

ДИНАМИКА И ЕЛАСТИЧНОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ПРИХОДИ – ОПТИМИЗАЦИОННИ АСПЕКТИ

Гл. ас. д-р Таня Пламенова Тодорова,
катедра „Обща теория на икономиката”,
СА „Д. А. Ценов” – Свищов

***Резюме:** Дискусията, свързана с ролята на държавата, размера на публичните приходи и бюджетното салдо за поддържане на баланс между икономическа стабилност и социална справедливост продължава десетилетия. Необходимостта от активно участие на държавата в икономиката и използването на данъците като фискален инструмент е осезаема. Забавените темпове на икономически растеж в световен, регионален и национален аспект са предизвикателство пред стабилността на бюджета.*

В настоящата разработка обект на изследване са публичните приходи към централната и местната власт, а предмет тенденциите и предизвикателствата пред тяхната еластичност по отношение на БВП. Целта е да се изясни дали е налице ясно изградена стратегия по отношение на публичните приходи в бюджета чрез сравнение между България и останалите новоприети в ЕС държави (Кипър, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия, Словения и Румъния). Основната задача е да се аргументира необходимостта от изграждане на дългосрочна стратегия за повишаване на ефективността на данъчното облагане с цел постигане на устойчив икономически растеж.

***Ключови думи:** фискална политика, публични приходи, бюджетен дефицит, бюджетен излишък, еластичност.*

* * *

В условията на криза проблемът за поддържането на бездефицитен бюджет¹ придобива особена актуалност. Това налага да се прилага

¹ Народното събрание на Република България, на заседанието си на 10 юни 2011 г., прие закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България. Промените влизат в сила от 01.01.2012 г. и гласят: Формира се фискална политика, която ограничава преразпределителната роля на държавата на нива около 40% от БВП и спазване на ограниченията, наложени от Пакта за стабилност и растеж. Предложените промени са в подкрепа на стремежа за поддържане на балансирана

качествено ново управление на приходите в държавния бюджет, свързано с отчетност, предвидимост, съпричастност и прозрачност на провежданата правителствена политика. Увеличаващият се натиск върху възможностите за поддържане на балансирано бюджетно салдо изисква ефективност при провеждането на данъчната политика с цел постигане на поставените икономически, социални и политически цели. През последните години, в които сме свидетели на световна икономическа криза, провеждането на качествена фискална политика за постигане както на икономически растеж и стабилност, а така също и за подобряване на индивидуалното благосъстояние на населението, е от особено значение.

Използването на данъците като инструмент за регулиране на икономическите процеси се налага на практика след Великата депресия от 30-те години на миналия век. Джон Мейнард Кейнс предлага теоретична концепция относно използването на публичните финанси за преодоляване на цикличността в икономическото развитие и за стабилизация на икономиката. Ролята на държавата е особено важна по време на глобални икономически сътресения. Основен инструмент за държавно влияние върху икономиката е фискалната политика, включваща провежданата от държавата данъчна и разходна политика в стопанството. В този аспект данъчните и неданъчни приходи в бюджета имат съществена роля при въздействието на държавата върху икономиката.

За да се анализира равнището на публичните приходи в brutния вътрешен продукт на изследваните дванадесет европейски държави и динамиката на тяхното развитие през последните десет години², се използва коефициентът на еластичност на публичните приходи². В широк смисъл еластичността се представя като процентно съотношение между пропорционално изменящите се сравнявани явления (променливи), т.е.

$$E_{PR} = \Delta PR / PR : \Delta GDP / GDP \quad (1),$$

където: E_{PR} – еластичност на публичните приходи;

ΔPR – абсолютно изменение на публичните приходи;

ΔGDP – абсолютно изменение на brutния вътрешен продукт;

PR, GDP – сравнявани явления (променливи).

бюджетна позиция, на консолидирано ниво в дългосрочен план, като не се допуска дефицит над 2% от БВП.

² **Brown, C., & Jackson, P.** Икономика на публичния сектор. Колектив, под общата редакция на Г. Манлиев, София, 1998 г., с. 135; **Петков, Пл.** Иконометрия с Gretl и Excel®. АИ „Ценов”, Свищов, 2010, с. 136-138.

Той изразява съотношението между темповете на изменение на публичните приходи и изменението на brutния вътрешен продукт за определен период от време. Анализът на абсолютните стойности на публичните приходи показва:³

Първо. В България публичните приходи се увеличават непрекъснато, през изследвания период, с изключение на 2009 г. и 2010 г., когато в България е пикът на световната икономическа криза. Едва през 2012 г. приходите в бюджета надвишават в абсолютна стойност приходите, получени в предкризисната 2008 г.

Второ. Стойността им в края на изследвания десетгодишен период е почти два пъти по-голяма в сравнение с 2006 г. – приходите нарастват от 9 722 на 16 858 млн. евро. Този факт е положителен, ако е в резултат на по-висока ефективност по отношение на събираните приходи в бюджета, а не вследствие на повишаване на данъчните ставки или разширяване на данъчната база;

Трето. Нарастването на публичните приходи в две от изследваните дванадесет държави – Кипър и Латвия е почти неосезаемо (в абсолютна стойност). В Полша, Чехия и Словения нарастването е под 1,5 пъти;

Четвърто. В останалите пет изследвани държави – Естония, Литва, Унгария, Малта и Румъния публичните приходи са се увеличили между 1,5 и 2 пъти в абсолютна стойност, а в Словакия нарастването е над два пъти;

Пето. Световната икономическа криза се е отразила върху абсолютния размер на публичните приходи във всички изследвани държави, като през 2009 г. и 2010 г. се наблюдава спад. Малта е изключение, тъй като в тази държава възходящата тенденция на публичните приходи е постоянна. От данните⁴ се разкрива и друг важен факт – в България публичните приходи са десет пъти по-малко в абсолютна стойност (млн. евро) в сравнение с Полша през последната изследвана 2015 г.

През анализирания десет години, БВП на България, в абсолютно изражение, непрекъснато нараства от 27 350 млн. лв. през 2006 г. до 44 162 млн. лв. през 2015 г. Изключение е само 2009 г., когато в резултат на световната икономическа криза, обхванала и нашата страна, е осъществен спад в размер на 4,2%⁵. През 2010 г. е постигнат минимален реален растеж на икономиката от 0,1%⁶.

В останалите изследвани държави БВП също непрекъснато нараства, с изключение на кризисната 2009 г., а в Латвия спадът про-

³ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics

⁴ Пак там.

⁵ Пак там.

⁶ Пак там.

дългава и през 2010 г. Абсолютните стойности на БВП в изследваните държави, в края на периода, са между 1,3 и 1,7 пъти по-високи, отколкото през 2006 г., а в Словения увеличението е незначително по-малко.

Въз основа данните за абсолютната стойност на публичните приходи и на БВП⁷ е получен коефициентът на еластичност, представен в Таблица 1. Когато коефициентът на еластичност е по-висок от единица, е ясно, че публичните приходи нарастват по-бързо от темпа на изменение на БВП. Той е по-малък от единица, когато е налице забавяне на изменението на приходите на държавата в сравнение с промяната в БВП. Отрицателна стойност се получава, когато има противоположно изменение в БВП и публичните приходи.

Таблица 1. Коефициент на еластичност на публичните приходи от БВП⁸

Държава	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
България	1,51	1,00	24,64	-3,21	0,48	4,95	17,07	0,15	2,32
Чехия	1,18	0,78	0,98	1,23	2,10	0,57	0,15	2,28	1,60
Естония	1,05	1,46	-0,09	-0,86	0,56	1,08	0,66	1,34	2,32
Кипър	2,12	0,51	4,63	1,50	0,17	5,87	0,84	-1,34	-11,46
Латвия	0,74	0,92	0,85	0,11	0,87	1,20	0,81	0,84	1,00
Литва	1,07	1,15	0,90	0,72	0,49	0,72	0,97	1,90	2,10
Унгария	1,63	1,04	0,86	0,50	0,33	-1,60	1,71	1,37	1,59
Малта	0,70	0,78	3,68	0,74	1,36	1,25	1,22	1,87	1,20
Полша	1,02	0,93	1,46	1,02	1,36	1,14	0,02	1,33	1,00
Румъния	1,32	0,50	1,29	1,77	1,64	-4,64	0,89	1,25	1,62
Словения	0,79	1,11	1,06	13,76	0,63	-0,03	-6,81	0,82	1,11
Словакия	0,88	1,02	-0,61	0,18	2,27	0,82	4,43	1,73	3,71

Коефициентът на еластичност варира в широки граници в изследваните държави. Тези големи вариации са обясними от гледна точка на различията, свързани с действащите данъчни структури в отделните държави. В едни държави данъчната структура е унифицирана и са въведени напълно пропорционални данъчни скали. В други държави се прилагат различни данъчни облекчения и изключения от облагане с данъци, т.е. съществуват скали с прогресивно данъчно облагане и хората започват да плащат данъци над определен праг от необлагаем минимум.

Установените стойности на коефициента на еластичност на публичните приходи са вълнообразни, като са налице както прекалено високи стойности, така също и отрицателни стойности. Периодите,

⁷ Пак там.

⁸ Изчисленията са направени от автора по данни от Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics

през които се наблюдава изпреварващо нарастване на публичните приходи в сравнение с увеличаването на БВП, се редуват с такива, през които е налице забавен растеж. Особено внимание трябва да се обърне на високата стойност на коефициента на еластичност на публичните приходи в България през 2009 г., когато е и пикът на световната икономическа криза. Неговата стойност клони към безкрайност и като се има предвид, че през годината е налице спад, както в публичните приходи, така също и в БВП, изводът е: **приходите в бюджета са намалели в много по-голяма степен в сравнение с абсолютната стойност на произведения БВП**. Това може да се дължи на факта, че кризата е предизвикала значителен спад в данъчните и неданъчни постъпления в бюджета. През 2013 г. коефициентът на еластичност на публичните приходи в България е 17,07, а през същата година е налице нарастване и на БВП, и на приходите в бюджета. Увеличението на приходите, обаче, е значително по-голямо, в сравнение с растежа на БВП, което може да се обясни с по-висока ефективност по отношение събирането на данъците, както и с оптимизиране на данъчната структура. Друга причина за посочените стойности е фактът, че данъците се приемат като автоматичен стабилизатор и инструмент на недискреционната фискална политика.

Както се вижда (от данните в Таблица 1) през 2011 г. и 2014 г. коефициентът на еластичност на публичните приходи е съответно 0,48 и 0,15. Това показва, че публичните приходи са се повишили в много по-малка степен от увеличението на БВП в икономиката. През 2008 г. се наблюдава стойност на коефициента на еластичност – 1,0, което показва еднакво нарастване на двете сравнявани величини. През 2010 г. той има отрицателна стойност (- 3,21), което е в резултат на значителния спад в публичните приходи в бюджета въпреки растежа на БВП. В началото, а също и в края на изследвания период, публичните приходи отбелязват изпреварващ темп на нарастване в сравнение с БВП и коефициентът на еластичност в България е над единица – съответно 1,51 и 2,32. Значителен дисбаланс между приходите и БВП е налице и през 2012 г., когато коефициентът отново е много над единици – 4,95.

Изводът, който може да се направи за нашата страна, е: коефициентът на еластичност в България има неравномерни стойности, с голяма амплитуда между най-ниските и най-високите му стойности. Те показват, че публичните приходи се влияят в много по-голяма степен от цикличното икономическо развитие. Това означава, че в нашата страна липсва ясно изградена стратегия за планиране на приходите в бюджета, чрез избягване на генерирането на фискални дефицити и положително влияние върху растежа на БВП.

Тази ниска стойност на коефициента на еластичност, особено в период на икономически растеж, какъвто е осъществен до 2009 г., навежда на мисълта за липса на ясна стратегия за развитието на публичния сектор както в България, така също и в останалите изследвани европейски държави. Освен това показва, че не е изградена концепция за целите, които следва да бъдат постигнати, чрез приходната страна на държавния бюджет: а именно чрез завишената събираемост на данъчни и неданъчни приходи в бюджета да се „охлади” икономиката в период на икономически подем и да се смекчи спада, който неминуемо ще последва. Трябва да се обърне внимание и на факта, че по-високите публични приходи не трябва да се приемат като ресурс за изхарчване от страна на държавата, а като ресурс за спестяване. Тези спестени в бюджета средства, могат да се използват в бъдеще за покриване на бюджетен дефицит или намаляване на данъците в период на спад.

Заключението е: вълнообразните стойности на коефициента на еластичност в България и останалите европейски държави през изследвания период показват, че не е изградена дългосрочна стратегия по отношение дела на съответната държава в разпределението на благата в обществото. Може също така ясно да се заяви, че този дял е прекалено висок. А както е добре известно, колкото по-голяма част от ресурсите на обществото са извън „ръцете” на политическата власт, то толкова по-висок е икономическият растеж и икономическото развитие е по-благоприятно.

Въз основа на посоченото, смятаме, че е необходимо да се състави дългосрочна стратегия за развитие на публичния сектор, в това число за публичните приходи в България. Особено в период на отрицателен растеж на икономиката, тя изисква: постигането на коефициент на еластичност на публичните приходи около или малко под единица, т.е. изменение на публичните приходи в съответствие с темпа на изменение на БВП. България също така трябва да ограничи прякото и косвеното си влияние върху икономическите процеси и да остави по-голяма част от ресурсите в ръцете на тези, които произвеждат – а именно частният сектор.

ЛИТЕРАТУРА

1. Петков, Пл. Иконометрия с Gretl и Excel®. АИ „Ценов”, Свищов, 2010.
2. Brown, С., & Jackson, Р. Икономика на публичния сектор. Колектив, под общата редакция на Г. Манлиев, София, 1998 г.
3. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>