



НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК КАЗАХСТАНА

ПАРАМЕТРЫ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА

Департамент – Центр исследований и аналитики

**Экономическое исследование №2023-9
Рабочая статья**

Жакупова М.М.
Ханетова А.Б.

Экономические исследования и аналитические записки Национального Банка Республики Казахстан (далее – НБРК) предназначены для распространения результатов исследований НБРК, а также других научно-исследовательских работ сотрудников НБРК. Экономические исследования распространяются для стимулирования дискуссий.

Рабочие статьи сотрудников НБРК отражают незавершённые исследования по состоянию на дату публикации и предназначены для обсуждения, получения комментариев и замечаний. Перед их размещением они не проходят проверку или рецензирование в НБРК. Мнения и суждения, представленные в статье, отражают мнение авторов и не должны восприниматься как отражающие взгляды НБРК, его руководства или членов Комитета по денежно-кредитной политике.

Параметры фискальной политики Казахстана

NBRK – WP – 2023 – 9

Содержание

1. Введение	6
2. Обзор литературы.....	7
3. Методология и используемые данные	11
4. Обсуждение результатов.....	20
5. Заключение	25
6. Список использованной литературы.....	27

Перечень аббревиатур и сокращений

БНС АСПиР РК	Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан
ВВП	Валовый внутренний продукт
ГФСС	АО «Государственный Фонд Социального Страхования»
ИПН	Индивидуальный подоходный налог
КПН	Корпоративный подоходный налог
МВФ	Международный валютный фонд
МФ РК	Министерство финансов Республики Казахстан
НБ РК	Национальный банк Республики Казахстан
РК	Республика Казахстан
СН	Социальный налог
СФБ	Структурный фискальный баланс
США	Соединенные Штаты Америки
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
AR(1)	Авторегрессионная модель первого порядка
ARDL	Модель авторегрессии и распределенного лага
НР-фильтр	Фильтр Ходрика-Прескотта

Параметры фискальной политики Казахстана

Жакупова М.М.¹, Ханетова А.Б.²

Аннотация

В последние годы, особенно в свете глобальных кризисов, все большую популярность приобретает анализ фискальной политики с использованием концепции структурного баланса. Некоторые страны в целях преодоления проблемы процикличности и фискальной волатильности начали закреплять правовую базу для бюджетных правил, основанных на структурном балансе. Суть этого заключается в том, что фискальная политика, основанная на правилах, позволяет автоматическим стабилизаторам свободно работать в течение цикла и накапливать профицит бюджета в «хорошие» времена. Однако оценка структурного баланса сопряжена с рядом методологических проблем, включая степень неопределенности оценки.

Настоящая работа посвящена изучению фискальной политики Республики Казахстан в период 2010 – 2022 годы путем оценивания циклически-скорректированного фискального баланса, нефтегазового фискального баланса и структурного фискального баланса с целью анализа характера фискальной политики Казахстана, в том числе с учетом сырьевой направленности нашей экономики. Результаты оценки свидетельствуют о тенденции к процикличности фискальной политики. Оценки, приведенные в данной работе, могут быть использованы для дальнейшего углубленного изучения характера фискальной политики Казахстана с использованием других методов, а также фискальными властями в целях закрепления бюджетных правил, основанных на структурном фискальном балансе.

***Ключевые слова:** Казахстан, фискальная политика, налогово-бюджетная политика, фискальная экспансия, государственные доходы, государственные расходы, фискальный импульс, структурный фискальный баланс, бюджетный дефицит, нефтегазовый дефицит, нефтегазовые доходы, разрыв выпуска, эластичность доходов бюджета к разрыву выпуска, проциклическая фискальная политика.*

Классификация JEL: E62, H61, H62.

¹ Жакупова Меруерт Мухамбетовна – главный специалист-аналитик управления экономических исследований Департамента – Центра исследований и аналитики Национального Банка Республики Казахстан

Email: Meruert.Zhakupova@nationalbank.kz

² Ханетова Аякоз Бекзатовна – ведущий специалист-аналитик управления экономических исследований Департамента – Центра исследований и аналитики Национального Банка Республики Казахстан.

E-mail: Ayakoz.Khanetova@nationalbank.kz

1. Введение

В достижении макроэкономической стабильности наряду с монетарной и макропруденциальной политиками особая роль отводится фискальной политике государства. Эффективная фискальная политика способствует оптимизации доходов государства и их рациональному расходованию, сглаживая циклические колебания выпуска и обеспечивая стабильные темпы экономического роста, высокий уровень занятости и умеренный темп инфляции. Однако, что подразумевается под эффективной фискальной политикой и как ее оценить? Различаются ли индикаторы фискальной политики в зависимости от уровня развития страны или структуры экономики?

Необходимость и актуальность изучения вопросов фискальной политики усилились в XX веке, когда финансы государства стали играть важную роль в обеспечении стабильного экономического роста. В литературе, среди прочего, существует два противоположных взгляда, которые исходят из основных кейнсианских и рикардианских теорий. В простом кейнсианском мире «жестких» цен выпуск определяется совокупным спросом, потребление зависит от текущего дохода, а увеличение госрасходов оказывает мультипликативное воздействие на экономический рост. Напротив, согласно рикардианской теории фискальная политика не оказывает существенного воздействия на совокупный спрос, так как экономические агенты предусмотрительны и осведомлены, что за стимулированием в настоящем времени последует ужесточение, и не будут наращивать текущие потребительские расходы.

В современном мире значимость государственных расходов и налогов в обеспечении макроэкономической стабильности усилилась, особенно, в свете глобальных шоков последних двух десятилетий. Этому свидетельствуют беспрецедентные антикризисные меры правительств в большинстве стран мира в целях преодоления последствий глобальных кризисов для экономики. Вместе с тем, издержками неразумной и непоследовательной фискальной политики в некоторых странах являются высокая инфляция, неустойчивый государственный бюджет и снижение или отсутствие экономического роста.

Фискальная политика для стран-экспортеров нефти особенно важна, так как макроэкономический менеджмент в таких экономиках сталкивается со специфическими проблемами. Поступления из нефтяного сектора, которые являются существенной частью бюджета, характеризуются исчерпаемостью, нестабильностью, неопределенностью и в значительной степени обусловлены внешним спросом. Эти специфические особенности нефтяных доходов создают проблемы в долгосрочной перспективе относительно справедливости между поколениями в части их пользования и фискальной устойчивости, а также в краткосрочной перспективе в отношении макроэкономической стабилизации и бюджетного планирования.

В настоящей работе приведен анализ фискальной политики Казахстана за период с 2010 по 2022 годы с использованием различных фискальных индикаторов, предложенных современной литературой. Так, оценены циклически-скорректированный, нефтяной и структурные фискальные балансы

государственного бюджета Казахстана и сопоставлены с разрывом выпуска в целях определения характера фискальной политики в отдельные годы.

Работа организована следующим образом. Во втором разделе представлен литературный обзор, описывающий эволюцию теории стабилизационной функции фискальной политики и теоретические аспекты оценки фискальных индикаторов. В третьем разделе описаны методология и используемые данные для расчета фискальных индикаторов Казахстана, в четвертом разделе приведены результаты оценок. В заключении представлены выводы и рекомендации для учета и применения при анализе фискальной политики Казахстана.

2. Обзор литературы

Стабилизационная функция фискальной политики впервые была закреплена еще в начале XX века Дж. М. Кейнсом, который предлагал использовать фискальную политику для сглаживания колебаний деловых циклов (Keynes, 1936). Ключевой концепцией кейнсианской фискальной политики является ее контрциклический характер, то есть в период, когда экономика находится ниже уровня полной занятости, фискальные стимулы в форме прямых государственных расходов, трансфертных платежей или снижения налогов могут создать дополнительный спрос и обеспечить рост экономики. Кейнсианская теория получила широкое применение во время Великой депрессии, Второй мировой войны и после войны в США и Европе.

В дальнейшем, стабилизационные возможности государственной политики изучались и развивались последователями Кейнса, пока экономика не столкнулась с последствиями фискального стимулирования, как рост инфляции и вытеснение частных инвестиций государственными. Тогда на первый план выдвинулись монетаристы, которые утверждали, что важнейшей задачей государства является обеспечение контроля над инфляцией и минимизация фискальных стимулов, так как они не оказывают влияния на реальный сектор в долгосрочной перспективе (Friedman (1957), Woodford (1999)).

К аргументам о неэффективности фискальной политики присоединились сторонники неоклассического подхода и теории реальных деловых циклов. Они считали, что экономические агенты, будучи рациональными, полностью осознают межвременные бюджетные ограничения. Потребители знают, что сегодняшнее снижение налогов или увеличение госрасходов будет финансироваться за счет более высоких налогов или сокращения расходов в будущем, и поэтому они не будут увеличивать потребление, соответственно, объем производства не изменится. Данная теория известна под названием «рикардианская эквивалентность» (Ricardo (1951), Barro (1974), Lukas (1976), Buchanan (1976)).

В последующие годы «новые» кейнсианцы вернулись с положением о «жесткости» цен и зарплат в сочетании с теорией реальных деловых циклов (новый неоклассический синтез) и сфокусировались на рыночных несовершенствах, которые могут быть скорректированы государственным участием. При этом в отличие от «старых» кейнсианцев «новые» отдают приоритет инструментам денежно-кредитной

политики ввиду недостатков фискальной политики, таких как существенный временной лаг, коррупционный фактор, эффект вытеснения и негативный эффект с точки зрения инфляционных последствий и наращивания государственного долга. Вместе с тем, ни «новые» кейнсианцы, ни новый неоклассический синтез не отвергают категорически возможности временного фискального стимулирования для стабилизации экономики (Blanchard, Fisher (2014)).

Современные макроэкономисты, отмечая меньшую результативность фискальных мер по сравнению с денежно-кредитными, все же признают необходимость применения мер дискреционной фискальной политики в ситуациях рецессии, особенно, когда меры денежно-кредитной политики в силу разных причин могут оказаться недейственными. Этому свидетельствуют беспрецедентные антикризисные фискальные меры, предпринятые большим количеством государств мира во время глобальных кризисов последних два десятилетия (Остапенко (2015), Deb и др. (2021)).

Таким образом, стабилизационная функция контрциклической фискальной политики, когда государство стимулирует экономическую активность в периоды рецессии и сдерживает ее в периоды «перегрева» экономики, актуальна по сей день. Вместе с тем, в истории также встречаются некейнсианские эффекты фискальной политики, когда происходило снижение ВВП при стимулирующей фискальной политике или наоборот. Эмпирические исследования Giavazzi и Pagano (1996), Sutherland (1997), Giavazzi и др. (1999, 2000), Burger (2006), Бакаловой (2012) показывают, что некейнсианские эффекты возникают при определенных условиях, к примеру, при сильном и устойчивом фискальном импульсе, при высоком уровне долга и его быстром темпе роста.

В литературе исследованию цикличности фискальной политики в разных регионах и странах мира посвящено немало работ. Так, выводами большинства работ является то, что фискальная политика в развивающихся странах, в том числе в странах-экспортерах сырьевых товаров, в основном, проциклична по сравнению со странами с высоким уровнем доходов (Gavin и Perotti (1997), Kaminsky и др. (2005), Stiglitz и др. (2006), Ilzetki и Végh (2008), Alesina и др. (2008), Villafuerte и Lopez-Murphy (2010)). При этом проциклический характер фискальной политики усугубляет, а не смягчает деловой цикл.

Также, McManus и Ozkan (2015) на основе данных по 114 странам за 1950 – 2010 годы выявили, что большинство стран (преимущественно развивающиеся и некоторые развитые) проводили проциклическую фискальную политику. Дополнительно, они установили, что страны с проциклической политикой имели более низкие темпы экономического роста, более высокие темпы волатильности выпуска и инфляции. В этой связи, авторы отмечают, что создание фискальных институтов для обеспечения контрциклической фискальной политики должно быть приоритетом макроэкономической политики.

Erbil (2011) рассмотрел цикличность фискального поведения в 28 развивающихся нефтедобывающих странах в период с 1990 по 2009 годы. После тестирования пяти фискальных показателей (государственных расходов,

потребления, инвестиций, нефтежных доходов и нефтежного первичного баланса) результаты показали, что все пять фискальных переменных являются проциклическими во всей выборке. При этом результаты неодинаковы по группам доходов: в странах с низким и средним уровнем дохода расходы носят проциклический характер, а в странах с высоким уровнем дохода – контрциклический. На фискальную политику в странах со средним и высоким уровнем дохода, как правило, влияют ограничения внешнего финансирования. Для стран с низким уровнем доходов более значимое влияние оказывают качество институтов и политическая структура.

Кроме того, проциклический характер фискальной политики может объясняться тем, что правительства развивающихся стран не следуют строгим бюджетным правилам и роль автоматических стабилизаторов в бюджете относительно невелика, поэтому дискреционная фискальная политика может объяснить большую часть изменений в их фискальной позиции (Jansen (2004), Fedelino и др. (2009)).

Под дискреционной фискальной политикой понимаются целенаправленные меры правительства по налогам и государственным расходам с целью воздействия на реальный объем выпуска и темпы его роста, обеспечения полной занятости и контроля над инфляцией. Однако для дискреционной политики характерно определенное запаздывание, что снижает ее возможности быстро реагировать на происходящие изменения в экономике и эффективно их корректировать. Автоматическая фискальная политика предполагает автоматическое изменение объемов государственных доходов и расходов и фискального баланса в зависимости от циклических колебаний совокупного выпуска. В периоды экономического подъема доходы, чувствительные к циклическим изменениям, имеют тенденцию к росту, а расходы – к уменьшению, что при прочих равных условиях приводит к улучшению финансового баланса. Противоположная ситуация была бы верной во время экономического спада. Поскольку циклические изменения в экономике с течением времени компенсируют друг друга, происходит автоматическое сглаживание амплитуды циклических колебаний выпуска, что позволяет не прибегать к частым изменениям экономической политики правительства (Van den Noord (2000)). Автоматические изменения происходят под действием автоматических стабилизаторов, таких как подоходные налоги, субсидии, пособия по безработице и другие.

Внедрение контрциклической фискальной политики и контрциклических бюджетных правил не может быть осуществлено без эффективного аналитического инструментария. В этой связи, для определения «фактической» фискальной позиции правительства полезно оценить ее дискреционную часть, исключив влияние экономического цикла на государственные финансы, то есть оценить циклически скорректированный фискальный баланс. Циклически скорректированный фискальный баланс отражает фискальную позицию государства, если бы ВВП находился на потенциальном уровне в отсутствие циклических колебаний. Таким образом, для проведения контрциклической политики фискальные органы должны корректировать государственные расходы не в соответствии с изменениями фактического выпуска, а в соответствии с изменениями потенциального выпуска.

Вместе с тем, если для стран с диверсифицированной экономикой для анализа фискальной политики достаточно оценить циклически-скорректированный фискальный баланс, то для нефтедобывающих стран также необходимо учитывать влияние цикла цен на нефть. Так, например, временное повышение цен на нефть может увеличить профицит бюджета, что, в свою очередь, в силу разных причин может стимулировать власти увеличить расходы бюджета. Фискальная экспансия во время экономического бума, когда объем производства уже превышает свой потенциальный уровень, приводит к отрицательным последствиям, таким как рост инфляции, снижение эффективности государственных инвестиций, вытеснение частных инвестиций и другие. Кроме того, увеличение государственных расходов за счет высоких нефтяных поступлений в сущности маскирует ухудшение фискальной позиции. Однако, когда в среднесрочной перспективе цены на нефть вернутся к своему тренду, ответом властей станет сокращение государственных расходов, что приведет к сужению совокупного спроса и, таким образом, негативно скажется на экономических показателях. Если власти в силу социального, политического давления окажутся неспособными сократить раздутые в «тучные годы» расходы, им придется дополнительно наращивать государственный долг, что неизбежно приведет к неустойчивости государственного бюджета.

Таким образом, поскольку доходная часть государственного бюджета стран-экспортеров нефти характеризуется высокой волатильностью и неопределенностью, то анализ исключительно традиционных фискальных индикаторов, таких как общий и первичный фискальные балансы, или циклически-скорректированных показателей (в силу незначительности автоматических стабилизаторов в таких странах) может привести к неполным и потенциально вводящим в заблуждение выводам о направленности и устойчивости фискальной политики, ее воздействии на экономику. В этой связи, Medas и Zakharova (2009) предлагают для стран-экспортеров нефти, наряду с традиционными фискальными показателями, анализировать нефтяные фискальные показатели. Также, Villafuerte и Lopez-Murphy (2010) предлагают использовать циклически-скорректированный нефтяной фискальный баланс в качестве показателя, учитывающего как циклические колебания выпуска, так и исключаящее влияние нефтяных доходов на фискальный баланс.

В современных экономических исследованиях в качестве альтернативного показателя для закрепления контрциклических бюджетных правил предлагается структурный фискальный баланс. Структурный фискальный баланс (далее – СФБ) является модифицированной версией циклически-скорректированного баланса, который наряду с циклическими колебаниями выпуска учитывает эффекты факторов, выходящих за пределы делового цикла, таких как цены на сырьевые товары и активы (недвижимость, акции), изменения структуры выпуска, а также исключает временные, одноразовые фискальные операции. Подробное описание данного подхода и методология оценки приведены в работе Vornhorst и др. (2011). В дальнейшем указанный подход по оценке структурного фискального баланса использовался Ardanaz и др. (2015) для анализа фискальной политики 20 стран Латинской Америки и Карибского бассейна, в том числе богатых нефтью, Galal Eid (2015) для фискального анализа Саудовской Аравии и многими другими.

Также, данный подход расчета СФБ с некоторыми корректировками

используется властями Чили, которая является крупнейшим экспортером меди и других минералов. Frankel (2011) в своей работе подробно исследовал опыт Чили, которая является пионером внедрения контрциклической фискальной политики, основанной на правилах структурного фискального баланса. Ключевое новшество, позволившее Чили проводить контрциклическую фискальную политику – это не просто структурное бюджетное правило само по себе, а режим, который возлагает на группы независимых экспертов ответственность за оценку долгосрочных тенденций цен на медь и ВВП. Уже к 2006 году контрциклические бюджетные правила, основанные на СФБ, начали показывать положительные результаты. Так, за период с 2000 по 2005 годы государственный долг Чили сократился с 13,2% до 5% от ВВП благодаря увеличению государственных сбережений с 2,5% до 7,9% ВВП. В результате, спреды суверенных облигаций постепенно сужались, и в конце 2006 года Чили был присвоен суверенный кредитный рейтинг А, который в середине 2010 года был повышен до А+. По некоторым оценкам, фискальная политика, основанная на СФБ, позволила снизить волатильность ВВП Чили на 1/3 в 2001 – 2005 годах.

В литературе анализу фискальной политики Казахстана посвящено небольшое количество работ. Среди них в рамках сравнительного анализа фискальных политик разных стран Казахстан упоминается в работах Гурвича и др. (2009), Medas и Zakharova (2009), Ahmadov и др. (2017), Erbil (2011). Из отечественных авторов необходимо отметить работы Алпысбаевой и др. (2021), Жузбаева (2019), Тулеуова и др. (2021). При этом оценка СФБ приведена лишь в работах Алпысбаевой и др. (2021), Ahmadov и др. (2017), которые пришли к выводу, что фискальная политика Казахстана проциклическая.

В данной работе мы произвели оценку СФБ государственного бюджета Казахстана, следуя методологии, указанной в работе Vornhorst и др. (2011), Ardanaz и др. (2015) и Ahmadov и др. (2017). Также, дополнили ее оценками циклически-скорректированного ненефтяного баланса. Кроме того, в расходной части были учтены квазифискальные операции, которые более подробно описаны в следующем разделе. В этой связи, ценность данной работы заключается в пополнении отечественной литературы альтернативными оценками фискальной позиции Казахстана, а также в стимулировании дискуссий и дальнейшего углубленного изучения данного вопроса применительно к нашей стране, в том числе в рамках разработки и закрепления оптимальных бюджетных правил.

3. Методология и используемые данные

На сегодняшний день в литературе представлены несколько подходов по расчету СФБ, которые в широком смысле делятся на два основных: 1) «сверху-вниз» (“top down”) путем прямой корректировки фактического сальдо бюджета и 2) «снизу-вверх» (“bottom up”) рассматривает сумму бюджетного воздействия отдельных «дискреционных» бюджетных мер, принимаемых каждый год как в отношении доходов, так и в отношении расходов в соответствии с законодательным или административным решением. Также, международными институтами, как МВФ, ОЭСР и Европейская комиссия, разработаны разные методы, которые в основе своей

едины, но различаются методиками оценки циклической части, что и может приводить к разным результатам.

Расчет СФБ состоит из основных трех этапов:

1) во всех методах в качестве первого этапа необходимо оценить разрыв выпуска, то есть отклонение фактического ВВП от потенциального уровня в процентах от потенциального ВВП:

$$OG = \frac{Y - Y^p}{Y^p}$$

где: OG – разрыв выпуска, Y – фактический ВВП, Y^p – потенциальный ВВП. При этом в литературе существует множество методов оценки разрыва выпуска;

2) в дальнейшем необходимо оценить чувствительность доходной и расходной части бюджета к колебаниям бизнес-цикла, то есть оценить циклическую компоненту, где и имеются различия в методах;

3) на третьем этапе производится непосредственно расчет циклически скорректированного фискального баланса путем очищения фактического фискального баланса от циклической компоненты.

Также, между методами могут отличаться показатели масштабирования фискального баланса: в процентах от потенциального или номинального ВВП. Вместе с тем, по мнению большинства исследователей, в качестве показателя масштабирования концептуально правильно использовать потенциальный ВВП.

При этом поскольку расходы бюджета, связанные с обслуживанием долга, не зависят от дискреционных решений правительства в конкретном году и в большей степени рассчитаны на долгосрочный период, то для анализа фискальной позиции полезно их исключить из расчета фискального баланса и получить первичный СФБ.

Ниже приведены краткие описания каждого метода.

Агрегированный метод МВФ

Агрегированный метод МВФ по расчету СФБ описан впервые в работе Nagemann (1999) и в дальнейшем дополнен Fedelino и др. (2009). Данный метод основан на “top down” подходе и предусматривает расчет СФБ путем оценки эластичности совокупных доходов и расходов бюджета к совокупному разрыву выпуска и корректировки фактических доходов и расходов с помощью полученных эластичностей.

После определения потенциального ВВП циклически скорректированные доходы и расходы бюджета рассчитываются следующим образом:

$$R^{CA} = R \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_R}$$
$$G^{CA} = G \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_G}$$

где: R^{CA} – циклически скорректированные доходы, G^{CA} – циклически скорректированные расходы, R – совокупные доходы, G – общие расходы, Y^p – потенциальный ВВП, Y – фактический ВВП, ε_R и ε_G – эластичность доходов и расходов бюджета по отношению к разрыву выпуска.

Совокупные эластичности по доходам и расходам можно предположить или получить из литературы. Обычно принимаются значения 1 для доходов и 0 для расходов. Однако там, где это возможно, следует использовать коэффициенты эластичности по отдельным странам для совокупных доходов и расходов бюджета, полученные либо из существующих исследований, либо оцененные в рамках регрессии.

Таким образом, циклически скорректированный первичный баланс рассчитывается по формуле:

$$CAPB = R^{CA} - G^{CA}$$

где: $CAPB$ – первичный СФБ, R^{CA} – циклически скорректированные доходы, G^{CA} – циклически скорректированные расходы.

Частично агрегированный метод Европейской Комиссии

Европейской Комиссией (Mourte и др. (2013)) представлена обновленная версия частично агрегированного метода, в котором используются параметры полуэластичности, обновленные весовые параметры и данные, лежащие в основе расчета СФБ для европейских стран. Данный метод также относится к “top down” подходу.

Обновленная версия отличается от предыдущей тем, что показатели СФБ выражаются в процентах от потенциального ВВП, а не фактического. Вторым улучшением является обновление весовых параметров, таких как 1) доля конкретных налогов/расходов в общих налогах/расходах (т.е. структура налогов и расходов) и 2) размер общих налогов и общих расходов в процентах от ВВП. В работе рекомендуется в качестве эталонного периода для определения весовых параметров использовать среднее значение за последние десять лет.

Метод, используемый Европейской Комиссией, состоит из двух этапов: рассчитать циклическую компоненту бюджета и затем вычесть ее из фактического сальдо бюджета. В свою очередь, циклическая компонента равна произведению разрыва выпуска и полуэластичности фискального баланса к разрыву выпуска:

$$CAB = \frac{B}{Y} - \varepsilon * OG$$

где: CAB – циклически скорректированный баланс, B – фактический фискальный баланс, Y – фактический ВВП, ε – общая полуэластичность, OG – разрыв выпуска в процентах от потенциального ВВП.

Полуэластичность рассчитывается следующим образом:

$$Semi\ elasticity = \varepsilon = (\eta_R - 1) \frac{R}{Y} - (\eta_G - 1) \frac{G}{Y}$$

где: ε – общая полуэластичность, η_R – средневзвешенная эластичность отдельных категорий доходов (по 5 видам налогов) бюджета по отношению к ВВП, η_G – средневзвешенная эластичность расходов (пособия по безработице) бюджета по отношению к ВВП, R – совокупные доходы бюджета, G – совокупные расходы бюджета, Y – фактический ВВП. Весами отдельных категорий доходов/расходов

являются их доли в совокупных доходах/расходах бюджета за эталонный период.

Отличие данного метода от агрегированного метода МВФ связано с выбором базы для расчета эластичности. В агрегированном методе МВФ эластичность общих доходов и расходов рассчитывается непосредственно по разрыву выпуска, в то время как по методу Европейской Комиссии сначала рассчитывается эластичность отдельных компонентов доходов/расходов с учетом их соответствующей макроэкономической базы, а затем эластичность макроэкономической базы к разрыву выпуска. Произведение этих двух эластичностей дает эластичность отдельной категории доходов/расходов по разрыву выпуска.

Деагрегированный метод

Деагрегированный метод, иногда называемый «методологией ОЭСР», основан на циклической корректировке отдельных категорий доходов и расходов. Данная методология, разработанная для стран-членов ОЭСР, подробно описана в работе Girouard и André (2005) и в дальнейшем обновлена и дополнена в исследовании Robert и др. (2015).

Согласно данному методу корректировка фискального баланса на циклические колебания производится в деагрегированной форме применительно к основным категориям доходов и к государственным расходам, связанным с безработицей, по формуле:

$$B^* = \left[\sum_{i=1}^n T_i (Y^p/Y)^{\varepsilon_{ti,y}} - G(Y^p/Y)^{\varepsilon_{g,y}} + X \right] / Y^p$$

где: B^* – первичный СФБ, T_i – поступления по налогу i , G – текущие первичные государственные расходы (т.е. государственные расходы без учета процентных расходов на обслуживание долга), X – неналоговые доходы, $\varepsilon_{ti,y}$ – коэффициент эластичности по налогу i по отношению к разрыву выпуска, $\varepsilon_{g,y}$ – коэффициент эластичности текущих первичных государственных расходов по отношению к разрыву выпуска, Y – фактический ВВП, Y^p – потенциальный ВВП.

Циклическая корректировка определенного вида налогов и текущих первичных расходов бюджета производится с применением оцененных эластичностей. Коэффициент эластичности оценивается в два этапа: 1) определение эластичности конкретной категории налоговых поступлений к соответствующей налогооблагаемой базе и 2) оценка эластичности соответствующей налогооблагаемой базы по отношению к разрыву выпуска:

$$\varepsilon_{ti,y} = \varepsilon_{ti,tbi} * \varepsilon_{tbi,y}$$

$$\varepsilon_{g,y} = \varepsilon_{g,u} * \varepsilon_{u,y}$$

где: $\varepsilon_{ti,y}$ – коэффициент эластичности по налогу i по отношению к разрыву выпуска, $\varepsilon_{ti,tbi}$ – коэффициент эластичности поступлений по налогу i к соответствующей налогооблагаемой базе, $\varepsilon_{tbi,y}$ – коэффициент эластичности соответствующей налогооблагаемой базы к разрыву выпуска; $\varepsilon_{g,y}$ – коэффициент эластичности текущих первичных государственных расходов по отношению к

разрыву выпуска, $\varepsilon_{g,u}$ – коэффициент эластичности расходов, связанных с безработицей, по отношению к безработице, $\varepsilon_{u,y}$ – коэффициент эластичности безработицы к разрыву выпуска.

Деагрегированный подход определяет 4 категории налогов, чувствительных к деловому циклу: индивидуальный подоходный налог (ИПН), корпоративный подоходный налог (КПН), социальный налог и социальные отчисления (СН), косвенные налоги. Соответствующими налоговыми базами являются: для ИПН и СН – общий фонд оплаты труда наемных работников, для КПН – валовая прибыль и валовые смешанные доходы, для косвенных налогов – валовое потребление.

Эластичность налоговых поступлений к налогооблагаемой базе определяется на основе информации из налогового законодательства: для пропорциональной системы равна 1, для прогрессивной системы – больше 1, для регрессивной системы – меньше 1. Эластичность налогооблагаемой базы к разрыву выпуска оценивается эмпирически.

Деагрегированный метод, хотя и требует больше данных и расчетов, как правило, имеет преимущества по сравнению с агрегированным подходом с точки зрения стабильности и лучшего понимания циклической реакции различных статей налогов и расходов.

Модифицированный структурный фискальный баланс

Как уже было отмечено выше, в современных исследованиях используется модифицированный СФБ, который, наряду с циклическими корректировками, учитывает эффекты факторов, выходящих за пределы делового цикла, таких как цены на сырьевые товары и активы (недвижимость, акции), изменения структуры выпуска, а также исключает временные, одноразовые фискальные операции. Методология оценки модифицированного СФБ, описана в работе Vornhorst и др. (2011) и схематически представлена на Рисунке 1.

Корректировка фискального баланса с учетом факторов, выходящих за рамки делового цикла, требуется, когда их влияние на фискальный баланс значительное. К примеру, для стран-экспортеров нефти влияние изменения мировых цен на нефть на фискальную позицию страны является существенным.

Более подробно в части исключения влияния на фискальный баланс колебаний цен на нефть описано в работе Ardanaz и др. (2015), в которой для расчета СФБ используется следующее уравнение:

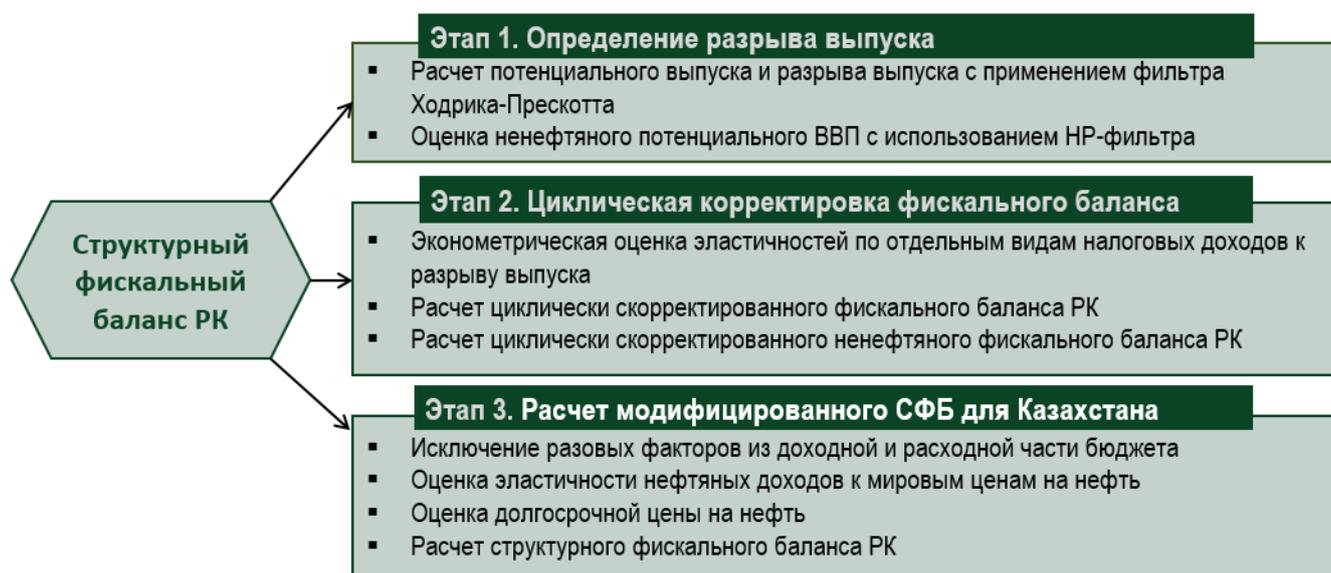
$$B_t^S = \sum T_i \left(\frac{Y^p}{Y}\right)^{\varepsilon_{t_i,y}} + R^{NRR} \left(\frac{P^{LR}}{P}\right)^\alpha - G \left(\frac{Y^p}{Y}\right)^{\varepsilon_{g,y}}$$

где: T_i – поступления по налогу i , Y – фактический ВВП, Y^p – потенциальный ВВП, $\varepsilon_{t_i,y}$ – эластичность поступлений по налогу i по отношению к разрыву выпуска, R^{NRR} – доходы от невозобновляемых ресурсов, P – средневзвешенная цена на основные сырьевые товары, P^{LR} – долгосрочная средневзвешенная цена на основные сырьевые товары, α – эластичность доходов от невозобновляемых ресурсов по отношению к их цене, G – общие государственные расходы, $\varepsilon_{g,y}$ – коэффициент эластичности текущих первичных государственных расходов по отношению к

внебюджетные операции, носящие фискальный характер. В этой связи, может оказаться полезным в последующих работах смоделировать различные результаты СФБ в соответствии с разными допущениями касательно «ненаблюдаемых» переменных, с использованием разных методов их оценки, тем самым создать разумный диапазон значений для каждого параметра и оценить степень неопределенности оценок вокруг СФБ, как это было сделано в работе Ardanaz и др. (2015).

Методология расчета модифицированного СФБ легла в основу расчета СФБ для Казахстана. На Рисунке 2 приведено поэтапное описание произведенной нами оценки фискального баланса.

Рисунок 2. Расчет структурного фискального баланса Казахстана



Этап 1. Определение разрыва выпуска. Оценка потенциального ВВП и разрыва выпуска для Казахстана осуществлена с применением одномерного фильтра Ходрика-Прескотта (НР-фильтр) (Hodrick и Prescott, 1997), который является одним из широко используемых методов разложения временного ряда на трендовую и циклическую составляющую. Главное преимущество данного инструмента в простоте его применения для вычета действия шоков из динамики ВВП и наиболее понятная интерпретация с визуальной точки зрения (Платонов (2012)). Однако многие эксперты ставят под сомнение результаты, полученные с помощью НР-фильтра, поскольку он не имеет экономического обоснования, а также конечные точки ряда очень чувствительны к добавлениям новых данных.

В целях преодоления указанных проблем применения НР-фильтра эмпирические расчеты потенциального ВВП и разрыва выпуска производились на квартальных данных ВВП, выраженных в постоянных ценах 2005 года, за период 2005 – 2022 годы. А также, как предложено в работе Vornhorst и др., произведено следующее пошаговое преобразование данных:

(i) Ряд с квартальными данными был сезонно очищен с применением инструмента Census X-12 в пакете EViews 12;

(ii) К основному ряду были добавлены 7 прогнозных точек. Для

прогнозирования применялась авторегрессионная модель первого порядка AR(1), в котором все идентифицируемые коэффициенты были статистически значимыми, а сама модель соответствовала критериям адекватности.

(iii) Ряд был оценен с помощью одномерного НР-фильтра с параметром сглаживания 1600.

Полученные результаты по разрыву выпуска были сравнены с результатами оценок экспертов МВФ, которые для оценки разрыва выпуска Казахстана использовали альтернативные методы, как производственная функция, разложение Харви-Йегера (Harvey-Jaeger) и НР-фильтр (IMF Country Report, No. 22/368, (2022)). Модели в значительной степени интерпретируют тренд и цикл одинаково, хотя одним интересным отличием версии со смешанной частотой являются более высокие колебания тренда ВВП.

Для оценки нефтегазового потенциального ВВП также был использован НР-фильтр. Данные по доле нефтегазового сектора в ВВП Казахстана доступны на сайте БНС АСПиР РК за период с 2010 по 2021 годы.

Для масштабирования фискальных показателей в процентах от потенциального ВВП и нефтегазового потенциального ВВП показатели по ВВП были представлены в годовом выражении путем сложения результатов за 4 квартала конкретного года.

Этап 2. Циклическая корректировка фискального баланса. Для циклической корректировки доходной части государственного бюджета Казахстана был использован дезагрегированный метод согласно методологии ОЭСР и оценены эластичности к разрыву выпуска по ИПН, КПП, социальному налогу и косвенным налогам.

Поскольку в Казахстане, в основном, применяется пропорциональная система налогообложения, коэффициент эластичности по вышеуказанным видам налогов к соответствующим налогооблагаемым базам принят за 1.

Оценка эластичности налогооблагаемой базы к разрыву выпуска производилась с помощью модели авторегрессии и распределенного лага (ARDL), которая также применялась в работе Ahmadov и др. (2018). Преимуществом модели ARDL является простота реализации и возможность выбирать наиболее подходящую длину лага для переменных, включенных в модель, а также использовать комбинацию данных I(0) и I(1). Уравнение, которое легло в основу данной модели, выглядит следующим образом:

$$\Delta^1 \left(\frac{T_{Base_t}}{Y_t^p} \right) = \varepsilon_0 + \varepsilon_1 \Delta^1 \left(\frac{Y_t}{Y_t^p} \right) + \theta_t$$

где: T_{Base_t} – налогооблагаемая база в моменте времени t , Y_t^p – потенциальный ВВП, Y_t – реальный ВВП, Δ^1 – первый порядок дифференциации, ε_1 – коэффициент эластичности налогооблагаемой базы к разрыву выпуска, θ_t – прочие неучтенные ошибки и пропуски в модели.

Таким образом, эластичность налоговых поступлений к разрыву выпуска равна коэффициенту эластичности налогооблагаемой базы к разрыву выпуска.

Согласно большинству приведенных работ, в расходной части государственного бюджета циклически чувствительными являются лишь расходы,

связанные с безработицей. Поскольку в Казахстане пособия по безработице выплачиваются из АО «Государственный Фонд Социального Страхования» (далее – ГФСС), который учитывается в консолидированном бюджете, но не в государственном бюджете, эластичность по государственным расходам принята за «0», что означает нечувствительность государственных расходов к колебаниям делового цикла. Необходимо отметить, что доля социальных выплат на случай потери работы в общем объеме социальных выплат из ГФСС также незначительна и за 2010 – 2019 годы составляла 1-2%, в 2020 году выросла до 6,1% в связи с пандемией, а в 2021 – 2022 годы сократилась до примерно 4,5%. Таким образом, влияние автоматических стабилизаторов на фискальный баланс Казахстана со стороны расходов также незначительна и размер госрасходов определяется в большей части дискреционным решением Правительства.

Циклически скорректированный фискальный баланс был рассчитан по формуле:

$$B_t^C = \left[\sum_{i=1}^n T_i \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{t_i,OG}} - G + X \right] / Y^p$$

где: T_i – поступления по налогу i , G – государственные расходы, X – неналоговые и прочие поступления, Y – фактический ВВП, Y^p – потенциальный ВВП, $\varepsilon_{t_i,OG}$ – эластичность поступлений по налогу i по отношению к разрыву выпуска.

При этом, исключив из доходной части государственного бюджета трансферты из Национального фонда РК и вывозные таможенные пошлины на сырую нефть, мы получили циклически скорректированный ненефтяной фискальный баланс.

Этап 3. Расчет модифицированного СФБ для Казахстана.

Корректировка воздействия колебания нефтяных цен проводилась по формуле, указанной в работе Ardanaz и др. (2015). Эластичность нефтяных доходов к мировым ценам на нефть оценивалась эмпирически методом наименьших квадратов на основе квартальных данных согласно уравнению:

$$\ln R_t^{OR} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln P_{t-3} + \theta_{i,t}$$

где: R_t^{OR} – налоговые поступления от нефтяного сектора в Национальный фонд РК и вывозные таможенные пошлины на сырую нефть, P_{t-3} – цена на нефть марки Brent на 3 квартала раньше, чем t , α_1 – эластичность нефтяных доходов к цене на нефть марки Brent.

СФБ для Казахстана с учетом корректировки воздействия колебания цены на нефть рассчитан по формуле:

$$B_t^S = \left[\sum T_i \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{t_i,y}} + R^{OR} \left(\frac{P^{LR}}{P} \right)^\alpha + X - G \right] / Y^p$$

где: T_i – поступления по налогу i , X – неналоговые и прочие поступления, G – государственные расходы, Y – фактический ВВП, Y^p – потенциальный ВВП, $\varepsilon_{t_i,y}$ – эластичность поступлений по налогу i по отношению к разрыву выпуска, R^{OR} – доходы от нефтяных ресурсов, P – цена барреля нефти марки Brent, P^{LR} – долгосрочная цена на нефть марки Brent, α – эластичность нефтяных доходов к цене на нефть марки Brent.

Долгосрочная цена на нефть была рассчитана как среднее значение следующих альтернативных сценариев: 1) скользящее среднее за 10 исторических лет; 2) скользящее среднее прогнозных данных на пять лет вперед; 3) скользящее среднее данных 10 исторических лет и 5 прогнозных лет.

Для целей достижения макроэкономической стабилизации, в том числе в координации с монетарной политикой, необходимо учитывать темпы роста совокупного спроса и влияние на него государственных расходов. В данном контексте необходимо проанализировать направленность фискальной политики, а именно является ли она сдерживающей или стимулирующей по сравнению с предыдущим годом. Общепринятым индикатором, показывающим направленность фискальной политики, является фискальный импульс, который является разницей фискальных балансов двух смежных лет:

$$FIM_t = \frac{B_t^S - B_{t-1}^S}{Y_t^p}$$

где: FIM_t – фискальный импульс в моменте времени t , B_t^S – СФБ в моменте времени t , B_{t-1}^S – СФБ в моменте времени $t-1$, Y_t^p – потенциальный ВВП в моменте времени t .

Сопоставление динамики фискального импульса с динамикой разрыва выпуска позволяет определить характер фискальной политики.

Используемые данные

В работе были использованы квартальные данные с сайта БНС АСПиР РК по номинальному и реальному ВВП, годовые данные по доле ненефтяного сектора, годовые данные МФ РК по государственному бюджету, годовые данные с сайта БНС АСПиР РК по общему фонду оплаты труда, валовой прибыли и валовым смешанным доходам, по совокупному потреблению домашних хозяйств, а квартальные данные по мировым ценам на нефть марки Brent взяты с сайта Всемирного Банка. Показатели государственных расходов представлены без учета расходов на обслуживание долга.

Также из доходной и расходной частей бюджета были исключены одноразовые факторы и учтены квазифискальные расходы, такие как эмиссия денег Национальным Банком РК для участия в государственных программах и программах по повышению устойчивости финансового сектора. Такие расходы также увеличивают совокупный спрос и создают инфляционное давление. За рассматриваемый период объем квазифискальных расходов достиг более 5 трлн тенге.

Квартальные данные, кроме данных по ценам на нефть, были сезонно-очищены. Все данные, использованные для эконометрических моделей, были приведены к реальному выражению и к стационарному виду.

4. Обсуждение результатов

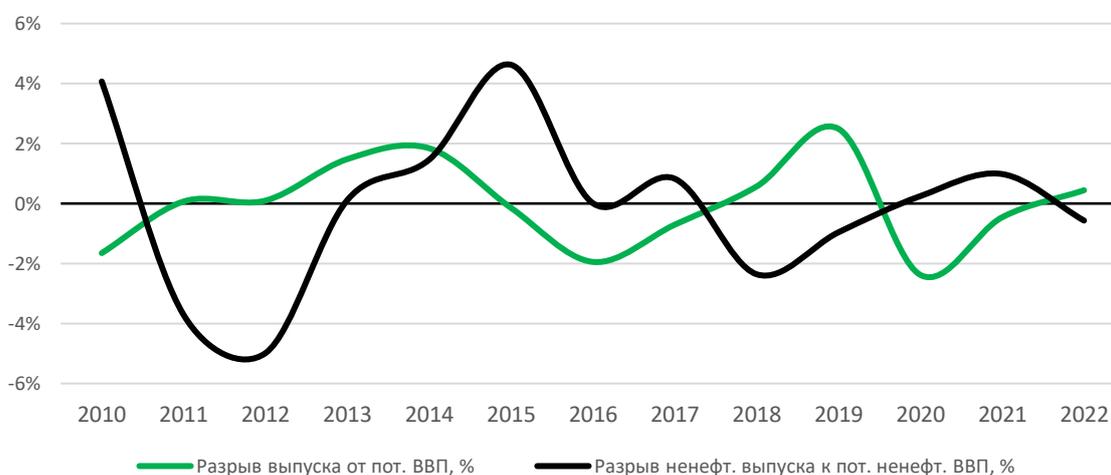
Разрыв выпуска

Разрывы выпуска в общем и ненефтяном секторах Казахстана отражают

практически противоположные бизнес-циклы (Рис.3). Возможным объяснением является наличие признаков голландской болезни. Так, приток нефтяных долларов в годы высоких цен на нефть приводил к повышению реального обменного курса, что, в свою очередь, негативно отражалось на других торгуемых секторах, снижая их конкурентоспособность. В результате разрыв нефтегазового выпуска оказался в отрицательной зоне, в то время как разрыв общего ВВП был нулевым или в положительной зоне. В годы же низких цен на нефть нефтегазовый сектор получал возможность развития за счет увеличения конкурентоспособности.

Также, Рисунок 3 демонстрирует более глубокие отклонения нефтегазового ВВП от его потенциального уровня по сравнению с отклонениями общего ВВП от своего потенциального уровня. Из этого следует, что глобальные шоки оказывают более сильное влияние на нефтегазовый сектор экономики, свидетельствуя об его уязвимости.

Рисунок 3. Общий и нефтегазового разрывы выпуска РК



Источник: БНС АСПиР РК, расчеты авторов

Оценка эластичностей

Эластичности к разрыву выпуска, оцененные по дезагрегированному методу, приведены в Таблице 1.

Таблица 1. Эластичности по видам налогов и нефтяных доходов

ВИД НАЛОГА	Казахстан					Среднее значение эластичности налогов в 20-ти странах Латинской Америки
	Средняя доля налога в доходах	Эласт-ть налога к налоговой базе	Эласт-ть налог. базы к разрыву выпуска	Эласт-ть налога к разрыву выпуска	Эласт-ть нефтяных доходов к цене на нефть	
КПН	0,17	1,00	1,11	1,11**		1,80
ИПН	0,07	1,00	0,60	0,60***		2,00
СН	0,06	1,00	0,60	0,60***		1,70
Косвенные налоги	0,19	1,00	1,55	1,55**		1,80
Нефтяные доходы					1,50***	

Примечание. *** p -value < 0,01 ** p -value < 0,05, * p -value < 0,1

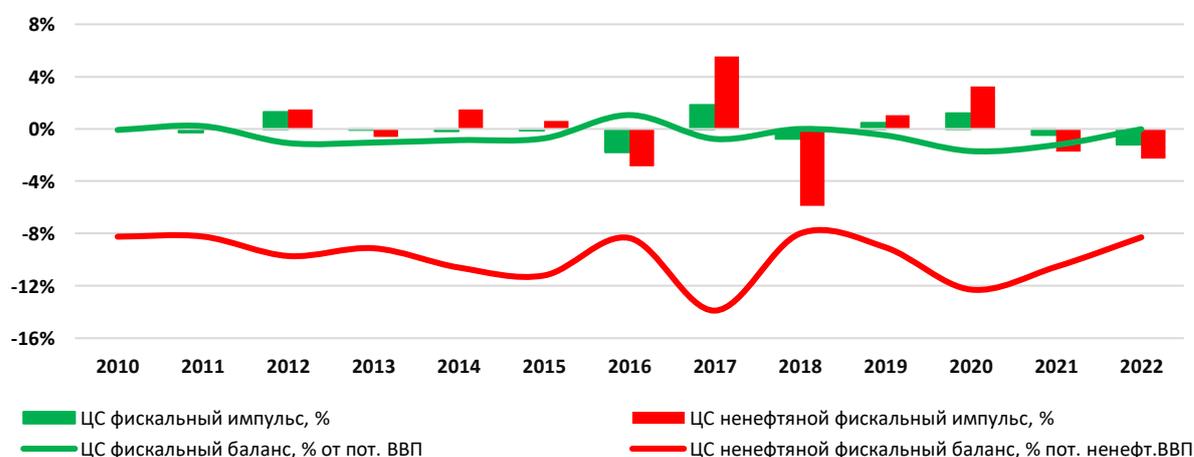
Источник: БНС АСПиР РК, МФ РК, НБ РК, расчеты авторов, Ardanaz и др. (2015)

Общая эластичность по нефтегазовым доходам государственного бюджета, рассчитанная путем взвешивания эластичностей по вышеуказанным налогам и неналоговым поступлениям, составила 0,69. Этот показатель выше, чем аналогичный показатель, рассчитанный Ahmadov и др. (2017) и равный 0,26. Как уже было отмечено Ahmadov и др. (2017), чем меньше показатель эластичности, тем меньше чувствительность доходов бюджета к циклическим колебаниям, что свидетельствует, помимо других факторов, о низком уровне налогового администрирования, а также о плохой собираемости налогов, в том числе за счет значительной доли ненаблюдаемой экономики. Тем не менее, полученные нами оценки показателя эластичности по совокупным доходам госбюджета, возможно, указывают на улучшение ситуации по вышеуказанным факторам за последние 5 лет (неохваченных в исследовании Ahmadov и др. (2017)), эмпирическое доказательство которого может стать предметом отдельного исследования. Однако, все еще низкое значение эластичности по категориям доходов государственного бюджета Казахстана в сравнении с аналогичными эластичностями, оцененными, к примеру, для стран Латинской Америки и Карибского бассейна (Ardanaz и др. (2015)), большинство которых являются экспортерами минералов и/или нефти и газа, свидетельствует о низкой роли автоматических стабилизаторов в Казахстане.

Анализ характера фискальной политики Казахстана

Циклически скорректированный первичный фискальный баланс государственного бюджета РК за период с 2010 по 2022 годы находился в отрицательной зоне, составляя в среднем около 0,5-1% от потенциального ВВП (Рис. 4). Вместе с тем, циклически-скорректированный нефтегазовый первичный фискальный баланс характеризовался более глубоким и волатильным показателем дефицита (от 8 % до 14% от потенциального нефтегазового ВВП). Данный факт свидетельствует о том, что нефтегазовые доходы сглаживают волатильность дефицита общего государственного бюджета, выполняя стабилизационную функцию, но в то же время маскируя проблему ухудшения фискальной дисциплины в отдельные годы.

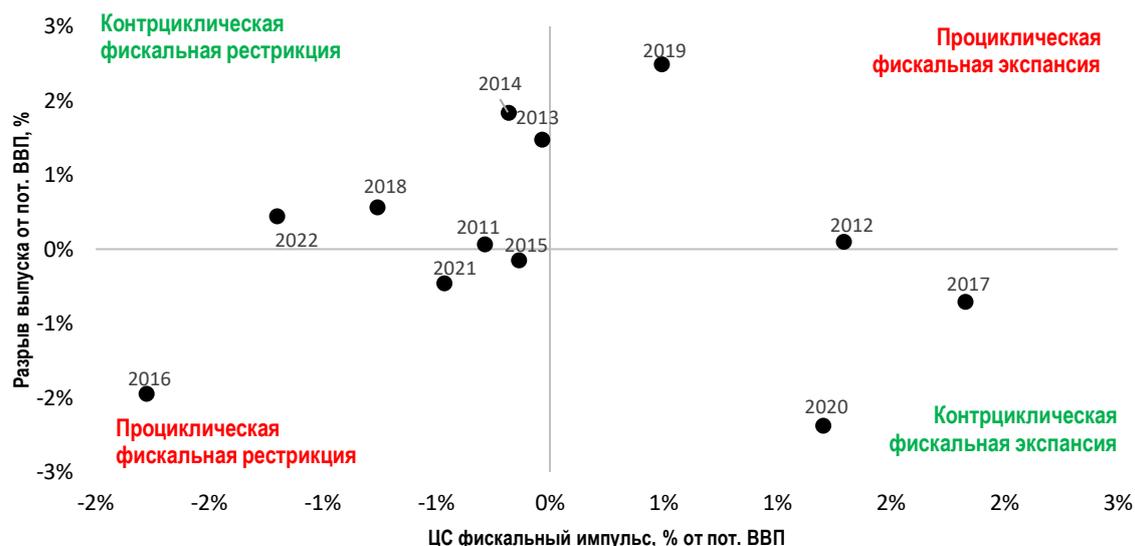
Рисунок 4. Циклически-скорректированные общий и нефтегазовый фискальные балансы госбюджета РК



Источник: МФ РК, БНС АСПиР РК, НБ РК, расчеты авторов

Далее мы сопоставили показатели по разрыву выпуска и фискальному импульсу, рассчитанному на основе циклически скорректированного фискального баланса (Рис. 5). В результате 6 из 12 наблюдений находятся в зоне контрциклической политики, из них в 2013, 2014, 2018, 2022 годах имела место фискальная рестрикция, а в 2017 и 2020 годах – фискальная экспансия. Проциклическая фискальная политика проводилась в 2016, 2021 годах (рестрикция во время спада) и 2019 году (экспансия во время «перегрева»). В 2011, 2012 и 2015 годах фискальная политика была нейтральной.

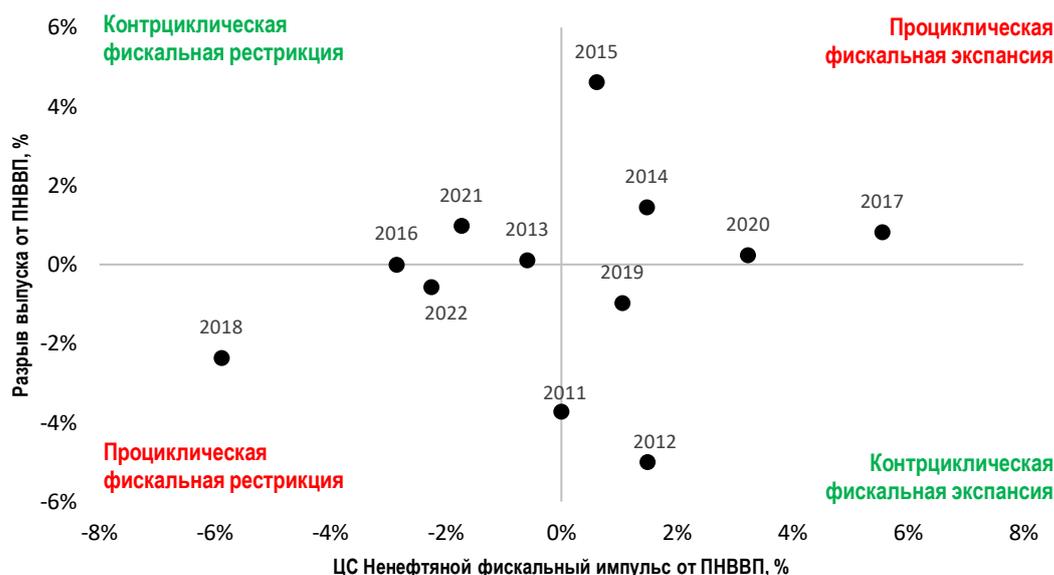
**Рисунок 5. Характер фискальной политики РК
(на основе ЦС фискального баланса)**



Источник: БНС АСПиР РК, МФ РК, НБ РК, расчеты авторов

Вместе с тем, выводы о характере фискальной политики Казахстана несколько иные при рассмотрении нефтефтяных показателей (Рис.6). Так, в 6 из 12 случаев фискальная политика была проциклической: 2014, 2015, 2017, 2020 годах – фискальная экспансия, 2018 и 2022 годы – фискальная рестрикция ввиду высокой базы предыдущих лет по государственным расходам, а также в связи с сокращением квазифискальных расходов НБРК в виде эмиссии денег в 2022 году. В контрциклической зоне оказались лишь три года: 2012, 2019 годы с экспансией, 2021 год с рестрикцией. Нейтральная фискальная политика наблюдается в 2013 году и 2016 году. В 2011 году фискальный импульс, по оценке, являлся нулевым. Таким образом, нефтефтяные показатели свидетельствует о тенденции к проциклическости фискальной политики Казахстана.

**Рисунок 6. Характер фискальной политики РК
(на основе ненефтяного фискального баланса)**

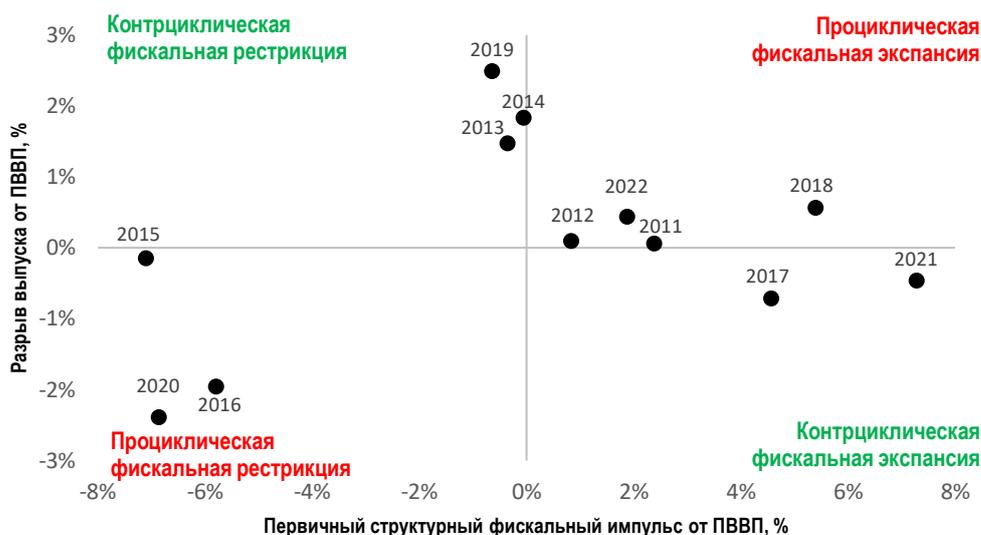


Источник: БНС АСПиР РК, МФ РК, НБ РК, расчеты авторов

Характер фискальной политики, оцененный на основе СФБ, как следует из Рисунка 7, также имеет тенденцию к проциклическости. Так, в 7 годах из рассматриваемых 12 проводилась проциклическая политика: 2011, 2012, 2018, 2022 годах была экспансия, в 2015, 2016 и 2020 годах – рестрикция. В 2013 и 2019 годах имела место контрциклическая фискальная рестрикция, а в 2017 и 2021 годах – контрциклическая фискальная экспансия. Фискальный импульс близок к нулю в 2014 году. Поскольку по определению СФБ является фискальный баланс бюджета при отсутствии циклических колебаний ВВП и ценах на нефть на уровне долгосрочного тренда, который, по нашим оценкам, составляет 72-80\$, то результаты по СФБ можно интерпретировать следующим образом.

В зоне фискальной рестрикции оказались 2015, 2016 и 2020 годы, что объясняется рекордно низкими ценами на нефть (42-55\$) в эти годы. То есть если бы цены на нефть в эти годы были на уровне долгосрочного тренда (72-80\$), то с учетом фактических изъятий из Национального фонда РК и фактических государственных расходов баланс государственного бюджета сложился бы профицитным, что и показал структурный баланс. Это означает, что именно в эти годы существенные трансферты из Национального фонда РК были оправданы. Однако, несмотря на низкие цены на нефть (54\$), а также существенные объемы изъятий из Национального фонда РК в 2017 году, фискальная позиция оказалась в зоне экспансии, что свидетельствует о значительном расширении государственных расходов, больше чем требовалось.

**Рисунок 7. Характер фискальной политики РК
(на основе СФБ)**



Источник: БНС АСПиР РК, МФ РК, НБ РК, расчеты авторов

5. Заключение

Опыт не только развитых стран, но и развивающихся стран свидетельствует, что разумная и последовательная контрциклическая фискальная политика в долгосрочной перспективе способна обеспечить сбалансированный бюджет, в том числе снизив зависимость от сырьевых доходов. Ярким примером этому является опыт Чили, которая на законодательном уровне закрепила контрциклические бюджетные правила, основанные на концепции структурного баланса. При этом важным новшеством Чили является то, что прогнозы и оценки разрыва выпуска, долгосрочной цены на основные экспортные сырьевые товары осуществляются независимыми экспертами, так как официальные прогнозы могут быть излишне оптимистичными.

Внедрение контрциклической фискальной политики и контрциклических бюджетных правил не может быть осуществлено без эффективного аналитического инструментария. В существующей литературе для анализа «фактической» фискальной позиции и направленности фискальной политики страны подчеркиваются преимущества расчета структурного фискального баланса. Однако, расчет структурного фискального баланса подвержен неопределенности оценки, поскольку его формула требует оценки ненаблюдаемых переменных, таких как потенциальный выпуск и разрыв выпуска, и параметров, включая эластичности доходов и расходов бюджета. Кроме того, для стран-экспортеров нефти и других сырьевых ресурсов дополнительную неопределенность создает высокая волатильность цен на ресурсы. В этой связи, некоторые авторы предлагают рассчитывать нефтяной фискальный баланс.

На наш взгляд, оба показателя полезны для понимания стабилизационных возможностей фискальной политики, а также выявления фискальных рисков и управления ими. В данной работе мы проанализировали характер фискальной

политики Казахстана за 2010 – 2022 годы, рассчитав и сопоставив с разрывом выпуска циклически скорректированный, нефтепродуктовой циклически скорректированный и структурный фискальные балансы и фискальные импульсы. Анализ на основе нефтепродуктовой циклически скорректированного баланса и структурного баланса свидетельствует о большем количестве эпизодов процикличности, нежели контрцикличности фискальной политики Казахстана за рассмотренный период, хотя имеются периоды контрциклической политики, когда для выхода из рецессии Правительство активно наращивало объемы трансфертов из Национального фонда РК. Для преодоления процикличности фискальной политики, а также учитывая существенное влияние мировых цен на нефть на фискальную позицию страны, предлагается на законодательном уровне закрепить контрциклические бюджетные правила, которые таргетируют нефтепродуктовой или структурный фискальный баланс.

Также, из анализа следует, что при корректировке только на циклические колебания выпуска показатель фискального баланса значительно не отличается от фактического. Это свидетельствует о слабой роли автоматических стабилизаторов в государственном бюджете Казахстана и необходимости проведения реформ по их усилению, таких как повышение эффективности налогового администрирования, введение прогрессивной шкалы налоговой системы, улучшение собираемости налогов и другие.

Другим важным выводом данной работы является то, что не существует одного единственного способа корректировки фискального баланса: в зависимости от выбранного метода, инструмента эконометрической модели, заданных предпосылок для данных и других условий результаты оценки фискальной позиции могут существенно отличаться. В этой связи, выбранный метод должен учитывать цель анализа, доступность данных, фискальный режим и структуру экономики, но в конечном счете будет отражать аналитическое суждение. При закреплении контрциклических бюджетных правил фискальным и монетарным властям важно придерживаться последовательности в выборе метода и инструментария для обеспечения объективной оценки и обоснования принимаемых политических решений.

В будущих исследованиях желательно уделить больше внимания другим методам расчета циклической чувствительности фискального баланса, а также оценки потенциального ВВП и разрыва выпуска. Это позволит создать разумный диапазон значений для каждого параметра и оценить степень неопределенности оценок вокруг структурного фискального баланса, тем самым повысив ценность данного показателя для оценки фискальной политики страны.

6. Список использованной литературы

- 1) Алпысбаева С.Н., Шунеев Ш.Ж., Жанакоева Н.Н., Бакдолотов А.А., 2021. «Моделирование потенциального ВВП и оценка разрыва выпуска как основа контрциклической фискальной политики Казахстана», //Проблемы прогнозирования. 2021. № 4(187). С. 163-175. DOI: 10.47711/0868-6351-187-163-175;
- 2) Алпысбаева С.Н., Шунеев Ш.Ж., Жанакоева Н.Н., Бейсенгазин К.С., 2021. «Формирование долгосрочной фискальной устойчивости Казахстана с применением правила структурного баланса бюджета». *Economics: the strategy and practice*. 16(3):117-127. <https://doi.org/10.51176/1997-9967-2021-3-117-127>;
- 3) Бакалова И.К., 2012. «Некейнсианские эффекты фискальной политики: Россия, 1995–2011», Препринт WP12/2012/04, НИУ «Высшая школа экономики». – Москва;
- 4) Васильева Е.А., Власов С.А., Понамаренко А.А., 2009. «Анализ стабилизационной функции и устойчивости государственных финансов Российской Федерации», *Экономический журнал ВШЭ*, №3;
- 5) Гурвич Е.Т., Вакуленко Е.С., Кривенко П.А., 2009. «Циклические свойства бюджетной политики в нефтедобывающих странах» // *Вопросы экономики*. № 2. С. 51–70;
- 6) Остапенко В.М., 2015. «Стабилизационная макроэкономическая политика: теоретические подходы и направления реализации», Санкт-Петербургский государственный Университет;
- 7) Платонов К.Е., 2012. «Структурный баланс бюджета и индикаторы фискальной политики России», НИУ «Высшая школа экономики». – Москва;
- 8) Ahmad A., McManus R. & Ozkan, F.G., 2021. «Fiscal space and the procyclicality of fiscal policy: The case for making hay while the sun shines», *Economic Inquiry*, 59(4), 1687– 1701, <https://doi.org/10.1111/ecin.13008>;
- 9) Ahmadov V., Sarkarli U. and Rahmanov R., 2017. «Structural Budget Balances in Oil-rich Countries: The Cases of Azerbaijan, Kazakhstan, and Russia», No 1704, Working Papers, Central Bank of Azerbaijan Republic;
- 10) Alesina A., G. Tabellini, 2005. «Why is Fiscal Policy Often Procyclical?», NBER Working Paper № 11600;
- 11) Alesina A, Tabellini G. and Campante F., 2008. «Why Is Fiscal Policy Often Procyclical?, *Journal of the European Economic Association*», Sep., 2008, Vol. 6, No. 5 (Sep.), pp. 1006-1036;
- 12) Ardanaz, M., Caballero N., A. Gonzales, A. Corbacho, 2015. «Structural Fiscal Balances in Latin America and the Caribbean: New Dataset and Estimations», IDB Publications (Working Papers), No. 579;
- 13) Bornhorst F., Dobrescu G., Fedelino A., Gottschalk J., Nakata T., 2011. «When and How to Adjust Beyond the Business Cycle? A Guide to Structural Fiscal Balances», IMF Technical Notes and Manuals, (Washington: International Monetary Fund);
- 14) Buchanan J. M., 1976. «Barro on the Ricardian Equivalence Theorem», *Journal of Political Economy*, Vol. 84, No. 2;
- 15) Burger A., 2006. «Reasons for the U.S. growth period in the nineties: non-

keynesian effects, asset wealth and productivity», // Vienna University of Economics & B.A., Working Paper No. 95;

16) Deb P., Furceri D., Ostry J. D., Tawk N., and Yang N., 2021. «The Effects of Fiscal Measures During COVID-19», WP/21/262, (Washington, D.C: International Monetary Fund);

17) Erbil, N. 2011. «Is Fiscal Policy Procyclical in Developing Oil-Producing Countries?», IMF Working Paper 171, PP. 1-32;

18) Fedelino A., Ivanova A. and Horton M., 2009. «Computing Cyclically-Adjusted Balances and Automatic Stabilizers», IMF Technical Notes and Manuals No 09/05, (Washington, D.C: International Monetary Fund);

19) Frankel J., 2011. «A solution to fiscal procyclicality: The structural budget institutions pioneered by Chile». Fiscal Policy and Macroeconomic Performance, edited by Luis Felipe Céspedes and Jordi Galí (Central Bank of Chile). NBER Working Paper No.16945;

20) Frankel J., Vegh C., Vuletin G., 2013. «On graduation from fiscal procyclicality», Journal of Development Economics 100 (2013) 32–47, doi:10.1016/j.jdeveco.2012.07.001;

21) Gavin M.; Perotti R., 1997. «Fiscal Policy in Latin America», NBER Macroeconomics Annual 1997, Volume 12, <http://www.nber.org/chapters/c11036.pdf>;

22) Giavazzi F., Jappelli T., Pagano M., 1999. «Searching for Non-Keynesian effects of fiscal policy», CSEF Working Paper No. 16;

23) Giavazzi F., Pagano M., 1996. «Non-Keynesian effects of fiscal policy changes: international evidence and the Swedish experience», // Swedish Economic Policy Review. Vol. 3. No. 1. Spring 1996. P. 67–103;

24) Girouard N. and André C., 2005. «Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries», Economics department working papers, No. 434, OECD, ECO/WKP(2005)21;

25) Hagemann R., 1999. «The Structural Budget Balance: The IMF's Methodology», Working Papers of the International Monetary Fund. WP/99/95;

26) Ilzetzki, E., Végh, C.A., 2008. «Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries: Truth or Fiction?» NBER Working Paper No. 14191. NBER, Cambridge, Massachusetts;

27) IMF Country Report No. 22/368, 2022. «Republic of Kazakhstan. Selected Issues», Washington: International Monetary Fund;

28) Kaminsky, G., Reinhart, C., Vegh, C., 2005. «When it rains, it pours: procyclical capital flows and macroeconomic policies», In: Gertler, M., Rogoff, K. (Eds.), NBER Macroeconomics Annual 2004. MIT Press, pp. 11–53;

29) Keita, K., Turcu, C., 2022. «Promoting Counter-Cyclical Fiscal Policy: Fiscal Rules Versus Institutions». Comp Econ Stud. <https://doi.org/10.1057/s41294-022-00197-0>;

30) Keynes, J.M., 1936. «The General Theory of Employment, Interest, and Money». Hareourt, Brace and Company, New York;

31) McManus R. and Ozkan G., 2015. «On the Consequences of Pro-Cyclical Fiscal Policy», FISCAL STUDIES, vol. 36, no. 1, pp. 29–50 (2015) 0143-5671;

32) Medas P. and Zakharova D, 2009. «A Primer on Fiscal Analysis in Oil-Producing Countries», IMF Working Paper WP/09/56, Washington: International Monetary Fund;

33) Mesea O.E., 2013. «The Analysis on the Cyclical Behavior of Fiscal Policy in

the EU Member States», *Procedia Economics and Finance*, Volume 6, [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(13\)00184-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(13)00184-6);

34) Mourre G., Isbasoiu G-M., Paternoster D. and Salto M., 2013. «The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework: an update», *Economic Papers* 478, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels;

35) Talvi E., Vegh C.A., 2000. «Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy»: NBER Working Paper No. 7499;

36) Talvi E., Végh C., 2005. Tax base variability and procyclical fiscal policy in developing countries, *Journal of Development Economics*, Volume 78, Issue 1, <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2004.07.002>;

37) Stiglitz J.E., Ocampo J.A., Spiegel S., French-Davis R., Nayyar D., 2006. «Stability with Growth. Macroeconomics, Liberalization and Development», Oxford University Press (2006), pp. 128-238;

38) Sutherland A., 1997. «Fiscal Crises and Aggregate Demand: Can High Public Debt Reverse the Effects of Fiscal Policy?» // *Journal of Public Economics*. Vol. 65(2). P. 147–162;

39) Villafuerte M. and Lopez-Murphy P. 2010. «Fiscal Policy in Oil Producing Countries During the Recent Oil Price Cycle», IMF Working Paper No. 10/28, Washington D.C.;

40) Van den Noord P., 2000. «The Size and Role of Automatic Fiscal Stabilizers in the 1990s and Beyond», OECD Economics Department Working Papers 230.