

# ПИСЬМА В РЕДАКЦИЮ

## ФАКТОР ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ТЕОРИИ ЭНДОГЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Д. В. Губенко

*В статье анализируется роль фискальной политики в обеспечении долгосрочных темпов экономического роста. Представлен обзор подходов к классификации государственных расходов с точки зрения их воздействия на результаты деятельности частного сектора экономики. Кратко рассмотрена проблема выбора источников финансирования государственных расходов.*

Решение задач социально-экономического развития России связано с обеспечением устойчивой динамики долгосрочного экономического роста. В условиях исчерпания экстенсивных источников роста в российской экономике возрастает актуальность поиска и теоретического обоснования возможностей повышения его качества, к числу которых можно отнести совершенствование функционирования государственного сектора экономики в целом и управления общественными финансами в частности.

В неоклассической модели устойчивая (*steady-state*) траектория экономического роста задается экзогенными факторами (динамикой численности населения, темпами технологического прогресса). Фискальная политика может оказывать влияние на темпы экономического роста только при переходе к стационарному состоянию (*transitional growth*). Поэтому различия в налоговых системах, расходной и долговой политике могут быть важными детерминантами объемов выпуска, но маловероятно, что они оказывают существенное влияние на долгосрочные темпы экономического роста [12, 8]. Вмешательство государства в экономику оказывает негативное воздействие на экономическую эффективность, поскольку связано с необходимостью сбора налогов, искажающих решения экономических агентов. Налогообложение может затрагивать решения относительно выбора между потреблением различных видов товаров, трудом и досугом, направлениями инвестирования. Однако с точки зрения экономического развития наиболее важным является выбор между текущим и будущим потреблением. Налогообложение дохода от использования капитала снижает стимулы к инвестированию, негативно влияя на экономический рост.

С появлением моделей эндогенного роста [17, 14] открылись новые механизмы воздействия на динамику устойчивого развития. Основная особенность этих моделей заключается в том, что накопление факторов производства может сопровождаться постоянной или возрастающей отдачей от их использования. Более того, общество способно извлекать выгоду от потребления определенных благ отдельными индивидами. Решающее значение в этих процессах отводится государству, которое в состоянии воздействовать на интенсивность перетока (спилловеров) знаний или появление других положительных внешних эффектов (экстерналий). В числе факторов, влияющих на скорость накопления человеческого капитала, а следовательно, и на динамику устойчивого экономического роста, стала рассматриваться фискальная политика государства.

В качестве теоретической основы большинства современных работ, исследующих влияние бюджетно-налоговой политики на темпы эндогенного экономического роста, служит модель Р. Дж. Барро [6]. Взяв за основу простую *Ак*-производственную функцию, он предложил выделять из общего объема производимой экономикой продукции услуги государственного сектора ( $y = \Phi(k, g)$ ), обосновав это тем, что частные факторы производства не являются близкими заменителями государственных факторов производства. Причиной этому служит существование таких видов благ, потребление которых является неисключаемым («проблема безбилетника»). В других случаях введение платы нежелательно, так как потребление услуг носит неконкурентный характер или же они являются источником положительных экстерналий. Производство таких благ в частном секторе было бы слишком низким. Как следствие, децентрализованное принятие ре-

шений (т. е. на уровне домохозяйств) относительно сбережений и инвестирования оказывается неоптимальным по Парето с точки зрения получаемых результатов [6, с. 112].

Таким образом, предположение о постоянной или возрастающей отдаче факторов производства соответствует случаю включения потока государственных услуг в производственные функции частных производителей, так как использование этих факторов производства доступно всем<sup>1</sup>, и рента от поставки государством общественных благ присваивается частными факторами производства [5, с. 181]. Так государство вносит свой вклад в организацию частного производства. Это та продуктивная роль, которая создает потенциально позитивную связь между государством и темпами экономического развития [6, с. 106].

Результат воздействия бюджетно-налоговой политики на экономический рост зависит главным образом от двух обстоятельств: 1) силы искажающего воздействия налогов на решения экономических агентов инвестировать; 2) того, насколько государственные расходы являются производительными или продуктивными (*productive*). К производительным относятся расходы, которые улучшают соблюдение прав собственности<sup>2</sup>, или направлены на финансирование деятельности, непосредственно включаемой в производственные функции частных производителей. Осуществление таких расходов способно оказывать позитивное влияние на размер частных инвестиций (*crowding in effect*) и стимулирует экономический рост. Ссылаясь на работу Д. А. Асчауэра, Р. Дж. Барро делает вывод, что к таким расходам необходимо относить прежде всего вложения в «базовую» инфраструктуру: дорожные магистрали, аэропорты, коммунальное хозяйство, электро- и газификацию, при этом добавляя, что затраты на строительство школ и больниц

также должны быть отнесены к данному виду расходов [6, с. 106, 122; 5, с. 193-194, 197]. Таким образом, производительные расходы ассоциируются в первую очередь с государственными инвестициями<sup>3</sup>. Непроизводительные расходы (к которым относятся текущие потребительские расходы государственного бюджета) хотя и не оказывают прямого воздействия на производительность частного сектора, в конечном итоге способствуют снижению нормы сбережения и сокращению темпов экономического роста из-за искажающей природы налогов, используемых для их финансирования. Отмечается, что такие расходы входят в функции полезности домохозяйств<sup>4</sup>.

Большая часть исследований, посвященных изучению взаимосвязи экономического роста и фискальной политики, последовавших за работой Р. Дж. Барро, строилась исходя из базового разделения государственных расходов на производительные и непроизводительные (см. таблицу), а налогов — на искажающие и неискажающие.

Так, Ш. Девараян, В. Сваруп и Х. Зоу пришли к выводу, что характер воздействия различных видов государственных расходов зависит не только от их физической производительности в период наблюдения, но и от их соотношения в начальный период времени. Изменение структуры государственного бюджета в пользу определенного вида расходов должно осуществляться только в том случае, если его доля в общем объеме государственных расходов ниже соотношения предельных продуктов этого вида расходов и общей величины расходов. Таким образом, изменение в пользу «объективно» более производительного вида расходов может и не увеличивать темпы экономического роста, если их изначальная доля в общей величине расходов слишком высока [9, с. 317-318]. Эмпирический анализ, проведенный в данной работе на примере развивающихся стран, показал, что увеличение доли текущих расходов оказывает позитивное влияние на экономический рост, в то время как увеличение доли капитальных расходов приводит к обратному результату. По мнению авторов, это свидетельствует об избыточности государственных капиталовложений, осуществ-

<sup>1</sup> Ряд авторов делает замечание о необходимости учитывать эффекты «перегруженности» (*congestion effects*), которые могут быть настолько сильны, что предположение о неснижающейся отдаче факторов производства оказалось бы неприменимым. В случае «перегруженности» общественного блага правительству рекомендуется вводить плату за пользование этим благом, которая может иметь форму пропорционального налога на производство или доход. Образующиеся доходы должны быть направлены на финансирование поставки такого блага [7, с. 650].

<sup>2</sup> К расходам, которые улучшают права собственности, Р. Дж. Барро относит расходы на поддержание безопасности и правопорядка и оборону. Предполагается, что защита от незаконных действий со стороны других лиц способствует увеличению нормы сбережений и экономическому росту.

<sup>3</sup> Необходимо отметить, что в указанных и более поздних работах делается явное или неявное предположение о том, что виды производительных расходов должны быть определены эмпирически.

<sup>4</sup> О влиянии государственных расходов на функции полезности репрезентативных индивидуумов см. в работе С. Турновского [18].

Таблица

## Обзор подходов к классификации государственных расходов в эндогенных моделях экономического роста

Виды государственных расходов		Авторы
Производительные (вложения в «базовую» инфраструктуру, расходы на образование и оборону)	Непроизводительные (текущие потребительские расходы)	Барро Р. Дж. [6], Асчауэр Д. А. [5]
Любые виды государственных расходов могут быть как производительными, так и непроизводительными		Девараян Ш., Сваруп В., Зоу Х. [9]
1) входящие как фактор производства в ПФ частных производителей (финансирование строительства транспортной инфраструктуры, коммунальное хозяйство, НИОКР и обеспечение законности и правопорядка); 2) входящие как фактор производства в состав инвестиционной технологии частных производителей (расходы на образование)	—	Гломм Дж., Равикумар Б. [11]
1) запасы общественных благ (образование, здравоохранение, жилищное строительство, транспорт и коммуникации); 2) потоки общественных благ (общегосударственные вопросы, национальная оборона)	Социальная защита и социальное страхование; отдых, культура и религия; экономические услуги	Кнеллер Р., Блини М. Ф., Геммел Н. [13]
1) входящие в ПФ частных производителей как самостоятельный фактор производства (инвестиции в инфраструктуру); 2) улучшающее использование капитала частными производителями (субсидии на приобретение капитала); 3) улучшающее использование труда частными производителями (расходы на образование и социальные программы)	Текущие потребительские расходы	Афонсо А., Алегре Х. Г. [4]

Примечание: ПФ — производственная функция.

вляемых за счет недофинансирования текущих затрат. Интуитивно такие результаты объясняются тем, что капитальные объекты требуют осуществления расходов на их эксплуатацию и техническое обслуживание.

В статье Дж. Гломма и Б. Равикумара внимание сосредоточено на рассмотрении двух видов производительных расходов государства (см. таблицу). При этом авторы отмечают, что и другие виды расходов способны оказывать положительное воздействие на экономический рост. Например, расходы на здравоохранение могут увеличивать ожидаемую продолжительность жизни, что в свою очередь может оказывать влияние на частные решения по накоплению капитала [11, с. 201].

Р. Кнеллером, М. Ф. Блини и Н. Геммелом было предложено выделять производительные расходы, направленные на финансирование запасов общественных благ (образование, жилищное строительство, транспорт и коммуникации) и потоков общественных благ (общегосударственные вопросы, национальная оборона). Предполагается, что запасы более важны для обеспечения экономического ро-

ста, так как они определяют объемы потоков. Однако такое разделение не привело к повышению статистической значимости полученных оценок [13, с. 185-186].

А. Афонсо и Х. Г. Алегре [4] предложили выделять три вида производительных расходов в зависимости от степени их воздействия на различные переменные в уравнении вида:  $Y = AK^{\alpha}L^{\beta}G^{\delta}$  (см. таблицу).

Обзор эмпирических оценок, содержащийся в исследовании Всемирного банка, в целом подтверждает гипотезу о том, что различные виды государственных расходов по-разному влияют на динамику устойчивого экономического роста. Наиболее тесной является статистическая зависимость экономического роста от таких видов расходов, как государственные инвестиции в транспорт и телекоммуникации, расходы на образование и здравоохранение. Данные результаты подтверждаются как на примере развитых, так и развивающихся стран. При этом отмечается, что оптимальная структура государственных расходов зависит от особенностей бюджетных ограничений и целей государственной политики [10, с. 30].

Переходя к рассмотрению структуры государственных доходов, необходимо отметить, что в большинстве моделей эндогенного роста в качестве источника финансирования государственных расходов рассматривается искажающее подоходное налогообложение. Предполагается также, что налоги на потребление не являются искажающими. Однако данное утверждение верно только с точки зрения выбора между текущим и будущим потреблением. Как было замечено Э. Мендозой, Дж. М. Милеси-Ферретти и П. Эйси, если учитывать выбор экономических агентов между досугом и работой (и/или образованием), то и налоги на потребление становятся искажающими [15]. Однако в научной литературе обычно предполагается, что налоги на потребление в общем случае являются более нейтральными по отношению к поведению экономических агентов, чем подоходные.

Нередко в работах по фискальной политике не делается различий между финансированием государственных расходов за счет налоговых поступлений и за счет выпуска долговых обязательств. В то же время многие исследователи сходятся во мнении, что дефицит государственного бюджета оказывает скорее негативное влияние на экономический рост, так как его появление может быть связано с переложением обязательств по погашению на последующие поколения через повышение налогов или сокращение расходов в будущем. Это оказывает влияние на ожидания экономических агентов, которые предпочитают потреблять, а не сберегать. Эмпирические исследования свидетельствуют о том, что при увеличении соотношения государственного долга и ВВП свыше 90 % происходит существенное затруднение экономического роста [16].

Итак, согласно положениям теории эндогенного роста изменения в фискальной политике государства способны оказывать существенное влияние на долгосрочные темпы экономического роста. Особое значение имеют реализация инфраструктурных проектов, финансирование образования, здравоохранения, а также затраты, направленные на защиту прав собственности. В целом эти предположения находят эмпирическое подтверждение. В целях устранения бюджетных ограничений в государственном секторе экономики необходимо рассматривать в первую очередь возможность увеличения эффективности существующих государственных расходов или изменения их структуры. Однако это не всегда возможно. Нельзя, например, направить все ресурсы на инвестиционные цели, поскольку максимизация их эффективности, по-видимому, может быть достигнута только при обеспечении определенного уровня текущих затрат. Помимо прочего, деятельность государственного сектора экономики предполагает решение задач, не связанных напрямую со стимулированием экономического роста (например, сглаживание экономического неравенства или выполнение социальных гарантий) и формирующихся как результат общественного выбора. В таких условиях велика вероятность того, что бюджетное ограничение невозможно будет устранить без привлечения дополнительных источников финансирования. Но если уровень налоговой нагрузки уже высок, ее дальнейшее увеличение может привести к снижению деловой активности и сокращению совокупной налоговой базы в будущем. Единственным способом смягчения бюджетного ограничения в таких условиях становится привлечение долговых обязательств или безвозмездной помощи.

### Список источников

1. Ван-Илья А. В. Некоторые направления развития теории эндогенного экономического роста // Журнал экономической теории. — 2012. — № 3. — С. 106-114.
2. Клисторин В. И. Экономический рост и бюджетная политика: институциональные ограничения для России // ЭКО. — 2014. — № 1 (475). — С. 54-66.
3. Юдина И. Н. Неоклассическая экономика, или новый взгляд на проблему экономического равновесия и роль экономической политики // Журнал экономической теории. — 2013. — № 1. — С. 114-119.
4. Afonso A., Alegre J. G. Economic growth and budgetary components: a panel assessment for the EU // Empirical Economics. — 2011. — Vol. 41. — No 3. — P. 703-723.
5. Aschauer D. A. Is Public Expenditure Productive? // Journal of Monetary Economics. — 1989. — Vol. 23. — P. 177-200.
6. Barro R. J. Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth // The Journal of Political Economy. — 1990. — Vol. 98. — No 5. Part 2: The Problem of Development. A Conference of the Institute for the Study of Free Enterprise System (Oct., 1990). — P. 103-125.
7. Barro R. J., Sala-i-Martin X. Public Finance in Models of Economic Growth // The Review of Economic Studies. — 1992. — Vol. 59. — No 4. — P. 645-661.
8. Chamley C. Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives // Econometrica. — 1986. — Vol. 54. — No 3. — P. 607-622.

9. *Devarajan Sh., Swaroop V., Zou H.* The composition of public expenditure and economic growth // *Journal of Monetary Economics*. — 1996. — Vol. 37. — No 2. — P. 313-344.

10. Fiscal policy, public expenditure composition, and growth / World Bank, 2007. [Electronic resource]. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPEAM/Resources/DC2007-0004%28E%29-FiscalPolicy.pdf>. (time access 18.07.2014).

11. *Glomm G., Ravikumar B.* Productive government expenditures and long-run growth // *Journal of Economic Dynamics and Control*. — 1997. — Vol. 21. — No 1. — P. 183-204.

12. *Judd K.* On the performance of patents // *Econometrica*. — 1985. — Vol. 53. — No. 3. — P. 567-585.

13. *Kneller R., Bleaney M. F., Gemmell N.* Fiscal policy and growth. Evidence from OECD countries // *Journal of Public Economics*. — 1999. — Vol. 74. — No 2. — P. 171-190.

14. *Lucas R. E.* On the mechanics of economic development // *Journal of Monetary Economics*. — 1988. — Vol. 22. — P. 3-42.

15. *Mendoza E. G., Milesi-Ferretti G. M., Asea P.* On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Harberger's superneutrality conjecture // *Journal of Public Economics*. — 1997. — Vol. 66. — No 1. — P. 99-126.

16. *Reinhart C. M., Rogoff K. S.* This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly. University Press, Princeton, NJ, 2009.

17. *Romer P. M.* Increasing returns and long-run growth // *Journal of Political Economy*. — 1986. — Vol. 94. — No 5. — P. 1002-1037.

18. *Turnovsky S.* Optimal tax, debt and expenditure policies in a growing economy // *Journal of Public Economics*. — 1996. — Vol. 60. — No 1. — P. 21-44.

#### УДК 330.354

**Ключевые слова:** фискальная политика, бюджет, налоги, государственные расходы, экономический рост, модели эндогенного роста