

Козачишина Т.О.

Національна академія державного управління при Президентові України

ЕВОЛЮЦІЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ НА ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ЗА РІЗНИХ МАКРОЕКОНОМІЧНИХ УМОВ

У статті розглянуто погляди мислителів на формування бюджетно-податкової політики в умовах існування стародавніх держав. Визначено ставлення науковців до розроблення бюджетно-податкової політики за часів Середньовіччя. Узагальнено думки вчених (меркантилістів, класиків політичної економії, марксистів) на формування бюджетно-податкової політики у новий час становлення та розвитку капіталістичного виробництва й ринкових відносин. Проаналізовано погляди науковців (маржиналістів, неокласиків, інституціоналістів, кейнсіанців, некейнсіанців, посткейнсіанців, неолібералів, монетаристів) до розроблення бюджетно-податкової політики у новітній час поглиблення науково-технічного прогресу та піднесення ринкових відносин на якісно новий рівень. Досліджено думки сучасних учених на формування бюджетно-податкової політики за умов переходу від індустріального до постіндустріального суспільства.

Ключові слова: держава, державне управління, бюджетно-податкова політика, макроекономічні умови, наукова школа.

Постановка проблеми. Бюджетно-податкові відносини як форма економічних відносин виникли з появою держави ще в найдавніші часи. В економічній історії людства еволюція бюджетно-податкових відносин слугувала об'єктивною основою для формування та здійснення бюджетно-податкової політики, яка перебуває у постійному розвитку і часто досліджується науковцями. Всі вони спричинились до теоретичного обґрунтування бюджетно-податкової політики, а їхні здобутки не втратили своєї актуальності й донині, бо сприяють поглибленню й розумінню сучасних наукових досягнень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування бюджетно-податкової політики за різних макроекономічних умов та історичних періодів приділяло увагу багато відомих учених, серед яких: А. Алесіна, Ж. Боден, Дж. Гелбрейт, В. Девонс, Л. Ерхард, Дж. Кейнс, К. Маркс, Дж.-Ст. Мілль, В. Петті, А. Пігу, Д. Рікардо, Ж.-Б. Сей, А. Сміт, Дж. Стігліц, М. Фрідмен, Р. Харрод, А. Хіллман, Й. Шумпетер та інші. Враховуючи численні надбання теоретичного й прикладного характеру щодо дослідження бюджетно-податкової політики варто зазначити, що досі комплексно не досліджено розвиток економічної думки щодо теоретичних засад її формування у рамках еволюції наукових концепцій за різних макроекономічних умов. Не розкрито істо-

ричний розвиток наукової думки з проблематики бюджетно-податкової політики, який надає можливість зрозуміти її особливості функціонування та перспективи розвитку.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття історичних аспектів формування бюджетно-податкової політики, її еволюції у науковій думці за різних макроекономічних умов.

Виклад основного матеріалу дослідження. Еволюція поглядів науковців на бюджетно-податкову політику завжди була пов'язана із умовами розвитку суспільства в різних сферах, зокрема економічній та політичній. У свій час Й. Шумпетер зазначав, що на основі різноманітних ідей і теорій науковців можна написати не тільки історію державних фінансів, а й політичну історію суспільства, адже все, що відбувається у політичній сфері, найчіткіше відображається у переважаючих ідеях про бюджетно-податкову політику, ніж у будь-чому іншому [1, с. 260].

Інтелектуальна історія бюджетно-податкових відносин умовно поділяється на кілька етапів становлення та розвитку поглядів науковців на роль, методи формування, інструментарій фіскальної політики. Генезу перших досліджень фіскальної сфери пов'язують із виникненням інституту держави та організацією державного управління. Перший етап формування світогляду на бюджетно-податкову політику простягнувся аж до XV століття.

Разом з тим, дослідження сфери бюджетно-податкових відносин цього періоду не мали характеру завершених самостійних концепцій і були лише складником праць, присвячених вивченню загальних суспільних питань, зокрема політичних, релігійних тощо [2, с. 37]. Економічна думка стародавнього світу характеризує риси соціально-економічного та політичного розвитку суспільства. Деякі з них представляли суспільства азійського способу виробництва (Стародавній Єгипет, Індія, Вавилон, Китай), а інші – античного (Стародавня Греція, Рим). Погляди стародавніх мислителів на бюджетно-податкову політику та державне управління нами узагальнено та відображено у табл. 1.

Суттєве соціально-економічне розширення населення, концентрація світської і церковної

влади у політичній та економічній сферах, переважання натурального господарства та зумовлений цим слабкий розвиток фінансового господарства не сприяли еволюції поглядів на бюджетно-податкову політику у Середньовіччі. Деякі елементи бюджетно-податкової політики знаходимо у працях Абу Юсуфа та Томи Аквінського, зокрема принципи рівності в оподаткуванні та у розподілі суспільних благ між людьми. Саме у цей період Карл Великий почав процес відокремлення державної казни від казни короля з очевидної для нього причини: постійно зростаючі державні витрати вже не могли бути покриті за рахунок королівської казни. Однак загалом для Середньовіччя характерне поширення загальних положень про фінансову моральність, розкиданих у теоло-

Таблиця 1

Бюджетно-податкова політика у поглядах стародавніх мислителів*

Період	Елементи політики державних доходів	Елементи політики державних видатків
Стародавній Єгипет	Введення податкового обліку та податкових декларацій («Повчання гераклеопольського царя своєму синові Мерікара», Хеті III)	Спрямування коштів державної казни на підтримку родючості землі, проведення нових і підтримання уже наявних каналів для зрошення («Повчання гераклеопольського царя своєму синові Мерікара», Хеті III)
Стародавній Вавилон	Заміна натуральної сплати податків грошовою (Кодекс законів Хаммурапі)	Здійснення витрат на підтримання державного господарства (Кодекс законів Хаммурапі)
Стародавня Індія	Введення контролю за доходами і видатками державної казни, формування доходів державної казни від прибутку державного господарства, податків і мит («Артхашастра», Каутилья)	Визначено основні напрями діяльності держави – сільське господарство і торгівля («Артхашастра», Каутилья)
Стародавній Китай	Необхідність зниження податків для більшого стимулювання виробництва, введення єдиного податку на зібране зерно (Конфуцій, Сюнь-цзи, Гунсунь Ян)	Необхідність державного регулювання хлібного ринку завдяки створенню державних фондів, що акумулювали до половини всього урожаю (Конфуцій, Сюнь-цзи, Гунсунь Ян)
Стародавня Греція	Формування доходів державної казни від оренди державного майна, невольників, мит і податків («Кіропедія», Ксенофонт)	Введення плати за державну і військову службу, запровадження громадських робіт для заробітку бідних (Перикл)
Стародавній Рим	Запровадження диференційованого підходу в організації оподаткування, тобто податковий тягар залежав від приналежності до певної категорії населення (С. Туллій, Манлій, М. Фурій Камілл, М. Постумій)	Здійснення витрат на ведення війн (Моммзен)
Стародавній Рим	Запровадження диференційованого підходу в організації оподаткування, тобто податковий тягар залежав від приналежності до певної категорії населення (С. Туллій, Манлій, М. Фурій Камілл, М. Постумій)	Здійснення витрат на ведення війн (Моммзен)

*Складено автором на основі [2; 3; 5; 6].

гічних, філософських, політичних і юридичних творах схоластиків.

З XV ст. розпочинається розклад феодалізму, зароджується капіталістичне виробництво, розвиваються ринкові відносини, що зумовило виникнення теоретичної школи – меркантилізм. Представники меркантилізму відстоювали позицію активного втручання держави в економіку шляхом реалізації заходів протекціоністського характеру. Тому бюджетно-податкова політика мала бути спрямована на встановлення високого рівня мит на імпорتنі товари та субсидіювання національних виробників.

Меркантилізм був державною політикою у Франції, ідеологом якого виступав Ж.-Б. Кольбер. Спільно із заходами щодо контролю за цінами та виробничими технологіями Ж.-Б. Кольбер також підтримував скасування бар'єрів для внутрішньої торгівлі Франції та фіскальних реформ, що базувалися на прямому оподаткуванні споживання як інструменту більш рівноправного оподаткування різних соціальних класів, ніж наявна тоді переважна система прямого оподаткування (яка значною мірою звільняла знать, духовенство та улюбленців монарха). Проте на цьому останньому фронті зацікавлені інтереси були занадто сильними, а результати, отримані Ж.-Б. Кольбером, практично нульовими [3, с. 44]. Аналогічну політику в Англії підтримував С. Фортрей, який для активного розвитку національної економіки пропонував встановити високі мита на імпорتنі товари, висловлюючи переконаність, що вітчизняні товари стануть дешевшими, що сприятиме розширенню внутрішнього торговельного ринку [2, с. 51].

Ще один французький меркантиліст Ж. Боден визначив сім джерел доходів держави: 1) державні доходи; 2) військова здобич; 3) подарунки дружніх держав; 4) збори з союзників; 5) доходи від торгівлі; 6) ввізні та вивізні мита; 7) податки [4, с. 193]. Ж. Боден досить обережно ставився до проблеми оподаткування. Він рекомендував вдаватися до податків в екстремальних випадках (війни, стихійні лиха тощо), а головним джерелом поповнення скарбниці вбачав отримання максимальних доходів від державних (королівських) доменів та накопичення скарбів: якщо фінанси є нервовою системою держави, тоді правитель має використовувати чесні засоби для їх збільшення, використовувати їх для вигоди й честі держави» та «заощаджувати й зберігати для потреб деяку частину.

Незважаючи на негативне ставлення меркантилістів до податків як джерела державних дохо-

дів, нестача доходів від доменів у XVI ст. змусила державу перейти до використання регалій, мит і податків.

З середини XVII ст. із розвитком промислового виробництва ідеї меркантилістів все більше виявляли свою обмеженість. З одного боку, пошук джерела прибутку за нееквівалентного обміну у зовнішній торгівлі вже не відповідав економічним інтересам промислового капіталу. З іншого боку, закладені в основу меркантилізму вимоги проведення протекціоністської політики та жорсткої регламентації економічних відносин стали в нових умовах безпідставними, адже зміцніли власники промислового та торговельного капіталу вже не потребували опіки з боку держави. На зміну меркантилізму приходять теоретична концепція класичної політичної економії, наукові погляди якої формувались протягом XVII – XIX століть.

Для представників класичної політичної економії характерне визнання існування об'єктивних економічних законів, незалежних від волі та свідомості окремих людей і політики держави. На відміну від меркантилістів усі представники класичної політичної економії виходили з того, що джерелом багатства є сфера виробництва, внаслідок чого особлива увага приділялася аналізу проблем, пов'язаних із закономірностями виробництва та розподілу багатства. Класична політична економія виступала за максимальне обмеження втручання держави в економіку. На противагу меркантилістській політиці протекціонізму прихильники класичної концепції висунули гасло економічної свободи, лібералізму та фрітредерства. Ідея невтручання держави в економіку обґрунтовувалася існуванням у ринковій системі внутрішнього механізму саморегулювання, заснованого на вільній конкуренції, який дозволяє постійно підтримувати економічну систему у стані природної рівноваги [6, с. 73–74]. Цей історичний період характеризувався комфортними фінансовими умовами, що виникли в результаті підвищення добробуту і відносно стабільної політико-економічної ситуації, з одного боку, та впливу власників капіталу на державні видатки й оподаткування – з іншого. Зазначене вплинуло на формування поглядів науковців і у бюджетно-податковій сфері. Класична політична економія представлена цілою плеядою видатних діячів науки, серед яких: В. Петті, А. Сміт, Д. Рікардо, Дж.-Ст. Мілль, Ж.-Б. Сей та ін.

Історично першим представником класичної політичної економії був англійський вчений В. Петті. У своїх дослідженнях науковець уза-

гальнив різні види державних видатків та розглянув причини, що їх збільшують [7, с. 8-10]. Причому В. Петті акцентував увагу на необхідності скорочення видатків на утримання державного апарату, суддів і духовенства, адже такі дії мали полегшити покриття суспільних видатків і сприяти зростанню рівномірності їх розподілу. Одночасно В. Петті обґрунтовував потребу у збільшенні державних видатків на утримання сиріт, німеччин і безробітних з метою їх подальшого залучення до будівництва та ремонту доріг, судноплавних річок, водопроводів, мостів, портів, фінансування яких має здійснюватися за рахунок оподаткування. Поряд з цим науковець дослідив різні шляхи й способи, за допомогою яких ці податки можна найбільш легко, швидко і безболісно зібрати.

Становленню класичної політичної економії як цілісної системи теоретичних знань про економічний устрій суспільства сприяли дослідження А. Сміта. Головний внесок А. Сміта у розвиток концепції бюджетно-податкової політики полягає в обґрунтуванні джерел формування державних доходів, напрямів державних видатків і залучення й погашення державних боргів відповідно до умов і поглядів свого часу. А. Сміт одним із перших намагався узгодити державні видатки із джерелами їх фінансування. Крім того, А. Сміт розробив відомі класичні принципи оподаткування, які за своєю суттю зводяться до таких: справедливості, визначеності, зручності, економії [8, с. 761–762].

У XIX ст. промисловий переворот увійшов у завершальну фазу, що позначилось на поглибленні антагонізму між капіталом, працею і землевласниками. Значна частка заможних підприємців усвідомили необхідність сплати податків з метою їх подальшого перерозподілу на користь бідних верств населення, що мало б знизити соціальну напругу та нівелювати революційні процеси того часу. Тому в працях пізніх представників класичної політичної економії спостерігається поступова зміна традиційних для цієї школи поглядів. Так, Дж.-Ст. Мілль звертає увагу на функції держави, обґрунтовуючи при цьому необхідність урядового втручання, зокрема під час формування бюджетно-податкової політики, в різні сфери життя суспільства. Разом з цим, автор порушує питання про межі такого втручання, що залежить від історичного розвитку окремих націй [9, с. 309]. Натомість французький представник класичної школи політичної економії Ж.-Б. Сей дійшов висновку, що найкращою схемою фінан-

сування державних видатків є якомога менше їх витрачання, а найкращим податком є найменший [10, с. 447].

У другій половині XIX ст., у період зростання соціальної напруги в суспільстві західних держав за одночасного бурхливого зростання промисловості, виникають ідеї соціального характеру, що втілювались у теорію марксизму. Основоположник цієї парадигми К. Маркс розглядав оподаткування як необхідне доповнення системи державних позик. Економіст зазначав, що уряд вдається до позик під час здійснення бюджетно-податкової політики для покриття надзвичайних видатків, щоб платник податку не зазнавав повною мірою всього податкового тягара [11, с. 699–700]. Поряд з цим, за словами К. Маркса, врешті-решт необхідність погашення позик призведе до підвищення рівня оподаткування. Останнє, обумовлене послідовно накопичуваними боргами, змушує уряд за умови виникнення нових надзвичайних видатків залучати нові запозичення. Таким чином, бюджетно-податкова система, в основі якої лежить оподаткування найнеобхідніших життєвих засобів (відповідно, їх подорожчання), сама по собі зумовлює автоматичне зростання податків.

У той же самий період виникає наукова школа маржиналізму. Генеза та розвиток маржиналізму співпадає з часом, в якому відбулись значні зміни на макро- і мікрорівнях, зокрема: поглиблення науково-технічного прогресу, піднесення ринкових відносин на якісно новий рівень, переплетіння зв'язків між суб'єктами господарювання, як у національному, так і міжнародному масштабі, виникнення монополістичної економіки, формування й активізація споживчого ринку тощо.

Фундаментальний внесок у розвиток теорії бюджетно-податкової політики зробив шведський маржиналіст К. Вікссель. Він критикував регресивний вплив шведської податкової системи того періоду та підтримав використання прогресивної системи оподаткування особистих та корпоративних доходів, а також майна. У разі прийняття рішень про програми видатків, що фінансуються з державних ресурсів, він закликав до застосування граничного аналізу та порівняння переваг пропонуваної податкової програми з додатковим податковим навантаженням, необхідним для її фінансування. Якщо послуги, що надаються новою програмою державних видатків, приносять переваги всім платникам податків, як і у разі з будівництвом доріг або залізниць, згідно з К. Віксселем, додаткове податкове навантаження має залежати від їх платоспроможності. Проте, якщо така про-

грама приносить перевагу лише певній частині платників податків, К. Вікселль вважав, то вона має фінансуватися на основі так званого принципу корисності, формуючи додатковий податковий тягар лише на тих платників податку, які б виграли від цього. Під час побудови податкової системи вчений вимагав максимально можливого ступеня єдності. За словами К. Вікселля, застосування цих принципів мало б сприяти й нормалізації політичної ситуації в країні [12, с. 18].

Періодичні прояви кризових явищ на ринку привернули увагу теоретиків, які намагалися дати відповіді на питання, пов'язані із механізмом функціонування ринкової системи, віднайти її переваги та недоліки. Таким чином, у першій чверті ХХ ст. економічна думка зміщує акцент у дослідженнях у бік циклічного характеру економіки. Саме в цей час виникає неокласична теорія, яка вивчала проблеми встановлення економічної рівноваги та намагалася пояснити природу економічного циклу, враховуючи вплив на економічну систему зовнішніх ефектів. Одним із провідних представників цього наукового напрямку був А. Пігу, який рекомендував вдаватися до державного втручання в економіку з метою нівелювання впливу на неї негативних зовнішніх ефектів. Причому він вказував безпосередньо на інструменти бюджетно-податкової політики, завдяки яким держава може усунути розбіжності у будь-якій сфері шляхом здійснення «надзвичайних заохочень» або «надзвичайних обмежень» у цю сферу. Найбільш очевидними формами, на думку А. Пігу, з цією метою є субсидії та податки [13, с.192]. Отже, неокласиками бюджетно-податкові інструменти розглядаються у якості важливих засобів, спрямованих на вирішення, як проблем ефективності, так і проблем справедливості.

Перша половина ХХ ст. ознаменувалась масштабним та всеохоплюючим за своїм характером оновленням основного капіталу, впровадженням новітніх технологій у виробництво на тлі науково-технічної революції. Як наслідок, відбулись зміни у структурі виробництва й споживання розвинених країн світу, що позначилось на зростанні світової економіки загалом. За таких макроекономічних умов увагу науковців привертала процеси, пов'язані з трансформацією підходів до організації господарської діяльності. Виникає нова наукова течія – інституціоналізм. Її відомий представник Дж. К. Гелбрейт зазначав, що економіка без втручання держави схильна до депресії та інфляції. Причому бюджетно-податкові заходи із запобігання депресії та інфляції, на думку нау-

ковця, мали певні недоліки, особливо в умовах ведення планової економіки, а саме [14, с. 593]:

– в основі політики стабілізації закладені великі державні видатки, що підтримуються прогресивною та гнучкою податковою системою – якщо державні видатки використовуються в інтересах планової системи, то відбувається деформація економічного розвитку, зміна перерозподілу доходів, обмеження доступу до капіталів окремих секторів економіки та створюється потенціал для загального руйнування;

– необхідна для здійснення стабілізаційної політики податкова система також все частіше відображає інтереси планової системи, в результаті вона стає менш прогресивною за сферою свого охоплення, менш чутливою до зростання/зменшення доходів і менш ефективною для стабілізації бюджетних доходів і видатків.

Поряд із зазначеним, за словами Дж. К. Гелбрейта, заходи зі скорочення податків, проведені у той час з метою підвищення суспільного попиту, замість збільшення державних видатків створили сприятливі передумови для зростання доходів в умовах планової системи економіки та посилення нерівності у розподілі доходів, що призвело до економії бюджетних видатків. А оскільки видатки на утримання державного апарату виправдовуються вищими державними інтересами, то скороченими виявляються видатки на суспільні потреби. Тому бюджетно-податкова політика має передбачати стабільне здійснення великого обсягу державних видатків, які спрямовані на потреби суспільства, а не планової системи [14, с. 594]. Поряд з цим Дж. К. Гелбрейт відстоював позиції прогресивного оподаткування, що відображає зацікавленість суспільства у справедливості.

У першій половині ХХ ст. надмірна монополізація економіки призвела до витіснення вільної конкуренції, руйнації саморегулюючих ринкових механізмів. У той же період проявляється дисбаланс на ринку пропозиції та ринку попиту, зниження доходів населення на фоні зменшення його зайнятості. Кризові явища в економіці багатьох країн світу у 20-30-х рр. ХХ ст. призвели до необхідності державного регулювання економіки шляхом широкого використання державою грошово-кредитної, бюджетно-податкової політик та інших активних заходів впливу на ринковий механізм, що цілком успішно здійснило кейнсіанство. Основоположником нової наукової концепції був Дж. М. Кейнс, який говорив, що держава може впливати на виробництво та зайнятість шляхом проведення бюджетно-податкової політики на

основі прийняття рішень про стягування податків і здійснення видатків на закупівлю товарів і послуг.

На думку Дж. М. Кейнса, будь-яке збільшення державних видатків на закупівлю товарів і послуг, що випускаються приватним сектором, за інших рівних умов призведе до збільшення обсягів реалізації галузей, а отже, заохочення підприємців до збільшення зайнятості, особливо в галузях, у яких уряд безпосередньо купує, наприклад, військову техніку [15, с. 65–66]. Тією мірою, якою держава стягує податки з приватного сектору, за інших рівних умов ці податки зменшують доходи суспільства після оподаткування, доступні для здійснення видатків на споживання за будь-якого рівня доходу та зайнятості, а значить знижують схильність до споживання із сукупного (до оподаткування) доходу. Таким чином, бюджетно-податкова політика задумана як балансуєчий інструмент, що екзогенно збільшує сукупний попит, коли витрати в приватному секторі не досягають рівня виробництва за повної зайнятості та знижує попит, якщо сукупний попит перевищує рівень повної зайнятості.

Прийнятність використання бюджетно-податкової політики відкриває можливість декількох альтернативних шляхів досягнення повної зайнятості. Існують три способи впливу бюджетно-податкової політики на рівень ефективного попиту. Це: 1) зміна податкових надходжень без будь-яких змін у видатках уряду; 2) зміна державних видатків без зміни податкових надходжень; 3) одночасна зміна податків і видатків. Звичайно, рішення щодо зниження або підвищення податків впливають на попит на конкретні продукти, а рішення щодо скорочення або розширення державних видатків на закупівлю товарів і послуг впливатимуть на виробництво та зайнятість у певних галузях [15, с. 65–66].

У період після Другої світової війни кейнсіанство набуло нових форм, трансформувалось у новий науковий напрям – неокейнсіанство. Постулати цієї теоретичної школи були взяті на озброєння в сфері державного управління в таких країнах, як США, Великобританія, Канада, Японія та ін. Розвиток неокейнсіанства, насамперед, пов'язують із науковими розробленнями англійського економіста Р.Ф. Харрода. Вчений у своїх дослідженнях про циклічну економічну політику відводив важливу роль бюджетно-податковій політиці. Р.Ф. Харрод розрізняв три варіанти проциклічної бюджетно-податкової політики. Перший варіант – громадські роботи, які він не

вважав застарілим засобом, особливо за умов, коли є можливість у порядку розширення цього поняття включити до нього всі види капітальних вкладень, на які прямо або опосередковано впливає держава. Проте витрачання бюджетних коштів на капітальні вкладення за рахунок бюджетного дефіциту, щоб забезпечити зайнятість людей та знизити безробіття, є, на думку Р. Ф. Харрода, небажаним. Другий варіант – зниження податків і надання можливості громадянам самим використовувати вільні грошові кошти, а якщо ці кошти не будуть ними витрачені, тоді податки можна знизити ще більше. Третій варіант – фінансування урядом буферних запасів, тобто запасів для компенсації випадкових коливань попиту або пропозиції [16, с. 161–163].

Р.Ф. Харрод критикував ідею десятирічного бюджету, що передбачає збалансування перевищат періоду економічного спаду надлишковими надходженнями періоду економічного піднесення. Він вважав це дуже небезпечним шляхом, особливо за умови можливого скорочення населення. Р.Ф. Харрод не вважав доцільним дотримуватися принципу, який покладає на майбутніх платників податків сплату відсотків у рахунок сум, що йдуть на поточне споживання. Він пропонував заборгованість, єдине призначення якої – підтримувати купівельну спроможність у період кризи, звільнити від сплати процентів. Тобто не обкладати процентом грошові суми, які випускаються не для створення продуктивних активів, а з метою підтримки зайнятості серед осіб, що виробляють для населення необхідні товари, які населення може безперешкодно купувати та споживати внаслідок звільнення його від податків. Різниця невелика – платити чи не платити проценти за короткостроковим державним боргом. Але ця різниця стає величезною, коли йдеться про основну суму державного боргу [16, с. 176–178].

Потрясіння в 70-х рр. ХХ ст., яких зазнала світова економіка, проявились у структурних і циклічних кризах, хронічній інфляції, що ставило під сумнів дієвість державного управління за таких макроекономічних умов. За таких обставин кейнсіанство було піддано різкій критиці, навіть з боку самих його прибічників, які пропонували кардинальні зміни у постулатах цієї наукової школи. Виникає новий теоретичний напрям – посткейнсіанство. Яскравим представником посткейнсіанців був Дж. Стігліц, який зазначав: «Я не настільки безглуздий, щоб повірити, що ринки самі по собі вирішать усі проблеми суспільства. Нерівність, безробіття, забруднення навколишнього природ-

ного середовища – це питання, в яких держава має відігравати важливу роль» [17, с. XIII]. Вчений звертав увагу на те, що держава шляхом оподаткування та субсидіювання приватного виробництва може підтримувати його розвиток або обмежувати. Причому держава, на думку Дж. Стігліца, відіграє активну роль у перерозподілі доходів. Для цього застосовуються такі основні види перерозподільних програм, як програми державної допомоги та програми соціального страхування. Дж. Стігліц визнавав, що основним методом зростання державних доходів з метою покриття державних видатків є податки. Поряд з тим за умови від'ємної різниці між податками та видатками держава має або зменшити останнє, або вдатися до запозичень [18, с. 32–51].

На протигагу кейнсіанству у 30-х рр. ХХ ст. виникає неолібералізм. Наріжним каменем у дискусійних суперечках між цими двома науковими течіями поставало вирішення проблем, пов'язаних із виходом економіки із надзвичайної кризи того часу та подальшим подоланням її наслідків. Представники неоліберального напрямку стояли на позиціях помірною та непрямому втручання держави в економіку. Так, у період після Другої світової війни неоліберал Л. Ерхард негативно ставився до жорсткого втручання держави в економічне життя, проте не виключав можливості участі держави у поміркованому та професійному макроекономічному регулюванні. В його розумінні держава має займатися макроекономічним регулюванням методами фінансової, кредитної, митної, валютної, податкової політики, а не прямою опікою над виробництвом. Тим більше держава не має потакати егоїстичним інтересам найбільш впливових промислових груп за рахунок державної казни. На думку Л. Ерхарда, ефективна бюджетно-податкова політика має бути зрозумілою громадянам, послідовною, відкритою, чесною. У її формуванні необхідно враховувати два складники: стратегію і тактику. У кінцевому підсумку бюджетно-податкова політика має продемонструвати ефект співставний із очікуваннями населення у відповідному часовому проміжку [19, с. 32–33].

Л. Ерхард зауважував, що у держави є завдання, які вона зобов'язана вирішувати в інтересах суспільства. Для цього громадяни мають сплачувати пропорційні до їхніх доходів і майна податки та точно знати, як держава ними розпорядиться. При чому більша частина доходів має залишатися в руках платників, а не вилучатися у вигляді податків і внесків на соціальні потреби. Адже,

за словами Л. Ерхарда, ефективність бюджетної політики держави не визначається розмірами соціальної благодійності та масштабами політики соціального перерозподілу – вилучити доходи, а потім ними соціально розпорядитися та повернути у вигляді допомог, субсидій та інших соціальних послуг [19, с. 164–166].

Свого апогею неолібералізм сягнув у 1970–1980-х рр., набувши навіть політичного впливу за реалізації економічної політики багатьох розвинених країн світу, оскільки догми кейнсіанства виявились нездатними до макроекономічної стабілізації в умовах стагфляції та інших наслідків світової економічної кризи того часу.

Наприкінці 70-х–на початку 80-х років ХХ ст. у нестійких макроекономічних умовах (зростання споживчих цін, критичного рівня безробіття, падіння виробництва тощо) виникає теорія монетаризму. Її представники М. Фрідмен у співпраці з Д. Майзельманом зробили простий висновок щодо бюджетно-податкової політики: імпульси від фіскальної політики, які впливають на економіку через кейнсіанський мультиплікатор, менш ефективні ніж грошові стимули, які працюють через грошовий мультиплікатор. Цей висновок був підкріплений так званою «тезою про витіснення»: враховуючи грошову масу, збільшення державних видатків, що фінансуються за рахунок позик, підвищить ставку процента, а отже, «витіснить» приватні інвестиції, отже, сукупний попит не збільшиться. Навпаки, враховуючи державні видатки, збільшення грошової маси збільшить доходи, не збільшуючи процентну ставку, тобто гроші вирішують все [20, с. 165–166].

Подальший розвиток наукової думки в контексті формування бюджетно-податкової політики пов'язують із тенденціями світової економіки на зламі ХХ – ХХІ століть, зокрема з переходом від індустріального до постіндустріального суспільства. В умовах поширення процесів інформатизації та соціалізації суспільства, переважання послуг у виробничому та споживчому секторах економіки, акцентуванні уваги до стану навколишнього середовища тощо висуваються нові наукові ідеї, які так чи інакше торкаються бюджетно-податкової сфери. Так, ізраїльський вчений А. Л. Хіллман оподаткування і суспільне фінансування вважає функціями держави. На думку вченого, державному фінансуванню варто надавати перевагу у забезпеченні суспільних благ, ніж приватному, адже держава має у своєму розпорядженні засоби для запобігання «безбілетництва», наприклад, шляхом обов'язкового оподаткування [21, с. 115].

Після світової економічної кризи 2007–2008 р. в умовах великої рецесії вчені також намагалися переосмислити роль бюджетно-податкової політики в економіці. Так, А. Алесіна зазначає, що одним із основних принципів сучасної бюджетно-податкової політики має бути принцип згладжування податків. Це ідея полягає у тому, щоб збільшувати дефіцит бюджету під час спадів, якщо вони компенсуються профіцитом під час буму. Це передбачає стабілізацію податкових ставок і надання можливості бюджетному дефіциту коливатися протягом економічного циклу. А. Алесіна вважає поганою ідеєю збільшувати податки під час рецесії та скорочувати податки під час буму, адже з позиції бюджетних видатків автоматичні стабілізатори також мають виконувати свою роботу. Абсолютно нормальним, наприклад, є зростання компенсаційних виплат по безробіттю під час рецесії, навіть, якщо це спричинить дефіцит. Проте ці компенсаційні виплати мають бути компенсованими після закінчення рецесії. З цього випливає, що збалансований бюджет – погана ідея. Тобто погана ідея збалансовувати бюджет кожного періоду, оскільки це суперечить основному економічному принципу згладжування

податків. Однак цей основний принцип згладжування податків, на жаль, найчастіше не підтримується політиками. Вони задовольняються тим, що дефіцити ростуть під час рецесії та повільно зменшують їх під час буму [22, с. 429–430].

Висновки. Розвиток теоретичних концепцій щодо формування бюджетно-податкової політики історично відбувався в рамках розвитку економічної науки загалом. Тому еволюція наукових думок на розроблення бюджетно-податкової політики була досліджена крізь призму розвитку наукових шкіл з урахуванням змін макроекономічних умов, що у сукупності дозволило зробити певні узагальнення та систематизувати етапи еволюції наукових поглядів на проблематику бюджетно-податкової політики як однієї з основних категорій державного управління. Відзначимо, що здобутки різноманітних наукових шкіл щодо бюджетно-податкової політики можуть суттєво поглибити теоретичні і практичні розроблення у сфері її формування, а їх подальша практична імплементація дозволить підвищити ефективність реалізації бюджетно-податкової політики у подальшій перспективі, що набуває особливої актуальності для України на сучасному етапі розвитку.

Список літератури:

1. Шумпетер Й. А. История экономического анализа : в трех томах / пер. с англ. под ред. В. С. Автономова. Санкт-Петербург, 2004. Т. 1. 494 с.
2. Волощук Г. О., Пасічник Ю. В. Наукове забезпечення бюджетного процесу: монографія. Київ, 2003. 272 с.
3. Roncaglia A. The Wealth of Ideas: A History of Economic Thought. New York, 2005. 582 p.
4. Bodin J. Six books of the commonwealth / abridge. and translat. by M. J. Tooley. Oxford, 1967. 212 p.
5. Haney L. H. History of economic thought. New York, 1915. 568 p.
6. Холопов А. В. История экономических учений: учебн. пособие. Москва, 2008. 448 с.
7. Классика экономической мысли: сочинения В. Петти, А. Смит, Д. Рикардо, Дж. Кейнс, М. Фридмен / пер. с англ. А.М. Семенов, Л.С. Микша. Москва, 2000. 896 с.
8. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / предисл. и пер. с англ. В. С. Афанасьева. Москва, 2009. 960 с.
9. Милль Дж. Ст. Основания политической экономии съ некоторыми изъ ихъ приложеній къ общественной философиі / пер. с англ. А. Маклашевскаго. Москва, 1895. 1162 с.
10. Say J.-B. A Treatise on Political Economy. 6th ed. Philadelphia, 1880. 488 p.
11. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии: в 3-х т. Москва, 1983. 3883 с.
12. Čaplánová A. Knut Wicksell. VIATEC. 2003. № 4. Vol. XI. P. 15–18.
13. Pigou A. C. The economics of welfare. 4th ed. London, 1952. 876 p.
14. Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество. Избранное / пер. с англ. под научн. ред. И.В. Филатова. Москва, 2008. 1200 с.
15. Davidson P. John Maynard Keynes. Basingstoke, 2009. 252 p.
16. Харрод Р. Ф. К теории экономической динамики / пер. И.К. Дашковского под ред. Ю.Я. Ольсевича. Москва, 2008. 211 с.
17. Stiglitz J. E. Globalization and its Discontents. New York, 2002. 267 p.
18. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / пер. с англ. под науч. ред. Г.М. Куманина. Москва, 1997. 720 с.
19. Зарицкий Б.Е. Людвиг Эрхард: секреты «экономического» чуда. Москва, 1997. 298 с.
20. Friedman M., Meiselman D. The Relative Stability of Monetary Velocity and the Investment Multiplier in the United States, 1897–1958. Stabilization Policies by E. C. Brown, et al., A Series of

Research Studies Prepared for the Commission on Money and Credit, Englewood Cliffs, 1963. New Jersey, 1963. P. 165-268.

21. Хиллман А. Л. Государство и экономическая политика: возможности и ограничения управления: учебн. пособие / пер. с англ. под науч. ред. В.В. Бусыгина, М.И. Левина. Москва, 2009. 879 с.

22. Alesina A. Fiscal Policy after the Great Recession. Atlantic Economic Journal. 2012. № 40 (4). P. 429–435.

ЭВОЛЮЦИЯ НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ НА ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В РАЗЛИЧНЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

В статье рассмотрены взгляды мыслителей на формирование бюджетно-налоговой политики в условиях существования древних государств. Определено отношение ученых к разработке бюджетно-налоговой политики во времена Средневековья. Обобщены мнения ученых (меркантилистов, классиков политической экономии, марксистов) на формирование бюджетно-налоговой политики в новый период становления и развития капиталистического производства и рыночных отношений. Проанализированы взгляды ученых (маржиналистов, неоклассиков, институционалистов, кейнсианцев, некейнсианцев, посткейнсианцев, неолибералов, монетаристов) на разработку бюджетно-налоговой политики в новейшее время углубления научно-технического прогресса и подъема рыночных отношений на качественно новый уровень. Исследованы мнения современных ученых на формирование бюджетно-налоговой политики в условиях перехода от индустриального к постиндустриальному обществу.

Ключевые слова: государство, государственное управление, бюджетно-налоговая политика, макроэкономические условия, научная школа.

THE EVOLUTION OF SCIENTIFIC VIEWS ON FORMATION OF FISCAL POLICY BY VARIOUS MACROECONOMIC CONDITIONS

In the article the views of thinkers on the formation of fiscal policy in the conditions of the existence of ancient states are considered. The attitude of scientists to the development of fiscal policy during the Middle Ages are determined. The views of scientists (mercantilist, classics of political economy, Marxists) on the formation of fiscal policy in the new time of the formation and development of capitalist production and market relations are generalized. The views of scholars (marginalists, neoclassicists, institutionalists, Keynesians, neo-Keynesians, post-Keynesians, neo-liberals, monetarists) on the development of fiscal policy in recent time of scientific and technological progress and the rise of market relations to a qualitatively new level are analyzed. The ideas of modern scholars on the formation of fiscal policy in the transition from industrial to postindustrial society are researched.

Key words: state, state administration, fiscal policy, macroeconomic conditions, scientific school.