообложения. При прогрессивной системе налогообложения сумма налогов зависит от величины доходов. Поэтому в период активного роста ВВП налоговые поступления автоматически возрастают, что обеспечивает снижение покупательной способности и сдерживание экономического роста. В период же экономического спада налоговые поступления автоматически сокращаются, суммы изымаемых доходов уменьшаются, и происходит постепенное увеличение покупательной способности в экономике, что сдерживает экономический спад.

Кроме того, в период экономического подъема рост налоговых поступлений формирует тенденцию к сокращению или даже ликвидации бюджетного дефицита и появлению бюджетного “излишка”, что, в свою очередь, содействует уменьшению возможной инфляции. В пе-

риод экономического спада автоматическое сокращение налоговых поступлений вызывает бюджетный дефицит, который оказывает стимулирующее воздействие на преодоление спада. Выше изложенное иллюстрирует рис.2.7.

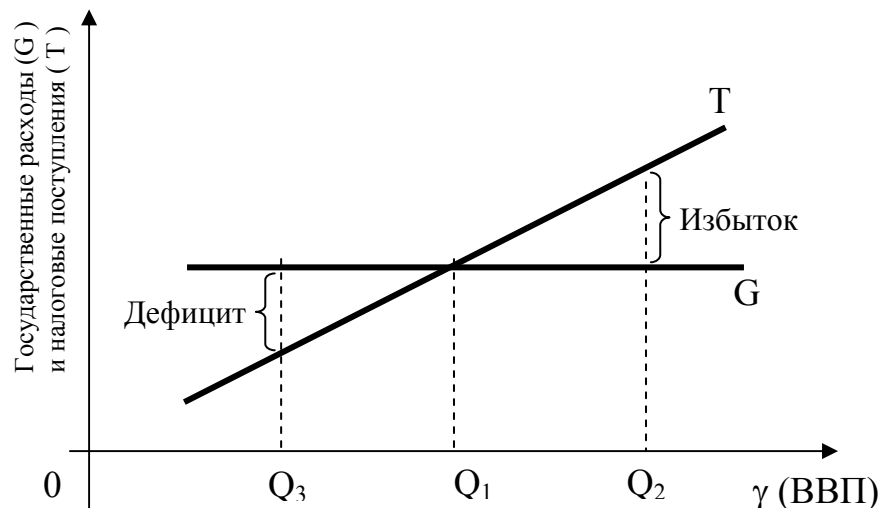


Рис. 2.7 – Встроенная стабильность

Однако для того, чтобы сработал описанный выше механизм, необходимы определенные предпосылки, в частности, оперативная реакция налоговой системы на конъюнктуру. Различные налоги обладают разной степенью конъюнктурной эластичности. В свою очередь, это обусловлено методами построения налоговых ставок, самим объектом обложения, а также техникой взимания налогов.

Повышенными антициклическими свойствами обладают те налоги, которые автоматически реагируют на динамику конъюнктуры благодаря основе, на которой они строятся (доход, оборот, прибыль и т.п.). Поскольку в промышленно развитых странах сердцевину налоговой системы составляют налоги на доходы, прибыль и оборот, соответст-

вующие налоговые системы обладают повышенной конъюнктурной эластичностью.

В связи со сказанным в финансовой теории принято использовать показатель эластичности налоговых поступлений. Он рассчитывается как отношение процентного (или абсолютного) изменения налоговых поступлений к процентному (или абсолютному) изменению национального дохода. Например, если степень налогового реагирования составляет 1,5, то это означает, что повышение или понижение национального дохода на 1% обуславливает рост или сокращение суммы поступлений от налогов в 1,5%.



Принято считать, что наибольшей эластичностью и, соответственно, самой высокой значимостью в регулировании, обладает подоходный налог (благодаря своей

прогрессивной шкале). Несколько слабее эти свойства выражены у налога на прибыль (корпорационного налога): его шкала имеет слабую прогрессию, иногда она даже регрессивна. Эластичность налога с оборота — среднего уровня. Налог на имущество обладает низкой эластичностью, поскольку его база не связана с конъюнктурными колебаниями, шкала пропорциональна, а уровень обложения низок.

Отсюда общий вывод: степень реакции всей налоговой системы на конъюнктуру зависит от того, какой удельный вес в ней занимают отдельные виды налогов. Считается, что эффективным конъюнктурно-

стабилизирующим действием система обладает тогда, когда уровень ее эластичности равен единице. Это происходит, если в налоговой системе достаточно высоко значение подоходного и корпорационного налогов.

К встроенным стабилизаторам также относят систему пособий по безработице, программы по поддержанию малоимущих слоев населения, а также различные социальные выплаты, которые препятствуют резкому сокращению совокупного спроса в периоды экономического спада. В период подъема и сокращения безработицы выплата различных пособий или прекращается, или уменьшается, что сдерживает совокупный спрос.

Подводя итог характеристике финансового механизма, целесообразно обратить внимание на те выводы, которые содержатся в мировой экономической литературе. Высокая степень “встроенной гибкости” финансовой системы считается желательной для экономики. Встроенные финансовые стабилизаторы обладают тем позитивным качеством, что включаются в работу немедленно при малейшем изменении экономических условий, т.е. здесь практически отсутствует временной лаг. Это обеспечивает определенный простор для налоговой политики, дает время, в течение которого можно установить, какова природа экономических колебаний, и определить, нужны ли дополнительные меры. Недостаток автоматической фискальной политики в том, что она только помогает сглаживать циклические колебания, но не может их устранить.

2.3 Бюджетная политика

Государственный бюджет – это денежные отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода в связи с образованием и использованием бюджетного фонда, предназначенного на финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, нужд обороны и государственного управления, т.е. государственный бюджет – это годовой план государственных расходов и источников их финансового покрытия.

Сущность государственного бюджета реализуется через распределительную и контрольную функции. Благодаря первой происходит концентрация денежных средств в руках государства и их использование с целью удовлетворения общегосударственных потребностей, вторая позволяет узнать, насколько своевременно и полно финансовые ресурсы поступают в распоряжение государства, как эффективно они используются.

Структура бюджета страны зависит, прежде всего, от ее государственного устройства. В странах, имеющих унитарное устройство, бюджетная система имеет как бы двухъярусное построение – государственный бюджет и местный бюджет. В странах с федеральным государственным устройством имеется промежуточное звено – бюджеты штатов, земель, республик и соответствующие им административные образования. Совокупность всех видов бюджетов образуют бюджетную систему государства. Бюджетная система Украины включает три звена: государственный бюджет Украины, бюджет Автономной Республики Крым, местные бюджеты.

Важнейшими показателями, характеризующими бюджет являются: во-первых, доля средств ежегодно перераспределяемых через бюджет ; во-вторых, покрываемость бюджетных расходов доходами – дефицит или избыток поступлений по отношению к расходам (профицит); в-третьих, структура бюджетных расходов, в частности доля затрат на хозяйственные, социальные, оборонные цели, на обслуживание государственного долга в общей сумме расходов.

Бюджетная политика – это регулирование бюджетных процессов с целью достижения бюджетного равновесия. Бюджет современного государства характеризуется, прежде всего, составом расходов и доходов.

В экономической теории под государственными расходами понимают затраты государства на приобретение материальных благ и услуг, связанных с удовлетворением общественных потребностей.

Основная задача, решаемая политикой расходов, состоит в воздействии на совокупный спрос. Помимо решения данной задачи расходование бюджетных ресурсов ориентировано и на поддержание других форм равновесия (причем не только рыночного характера): между сферой производства и природным комплексом, состоянием экономики страны и степенью ее внешней безопасности, уровнем развития отдельных отраслей и регионов.

В экономической теории существуют разные принципы классификации государственных расходов. Ученик и последователь А.Маршалла Артур Пигу предложил следующую классификацию: трансформационные и трансфертные расходы. Трансформационные расходы – это выплата государством денежных средств, которым противостоит услуга, выраженная в товаре или труде. К трансформационным расходам относят государственные инвестиции, государствен-

ное потребление товаров и услуг, выплату из бюджета заработной платы. Трансфертные расходы представляют собой прямую передачу государством денежных средств без встречного движения товаров и услуг. Среди трансфертных расходов различают субсидии, пособия, социальное обеспечение.

Институциональный принцип систематизации государственных расходов предусматривает распределение средств по министерствам, ведомствам и департаментам. Тем самым решается проблема кому, сколько и на какие цели выделяются ресурсы из государственного бюджета. Такое членение облегчает контроль за расходованием средств, но не позволяет судить об эффективности их использования.

Данный недостаток устраняется при использовании функционального принципа классификации. На его основе расходы группируют по целевому назначению государственной деятельности, вытекающие из основных функций государства. Это оборона, образование, социальное обеспечение, научно-исследовательские и опытно конструкторские разработки (НИОКР).

Масштаб расходования государственных средств представляет собой важный макроэкономический показатель. Его уровень наглядно свидетельствует о роли государства в экономике. Однако в связи с разным уровнем развития государственного регулирования экономики, разными конкретными целями, различиями в национальном опыте программирования, в доле государственной собственности в экономике роль бюджетных расходов в хозяйстве отдельных стран различна. Наиболее показательный вариант – сравнение государственных расходов с ВВП. Государственные расходы Украины за период 1990-1995гг. находились приблизительно на уровне 40% ВВП. Много это или мало, какая величина может считаться оптимальной для обеспе-

чения экономического роста? Поэтому обратимся к практике промышленно развитых стран (табл. 2.1).

**Таблица 2.1-Государственные расходы стран, входящих в организацию экономического сотрудничества и развития
(в % к ВВП)[11, с.26]**

Страна	1970	1990	1998
США	32,2	32,8	33,1
Япония	19,3	31,3	35,5
ФРГ	37,6	45,1	47,4
Англия	39,3	39,9	39,7
Франция	38,9	49,8	53,2
Италия	34	53,2	51,3
Швеция	43,8	59,1	60,8

Из таблицы 2.1 видно, что показатели Украины являются сопоставимыми с аналогичными данными промышленно развитых стран. Но такое формальное сопоставление не может считаться бесспорным, так как промышленно развитые страны имеют положительный экономический рост в диапазоне 1,8 – 2,4%, низкие темпы инфляции, по уровню производства ВВП на душу населения опережают Украину как минимум в 10 раз. Поэтому целесообразно сравнивать Украину со странами соответствующего уровня экономического развития. Так, например, “государственная квота” в Бразилии составляет 29%, в Мексике – 27%, в Колумбии – 25%, в Турции – 21%, в Доминиканской Республике – 18%. При таком уровне перераспределение ВВП (от 18% до 29%) во всех этих странах отмечается экономический рост. Даже в сравнении с другими странами бывшего Советского Союза Украина

стоит в стороне в плане доли государственных расходов в ВВП. Несмотря на совместное наследие от советской системы, средний показатель этих стран равен менее 30%, в то время как в Украине он составляет почти 40% [10].

Таким образом, можно предположить, что доля ВВП перераспределяемая через бюджет, имеет важное значение с точки зрения возможностей для экономического роста. Чем меньше эта доля, тем раскованней экономика, больше финансовых ресурсов остается у субъектов предпринимательства и домашних хозяйств. В этих условиях возникают предпосылки для роста сбережений и инвестиционной активности в частном секторе. Реакция экономики здесь может быть только однозначной – экономика расширяется. Для Украины снижение еще на 5-10% доли ВВП, перераспределяемой через бюджет, могло бы оптимизировать уровень налоговых изъятий и государственных расходов. В первую очередь следует резко сократить расходы на финансирование убыточных отраслей, за исключением тех, которые имеют важное общегосударственное значение.

В целом весь бюджет, все его расходы должны способствовать экономическому росту. Однако одни расходы могут обеспечить это прямо и непосредственно, другие опосредовано. Поэтому большое влияние на темпы экономического роста оказывает доля государственных инвестиций в структуре бюджетных расходов. К сожалению, для экономики Украины, почти все государственные расходы со времени приобретения независимости ушли на потребление, а уровень государственных инвестиций значительно сократился (табл. 2.2).

**Таблица 2.2 Структура расходов сводного бюджета Украины,
% [12,с.42]**

Вид расходов	Год						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Социальная защита населения	23,6	20,3	10,9	16,7	12,0	11,7	13,3
Финансирование социально-культурных заведений	32,2	28,4	19,0	20,6	22,9	28,0	27,6
Финансирование науки	2,8	1,9	1,2	1,4	1,4	1,2	1,0
Государственные капитальные вложения	6,4	4,5	3,7	1,8	3,1	1,1	1,0
Народное хозяйство	8,2	15,5	26,9	9,8	7,1	12,1	16,5
Финансирование жилищно-коммунального и дорожного хозяйства	1,9	1,6	1,0	0,9	1,4	4,6	4,4
Финансирование обороны	8,9	5,9	3,8	4,6	3,7	6,0	4,4
Правоохранительная и налоговая службы	3,5	3,8	3,1	4,3	4,1	5,3	5,0
Органы законодательной, исполнительной, судебной власти и прокуратура	1,5	2,0	1,3	1,5	2,6	4,0	9,0
Внешнеэкономическая деятельность	-	4,0	2,0	1,3	0,5	0,5	0,9
Обслуживание внешнего долга	-	-	1,4	11,8	6,2	9,2	8,0
Другие расходы	10,9	12,1	25,7	22,3	33,3	15,5	8,9

Анализ данных таблицы 2.2 свидетельствует о негативных тенденциях финансирования производительных расходов бюджета. Так, постоянно уменьшаются расходы на финансирование науки и капитальных вложений. Удельный вес расходов на науку в 1992 г. в сводном бюджете составлял 2,8%, в 1995-1996 гг. – 1,4%, в 1998 г. – 1,0% . Такое состояние бюджетной политики негативно влияет на экономику и делает проблематичным быстрый выход из кризиса. Известно, что без новых инвестиций в современные технологии надежды на структурную перестройку экономики нереальны.

С точки зрения влияния бюджетной политики на преодоление экономического кризиса стоит определить место и роль бюджета в

финансовом обеспечении потребностей экономического роста и соединить это с другими составляющими финансовой политики, а также с денежно – кредитной политикой.

Таким образом, действенность государственного регулирования экономики с помощью бюджетных расходов зависит:

- от относительных размеров расходуемых сумм (их доли в ВВП);
- от структуры этих расходов;
- от эффективности использования каждой единицы расходуемых средств.

В целом, однако, практика рыночной экономики в развитых стра-



нах показывает, что политика бюджетных расходов играет в государственной экономической политике меньшую роль, чем регулирование с помощью доходов. Причины этого в не-
малой степени имеют социаль-
но-психологический характер:

человек эмоциональнее воспринимает факт изъятия, чем факт недополучения. Кнут весомее пряника.

Проблема государственных доходов образует крупный самостоятельный раздел в экономической теории. Государственные доходы – это денежные и имущественные переводы (трансферты) средств частного сектора государству. Передача эта может осуществляться на основе получения встречных услуг или без какого-либо возмещения.

Первоначально каждому платежу, производимому физическим лицом, должна была соответствовать встречная акция государства. Однако позднее связь между платежом и государственной услугой ослабла. Кроме того, со временем исчезла и жесткая целевая ориентация отдаваемых частным сектором средств. Поступления в бюджет стали носить характер взносов в “общий котел”.

Задачи, решаемые политикой доходов, можно свести в две группы: во-первых, это сбор средств для формирования финансового фонда, с помощью которого можно осуществлять воздействие на макроэкономическое равновесие; во-вторых, достижение регулирующего эффекта за счет самой техники изъятия ресурсов (например, манипулирование налоговыми ставками).

Существует большое разнообразие форм и методов аккумуляции государственных доходов. В самом общем виде различают налоговые и неналоговые доходы. Кроме того – обычные (постоянные) и чрезвычайные (временные, периодические, нерегулярные) поступления фондов. Это, например, поступления от приватизации государственной собственности, продажи прав пользования воздушным пространством и др.

Наиболее обстоятельный анализ форм доходов государства дан немецким экономистом Ф.Ноймарком. Критерием его классификации являются экономические сферы, в которых создаются доходы. Он различает две группы поступлений в бюджет: от частного и от государственного сектора. Доходы, полученные от государственного сектора, в свою очередь, делятся на средства, полученные от национального государства и поступившие из-за рубежа (помощь, репарации); вычлениют и доходы, полученные на основе обменных операций (проценты за кредит).

Другая группа доходов – получаемая из частного сектора – обусловлена прямым и косвенным участием государства в рыночных процессах. Прямой вариант предполагает доходы от продажи услуг, производимых государственными предприятиями (например, электроэнергии), от сдачи в аренду (или на условиях проката) объектов государственности. Косвенное участие в рыночных процессах приносит доходы в виде налогов, сборов, взносов, пошлин, принудительных кредитов, доходов от общественного транспорта и штрафов.

Приведенная классификация – одна из возможных, она отличается, скажем, от той, которая используется в налоговой сфере. В целом считается, что теоретически вопрос об оптимальной структуре всей совокупности государственных доходов решен не столь четко, как вопрос о соответствующей структуре налоговых поступлений.

2.4 Налоги и налоговая политика

Налоги – это обязательные платежи, взимаемые государством с юридических и физических лиц на основе его политической власти.

Основы налогообложения были сформулированы еще А.Смитом:

- налоги должны платить все граждане, каждый – в соответствии со своим доходом;
- налог, который следует уплатить, должен быть точно определен, а не изменяться произвольно;
- всякий налог должен взиматься в такое время и таким способом, которые наименее стеснительны для плательщиков;
- налог должен устанавливаться по принципу справедливости. Это касается размеров платежа, санкций за неуплату, равенства в рас-

пределении уровней налогообложения, соразмерности с доходами и т.д.

Пожалуй, и сегодня многие замечания и правила автора “исследования о богатстве народов” не потеряли своей актуальности и могут быть положены в основу налогового законодательства и практики налогообложения.

Сущность налогов раскрывается через их функции, т.е. общественное назначение. Экономисты определяют три основные функции налогов.

Во-первых, фискальная функция, т.е. обеспечение финансирования государственных расходов через налоги. Посредством налогов промышленно развитые государства мобилизуют в государственном бюджете от 27-29% ВВП (в США и Японии) до 53% (в Швеции). За счет налогов формируется до 80-90% всех доходов государства (другие источники – прибыль государственных предприятий, займы и эмиссия).

Во-вторых, социальная функция, суть которой состоит в том, что налоги позволяют поддерживать социальное равновесие путем уменьшения неравенства между реальными доходами отдельных социальных групп населения. Общество, насколько это возможно, должно быть социально однородным. Прогрессия в личном подоходном налогообложении позволяет сглаживать неравенство в доходах.

В-третьих, регулирующая функция означает, что налоги, как активный участник перераспределительных отношений, оказывают серьезное влияние на воспроизводство, структуру занятости, накопление, внешнеэкономические связи, научно-технический прогресс и другие объекты.

Налоговая система как совокупность форм и методов сбора финансовых средств – сложное явление. В ней заложено глубокое противоречие целевых установок: с одной стороны, обеспечить изъятие у субъектов экономики солидных финансовых ресурсов, а с другой – не допустить снижения их деловой активности и замедления темпов экономического роста. Решение проблемы достигается на путях разумного компромисса. Налоговая система оптимальна в том случае, если соблюдаются следующие принципы:

- всеобщность (охват налогами всех юридических и физических лиц, располагающих доходами, имуществом);
- обязательность (юридические и физические лица, облагаемые налогами, обязаны уплачивать их в строго установленные сроки, нарушение сроков или уклонение от уплаты карается законом);
- равнонапряженность (взимание налогов по единым ставкам независимо от субъекта обложения);
- однократность (недопущение того, чтобы с объекта обложения налог взимался более одного раза);
- стабильность (ставки налоговых платежей и порядок их отчисления не должны часто изменяться);
- простота и доступность для восприятия;
- гибкость (налоговая система должна стимулировать развитие приоритетных отраслей экономики);
- справедливость (в теории налогообложения различают принципы горизонтальной и вертикальной справедливости. Первый предполагает, что налогоплательщики, находящиеся в равном экономическом положении, должны уплачивать одинаковые налоги. Второй –

то, что налогоплательщики, находящиеся в неравном положении, должны уплачивать неравные налоги).

В мировой практике существуют разные классификации налогов. Например, различают основные и дополнительные налоги. Критерий этого деления – степень важности доходов для бюджета. Принято выделять также прямые и косвенные налоги: принцип классификации – метод обложения.

К основным налогам, обеспечивающим наиболее весомый вклад в доходы государственного бюджета развитых стран Запада, относятся: индивидуальный налог; налог на добавленную стоимость; налог на прибыль корпораций.

К дополнительным налогам относят: налоги на имущество и на наследство, отдельные потребительские налоги (на спиртные напитки, табачные изделия), особые налоги, построенные по принципу эквивалентности (например, налог на автотранспортные средства).

Прямые налоги – это налоги на доходы или имущество. К прямым налогам относят: подоходный налог с населения, налог на прибыль корпораций, налог на доходы с наследства и дарений.

Косвенные налоги – это налоги на товары и услуги, устанавливаемые в виде надбавки к цене или тарифу. Владелец товара или услуг при их реализации получает налоговые суммы, которые перечисляет государству. В данном случае связь между плательщиком и государством опосредована через объект обложения. К косвенным налогам относят: налог с оборота, налог на добавленную стоимость (НДС), таможенные пошлины, государственные фискальные монополии. Налоговая система Украины представлена на рис.2.8.



Рис. 2.8 – Налоговая система Украины

В зависимости от характера взимания налоговых ставок налоги подразделяются на пропорциональные, прогрессивные и регрессивные. Пропорциональный налог – это налог, ставка которого одинакова для всех облагаемых сумм. Налог, ставки которого повышаются по мере роста суммы, называется прогрессивным. Регрессивный налог предполагает уменьшение процента изъятия из суммы по мере ее роста. К последнему виду налогов относятся, как правило, косвенные налоги.

Регулирующие возможности налоговой системы во многом зависят от рационального уровня ставок обложения. Поэтому логичным является вопрос о предельных ставках налогообложения. Анализом



налоговой нагрузки занимаются сторонники теории предложения. Они исходят из корреляции между следующими процессами: снижение налогов ведет к росту располагаемого дохода и, следова-

тельно, к увеличению предложения на рынках труда и капитала, к росту инвестиций. Результатом становится общий экономический подъем. В активе сторонников теории предложения исследования американского экономиста А.Лаффера, который выступил с идеей установления предельной ставки подоходного налога. Зависимость между налоговыми ставками R и объемом налоговых поступлений Q

А.Лаффер выражал с помощью кривой, которая носит его имя (рис.2.9).

Согласно кривой Лаффера при ставке $R = 0$ налоговые поступления равны нулю. По мере возрастания ставки налога они увеличиваются. При ставке R_0 государство получает максимальную сумму налоговых поступлений Q_0 . Дальнейшее возрастание налоговой ставки будет сопровождаться уменьшением налоговых поступлений (высокие ставки сдерживают развитие производства, что сужает базу налогообложения). При ставке налога, равной 100%, производство становится бессмысленным.

Меры, которые предлагают сторонники теории предложения отно-

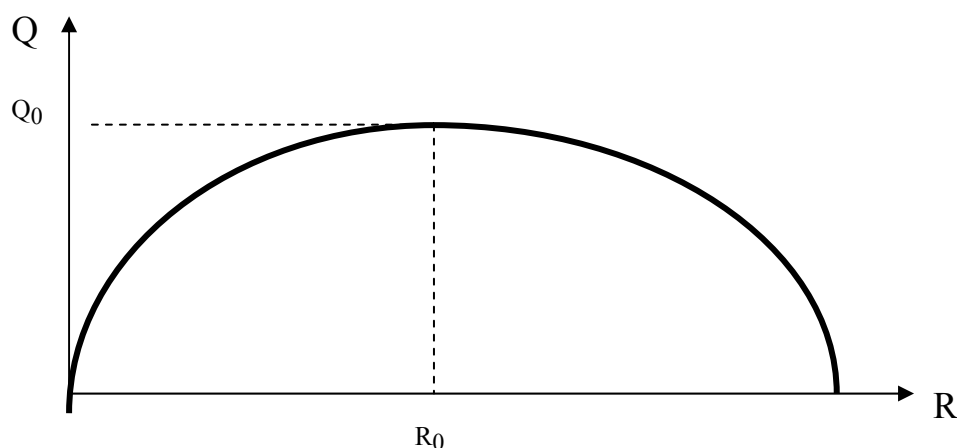


Рис. 2.9 – Кривая Лаффера

сительно реструктуризации налоговых систем, можно свести к трем позициям:

- снижение налоговой ставки до предельного уровня;
- снижение ставок на высокие доходы, т.е. превращение налогов в менее “прогрессивные”;
- поощрение роста предложения товаров и услуг посредством повышения эффективности факторов производства.

Статистические данные свидетельствуют о том, что промышленно развитые страны осуществляют налоговую политику по близким правилам (табл. 2.3).

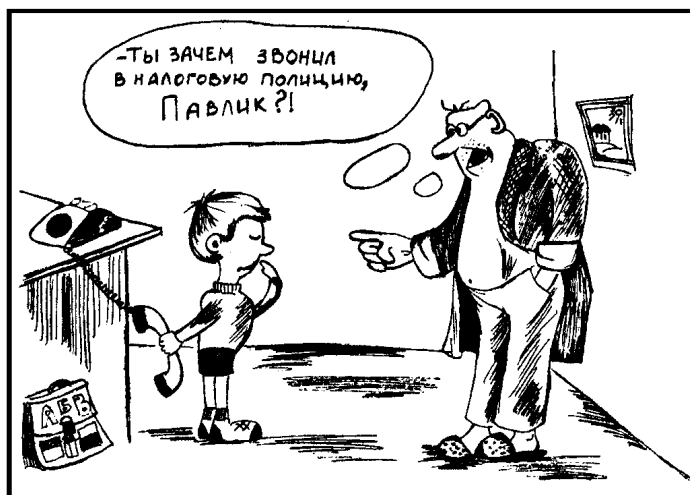
Таблица 2.3 – Налоговые ставки (в %) [9, с.28]

Страна	Налог на доходы корпораций	НДС	Подходный налог, ставка	
			мини-мальная	макси-мальная
Украина	30 ¹	20	10	40
США	35	нет	15	39,6
Япония	37,5	3	10	50
Франция	34	14	12	56,8
Великобритания	25-35	17,5	20	40
Германия	50	15	19	53
Австрия	20	20	10	50
Бельгия	39	19	25	55
Дания	34-40	24,5	40	60
Италия	36	19	10	50
Нидерланды	40-35	18,5	35,1	60
Норвегия	23,1	22	26	53,5
Финляндия	25	22	25,8	57,8
Люксембург	10	18,5	10,5	58,8
Швеция	30	23,5	33	65

¹ Налог на прибыль

Практика выработала оптимальные соотношения между ставками различных видов налогов: максимальный уровень подоходного налога составляет в среднем – 40-50%, корпорационного – 35-45%, средняя ставка налога на добавленную стоимость – 12-18%. Разумеется, здесь существует и определенная дифференциация, обусловленная спецификой той или иной страны.

Действующая в Украине налоговая система отражает противоречия переходного периода. С одной стороны, задачи, стоящие перед обществом в области структурной перестройки и в социальной сфере, требуют максимального повышения финансовых изъятий. Однако необходимость создания благоприятной среды для становления частного бизнеса предполагает либеральность финансовой политики, мягкость налогообложения.



Направления совершенствования украинской налоговой системы следует связать с уменьшением в перспективе налоговых ставок. Однако в современных условиях государст-

во не располагает возможностями для заметного снижения налогового бремени. Такое положение будет сохраняться, по меньшей мере, до достижения макроэкономической стабильности.

Налоги составляют не менее 85 % бюджетных доходов развитых стран. При этом доля отдельных видов налогов в общей сумме нало-

говых поступлений различна. В таблице 2.4 приведены данные о структуре налоговых поступлений в развитых странах и в Украине.

Таблица 2.4 - Налоговая структура в ведущих странах мира (в %)
[4 , с. 22]

Виды налогов	Страны				
	США	Гер- ма- ния	Вели- кобри- тания	Шве- ция	Ук- ра- ина
1. Прямые налоги	57,0	32,8	47,4	44,3	40,7
в том числе:					
– налог на прибыль	8,8	2,8	9,3	6,3	27,7
– индивидуальный подоход- ный налог	36,3	27,3	27,4	35,2	9,1
– налог на имущество	11,1	2,7	10,5	2,8	0,3
2. Косвенные налоги	17,9	27,8	34,7	24,3	30,5
в том числе:					
– НДС	7,9	17,3	19,0	15,1	25,8
– специфические акцизы	7,7	9,4	14,1	8,6	2,3
3. Отчисления на социаль- ное страхование	25,1	39,3	17,7	29,1	26,7
4. Другие поступления	–	0,1	0,2	2,3	2,1
Удельный вес налогов в ВНП	27,9	39,2	35,3	49,7	32,3

Хотя конкретные цифры от года к году меняются, основные тенденции в достаточной мере устойчивы. В частности, как видно из таб-

лицы 2.4, косвенные налоги (ведущую роль из них чаще всего играет налог на добавленную стоимость) в экономически развитых странах в целом уступают по своему значению прямым, тоже и в Украине.

Основные отличия налоговой системы Украины от систем налогообложения развитых стран касаются отдельных видов налогов. Прежде всего, это имеет отношение к системе подоходного налогообложения. Так, в 1995 г. налог на прибыль предприятий в Украине составил 27,7, тогда как в Германии – только 2,8 %, а в Великобритании – 9,3 %. В то же время подоходный налог с граждан в Украине был всего 9,1% (против 36,6 % в США и 35,2 % в Швеции).

В системе косвенного налогообложения в Украине бросаются в глаза существенные различия между универсальными и специфическими акцизами. В Украине НДС достигает 25,8%, тогда как в Великобритании – 19%, а в США, использующих налог с продаж, – 7,9%. При этом в Украине на специфические акцизы приходилось всего 2,3 %, что значительно меньше, чем в ведущих государствах.

Названные различия налоговых структур в Украине и развитых странах являются следствием становления новой налоговой системы, которая должна аккумулировать положительный опыт стран с развитой рыночной экономикой и, по-видимому, предполагать некоторое повышение удельного веса налогообложения граждан и соответствующее снижение доли платежей предприятий.

2.5 Бюджетный дефицит и государственный долг

Состояние государственного бюджета может характеризоваться тремя показателями: баланс бюджета (расходы по размерам равны до-

ходам); бюджетный профицит (превышение доходов над расходами); бюджетный дефицит (превышение расходов над доходами). Динамика дефицитов сводного бюджета Украины показана в таблице 2.5.

Дефицит государственного бюджета — явление неоднозначное. Четкого ответа на вопрос, является ли подобный дефицит злом, нет. Более того, представители кейнсианской школы утверждают, что умеренный бюджетный дефицит — это благо, поскольку он дает возможность увеличивать совокупный спрос путем дефицитного финансирования государственных расходов. По оценке международного валютного фонда дефицит, превышающий 2,5% ВВП, считается настораживающим. Американские эксперты 70-х гг. обнаружили прямую связь между небольшим, исчисляемым десятками долями процента от ВВП увеличением бюджетного дефицита и некоторым оживлением, сокращением безработицы (некейнсианская модель). К тому же США в последние годы добились бездефицитных бюджетов.

Таблица 2.5 – Динамика дефицитов сводного бюджета Украины [6, с.14]

Показатель	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Дефицит бюджета в % к ВВП	7,0	12,2	6,5	10,5	7,9	4,6	7,1	3,9

Сокращение бюджетного дефицита может решаться двумя путями: рост доходов бюджета и сокращение расходов государства. Рост налогов, формирующих доходную часть бюджета, может принести краткосрочный результат. В долгосрочном периоде такая политика оборачивается снижением инвестиций и замедлением темпов экономического роста. Поэтому основная нагрузка, связанная с сокращением дефицита

бюджета, ложится на уменьшение государственных расходов. Главный принцип сокращения бюджетных расходов — это постепенное уменьшение финансирования тех видов деятельности государства, которые можно передать рынку: уменьшение объемов бюджетных капиталовложений, отмена необоснованных дотаций и субсидий, частичная приватизация образования и здравоохранения.

В целом, западные специалисты считают, что истинной проблемой является не бюджетный дефицит, а способы его финансирования.

Существует два традиционных способа финансирования (покрытия) бюджетного дефицита: во-первых, денежно-кредитная эмиссия; во-вторых, выпуск государственных займов.

Использование первого способа усиливает инфляцию, ухудшает состояние денежного обращения, вызывает тяжелые последствия в сфере экономики и социальных отношений. Поэтому покрытие дефицита бюджета путем дополнительной эмиссии наличных или безналичных денег все реже встречается в денежно-кредитной политике стран с рыночной экономикой. В первые годы независимости покрытие бюджетного дефицита осуществлялось за счет финансирования Национальным банком, в результате чего в Украине темпы роста инфляции в течение этого периода были едва ли не самыми высокими в мире.

Выпуск государственных ценных бумаг является более целесообразным методом финансирования бюджетного дефицита по сравнению с практикой заимствования средств в Национальном банке и доходов от денежной эмиссии. Размещение государственных займов среди юридических и физических лиц не сопровождается увеличением количества денег в обращении, т.е. носит неинфляционный характер. Однако, хотя государственные займы менее опасны, чем эмиссия,

но и они оказывают определенное негативное воздействие на экономику страны. За счет своей сверхдоходности государственные облигации выкачивают свободные финансовые ресурсы из экономики, вздувают ставки банковских кредитов и вытесняют частные капиталовложения с финансового рынка (начинает действовать так называемый эффект вытеснения –crowding-out effect).

Классический пример “эффекта вытеснения” продемонстрировала Украина во второй половине 90-х годов. В течение 1996-1997 гг. правительство с целью покрытия бюджетного дефицита обратилось к внутреннему заимствованию в форме облигаций внутреннего государственного займа (ОВГЗ). Высокая доходность ОВГЗ обеспечила приток в казну миллиардов долларов и возможность покрывать бюджетный дефицит. Однако высокие процентные ставки, которые почти в три раза превышали средний уровень на международных рынках, короткий средний срок погашения ОВГЗ и ограниченность капитала привели к тому, что для частного сектора кредиты для долгосрочных инвестиций стали недоступны. В период с 1994 г. до середины 1998 г. доля правительства в совокупном объеме кредитов, предоставленных в экономике страны, почти удвоилась (рис.2.10).

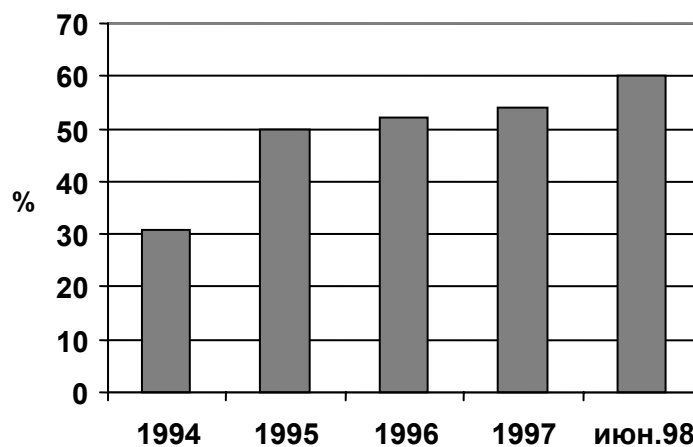


Рис. 2-10 – Доля государства в совокупном объеме кредитов [5].

Хронический бюджетный дефицит ведет к образованию государственного долга. Государственный долг – это сумма задолженностей по выпущенным и непогашенным долговым обязательствам государства, включая начисленные по ним проценты. Различают внешний и внутренний государственный долг, основной и текущий.

Внешний долг – это долг иностранным государствам, юридическим и физическим лицам. Этот долг является предметом особого внимания и ложится на страну наибольшим бременем, так как она должна отдавать ценные товары, оказывать отдельные услуги, чтобы оплатить проценты по долгу и сам долг.

Для оценки внешней задолженности существуют разные критерии. В частности, сравнивают размер долга и потребности его погашения с величиной экспорта, от которого зависят потенциальные возможности заемщиков. Границей опасности считается превышение суммы долга по сравнению с экспортом в 2 раза, повышенной опасности – в 3 раза. К концу 1998 г. внешний государственный долг Украины вырос и достиг величины 11500 млн. долларов, что составляет 91,3% от объема экспорта (табл. 2.6).

Внутренний долг – это долг государства своим собственным гражданам.

Основным государственным долгом называется вся сумма задолженности государства, по которой не наступил срок платежа и которая не может быть предъявлена к оплате в течение данного периода.

Текущим государственным долгом называется задолженность государства по обязательствам, по которым наступил срок платежа.

Долговые обязательства могут быть краткосрочными (до 1 года), среднесрочными (от 1 до 5 лет) и долгосрочными (свыше 5 лет).

Структура государственных займов отражает состояние экономики страны. Высокий удельный вес долгосрочных заимствований в совокупном государственном долге свидетельствует об устойчивости экономики страны. При спаде и развитии инфляции кредиторы предпочитают краткосрочные государственные обязательства, которые в меньшей степени связаны с риском обесценения под влиянием инфляционных процессов.

Таблица 2.6 – Государственный долг Украины [7, с.11]

Показатель	1995	1996	1997	1998
Внутренний госдолг (ОВГЗ), млн. грн.	26	2219	7628	12634
Внешний госдолг, млн. долларов	8220	8840	9555	11500
Задолженность по з/п, млн. грн.	30543	73168	102507	153561
Задолженность по пенсиям, млн. грн.		296	1280	1974

Экономические последствия государственного долга заключаются в следующем:

- государственный долг перекладывает нынешние долги на будущие поколения и может угрожать государственным банкротством;
- происходит перераспределение дохода в пользу держателей государственных облигаций, что увеличивает неравенство в доходах;
- повышение ставок налогов для оплаты государственного долга выступает в качестве антистимула экономики;

- государственный долг приводит к вытеснению частного капитала с финансовых рынков, что ограничивает возможности экономического роста;
- рост внешнего долга и необходимость его обслуживать предполагает передачу части созданного внутри страны продукта за рубеж, что означает существенное сокращение возможностей потребления для населения данной страны (расходы Украины, связанные с обслуживанием внешнего долга, приведены в табл.2.7);
- рост внешнего долга снижает международный авторитет страны;
- с ростом государственного долга усиливается неуверенность насе-

ления страны в завтрашнем дне.



Непосредственным результатом роста государственного долга является организация системы управления этим долгом. Под управлением государственным долгом по-

нимается совокупность действий государства, связанных с изучением конъюнктуры рынка ссудных капиталов, выпуском новых займов, проведением рефинансирования, конверсии и консолидации государственного долга.

Под рефинансированием понимается погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов.

Под конверсией обычно понимается изменение доходности займов. В целях снижения расходов по управлению государственным

**Таблица 2.7 – Обслуживание внешнего долга Украины
(сентябрь 1999 – 2000) [5]**

Месяцы	Выплаты, млн. долларов
Сентябрь 99	118
Октябрь 99	186
Ноябрь 99	97
Декабрь 99	178
Всего за сентябрь – декабрь	579
Январь 00	306
Февраль 00	185
Март 00	812
Всего за I квартал	1303
Апрель 00	221
Май 00	115
Июнь 00	159
Всего за II квартал	495
Июль 00	224
Август 00	111
Сентябрь 00	609
Всего за III квартал	944
Октябрь 00	205
Ноябрь 00	107
Декабрь 00	130
Всего за IV квартал	442
Итого за год	3183

долгом государство чаще всего снижает размер выплачиваемых процентов по займам. Однако не исключено и повышение доходности государственных ценных бумаг для кредиторов.

Под консолидацией государственного долга понимается изменение условий займов, связанное с их сроками (превращение краткосрочных облигаций в долго- и среднесрочные). Такая консолидация возможна только с согласия кредиторов. Кредиторы создают специальные организации – клубы, где вырабатывают солидарную политику по отношению к странам, которые не в состоянии выполнять международные финансовые обязательства.

Наиболее известны Лондонский клуб, в который входят банки-кредиторы, и Парижский клуб, объединяющий страны-кредиторы. Оба названных клуба неоднократно шли навстречу просьбам стран-должников по отсрочке выплат, а в ряде случаев частично списывали долги.

Как было сказано выше, крупные бюджетные дефициты и порожденный ими государственный долг ведут к серьезным проблемам в экономике. Поэтому промышленно развитые страны перешли в настоящее время от политики дефицитного финансирования (финансового накачивания экономики за счет бюджетного дефицита) к бюджетной политике, основанной на неоклассической теории. Исходя из того, что государство использует национальный доход менее эффективно, чем частный сектор, масштабы его перераспределения через бюджет должны уменьшаться, значительно сокращаются темпы роста расходов и доходов бюджетов.

Новая бюджетная политика нашла выражение прежде всего в изменениях в доходной части государственных бюджетов. Если кейнсианцы уделяли большое внимание стимулированию инвестиций за счет

роста расходов, как частных, так и государственных, то концепция предложения делает ставку на увеличение накопления, рост производства и расширение инвестиций. Поэтому особый акцент делается на сбережения, поиск стимулов их роста. Один из путей — снижение прямых налогов, переход от прогрессивного налогообложения к пропорциональному или уменьшение степени прогрессивности налогового обложения. Именно в этом плане были проведены налоговые реформы во многих странах.

Одно из средств, стимулирующих рост сбережений, — переход от подоходного налога к налогам на потребление, которые охватывают лишь часть дохода, идущего на потребление, а доход, используемый для сбережения, остается без обложения.

Новая бюджетная политика основательно затронула и расходную часть бюджета, значительно сократив государственные расходы. Это сокращение почти целиком проводилось за счет экономических, и, прежде всего, социальных ассигнований.

2.6 Архитектор макроэкономики

Джон Мейнард Кейнс (1883 – 1946) внес значительный вклад в развитие экономической теории и политики. После первой мировой войны Дж. М. Кейнс принимал активное участие в переговорах о мире в Версале и сделал анализ мирного договора, на основании которого предсказал его разрушительное воздействие на немецкую экономику, предупредив о тех социально-политических последствиях, к которым это могло привести.

Двадцатые и тридцатые годы Кейнс посвятил главным образом изучению теории денег. Его наиболее известная работа вышла в 1936



г. и называлась “Общая теория занятости, процента и денег”. Именно в этой книге Дж. М. Кейнс совершил переворот в том, что сам называл классической теорией. “Я сейчас работаю над книгой по экономической теории, которая, как мне кажется, может совершить переворот в наших представлениях об экономических проблемах”, - писал в письме к Д.Б.Шоу¹ Кейнс. Английский ученый приходит к выводу о том, что только активная финан-

совая политика, стимулирующая спрос, может справиться с массовой безработицей. Эта точка зрения завладела практически всем западным миром.

После окончания войны Дж. М. Кейнс сделал значительный вклад в мировую политику, став одним из архитекторов системы твердых валютных курсов, господствовавших в мировом хозяйстве более двух десятилетий.

В сентябре 1925 г. Дж. М. Кейнс нанес визит в Петроград по случаю 200 – летия Российской академии наук в качестве официального представителя Кембриджского университета. В Москве Кейнс прочитал несколько лекций для работников Госплана об управлении государственными финансами. Но главной целью поездки было стремление познакомиться с семьей Лидии Лопаковой, русской балерины, на

¹ Шоу Джордж Бернард (1856-1950), английский писатель.

которой он женился. В дневнике Вирджинии Вулф¹ содержатся свидетельства впечатлений Кейнса от его поездки: “Такая мешанина, такая сумасшедшая путаница...хорошего и плохого, вплоть до самых крайностей, что во всем этом пока просто невозможно разобраться”[8, с.115]. В 1933 г. Кейнс был уже более категоричен: “Россия представляет собой худший пример, который мир...когда – либо видел, административной некомпетентности и принесения в жертву практически всего, ради чего стоит жить... Пусть Сталин будет ужасным примером для всех, кто хотел бы проводить эксперименты”[8, с.123].

Дж. М. Кейнс был человеком блестящего интеллектуального дарования. Он был с почетом принят в высшем обществе Великобритании, общался с выдающимися художниками мира. В то же время он приобрел колоссальное состояние, ловко играя на Лондонской бирже.

Выводы

1. Финансовая система представляет собой совокупность финансовых отношений и осуществляющих их институтов различного назначения.

2. Финансовая политика — это мероприятие по мобилизации финансовых ресурсов, их распределению и использованию на основе финансового законодательства страны. Финансовая политика складывается из двух взаимосвязанных элементов — фискальной политики и бюджетной политики.

3. Фискальная политика — это регулирование экономики с помощью налогообложения и государственных расходов, направленное на обеспечение полного использования ресурсов и неинфляционного

¹ Вулф Вирджиния (1882-1941), английская писательница и литературный критик.

роста национального производства. Фискальная политика складывается из дискреционной фискальной и автоматической фискальной политики.

4. Бюджетная политика — это регулирование бюджетных процессов с целью достижения бюджетного равновесия.

5. В экономической теории под государственными расходами понимают затраты государства на приобретение материальных благ и услуг, связанных с удовлетворением общественных потребностей. Государственные доходы — это денежные и имущественные переводы (трансферты) средств частного сектора государству.

6. Доля ВВП, перераспределяемая через бюджет, представляет собой важный макроэкономический показатель и наглядно свидетельствует о роли государства в экономике. Чем меньше эта доля, тем раскованней экономика, больше финансовых ресурсов остается у субъектов предпринимательства и домашних хозяйств. В этих условиях возникают предпосылки для экономического роста. Государственные расходы Украины в среднем за период 1990-1995гг. находились приблизительно на уровне 40% ВВП.

7. Налоги — это обязательные платежи, взимаемые государством с юридических и физических лиц на основе его политической власти. Сущность налогов раскрывается через их функции: фискальную, социальную и регулирующую.

8. В мировой практике существуют разные классификации налогов. Различают основные и дополнительные налоги, прямые и косвенные. В первом случае критерий деления — степень важности доходов для бюджета, во втором случае — метод обложения.

9. Действующая в Украине налоговая система отражает противоречия переходного периода. С одной стороны, задачи, стоящие перед

обществом в области структурной перестройки и в социальной сфере, требуют повышения финансовых изъятий. Однако необходимость создания благоприятной среды для становления частного бизнеса предполагает либеральность финансовой политики, мягкость налогового обложения.

10. Состояние государственного бюджета может характеризоваться тремя показателями: баланс бюджета (расходы по размеру равны доходам); бюджетный профицит (превышение доходов над расходами); бюджетный дефицит (превышение расходов над доходами).

11. Западные специалисты считают, что истинной проблемой является не бюджетный дефицит, а способы его финансирования. Существует два традиционных способа покрытия дефицита: денежно-кредитная эмиссия и государственный кредит. Использование первого способа усиливает инфляцию, поэтому основная нагрузка ложится на государственный кредит.

12. Основной формой государственного кредита являются государственные займы, которые представляют собой временно свободные денежные средства населения, предприятий и организаций, привлекаемых для финансирования дефицита государственного бюджета путем выпуска и реализации облигаций и других видов государственных ценных бумаг.

13. Функционирование государственного кредита ведет к образованию государственного долга. Государственный долг – это сумма задолженностей по выпущенным и непогашенным долговым обязательствам государства, включая начисленные по ним проценты.

14. Развитие государственного кредита сопровождалось созданием структуры управления государственным долгом. К важнейшим мероприятиям в этой области относятся: определение размеров новых займов, сроков их выпуска, размеров процента по обязательствам казначейства, способы размещения облигаций, а также рефинансирование, конверсия и консолидация государственного долга.

15. Крупные бюджетные дефициты и порожденный ими государственный долг могут породить ряд серьезных проблем для экономики. Поэтому промышленно-развитые страны перешли в настоящее время от политики дефицитного финансирования к бюджетной политике, основанной на теории предложения.