



# Производителни и непроизводителни правителствени разходи в избрани държави членки на ЕС от централна и източна Европа

Николай Величков\*

## Въведение

Връзката между правителствените разходи и макроикономическата динамика е обект на сериозен интерес, както в чисто теоретичен, така и в емпиричен план. Традиционно тази зависимост проявява силно изразени своеобразия в краткосрочен и дългосрочен времеви период. Във връзка с това краткосрочните ефекти на правителствените разходи се свързват преимуществено със стабилизационната функция на фискалната политика, отнасяща се до изглаждането на цикличните колебания. В този случай водещия трансмисионен канал на тези ефекти е съвкупното търсене. При оценка на това влияние значима роля играе мултипликационният механизъм.

За разлика от краткосрочните ефекти на правителствените разходи върху макроикономическата активност, техните дългосрочни въздействия се свързват с ролята им за повишаване на потенциала на икономиката за растеж. Ето защо тези влияния на правителствените разходи върху динамиката на БВП се проектират основно посредством промените в съвкупното предлагане. По този начин акцентът се поставя върху структурата на правителствените разходи, като се препоръчва нейното подобряване чрез увеличаване на тези нейни съставни елементи, които имат

\* Гл. ас. д-р Николай Величков, катедра „Икономикс“, Университет за национално и световно стопанство

стимулиращо въздействие върху физическия и човешки капитал. Това намира израз в ендогенните модели на растежа, които се използват и за обосноваване на насоките за водене на фискална политика (вж. Barro, 1990; Barro, Sala-i-Martin, 1992). Като се има предвид различното влияние на отделните компоненти на правителствените разходи върху растежа, те се разграничават на производителни и непроизводителни разходи, като се използват различни класификационни признаци (вж. Chu, Hölsher, McCarthy, 2020; Adam, Bevan, 2005; Gupta, 2005; Gemmell, Kneller, Sanz, 2016; Bleaney, Gemmell, Kneller, 2001; Kneller, Bleaney, Gemmell, 1999; Benos, 2009; Afonso, Alegre, 2011).

Във връзка с това в настоящата статия се изследва динамиката на производителните и непроизводителните правителствени разходи в шест държави членки на ЕС от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) за периода 2000-2019 г. Акцент се поставя и върху тяхната относителна значимост в БВП и в общото правителствено потребление, както и върху техните приноси в темповете на изменение на реалния БВП.

## Методология и информационно осигуряване на анализа

Изследването в настоящата статия се базира на данни за правителствените разходи за крайно потребление. Това означава, че не се анализира динамиката на всички бюджетни разходи, а на определена част от тях. Използваните данни са с годишна периодичност и обхващат интервала 2000-2019 г., като техният източник е Евростат.

По отношение на изследваните държави са включени данни за шест страни членки на ЕС от ЦИЕ – България, Чехия, Хърватия, Унгария, Полша и Румъния.

За разграничаване на правителствените разходи за крайно потребление на производителни и непроизводителни се използва функционалната класификация – КОФОГ. При нея разходите се групират в десет основни направления:

- общофункционално управление на държавата;
- отбрана;
- обществен ред и сигурност;
- дейности в областта на икономиката;



- опазване на околната среда;
- жилищна и градоустройствена политика;
- здравеопазване;
- развлечения, култура и религия;
- образование;
- социално осигуряване и подпомагане.

В съответствие с преобладаващите емпирични изследвания към непроизводителните правителствени разходи се включват разходите за: обществен ред и сигурност; дейности в областта на икономиката без разходи за транспорт и комуникации; опазване на околната среда; развлечения, култура и религия; социално осигуряване и подпомагане. Останалите разходи се категоризират като производителни.

За така разграничените разходи се изчисляват първите две групи показатели, свързани с относителната значимост на производителните и непроизводителните разходи съответно в общото правителствено потребление и в БВП.

Наред с това в изследването се използва и трета група от показатели, които се отнасят до темповете на прираст. Те се изчисляват при постоянни цени чрез дефлиране с ценовия индекс на правителствените разходи за крайно потребление.

Четвъртата група от показатели се отнася до определянето на приноса на производителните и непроизводителните правителствени разходи в динамиката на реалния БВП. Тези приноси се изчисляват въз основа на техните темпове на прираст за всяка година и съответните им тегла в брутният продукт от предходната година, изчислени в постоянни цени.

### **Емпиричен анализ**

В рамките на времевия интервал 2000-2019 г. във всички изследвани държави членки на ЕС от ЦИЕ производителните разходи имат по-висока относителна значимост в общото правителствено потребление в сравнение с непроизводителните (вж. фиг. 1). Най-висок дял на производителните разходи за крайно правителствено потребление се регистрира в Чехия – средно 75,5%. Най-нисък е този дял в Румъния и България, където средното му равнище за периода е с около 5 процентни пункта по-ниско в сравнение с отчетеното в

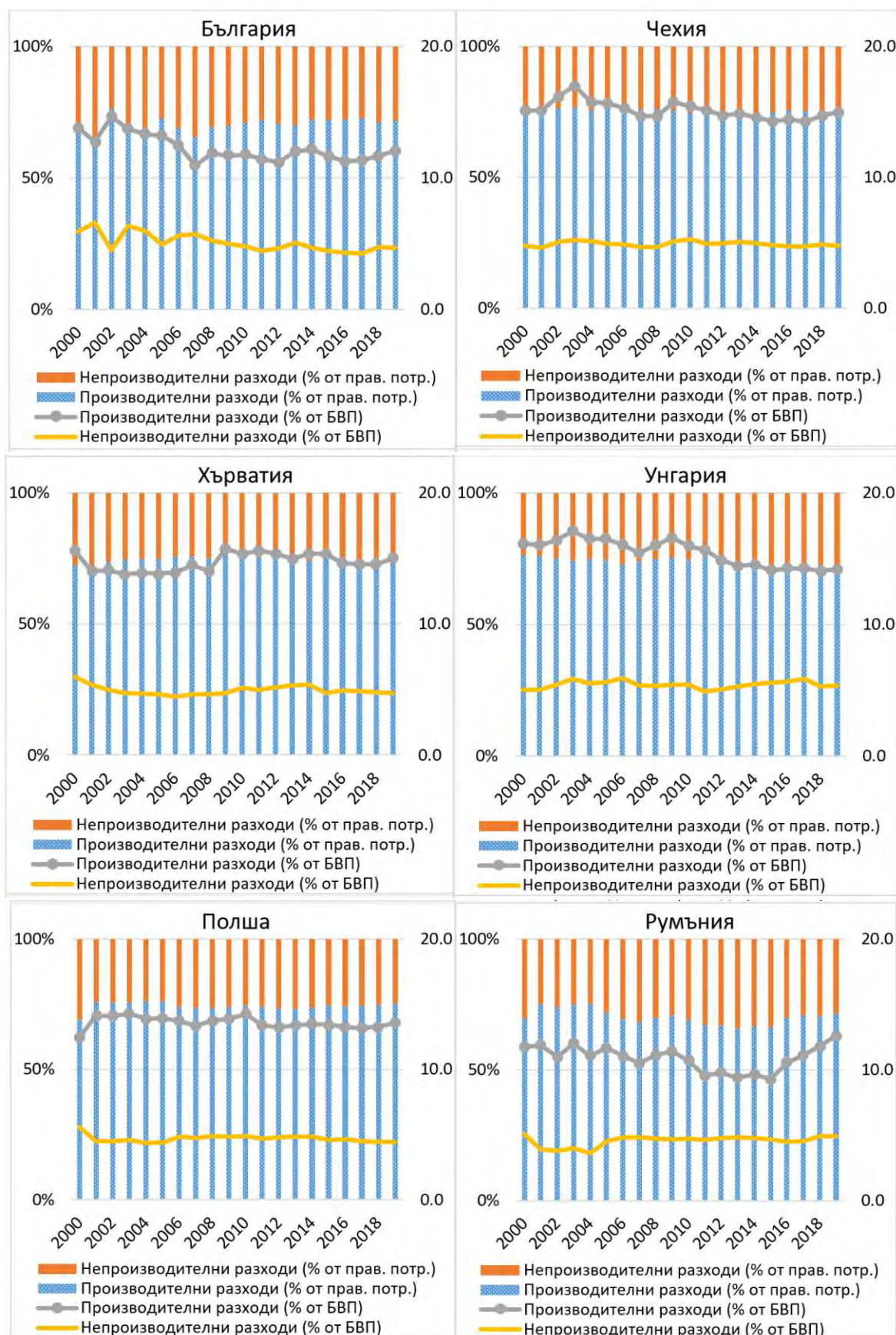
Чехия. Наред с това в България и Румъния производителните правителствени разходи като дял в общото правителствено потребление се характеризират с най-голяма изменчивост. Отклонението между максимума и минимума в относителното им тегло в България е 10,8 процентни пункта, а в Румъния – 9,4 процентни пункта. За сравнение това отклонение в Чехия е едва 2 процентни пункта.

Аналогична е картината и при теглото на производителните и непроизводителните правителствени разходи в БВП, като относителната значимост на производителните разходи е по-висока и в шестте изследвани страни. В Унгария и Чехия средно за периода 2000-2019 г. теглото на производителните разходи за крайно правителствено потребление в брутният продукт е над 15%. Това тегло е най-ниско в Румъния и е на равнище от около 10,9%. Най-големи колебания в дела на производителните разходи в БВП се наблюдават в България, където разликата между максимума и минимума на този дял е 3,7 процентни пункта. Противоположна е ситуацията в Полша, където теглото на производителните правителствени разходи показва значителна стабилност, като отклонението между неговия максимум и минимум е 1,8 процентни пункта. Сравнително ниска волативност на това тегло се отчита и в Хърватия.

Динамиката на производителните и непроизводителните правителствени разходи свидетелства, че средният ръст на непроизводителните разходи превишава този на производителните разходи в четири от държавите – България, Чехия, Унгария и Румъния (вж. табл. 1). Най-голямо е това разминаване в Румъния, където средният темп на прираст на непроизводителните разходи е с около 4 пъти по-висок от този на производителните разходи. В същото време поради по-високата относителна значимост на производителните разходи в общото правителствено потребление техните приноси в темповете на прираст на правителствено потребление доминират над приносите на непроизводителните разходи, като единственото изключение се регистрира в Румъния.



**Фиг. 1. Относителни дялове в БВП и в общото правителствено потребление на производителните и непроизводителните правителствени разходи, 2000-2019 г.**



Източник: собствени изчисления по данни на Евростат.



За времето до кризисната 2009 г. положителните темпове на прираст и на производителните и непроизводителните разходи доминират над отрицателните такива в повечето от изследваните страни. Изключенията са Румъния и Хърватия, където се отчита отрицателен среден темп на изменение съответно при производителните и непроизводителните правителствени разходи. Водеща позиция по ръст на производителните разходи в този времеви отрязък заема Полша, като средният темп на изменение възлиза на 4,9%. България е на челно място по увеличаване

на непроизводителните правителствени разходи, чиито среден ръст е над 7%. През този период в България се наблюдават и най-големи колебания в темповете на изменение на обособените две категории правителствени разходи. Най-слаба изменчивост на производителните разходи се отчита в Унгария, където разликата между техния максимум и минимум е 7,1 процентни пункта. По отношение на непроизводителните разходи най-ниско отклонение между максималния и минималния им темп на прираст се регистрира в Чехия – около 10,9 процентни пункта.

**Табл. 1. Темпове на прираст на производителните и непроизводителните правителствени разходи (%), 2000-2019 г.**

Година	България		Чехия		Хърватия		Унгария		Полша		Румъния	
	Производителни	Непроизводителни	Производителни	Непроизводителни	Производителни	Непроизводителни	Производителни	Непроизводителни	Производителни	Непроизводителни	Производителни	Непроизводителни
2000	-3,6	22,7	-0,7	0,2	0,4	-12,4	2,8	9,1	7,1	9,7	-8,1	17,3
2001	-4,9	14,8	3,2	0,5	-4,3	-3,9	3,7	4,9	14,2	-19,2	3,5	-20,8
2002	16,7	-30,7	7,7	9,3	8,8	0,7	4,1	9,9	1,9	2,5	-3,9	1,7
2003	-3,6	45,7	6,4	4,6	3,2	-0,6	4,2	7,8	3,4	3,7	-11,2	-15,7
2004	6,1	2,0	-3,2	2,7	3,6	2,3	1,5	-0,9	4,3	2,2	1,5	-0,1
2005	5,9	-10,8	2,1	-1,6	3,0	2,7	1,5	3,4	3,6	3,5	2,3	22,2
2006	0,3	19,7	0,1	2,3	6,4	1,5	-0,3	7,8	2,5	15,0	-5,5	5,4
2007	-5,7	9,5	0,8	0,1	6,6	6,3	-2,9	-8,1	2,6	3,8	0,3	6,5
2008	7,5	-8,8	1,2	1,3	-1,7	2,0	4,2	-0,3	4,5	4,3	8,6	0,0
2009	-4,9	-7,9	2,3	4,6	4,7	-4,6	1,2	-0,8	3,9	2,1	-2,9	-6,7
2010	3,7	-1,4	-0,7	4,2	-3,0	7,5	-1,2	2,9	3,6	1,4	-3,8	3,7
2011	3,6	-0,8	-1,9	-6,6	1,7	-3,0	2,5	-5,9	-2,4	-0,2	-4,1	5,2
2012	-3,5	2,3	-2,7	0,4	-2,7	2,6	-3,6	5,7	-1,2	2,1	7,1	8,1
2013	0,0	2,3	2,0	3,6	-1,5	4,0	1,5	7,8	2,4	2,9	-3,4	2,2
2014	2,7	-6,7	1,1	0,7	2,2	0,8	4,3	7,4	4,7	3,2	7,7	3,0
2015	2,0	1,4	1,8	1,3	2,5	-10,3	0,5	5,7	3,5	-0,9	-4,5	-2,2
2016	2,1	2,4	3,4	0,2	-1,8	7,9	0,5	1,3	1,4	3,3	5,5	-10,7
2017	5,0	2,5	1,6	2,5	2,3	1,9	1,3	4,8	3,3	1,5	5,8	1,3
2018	3,0	11,5	3,8	3,6	1,9	-0,4	3,1	-5,7	4,1	2,1	2,6	4,0
2019	3,0	-0,5	2,0	-1,2	5,4	1,1	4,7	5,6	6,7	4,5	9,8	3,9

Източник: собствени изчисления по данни на Евростат.

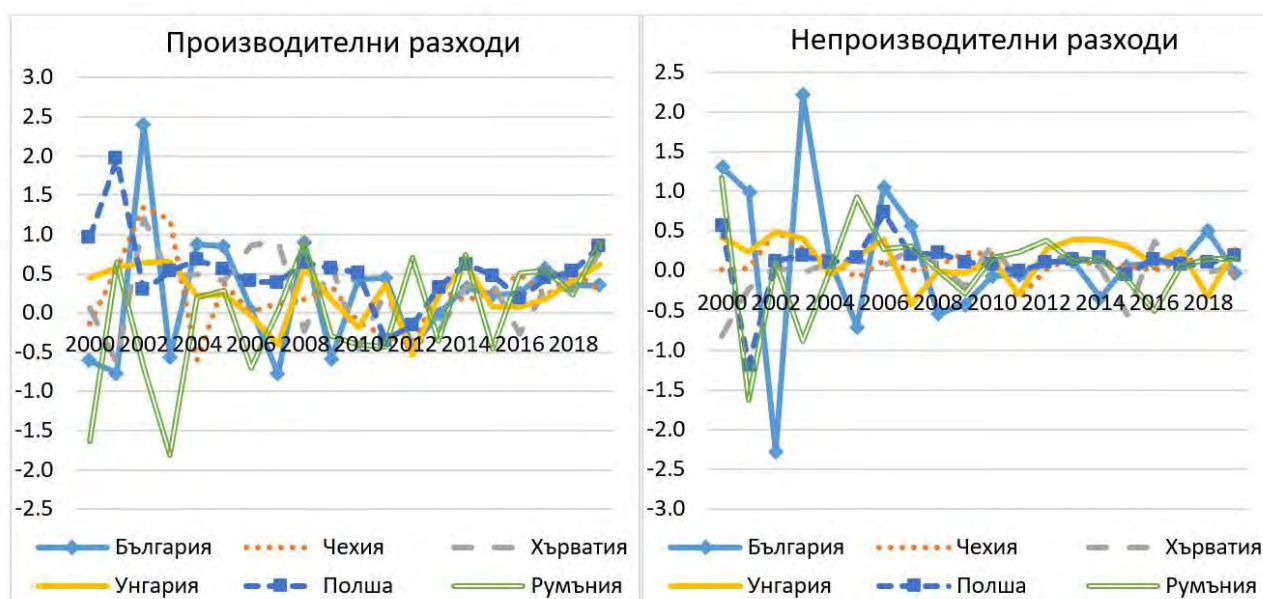
През кризисната 2009 г. процикличното намаляване на правителственото потребление в България и Румъния се осъществява основно по линия на ограничаване на производителните правителствени разходи за крайно потребление, които определят над 50% от спада на общите правителствени разходи. Посоченото означава, че фискалните власти в тези държави в значителна степен подценяват не само краткосрочните стабилизационни ефекти на правителствените разходи, но и техните дългосрочни влияния върху растежа. В останалите страни се отчита нарастване на правителственото потребление, индуцирано основно от увеличаването на производителните разходи. Този ръст е най-висок в Полша, като 84% от него се дължи на нарастването на производителните разходи.

Като цяло времевият интервал след 2009 г. се характеризира в повечето страни от ЦИЕ с по-ниски темпове на прираст както на производителните, така и на непроизводителните правителствени разходи. За този период най-висок ръст на производителните разходи отново се регистрира в Полша. По отношение на непроизводителните разходи тяхното нарастване е най-силно изразено в Унгария. За времето след 2009 г. най-нисък среден ръст на производителните разходи се отчита в Хърватия – около 1,1%. Освен това през този времеви интервал са присъщи по-

слаби колебания в темповете на изменение както на производителните, така и на непроизводителните правителствени разходи в сравнение с отчетените преди кризисната 2009 г.

При проследяване на приносите на производителните и непроизводителните правителствени разходи за крайно потребление за динамиката на реалния БВП става ясно, че ефектът на производителните разходи е по-висок от този на непроизводителните разходи (вж. фиг. 2). В рамките на целия изследван времеви интервал най-висок среден принос на производителните разходи за ръста на brutния продукт се отчита в Полша – 0,5 процентни пункта. Единствено в Румъния средният принос на производителните разходи за темпа на прираст на реалния БВП е отрицателен. Интересно е да се отбележи, че стимулиращият ефект на производителните правителствени разходи за динамиката на икономическия растеж е най-силен в Полша и в границите на двата обособени от кризисната 2009 г. времеви диапазона. Забелязва се обаче, че средните приноси на производителните разходи за втория период са по-ниски от тези за предходния период. Това важи за всички анализирани държави от ЦИЕ с изключение на Румъния, където през втория период средният принос на производителните разходи е положителен, а през първия период – отрицателен.

**Фиг. 2. Приноси на производителните и непроизводителните правителствени разходи в динамиката на реалния БВП (пр. п.), 2000-2019 г.**



Източник: собствени изчисления по данни на Евростат.



## Заклучение

От извършения емпиричен анализ може да се направи изводът, че производителните разходи имат по-висока относителна значимост в общото правителствено потребление и в БВП в сравнение с непроизводителните разходи и в шестте изследвани страни. Водеща място по дял на производителните разходи в общите правителствени разходи за времеви интервал 2000-2019 г. заема Чехия, а като дял в БВП – Унгария. Противоположна е ситуацията в България и Румъния, където теглото на тези разходи съответно в общото правителствено потребление и в брутният продукт е най-ниско. В същото време динамиката на производителните и непроизводителните разходи показва доминиращ ръст на непроизводителните разходи в четири от шестте държави, което при запазване на подобна тенденция е предпоставка за неблагоприятно преструктуриране на правителственото потребление от гледна точка на неговото влияние върху растежа.

Рестриктивните фискални действия през кризисната 2009 г. в България и Румъния свидетелстват, че те се реализират основно по линия на ограничаване на производителните разходи. Това е основание тези проциклични разходните дискреции да бъдат определени и като подценяващи дългосрочните макроикономически въздействия. В останалите държави през тази година се констатира стимулиращ ефект на производителните правителствени разходи за темпа на изменение на реалния БВП. През следващите години преобладават положителните ефекти на производителните правителствени разходи върху динамиката на икономическия растеж, като тези ефекти са най-силно изразени в Полша.

## Използвана литература:

1. Adam, C., Bevan, D., 2005. Fiscal deficits and growth in developing countries, *Journal of Public Economics*, 89(4), pp. 571-597.
2. Afonso A, Alegre, J., 2011. Economic growth and budgetary components: a panel assessment for the EU, *Empirical Economics*, 41, pp. 703-723.
3. Baro, R., 1990. Government spending in a simple model of endogenous growth, *Journal of Political Economy*, 98, pp. 103-117.
4. Baro, R., Sala-i-Martin, X., 1992. Public finance in models of economic growth, *Review of Economic Studies*, 49, pp. 645-661.
5. Benos, N. 2009. Fiscal policy and economic growth: empirical evidence from EU countries, *MPRA Paper*, 19174.
6. Bleaney, M., Gemmell, N., Kneller, R., 2001. Testing the endogenous growth model: public expenditure, taxation, and growth over the long-run. *Canadian Journal of Economics*, 34(1), pp. 36-57.
7. Gemmell, N., Kneller, R., Sanz, I., 2016. Does the composition of government expenditure matter for long-run GDP levels? *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 78 (4), pp. 522-547.
8. Gupta, S., Clements, B., Baldacci, E., Mulas-Granados, C., 2005. Fiscal policy, expenditure composition and growth in low-income countries, *Journal of International Money and Finance*, 24(3), pp. 441-46.
9. Kneller, R., Bleaney, M., Gemmell, N. 1999. Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries, *Journal of Public Economics*, 74(2), pp. 171-190.
10. Chu, T., Hölsher, J., McCarthy, D., 2020. The impact of productive and non-productive government expenditure on economic growth: an empirical analysis in high-income versus low- to middle-income economies, *Empirical Economics*, 58, pp. 2403-2430.