

Magister

Налоги и налогообложение

Палитра
современных
проблем

Авторский коллектив

Научный редактор Майбуров Игорь Анатольевич — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового и налогового менеджмента, директор департамента финансов Высшей школы экономики и менеджмента Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — п. 1.6

Научный редактор Иванов Юрий Борисович — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Украины, заместитель директора по научной работе Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины, заведующий кафедрой налогообложения Харьковского национального экономического университета (г. Харьков) — п. 1.8

Алиев Басир Хабибович — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой «Налоги и денежное обращение» Дагестанского государственного университета (г. Махачкала) — п. 4.3

Аристархова Маргарита Константиновна — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой «Налоги и налогообложение» Уфимского государственного авиационного технического университета (г. Уфа) — п. 3.9

Башкирова Надежда Николаевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственных и муниципальных финансов Высшей школы государственного аудита (факультета) Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (г. Москва) — п. 3.1

Буссе Ральф — кандидат экономических наук, практикующий налоговый консультант (г. Галле, Германия) — п. 1.5

Викторова Наталья Геннадьевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры налогообложения и налогового менеджмента Санкт-Петербургского государственного торгово-экономического университета (г. Санкт-Петербург) — п. 3.2

Вишневская Елена Николаевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономическая теория и государственное управление» Донецкого национального технического университета (г. Донецк) — п. 6.3

Вишневский Валентин Павлович — академик НАН Украины, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института экономики промышленности НАН Украины, заведующий кафедрой «Финансы и банковское дело» Донецкого национального технического университета (г. Донецк) — п. 6.3

Гончаренко Любовь Ивановна — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой «Налоги и налогообложение», проректор по магистерской подготовке Финансового университета при Правительстве РФ (г. Москва) — п. 3.3

- Гварлиани Татьяна Евгеньевна** — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой «Налоги и налогообложение» Сочинского государственного университета (г. Сочи) — п. 5.5
- Грачев Михаил Станиславович** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории и экономической политики Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 5.2
- Греков Игорь Евгеньевич** — доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой «Финансы, денежное обращение, кредит и банки» Государственного университета — учебно-научно производственного комплекса (г. Орел) — п. 5.3
- Гринкевич Лариса Сергеевна** — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой мировой экономики и налогообложения Национального исследовательского Томского государственного университета (г. Томск) — п. 4.4
- Гурнак Александр Владимирович** — кандидат экономических наук, доцент, докторант кафедры финансов и банковского дела Донецкого национального технического университета (г. Донецк) — п. 6.3
- Дербенева Валентина Валерьевна** — кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры финансового и налогового менеджмента, директор департамента финансов Высшей школы экономики и менеджмента Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — п. 1.7
- Десятнюк Оксана Мироновна** — доктор экономических наук, профессор кафедры налогов и фискальной политики Тернопольского национального экономического университета (г. Тернополь) — п. 3.6
- Дюкина Татьяна Олеговна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры статистики, учета и аудита Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 1.3
- Евневич Мария Александровна** — кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры экономики предприятия и предпринимательства Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 2.5
- Евстигнеев Евгений Николаевич** — кандидат экономических наук, профессор, заведующий кафедрой налогообложения и налогового менеджмента Санкт-Петербургского государственного торгово-экономического университета (г. Санкт-Петербург) — п. 3.2
- Ермакова Елена Алексеевна** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов Саратовского государственного социально-экономического университета (г. Саратов) — п. 4.2
- Ефименко Татьяна Ивановна** — член-корреспондент НАН Украины, доктор экономических наук, профессор, президент Академии финансового управления Министерства финансов Украины (г. Киев) — п. 1.2

- Зозуля Валентина Владимировна** — доктор экономических наук, доцент, профессор междисциплинарной кафедры экономики Российского государственного торгово-экономического университета (г. Москва) — п. 6.4
- Зуева Мария Сергеевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Уфимского государственного авиационного технического университета (г. Уфа) — п. 3.9
- Иванов Виктор Владимирович** — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 4.7
- Калинеску Татьяна Васильевна** — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой налогообложения Восточноукраинского национального университета имени Владимира Даля (г. Луганск) — п. 4.5
- Кирееенко Анна Павловна** — доктор экономических наук, профессор, проректор по научной работе Байкальского государственного университета экономики и права (г. Иркутск) — п. 4.1
- Кирова Елена Александровна** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры бухгалтерского учета, аудита и налогообложения Государственного университета управления (г. Москва) — п. 2.4
- Кольшкин Александр Викторович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предприятия и предпринимательства Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 2.5
- Королева Людмила Павловна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева (г. Саранск) — п. 5.4
- Крисоватый Андрей Игоревич** — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой налогов и фискальной политики, ректор Тернопольского национального экономического университета (г. Тернополь) — п. 1.1
- Лукпанова Жанара Оралхаровна** — кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры финансов, налогообложения и страхования Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза (г. Караганда) — п. 6.5
- Маршавина Любовь Яковлевна** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Налоги и налогообложение» Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова (г. Москва) — п. 1.4
- Миронова Ольга Алексеевна** — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой бухгалтерского учета и аудита Поволжского государственного технологического университета (г. Йошкар-Ола) — п. 2.6
- Омельянович Лидия Александровна** — доктор экономических наук, профессор, первый проректор Донецкого национального университета экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского (г. Донецк) — п. 2.7

- Орлова Валентина Александровна** — кандидат экономических наук, профессор, профессор кафедры банковского дела Донецкого национального университета экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского (г. Донецк) — п. 2.7
- Пансков Владимир Георгиевич** — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист РФ, профессор кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета при Правительстве РФ (г. Москва) — п. 5.1
- Пинская Миляуша Рашитовна** — доктор экономических наук, доцент, директор Института налоговой политики и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве РФ (г. Москва) — п. 4.6
- Погорлецкий Александр Игоревич** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры мировой экономики Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 6.1
- Покровская Наталья Владимировна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — п. 4.7
- Понкратов Вадим Витальевич** — кандидат экономических наук, доцент, директор центра финансовой политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве РФ (г. Москва) — п. 2.3
- Пушкарева Валентина Максимовна** — доктор экономических наук, профессор кафедры экономики Института экономики и предпринимательства (г. Москва) — п. 2.1
- Рад Наталья Сергеевна** — кандидат экономических наук, первый заместитель начальника Главного управления Пенсионного фонда Украины в Донецкой области (г. Донецк) — п. 3.7
- Садков Виктор Георгиевич** — доктор экономических наук, профессор, научный руководитель кафедры «Государственное управление и финансы» Государственного университета — учебно-научно-производственного комплекса (г. Орел) — п. 3.8
- Серебрянский Дмитрий Николаевич** — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, директор Научно-исследовательского института финансового права Национального университета государственной налоговой службы Украины (г. Ирпень) — п. 6.2
- Сидельникова Лариса Петровна** — кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой налоговой и бюджетной политики Херсонского национального технического университета (г. Херсон) — п. 2.8
- Сулейманов Магомед Магомедович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры «Налоги и денежное обращение» Дагестанского государственного университета (г. Махачкала) — п. 4.3

- Тарангул Людмила Леонидовна** — доктор экономических наук, профессор, и.о. ректора по научной работе Национального университета государственной налоговой службы Украины (г. Ирпень) — п. 6.2
- Теремецкий Владислав Иванович** — доктор юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Харьковского национального университета внутренних дел (г. Харьков) — п. 3.4
- Улаков Назар Сайранович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, налогообложения и страхования Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза (г. Караганда) — п. 6.5
- Федотов Дмитрий Юрьевич** — доктор экономических наук, доцент, декан факультета налогов и таможенного дела Байкальского государственного университета экономики и права (г. Иркутск) — п. 2.2
- Филиппова Наталья Алексеевна** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и кредита Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева (г. Саранск) — п. 5.4
- Ханафеев Альберт Фаридович** — кандидат экономических наук, директор научно-консалтингового центра (г. Йошкар-Ола) — п. 2.6
- Шубин Александр Александрович** — доктор экономических наук, профессор, ректор Донецкого национального университета экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского (г. Донецк) — п. 3.7
- Юткина Татьяна Федоровна** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и банковского дела Российского нового университета (г. Москва) — п. 3.5

Проблемы теории налогообложения и реформирования налоговых систем

Талант — вопрос количества. Талант не в том, чтобы написать одну страницу, а в том, чтобы написать их триста.
Жюль Ренар

1.1. Фискальные дисбалансы и проблемы стабилизации государственных финансов

Меньше миллиона — это деньги. Больше миллиона — это финансы. Больше миллиарда — это дефицит.
«Уолл-стрит джорнал»

В контексте глобального фискального кризиса возникает вопрос об окончательном отмирании института «социального» государства, его неспособности выполнять взятые на себя обязательства. С другой стороны, актуализировались призывы к реконструкции государства как «социально ответственного» института за «провалы рынка» и «провалы глобализации». Финансовый кризис продемонстрировал, что ни гражданам, ни крупным корпорациям не на кого рассчитывать, кроме своего правительства. Беспрецедентная волна национализации банков доказала, что мир неизбежно движется в сторону государственного капитализма. Нечто похожее цивилизация уже пережила в начале XX в.

Вместе с тем, важно учитывать и то, что в механизмах вмешательства государства в экономику под влиянием глобализации происходит много изменений. Оставаясь де-юре суверенным, национальное государство де-факто вынуждено приспособлять свою внутреннюю политику к изменчивым требованиям межсистемных трансформаций и динамике внешней конъюнктуры.

Теоретико-методологические основы фискальной политики. Прежде всего уточним теоретико-методологические основы фискальной политики государства, поскольку на методологической основе определяется инструментарий и реализуются механизмы ее макроэкономической составляющей. Различные течения и школы экономической науки расставляют неоднозначные акценты в вопросе, касающемся определения предмета теоретического анализа в рамках фискальной политики государства. Выделим три наиболее распространенные методологические позиции, на которых основываются попытки принципиального углубления определений.

Первая из них касается понимания фискальной политики как инструмента реализации интересов государственной казны. В этом контексте фискальная политика связана с государственной деятельностью и принятием финансовых решений касательно альтернативных способов финансирования государственных расходов за счет налогов и других методов накопления финансовых ресурсов государства.

В традиционном понимании макроэкономических зависимостей фискальную политику понимают как меры правительства, направленные на снижение безработицы или инфляции путем изменения государственных расходов или уровня налогообложения, или же мобилизации альтернативных доходов государства, или одновременного сочетания обоих этих методов. В таком контексте доходы государства и государственные расходы — основные инструменты фискальной политики, которая может иметь стимулирующий (экспансивный) характер (направлена на поддержание высоких темпов экономического роста и достижение высокого уровня занятости путем стимулирования совокупного спроса) и сдерживающий (рестрикционный) характер (ориентирована на сокращение совокупного спроса и снижение уровня инфляции).

Принципиальной позицией в нашем случае является то, что мы рассматриваем фискальную политику государства в широком контексте: сквозь призму принятия финансовых решений в отношении доходов казны и государственных расходов, — не оставляя при этом без внимания неотъемлемую детерминанту этой политики — государственные заимствования как инструмент финансирования дефицита бюджета, а в сегодняшних условиях — и полноценный сегмент формирования бюджетных ресурсов государства.

Чтобы сформулировать определяющие детерминанты фискальной политики государства на современном этапе глобальных европейских трансформаций, необходимо обратить внимание на еще один важный с методологической точки зрения аспект. Речь идет, в частности, о том, что глобальное европейское экономическое развитие как составляющая более широкой общественно-исторической эволюции сопровождается, с одной стороны, усилением единства и системной целостности мирового хозяйства на основе углубления интеграционных процессов, а с другой, — параллельно с процессами глобальной интеграции происходит дифференциация и дезинтеграция глобального пространства. В таком контексте особенности фискальной политики государства являются внешними формами отражения объективной действительности в причинно-следственных формах глобализации и дифференциации (табл. 1.1).

Де-юре фискальная политика остается форпостом экономического суверенитета государства. Речь идет, по меньшей мере, о двух таких основных аспектах. Во-первых, одним из принципов правосубъектности государства и символом национального суверенитета со времен Вестфальского мира 1648 г. является право каждого суверенного государства устанавливать и взимать на своей территории налоги. Во-вторых, основой экономического суверенитета является бюджет как инструмент финансирования общественных благ, как финансовая основа экономической деятельности государства и выполнения им своих основных функций. И насколько бы интенсивно ни проходили процессы глобализации, пока есть налоги и бюджет — существует государство, пока существует государство — будут

существовать налоги и бюджет. Бюджетно-налоговая политика традиционно будет оставаться концентрированным отражением основных функций государства, а структура бюджета — отражением ее приоритетов. На соответствующей основе реализуются и механизмы фискальной политики государства.

Таблица 1.1. Типы и инструментарий фискальной политики государства

Тип фискальной политики	Инструменты фискальной политики		
	Бюджетно-налоговые		Долговые
	Бюджетные расходы	Налоги	Ссуды
Экспансивная / стимулирующая	Растут	Уменьшаются	Увеличиваются
Рестрикционная / сдерживающая	Сокращаются	Растут	Уменьшаются

В то же время мы должны учитывать то, что де-факто доминанты фискальной политики государства в условиях глобальной фазы развития европейской экономики вынесены за географические пределы страны.

Прежде всего важные изменения обусловлены кардинальной перестройкой механизмов макроэкономического регулирования. Если раньше выбор целевых ориентиров и методов регулирования определялся исключительно национальными интересами страны, то теперь он в значительной степени зависит от определяющих доминант европейского глобального развития. А это требует, с одной стороны, унификации и гармонизации инструментов и методов государственного регулирования экономики, поскольку глобализация сузила возможности для произвольного и волюнтаристского поведения. А с другой стороны, в условиях глобальной конкуренции налоговая система, правила инвестиционной деятельности и экономическая политика должны в большей степени реагировать на изменения параметров европейской экономики, приобретающей глобальный характер¹.

Изменение механизмов макроэкономической политики. Либерализация и открытость экономик отдельных стран в условиях глобализации существенно меняют представления о механизмах макроэкономической политики, основанной на кейнсианской теории. Отмена фиксированных валютных курсов в 1971—1973 гг. и одновременная эрозия бюджетной политики, приобретающая проинфляционный характер, сформировали объективные предпосылки для изменения механизма макроэкономической политики и ее теоретического обоснования².

1. Была пересмотрена роль бюджетной политики (бюджетные ограничения, предусматривающие снижение бюджетных дефицитов, сокращение темпов роста государственных расходов, проведение налоговых реформ с целью сокращения

¹ *The State in a Changing World. World Development Report, 1997 / World Bank. Wash., September, 1997. P. 51.*

² *Осадчая И. Глобализация и государство: новое в регулировании экономики развитых стран / И.М. Осадчая // МЭиМО. 2002. № 11. С. 3—15.*

налогового бремени на экономику, политика сокращения государственной задолженности — все это снизило возможности использования бюджетной политики как важного инструмента макроэкономического регулирования).

2. Основная роль в макроэкономическом регулировании перешла к денежно-кредитной политике и центральному банку (речь идет о политике процентных ставок как основного инструмента стимулирования экономики в период спада или для ограничения инфляционных тенденций).

3. Ослабление бюджетной политики как основного инструмента макроэкономического регулирования и стабилизации конъюнктуры в условиях глобальной нестабильности обусловило объективную необходимость выдвижения новых концепций фискального регулирования. Все чаще в теоретических исследованиях поднимается вопрос о необходимости внедрения в фискальную практику так называемых «бюджетных (фискальных) правил» (говорится о правилах / нормах, утвержденных законодательно или принятых в форме «общественного договора» и которые должны стать критериями фискальной дисциплины и эффективной бюджетной политики). Необходимость принятия этих правил обусловлена перманентно растущими бюджетными дефицитами, государственной задолженностью и увеличением расходов на обслуживание государственного долга, что однозначно негативно сказывается на темпах экономического роста и стабильности денежных систем как развитых стран, так и стран с развивающимися рынками.

При этом открытым остается вопрос о возможных положительных и отрицательных последствиях, к которым может приводить использование этих правил по сравнению с гибкой (дискреционной) бюджетной политикой, более динамично реагирующей и адаптирующейся к внешней экономической конъюнктуре. Иначе говоря, предметом дискуссии на протяжении последних нескольких десятилетий остается вопрос: какая политика более эффективна — унифицированная, основанная на жестких правилах, нормах и законах, или дискреционная, в условиях которой решения о проведении тех или иных мероприятий принимаются с учетом как целей национальной макроэкономической политики, институциональной организации бюджетного процесса и методов реализации бюджетной политики, так и внешней экономической конъюнктуры.

Обогащение категориального аппарата. Теоретико-методологическое осмысление указанных и других составляющих этой проблемы позволяет сделать и следующий шаг: основательно проанализировать не только определяющие детерминанты фискальной политики государства в условиях глобальной фазы развития европейской экономики, но и специфичность процесса обогащения ее категориального аппарата, логику ее подчиненности реализации непосредственных интересов государства.

Прежде всего следует быть методологически корректными в случае использования понятия «глобальные фискальные разрывы» (*global fiscal gats*). Не только для теории, но и для прикладной аналитики важным является преодоление неадекватности в определениях традиционно устоявшихся понятий — «бюджетные дефициты» и «бюджетные разрывы» (в значении «временные кассовые разрывы»), с одной стороны, и в определенной степени неологических понятий —

«фискальные дисбалансы» и «фискальные разрывы», — с другой. Как соотносятся между собой эти дефиниции, и насколько корректно их отождествление?

Все очевиднее то, что бюджетный дефицит, как и другие фискальные параметры (доходы, расходы, государственные долги), важно рассматривать не только в статике, но и в динамике (как формирование доходов бюджета, осуществление бюджетных расходов, финансирование бюджетного дефицита и обслуживание долговых обязательств государства), поскольку все они являются отражением процессов, взаимосвязано протекающих во времени с разной интенсивностью, совпадая по направлениям или разнонаправлено.

Таким образом, конъюнктурный фискальный разрыв как разница (отклонение) фактических основных параметров фискальной политики от потенциально запланированных возникает в результате действия эндогенных и экзогенных асимметричных шоков (импульсов). Тогда как циклический фискальный разрыв (отклонение фискальных параметров от заданной тенденции с учетом фактора времени) является следствием стохастических колебаний деловой активности вокруг тренда.

Природа импульсов (асимметричных шоков). В контексте сказанного закономерно возникает вопрос о природе импульсов (асимметричных шоков), обуславливающих стохастические колебания.

Механизмы распространения стохастических колебаний (конъюнктурных и циклических), возникающих в результате асимметричного шока, остаются предметом разногласий среди научных течений и школ. Один из центральных вопросов заключается в том, возможно ли вообще возникновение стохастических колебаний в условиях совершенной конкуренции при гибких ценах и оптимальном поведении экономических агентов, или их существование обусловлено некоторыми значительными отклонениями экономики от условий совершенной конкуренции.

Представители кейнсианской школы в общих чертах на этот вопрос ответили так: недостаток конкуренции в определенных сегментах, провоцирующий негибкость номинальных цен и заработной платы, играет центральную роль в развитии циклов. Впоследствии сторонники теории рациональных ожиданий (в том числе и более специфической теории, так называемого, «реального бизнес-цикла») продемонстрировали на теоретических моделях, что в условиях совершенной конкуренции возможно возникновение стохастических циклических колебаний в результате действия определенного типа случайных шоков.

В одних моделях такого типа стохастические импульсы возникают каждый раз, когда экономические агенты не владеют полной информацией (теория асимметричности информации) и поэтому допускают ошибки при принятии решений.

В моделях второго типа («реального бизнес-цикла») экономика зачастую подвергается воздействию асимметричных шоков предложения. В последних по времени исследованиях проанализированы и другие механизмы распространения случайных импульсов, например, через функционирующие независимо друг от друга финансовые рынки.

Влияние асимметричных шоков на фискальные параметры. На аналитическом уровне влияние асимметричных шоков на фискальные параметры должно рассматриваться, по меньшей мере, с позиций шести качественно различных точек зрения.

1. Шоки предложения непосредственно влияют на производственную сторону экономической системы, а следовательно, определяют конъюнктурную динамику доходов бюджета. К разряду такого рода шоков входят технологические сдвиги, климатические изменения и природные катаклизмы, открытие новых источников сырья (что является шоком для экономики отдельной страны) или колебания мировых цен на сырье (особенно подвергаются воздействию этого шока страны-экспортеры сырья).

2. Шоки спроса (речь идет прежде всего о стохастических асимметричных шоках в спросе частного сектора), как правило, обусловлены изменениями в инвестиционных или потребительских расходах частного сектора экономики и чаще всего связаны с вероятными изменениями в адаптивных ожиданиях относительно будущего экономического развития.

3. Политические шоки являются результатом принятия решений органами власти на макроэкономическом уровне. В экономической системе они в большей степени влияют на спрос (речь идет о колебаниях денежной массы в обращении, характере валютно-курсовой политики и динамике валютного курса, изменениях в фискальной политике и конъюнктурной динамике расходов бюджета).

4. Геополитические шоки чаще возникают в условиях, когда существенно модифицируется модель распределения мировой экономической власти, когда наряду с углублением разрыва в экономическом развитии различных групп стран формируются и новые центры мирового экономического соперничества, диверсифицируется субъектная структура международных конкурентных отношений, формируются новые центры накопления глобального капитала.

5. Спекулятивные шоки преимущественно связанные с операциями на финансовых рынках. Они непосредственно влияют на динамику долговых обязательств государства, а опосредствованно — и на расходы бюджета (так, прежде всего повышение процентной ставки ухудшает условия обслуживания государственного долга и получения новых кредитов). Как правило, спекулятивные шоки обусловлены изменениями в инвестиционных предпочтениях инвесторов и чаще всего связаны с адаптивными ожиданиями относительно роста финансовых рисков в будущем.

6. Операционные шоки является результатом действия человеческого и технического факторов. Речь идет о том, что качество фискальной политики в значительной степени зависит от точности прогнозирования макроэкономических параметров на стадии бюджетного планирования. Понятно, например, что завышение ожидаемых доходов бюджета ведет к несоответствию между обязательствами государства и возможностями их выполнения. Тогда правительство оказывается перед дилеммой: увеличить заимствования или отказаться от исполнения законодательно установленных обязательств. В обоих случаях существует риск нарушения макроэкономической стабильности. Зато занижение бюджетных доходов приводит к неполному использованию ресурсов государства или требует кор-

рекции бюджета в процессе его исполнения, что создает опасность принятия менее отработанных решений, т.е. в результате приводит к снижению эффективности бюджетных расходов.

Проблема сбалансированного бюджета. В условиях углубления глобальных фискальных дисбалансов и обострения проблемы фискального кризиса актуализируется вопрос сбалансированного бюджета и обеспечения на этой основе фискальной устойчивости. Учитывая модели фискального равновесия, современная экономическая наука оперирует пятью основными концепциями сбалансирования бюджета, в рамках которых прописаны теоретические модели принятия финансовых решений.

1. Концепция сбалансирования бюджета на ежегодной основе, суть которой заключается в необходимости ежегодного сбалансирования бюджета на бездефицитной основе.

2. Концепция циклического сбалансирования бюджета, согласно которой бюджет должен быть сбалансированным не в календарном или финансовом году, а в течение всего экономического цикла. В этом случае государственные заимствования выступают инструментом финансирования бюджетного дефицита, возникающего в результате сокращения доходов от налогообложения в депрессивной фазе экономического цикла.

3. Концепция автоматически стабилизирующей экономической политики, предусматривающей балансирования бюджета в течение всего экономического цикла, однако внимание акцентируется при ней на так называемых встроенных стабилизаторах.

4. Концепция компенсационного бюджета, в которой делается акцент на перманентно растущей стагнации экономики развитых стран и соответственно на невозможности уменьшения постоянно растущего дефицита бюджета и полного отказа от государственных заимствований.

5. Концепция фискальной консолидации, научный интерес к которой возрос под влиянием глобального кризиса 2008–2009 гг. и в условиях обострения долговых проблем в Греции, Испании, Ирландии и Португалии в 2010 г. В основу бюджетной политики большинства стран на ближайшие годы положена идея обеспечения стабильности бюджетной системы за счет сокращения бюджетного дефицита с условием выполнения ранее принятых обязательств и содействия инновационному развитию экономики. Такая коррекция бюджетной политики определяется, по меньшей мере, двумя причинами. Во-первых, дальнейшее наращивание бюджетных расходов противоречит политике обеспечения финансовой стабильности и сдерживания инфляционных процессов. Во-вторых, накопленное в большинстве стран за предыдущие периоды бремя социальных обязательств требует их инвентаризации и максимально допустимого сокращения, что проявилось в ужесточении бюджетных правил и требований к выделению бюджетных средств.

Специальные фискальные правила. Как подтверждает практика развитых европейских стран, для достижения фискальной сбалансированности и устойчивости большинство из них применяет специальные фискальные правила. Обоб-

щая европейский опыт, авторы одного из исследований на эту тему выделяют три основных типа правил, налагающих ограничения на бюджетную политику в целях достижения макроэкономической стабильности, укрепления финансовой надежности и доверия к экономической политике правительства¹.

1. Правила, требующие сбалансированного бюджета или ограничения предельной величины бюджетного дефицита (в частности, речь идет о таких формах фискальных ограничений: полное соответствие доходов и расходов бюджета (т.е. полный запрет государственных заимствований) или ограничение бюджетного дефицита определенным процентом ВВП; сбалансирование доходов и расходов с учетом циклического фактора (это же касается и объема бюджетного дефицита); сбалансирование только текущих доходов и расходов (при том, что займы допускаются только для финансирования капиталовложений)).

2. Правила относительно политики государственных заимствований (могут запрещать: государственные займы из внутренних источников, у центрального банка; или же ограничивать эти займы определенной пропорцией к государственным доходам и расходам в прошлом).

3. Правила относительно объема государственного долга или резервов (могут ограничивать объем валовой (или чистой) задолженности процентом во внутреннем валовом продукте; определять объем резервов внебюджетных фондов (чаще фондов социального страхования) долей ежегодных социальных выплат).

Закономерно возникает вопрос: в чем заключаются преимущества фискальных правил перед дискреционной фискальной политикой? Прежде всего, они оказывают дисциплинирующее воздействие и в таком контексте способны сглаживать негативные последствия политических шоков, возникающих в результате деятельности демократически избранных правительств, которые под давлением электората склонны тратить больше, чем позволяют доходы, а, следовательно, накапливать долги и перекладывать бремя их выплат на будущие поколения. Кроме этого, фискальные правила являются индикатором, на основе которого принимаются дальнейшие финансовые решения. Укрепление таким образом фискальной устойчивости позволяет проводить реалистичную политику: несмотря на волатильность доходов, обеспечивать стабильное финансирование бюджетных обязательств государства.

Для обеспечения долгосрочной фискальной устойчивости большинство стран (особенно те, фискальные параметры которых зависят от экспорта природных ресурсов и динамики ценовой конъюнктуры на них) создают специальные фонды. Средства, аккумулированные в этих фондах, выступают инструментом сглаживания фискальных разрывов и дисбалансов в условиях неблагоприятной ценовой конъюнктуры и спровоцированного ею сокращения бюджетных расходов. В то же время, важно заметить, что фонды создают не только для того, чтобы стабилизировать бюджет, но и для того, чтобы поддерживать макроэкономиче-

¹ *Kopits G. Fiscal Rules / G. Kopits, S. Symansky // Occasional Papers. 1998. № 162. P. 20–23.*

ское равновесие — ограничивать инфляцию и чрезмерное укрепление национальной валюты (предупреждать развитие «голландской болезни»).

Распространение асимметричных эффектов. Распространение рассмотренных эффектов фискальных дисбалансов в условиях нестабильной внешней конъюнктуры как взаимовлияние макроэкономических и фискальных параметров можно представить такими составляющими.

1. Прямой асимметричный эффект, когда изменение макроэкономического параметра непосредственно приводит к изменению фискальных параметров.

2. Косвенный асимметричный эффект, обусловленный влиянием на фискальные параметры через последовательность таких каналов распространения: «исходный макроэкономический параметр — показатели, поддающиеся коррекции (с учетом реакции властей) — фискальные параметры».

3. Вторичный асимметричный эффект, распространяющийся через последовательность каналов: «исходный макроэкономический параметр — производные / вторичные переменные — фискальные параметры» и «исходный макроэкономический параметр — показатели, поддающиеся коррекции — вторичные переменные — фискальные параметры».

Выводы. Основные тенденции фискальной политики большинства государств в среднесрочной перспективе будут определяться асимметричными эффектами и сценариями посткризисного восстановления европейской экономики и внутренними асимметричными шоками. Непосредственно основными внешними факторами формирования фискальной политики, например, Украины станут:

- уровень цен на импортируемый из Российской Федерации газ;
- темпы восстановления уровня деловой активности стран — торговых партнеров Украины — и экономического роста европейской экономики и соответственно спроса на товары украинского экспорта;
- физический объем спроса на основные товары украинского экспорта на европейском рынке;
- уровень и динамика цен на основные товары украинского экспорта на европейском рынке;
- динамика процентных ставок на европейском финансовом рынке, поскольку они определяют интенсивность и направления потоков капитала (прежде всего портфельных инвестиций), финансовое положение страны со значительной внешней задолженностью, а, следовательно, и доступность капитала для украинских заемщиков;
- уровень волатильности основных резервных валют (доллара США и евро), в которых деноминированы внешние долговые обязательства Украины.

Таким образом, основной риск, связанный с фискальной политикой Украины в условиях евроинтеграции, — это высокая вероятность углубления фискальных разрывов и дисбалансов в среднесрочном периоде в условиях нестабильной внутренне европейской политической и экономической конъюнктуры.