

ЭКСТЕРНАЛИИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Т.В. МЕРКУЛОВА,

*доктор экономических наук, профессор,
Харьковский национальный университет им. В.Н. Каразина*

Налог является важнейшим экономическим институтом, имеющим сложную внутреннюю структуру формальных и неформальных норм, правил, формирующих стереотипы поведения, эволюция которых тесно связана с развитием институтов собственности и государства и является составной частью эволюционного процесса институциональной среды в целом, что обуславливает разнообразие налогового дизайна, неоднозначность оценок результатов и дифференциацию последствий трансплантации элементов этого института.

Его назначение состоит в упорядочении взаимодействия экономических агентов по финансированию предоставления благ общественным способом. Эффективность данного института определяется соотношением, с одной стороны, достигаемой с его помощью экономии и, с другой стороны, порождаемых этим институтом транзакционных издержек и внешних эффектов, которые сопровождают его создание и развитие.

В неоклассической теории внешние эффекты рассматриваются как проявление провала механизма цен — это издержки, которые не учитываются в ценах. Неоинституциональная теория, рассматривая различные формы координации взаимодействия экономических агентов и учитывая неценовые способы учета выгод и затрат, оперирует более общим определением: «Внешние эффекты — величина полезности или издержек, которые не отражены (неспецифицированы) в условиях контрактов» [5, с. 108].

Это определение отражает контрактный подход, который базируется на допущении, что любое взаимодействие экономических агентов может быть представлено в форме контракта. Понятие внешнего эффекта можно обобщить, непосредственно не привязывая его и к данной форме отношений экономических агентов.

Будем понимать экстерналии как потери или выигрыши, которые возникают у экономических агентов вследствие непреднамеренных действий других агентов, как некомпенсируемые последствия этих действий. В такой трактовке сохранена суть данного явления, которую можно зафиксировать следующими моментами: во-первых, это последствия действий других агентов; во-вторых, эти действия не имели целью причинить данные последствия; в-третьих, эти последствия не компенсируются извне: выигрыш или издержки несет экономический агент, испытывающий эти последствия.

Влияние, которое могут оказывать налоги на поведение экономических агентов, является предметом активных научных исследований, а их результаты имеют важное значение для решения практических задач налогообложения. Эти исследования в своем большинстве базируются на неоклассической парадигме, основными направлениями анализа являются: влияние налогов на предложение труда [6, 8], налогооблагаемый доход [9], сбережения [10]. Обзор работ по исследованию макроэкономических эффектов налогообложения можно найти, например, в [11].

Налоговые реакции экономических агентов, которые проявляются в изменении трудовой и инвестиционной активности, являются не единственной экстерналией налогообложения. Концепция нейтрального налогообложения (как известно, принцип нейтральности был положен в основу неоклассических налоговых реформ в конце прошлого века в развитых странах) направлена на уменьшение

этого эффекта, что в определенной мере удалось реализовать. Однако усиление нейтрального характера налогообложения не снимает вопроса о налоговых экстерналиях вообще.

Налогообложение, как особый механизм упорядочения взаимодействия экономических агентов по поводу финансирования предоставления благ общественным образом, обладает специфическим эффектом, который и является предметом обсуждения в данной статье. Он заключается в снижении индивидуальной полезности экономического агента в результате отклонения его выбора от оптимального под влиянием налогов. Подчеркнем, что речь идет не об изменении оптимального выбора — оно, собственно, и является налоговой реакцией экономического агента, — а об отклонении его реального выбора от оптимального в условиях налогообложения.

В соответствии с принципом методологического индивидуализма, внешний эффект будем рассматривать не как объективно измеряемый критерий, а как уменьшение индивидуальной полезности экономического агента [2, с. 274]. Чтобы обнаружить эффект, о котором идет речь, зафиксируем в качестве точки отсчета ситуацию равновесия, когда это отклонение отсутствует, т.е. экономический агент согласен платить налог в определенном объеме в обмен на согласованный набор общественных благ, предоставляемых государством, причем согласие достигнуто и по структуре, и по количеству благ.

Предположим, что экономические агенты обладают сильной формой рациональности, и абстрагируемся от трансакционных издержек налогообложения и оппортунистического поведения государства и налогоплательщиков. Таким образом элиминируется искажающее влияние этих факторов для создания идеальных условий налогообложения, в которых возможно выявление «чистого» внешнего эффекта, порождаемого данным институтом.

Итак, в исходной равновесной ситуации искажения индивидуального выбора экономического агента не происходит. Допустим теперь, что один элемент из набора благ заменен на другой, нежелательный для индивида. Это равносильно принуждению его платить за то, что ему не нужно или даже вредно. Дж. Бьюкенен приводит мнение К. Вискеллы о том, что «вопиющей несправедливостью является принуждение людей к уплате налогов, которые потом затрачиваются на деятельность, не соответствующую интересам плательщиков или даже противоречащую им» [1, с. 107].

В такой ситуации возникает негативный внешний эффект — снижение индивидуальной полезности экономического агента, которое складывается из двух составляющих: эффекта замещения — это прямое уменьшение полезности вследствие потребления «антиблага» (если индивид индифферентен к нему, то этот эффект равен нулю), и эффекта дохода — это снижение полезности вследствие уменьшения дохода на величину налога, обеспечивающую ненужное благо, т.е. результат нерационального использования средств экономического агента.

Рассмотрим графическую интерпретацию этого эффекта. Пусть существуют два блага: частное (x_1) и общественное (x_2). Будем считать, что функция полезности $S(x)$ экономического агента удовлетворяет основным неоклассическим допущениям [3, с. 135–150], и карта безразличия этой функции имеет традиционный вид (рис. 1). При заданных ценах благ и доходе агента, которые определяют исходную бюджетную прямую D , и допущении о сильной форме рациональности поведения его оптимальный выбор благ — это точка A .

Сделаем замечание относительно цены общественного блага. Это понятие используется условно, поскольку общественное благо не распределяется рыночным путем, а значит, строго говоря, рыночная цена не может быть определена. Тем не менее, государство может объявить, по какой цене оно желает предоставлять это благо гражданам. На ее основании, цены частного блага и своего дохода экономический агент выбирает оптимальные объемы потребления этих благ (x_1^* , x_2^*) и, таким образом, определяет оптимальную для себя сумму налога $T^* = p_2 x_2^*$, которую он готов уплатить.

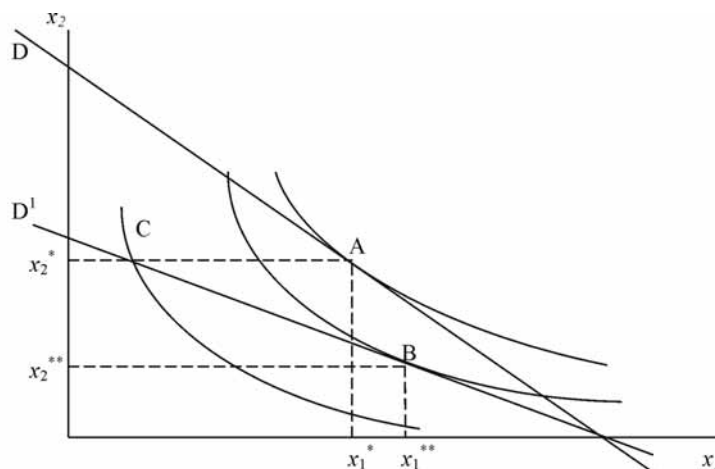


Рис. 1. Сдвиг равновесия при увеличении цены общественного блага

Цену общественного блага можно рассчитать по известным величинам налоговых платежей и количества общественного блага $p_2 = T/x_2$, т.е. цена общественного блага — это величина налога на единицу блага.

Заметим, что по отношению к этому показателю применяется термин «цена налога» [7, с. 175], хотя интерпретация его как цены общественного блага является более корректной как с содержательной стороны, т.к. налог — это плата за блага, так и с формальной: формула показывает налог на единицу блага, а не наоборот.

Налоговая ставка t рассчитывается как часть дохода K экономического агента $t = p_2 x_2^*/K$, которую он согласен отдать в виде налога в оплату предоставляемых ему государством благ.

Подчеркнем, что данная ситуация налогообложения является аналогом рыночного равновесия: экономический агент самостоятельно принимает решение о потреблении благ, в том числе и общественных, и в соответствии с этим выделяет часть дохода в виде налога. Только при таких идеальных условиях налогообложение не создаст внешнего эффекта в виде снижения индивидуальной полезности экономических агентов.

Теперь рассмотрим ситуацию, когда государство поднимает цену общественного блага с p_2 на p_2' . Соответственно, бюджетная линия индивида сдвигается из положения D в положение D^1 (рис.1). Если экономический агент свободен в выборе, то при том же доходе равновесие переместится в точку В, которая лежит на кривой безразличия с меньшим значением полезности, однако эта точка является лучшей для агента в новых условиях.

Спрос переключился с общественного на частное благо, т.к. оно относительно подешевело. Экономический агент выбирает меньшее количество общественного блага, соответственно, готов заплатить уже меньшую сумму налога $T' = p_2' x_2^{**}$, что выражается в аналогичном изменении ставки налога до $t' = p_2' x_2^{**}/K$.

Допустим, что государство хочет предоставлять общественное благо в прежнем объеме x_2^* по новой цене. Тогда точка С — это тот набор благ, который потребитель уже не выбирает: он ему навязывается. В этом наборе количество общественного блага завышено, а частного — занижено по сравнению с оптимальным выбором агента при новых ценах.

В соответствии со свойствами поверхностей безразличия полезность на кривой, где находится точка С, меньше, чем полезность набора В. Эта разница полезности $E = S(B) - S(C)$ и представляет собой негативный внешний эффект налогообложения, который испытывает экономический агент. Величина налога возрастает по сравнению с исходным положением на $T = (p_2' - p_2) x_2^*$, и ставка налога тоже увеличивается на $t = (p_2' - p_2) x_2^*/K$.

Заметим, сохранение объема предоставления общественного блага на исходном уровне при новой цене ведет к общему уменьшению полезности на величину $E' = S(A) - S(C)$, но только часть его можно считать внешним эффектом. Потеря полезности на величину $S = S(A) - S(B)$, которая происходит вследствие повышения цены общественного блага, не является внешним эффектом — это обычное перемещение равновесия под влиянием изменения структуры цен, изменение оптимального выбора экономического агента в соответствии с его предпочтениями.

Рассмотрим теперь случай, когда государство снижает цену общественного блага (рис. 2). Бюджетная линия D перемещается вверх в положение D^1 и равновесие сдвигается из точки A в точку B , что соответствует более высокому уровню полезности. При этом спрос переключается с частного блага на общественное. Если государство продолжает предлагать его в прежнем количестве, то экономическому агенту навязывается набор C , который лежит на поверхности безразличия с меньшим, чем в точке B , значением полезности, т.е. опять имеет место негативный внешний эффект $E = S(B) - S(C)$ (рис. 2).

При неизменной цене общественного блага негативный эффект возникает при любом отклонении его количества от оптимального.

Искажение выбора экономического агента связано с двумя обстоятельствами, сопровождающими налогообложение.

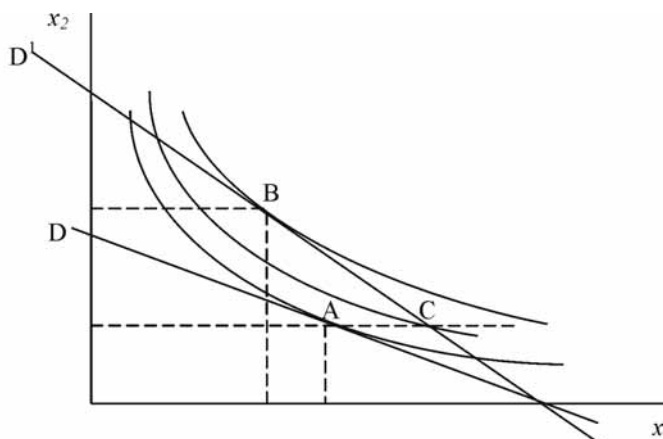


Рис. 2. Сдвиг равновесия при уменьшении цены общественного блага

Первое — это коллективное принятие решений по поводу общественных благ. Уменьшение индивидуальной полезности возникает вследствие отклонения варианта потребления от свободного выбора экономического агента, которое может произойти в результате коллективного выбора, отличного в общем случае от индивидуального. Дж. Бьюкенен по этому поводу пишет: «Коллективная организация деятельности, при которой решения принимаются по принципу «неединогласия», неизбежно связана с внешними издержками для индивида» [2, с. 96]. Если решение по поводу общественных благ принимается по правилу большинства, то индивиды, которые не согласны с принятым решением, будут иметь внешний негативный эффект от этого коллективного решения. Другое обстоятельство, вызывающее отклонение от оптимального выбора индивида, связано с мотивацией агентов государства, которые заинтересованы в расширении масштабов его деятельности, и увеличение объема предоставления общественного блага им выгодно.

Величина внешнего эффекта является индивидуальной в силу различий в предпочтениях и доходах экономических агентов. При унификации предоставления общественного блага, когда все обеспечиваются одинаковым количеством x_2 , негативный внешний эффект возникает как у тех, у кого оптимальное количество этого блага меньше ($x_2^* < x_2$), так и у тех, у кого оно больше нормы ($x_2^* > x_2$). С точки зрения государства последний случай является менее

предпочтительным, т.к. сумма налога получается меньше. Государству выгодно установление нормы потребления общественного блага на уровне максимального из индивидуальных оптимумов, тогда в совокупности налогоплательщики будут платить налога больше, чем при дифференцированном предоставлении блага в соответствии с индивидуальным выбором.

Итак, отклонение потребления общественного блага от его индивидуального оптимума неизбежно, если принять хотя бы одно из следующих допущений: 1) решение об общественных благах принимается коллективно; 2) государство использует власть для навязывания экономическим агентам общественного блага в объеме, не соответствующем их индивидуальному выбору.

Очевидно, что оба эти допущения адекватны реальной экономической жизни и практике налогообложения. Несовпадение индивидуального и коллективного выбора является общей проблемой, рассматриваемой в теории общественного выбора, которая оперирует договорной моделью государства. Внешний эффект налогообложения в рамках договорной доктрины государства не возникает только при одном условии — применении правила единогласия. Выработка коллективных решений по данному правилу — это институциональный аналог двустороннего обмена частными благами.

Этот вывод впервые был сделан К. Викселлем и использован Дж. Бьюкененом в теории общественного выбора. Бьюкенен отмечает, что Виксель был первым, кто понял «глубинную взаимозаменяемость между системой налогообложения и правилами принятия коллективных решений» [2, с. 269].

Все остальные правила приводят к тому, что для определенной части экономических агентов коллективное решение о количестве общественных благ и налогов отличается от их собственного решения. Но единогласно может быть принят только один вариант: каждый платит столько налогов, сколько соответствует его индивидуальному выбору общественных благ.

Данный вариант сопряжен с высокими транзакционными издержками, которые, однако, значительно сокращаются в условиях, когда индивидуальные выборы экономических агентов близки друг к другу. Поэтому в однородных группах экономических агентов, в гомогенном обществе обсуждаемый внешний эффект проявляется слабее.

Этот вывод имеет существенное значение при определении оптимальных размеров государственного вмешательства и величины налоговой нагрузки, относительно которых исследования показывают, что в маленьких по численности населения странах (менее 1 млн чел.) наблюдается более высокий удельный вес государственных расходов в ВВП, чем в странах средних и больших (табл. 1).

В двух группах (с низким и средним доходом на душу населения) государственная нагрузка и по показателю госдоходов в ВВП, и по показателю госрасходов в ВВП больше в маленьких странах, причем отрыв этой группы существенно больше, чем разрывы между остальными. Эта закономерность нарушается только для высокоразвитых стран, где наблюдается неустойчивая тенденция по обоим показателям.

Таким образом, внешний эффект налогообложения в виде потери индивидуальной полезности имманентно присущ договорной модели государства, в которой совпадение индивидуального и коллективного выбора является частным, а точнее, идеальным случаем. В модели государства, основанной на насилии, этот эффект возникает при любом принудительном отклонении выбора агентов и навязывании им общественного блага в оптимальном объеме.

Рассмотрим, какие именно отклонения от оптимального выбора экономических агентов выгодны государству. Исходим из того, что государство заинтересовано в увеличении налогов, при этом соблюдает эквивалентность налогов и благ, т.е. не предпринимает оппортунистических действий.

На рис. 1 показана ситуация увеличения цены общественного блага, которая ведет к его уменьшению в оптимальном наборе, но государство продолжает поставлять его в прежних объемах, что приводит к увеличению суммы налога. Аналогичная си-

туация имеет место, когда без изменения цен государство увеличивает объем общественного блага. Заметим, что повышение цены блага выгодно государству только в случае принудительного искажения оптимального выбора экономических агентов, т.к. свободный выбор предполагает сокращение потребления общественного блага и соответствующее уменьшение суммы налога.

Таблица 1

Государственная нагрузка в странах ОЭСР*

ВВП на душу населения, долл. (в ценах 1993 г.)	Численность населения, млн чел.			
	менее 1	от 1 до 5	от 5 до 20	более 20
Менее 3000 долл. — госдоходы, % к ВВП — госрасходы, % к ВВП	33,2 38,6	24,6 32,6	18,9 23,6	19,7 24,2
От 3000 до 9000 долл. — госдоходы, % к ВВП — госрасходы, % к ВВП	34,0 37,4	30,2 33,1	29,8 33,2	26,2 29,5
Более 9000 долл. — госдоходы, % к ВВП — госрасходы, % к ВВП	35,4 37,8	38,1 36,8	41,2 43,6	37,8 40,5
Итого — госдоходы, % к ВВП — госрасходы, % к ВВП	34,3 37,8	29,9 33,8	27,2 31,0	26,8 30,4

* Составлено по данным [4, с. 27].

Выгодно ли государству снижение цены общественного блага? В этом случае равновесие сдвигается влево — из точки А в точку В (рис. 2), и увеличивается доля дохода, расходуемая в виде налога на общественное благо. Полезность оптимального выбора экономического агента при этом тоже возрастает, как и доходы государства, поэтому мотивация последнего в искажении выбора агента исчезает, и негативного эффекта для экономического агента не возникает.

Таким образом, снижение цены общественного блага без принуждения мотивирует агентов на изменение своего выбора в желаемом для государства направлении. Подчеркнем, что мы абстрагируемся от оппортунистического поведения участников налоговых отношений и считаем, что государство, увеличивая налоги, «отрабатывает» их в полном объеме предоставления услуг. Цель максимизации налоговых поступлений здесь отражает стремление государственных агентов обеспечить себе работу и соответствующую ей оплату.

Таким образом, внешний эффект налогообложения в виде потери индивидуальной полезности — это результат искажения оптимального выбора экономического агента, полученный при элиминировании оппортунизма сторон, а также неэквивалентности налогов и общественных благ.

Этот эффект можно считать экстерналией налогообложения, т.к. он представляет собой ущерб в виде снижения полезности, который образуется у экономического агента в результате налоговых решений государства, направленных на обеспечение своих целей. Действия государства по причинению ущерба при этом не носят преднамеренный характер, они являются побочным результатом его стремления к максимизации своих доходов, которые расходуются на предоставление общественных благ. Эти действия нельзя, строго говоря, рассматривать как экспроприаторские,

т.к. они основаны на эквивалентном обмене общественных благ на налоги и не имеют своей целью безвозмездно отнять часть собственности агентов.

Такая ситуация соответствует модели государства как группы с особыми интересами, при этом здесь полагается, что эти интересы не оппортунистического характера. Можно провести аналогию между таким государством и общественной организацией, цели которой не коммерческие, т.е. не связаны с получением прибыли, при этом члены ее получают оплату за труд.

Подчеркнем, что рентоориентированное поведение агентов государства имеет самостоятельный негативный внешний эффект, который, строго говоря, не имеет к налогообложению никакого отношения. Между тем на практике этот эффект проявляется очень выразительно и создает иллюзию, что снижение индивидуальной полезности агентов происходит именно и только в результате хищнических намерений государства и неэквивалентного (несправедливого) налогообложения. Отсюда делается вывод, что если переориентировать мотивацию чиновников и госслужащих, т.е. устранить оппортунистическое и рентоориентированное поведение и построить «правильную» налоговую систему, то все экономические агенты, по меньшей мере, не ухудшат, а некоторые улучшат свое положение, и таким образом будет достигнуто Парето-эффективное состояние. Однако, как было показано выше, внешний эффект налогообложения для экономических агентов будет иметь место даже в такой ситуации.

Эффект искажения оптимального выбора — это чистый эффект налогообложения, потенциально присущий ему как особому механизму взаимодействия экономических агентов по поводу предоставления общественных благ, который сопряжен с двумя условиями — принятием коллективных решений и использованием власти. Каждое из этих условий является достаточным, но в реальности существуют оба, поэтому проявление данного эффекта неизбежно.

В обществе, где индивидуальный выбор характеризуется небольшой вариацией, этот эффект проявляется слабо, что имеет существенное значение для решения о переводе благ из частного сектора в общественный и определения оптимальной величины налоговой нагрузки.

Ослабление данного эффекта, которое достигается в гомогенном обществе за счет близости представлений индивидов относительно масштабов общественного сектора, позволяет без негативных последствий расширить его, при этом повысив эффективность института налога.

В обществе, которое характеризуется значительной дисперсией дохода и вариацией потребительских предпочтений, неизбежно отклонение нормы потребления общественного блага от его оптимального, индивидуального для экономических агентов, количества. Поэтому стремление минимизировать данный внешний эффект в таких обществах предполагает децентрализацию налогообложения, усиления роли местных налогов, региональной составляющей налоговой политики при условии, что население региона характеризуется большей степенью однородности, чем население всей страны. Ослабление экстерналий способствует повышению индивидуальной оценки эквивалентности налогообложения и, как следствие, ослаблению оппортунистической мотивации экономических агентов, что ведет к снижению трансакционных издержек налогообложения, главным образом, издержек обеспечения соблюдения правил.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики // Вопросы экономики. 1994. № 6.
2. Бьюкенен Дж. Сочинения. Пер. с англ. Серия «Нобелевские лауреаты по экономике». Т. 1. — М.: Таурус Альфа, 1997.

3. Замков О.О., Толстомятенко А.В., Черемных Ю.Н. Математические методы в экономике. — М.: МГУ им. М. В. Ломоносова, из-во «ДИС», 1998. — 368 с.
4. Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики. 2002. № 9.
5. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория: под общей ред. д.э.н., проф. А.А. Аузана. — М.: ИНФРА-М, 2005.
6. Лукьяненко І.Г., Циганчук Н.А. Вплив зміни оподаткування доходів фізичних осіб на трудову мотивацію/ Економіка і прогнозування. 2004. № 4.
7. Стігліц, Джозеф Е. Економіка державного сектора/ Пер. с англ. А. Олійник, Р. Скільський. К.: Основи, 1998.
8. Flood L. The Structure of the Tax-system and Estimation of Labor Supply Models/ Working Paper in Economics. — 1998. — № 1.
9. Gruber J., Saez E. The elasticity of taxable income: evidence and implications / NBER Working Paper Series. 2000.
10. King, M.A. Savings and Taxation. London: Allen&Unwin, 1980.
11. Vuchelen Jef. Taxation: Macro Aspects. Vrije Universiteit Brussel. 1999.