

## КЕЈНС И ЊЕГОВИ ПРЕТХОДНИЦИ О ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ

Прошло је три деценије од појаве веома значајног остварења буржоаске економске мисли: Кејнсове Опште теорије запослености, камате и новца. То дело представља у ствари прекретницу у грађанској економској теорији. Савремени француски Dictionnaire des Sciences Économiques сматра годину његове појаве — 1936. — чак једним од четири најзначајнија датума развоја економске мисли уопште, после година изласка из штампе дела 1) Смита и Рикарда, 2) Маркса и 3) Џивонса, Менгера и Валраса. Кејнсова Општа теорија је изазвала многе коментаре и расправе, о њој као и о њеном аутору написане су бројне студије, од којих су најзначајније R. F. Harroda „The Life of John Maynard Keynes” (1952), S. E. Harrisa „The New Economics: Keynes ‘Influence on Theory and Public Policy””, (1947), L. R. Kleina „The Keynesian Revolution” (1950), A. Hansena „A Guide to Keynes” (1953), Joane Robinson о додирним тачкама Кејнсовог и Марксовог учења, итд. На нашем језику се Општа теорија појавила пре једанаест година са студиозним предговором Радоша Стаменковића, а годину дана доцније је С. Дабчевић-Кучар написала студију „John Maynard Keynes — теоретичар државног капитализма.”

Сва ова и још многобројна друга дела која разматрају Кејнсова схватања, баве се често и упоређивањем Кејнсових ставова са ставовима његових претходника. Било би, међутим, такође занимљиво доћи до извесних сличности и разлика у учењу Кејнса — и претходних грађанских теоретичара — посматрајући поједине области економске теорије, као што су: теорија запослености, монетарна теорија, теоријски ставови о фискалној политици итд.

У овом прилогу ће се поред Кејнсових анализирати ставови Смита, Рикарда, Сеја, Маршала и Пигуа, и то у области теорије о фискалној политици.

Кејнс је наведене економисте, своје претходнике, називао класичарима, а ми их можемо назвати само припадницима претходне (у односу на Кејнса), немарксистичке или грађанске економске теорије, ако их желимо обележити заједничким именом. Смит и Рикардо су одабрани за ову анализу као класичари у правном смислу речи, Сеј као први вулгаризатор, а Маршал и Пиги зато што су најпознатији писци „неокласичне” школе, и што је Кејнс с њима имао непосредне додире, а у Општој теорији истицао да се супротставља управо њиховим теоријским ставовима.

\*

Појам „Fiscal Policy” употребљава се у економској науци за означавање дејствовања финансијских средстава на националну привреду, за вођење социјално-привредне политике помоћу финансијских инструмената. По ужем схватању фискална политика се изједначаје са скупом мера које држава примењује да би дошла до својих прихода. Такве мере су, на пример, одређивање пореза, царина итд. Савременије схватање фискалне политике, међутим, обухвата уз питања државних прихода и проблеме државних расхода, јер држава може да троши улажући средства у привреду или у изградњу јавних објеката и да тако својим трошењем произведе одређене привредне ефекте.

Али класичари су испитивали само државне приходе (и то углавном пореза), а државне су расходе сматрали непродуктивним (издржавање војске, администрације и сл.). Били су против сваке државне интервенције у економска кретања, а указивали су и на негативне последице обезбеђивања државних прихода.

Смит и Рикардо су живели и развијали своје теорије у последњој четвртини XVIII и почетком XIX века. Прошле су прилике из доба почетка развоја енглеске индустрије када се ова морала заштићивати. Дошло је време када се даљи развој индустрије могао подстицати освајањем нових тржишта, а извесне врсте пореза и заштитних царина (које су посредни порези) постале су не само излишне него су и кочиле „слободну иницијативу”, несметано капитализирање и слободно богаћење младе буржоазије, која је своју економску и политичку снагу желела још више да развије. Истицање буржоаских захтева за уклањање свих фискалних мера може се илустровати и примером борбе енглеских индустријалаца за укидање закона о жити, која је деценијама вођена против последње заштитне царине у првој половини XIX века. Укидање разних државних заштитних пореза доводило је до просперитета најпре индустрије а после и пољопривреде. То је класичаре уверавало о истинитости њихових замисли и теорија о излишности и шткодљивости државних интервенција у привреди.

Adam Smith (1723—1790) анализира проблеме јавних финансија у петој књизи „Богатство народа”. Е. Рол сматра да ово његово „расправљање о начинима убирања јавних прихода чини почетну тачку читаве потоње либералне теорије пореза” (1). Пошто је изложио чувена четири пореска начела: једнакост, сигурност, прикладност и штедњу, Смит се изјаснио за неутралне порезе, који не ремете формирање понуде и потражње робе. Порези се плаћају из три дохотка: из ренте, профита и најамнине. Он је присталица опорезивања земљишне ренте а противи се опорезивању профита; о порезу на најамнину сматра да он не погађа дефинитивно раднички доходак: радник ће увек превалити овај порез на

(1) Eric Roll: „Повијест економске мисли Загреб”, 1956, стр. 136.

послодавца тиме што ће пристати да ради само за најамнину која компензира износ пореза. Послодавац може даље да преваљује овај порез тако што ће га урачунати у цену своје робе. Тако ће на крају ти порези бити свађени на земљопоседника, делимично, међутим, могу остати и на имаоцима капитала.

Смит је говорио и о јавном кредиту, зајму као приходу државе који може да буде само штетан. Овакав став је разумљив ако се сетимо да је у то доба сума прикупљена јавним зајмовима углавном употребљавана у непродуктивне сврхе, и то најчешће за вођење ратова.

David Richardo (1772—1823) се питањима финансијских феномена бавио у свом познатом делу »On the Principles of Political Economy and Taxation«. Иако се у основи држао Смитовог учења, ипак је у проблемима превађивања пореског терета и његове коначне расподеле на најамнину, профит и ренту одступило од схватања свог учитеља. Сматрао је, наиме, да превађени порез не сноси коначно земљопоседник, већ да и он даље преваљује терет пореза на потрошаче „земљишних производа“. „Пораст цијене је једини начин на који би обрађивач могао платити порез и даље извучити уобичајени и опћи профит од употребе свог капитала... Порез на земљишне производе не би плаћао ни власник земље ни земљишни закупник, али би га плаћао потрошач у повећаној цени“ (2).

Зато, иако радник успева да превали терет пореза на најамнину, он као потрошач животних намирница сноси у ствари део терета пореза на земљишне производе плаћајући за њих увећану цену, док ће пораст најамнина само спорије и са извесним закашњењем следити повећање цена намирница. Зато се по Рикарду само један једини порез не преваљује већ остаје на терет власника земље, а то је порез на ренту. Сви остали порези су штетни, јер непосредно или посредно делују у крајњој линији на предузетништво: „Не постоје порези који немају тенденције да слабе снагу акумулације. Сви порези морају погађати или капитал или доходак. Ако дирају у капитал, они морају размјерно смањити онај фонд, по величини кога се мора увијек равнати опсег продуктивне дјелатности сваке земље; а ако погађају дохотке, морају или умањити акумулацију или присилити порезне обвезнике да... смање своју пријашњу потрошњу потребштина... Но велико зло од опорезивања не треба тражити толико у неком избору његових објеката, колико у опћој укупности његових учинака узетих заједно“ (3).

Jean — Baptiste Say (1767—1832), француски економиста, издао је своје дело „Traité d' économie politique“ 1803. године. Временски период који је претходио његовом раду показао је, с једне стране, предности *laisser faire* — система у Енглеској и донео је први целовити спис из области економске науке, Смитово дело, којим се, између осталог, доказује потреба слободног, од државе несметаног привредног живота. С друге

(2) Давид Рикардо: „Начела политичке економије“, Загреб, 1953; стр. 85.

(3) Исто, стр. 83.

стране, у Француској крајем XVIII века још је увек велики утицај плењства, а сељаци дижу побуне. Притешњени бедом и немаштином, они траже укидање свих врста дажбина које су плаћали било властели било држави.

Сеј иначе најпознатији по вулгаризацији Смитовог учења, био је толико противник јавних расхода да их је сматрао простим уништавањем богатства. А порез као приход државе — такође је окарактерисао као негативну појаву за економски развој, јер порез „изазива . . . жалосни učinак, да пореском обвезнику отима један дио његовог богатства, а да тиме не обогатије државу“ (4). Порез смањује доходак, потражња ће зато бити мања, што ће утицати на пад нивоа производње, смањена производња даваће мању количину робе коју би држава опорезивала. „Порески обвезник, према томе, изгубит ће један дио својих профита, а државна ризница један дио својих примитака“ (5).

До краја XIX века капитализам је еволуирао и према законитости ма развоја приближавао се, нарочито у Енглеској, свом монополистичком стадију. Теоретичари који су наставили вулгарним правцем Смитово и Рикардово учење, били су се, међутим, до тог времена скоро потпуно одвојили од збивања у стварности и даље су развијали своје либералистичке концепције.

Alfred Marshall (1842—1924) се бавио финансијским феноменима углавном утолико, уколико је сматрао да порези могу да буду значајни за потражњу и уопште за појединачног предузетника. Трошење опорезованих предмета, најме, бива замењено трошењем робе која није уопште, или је мање опорезивана. Дакле, порез ће смањити тражњу опорезиване робе. Он у порезима, као и у другим мерама државе предузетим у економској области, види негативну појаву. Па ипак у циљу ублажавања социјалне неједнакости „дозвољава“ интервенцију државе, чак предлаже прогресивно опорезивање дохотка — али то само до оне мере, која неће спутавати и слабити приватно предузетништво.

Arthur Cecil Pigou (1877—1959) био је сведок првог светског рата и послератних година које су оживеле и чиниле неопходним државно регулисање економског живота. Међутим, он у основи остаје веран теорији, и то оној која већ не одговара стварном привредном животу. Признајући ипак да су мере којима се обезбеђују државни приходи нужне, Пигу је испитивао дејства пореза. Сматрао је да је порез нужно зло, којим држава мора не само да дође до својих прихода него и да ублажи супротности између друштвеног и индивидуалног интереса, као и да изврши прераспodelу дохотка — у корист предузећа која добро послују.

Код другог облика државних прихода, код зајмова, Пигу прави разлику између националних, с једне, и иностраних зајмова, с друге стране. У првом случају он истиче да се куповна моћ у време узимања зајма смањује, тако да то има утицаја на смањење производње. Иностранци зај-

(4) Наведене речи Сеја према Рикардовим „Начелима“, стр. 137.

(5) Исто.

мови су још неповољнији по његовом мишљењу, јер ће будуће генерације изгубити део свог националног дохотка, који ће ићи на отплату зајма ван земље.

О могућности продуктивних расхода државе Пигу не говори, он, дакле, фискалну политику још увек ограничава на поље државних прихода.

Jolin Maynard Keynes (1883—1946) има сасвим другачије мишљење о финансијским приходима и расходима државе од својих претходника. Од њега потиче и теоријска анализа нове улоге финансија и фискалне политике у националним привредама. Кејнс је за интервенционистичку економску политику; по њему фискална политика обухвата и јавне расходе. Он неуморно препоручује да држава и сама предузме производњу, да инвестира велика средства како у производњу државних предузећа, тако и, још више, у непроизводне, инфраструктуралне објекте, који ће посредно изазвати велики полет производње повећањем ефективне тражње. Трошење, расходи државе нису, дакле, по њему а priori непродуктивни, а у сваком случају њихово је деловање на привреду благотворно, стимулативно.

Огромна финансијска средства која су потребна држави за њене функције могу се прикупити порезом и зајмовима. „Порези на доходак, нарочито када су управљени на доходак који не произилази из рада, порези на профите од капитала, наследне таксе и сл. су од исто такве важности по штедњу као и каматна стопа; значај пак могућих промена у пореској политици може да буде већи...” (6). Наиме, поред повећања државних расхода излазак из депресије или кризе може се потпомоћи и смањењем пореза. Напротив, политику повећања пореза и увођење нових треба применити у периоду инфлације.

Државни зајмови, такође, имају, поред тога што представљају облик прикупљања новчаних средстава, и друге важне функције. Они служе монетарној политици као инструмент који у инфлационистичком периоду може да делује дефлационо.

Упоређење ставова о финансијским проблемима Смита, Рикарда, Сеја, Маршала и Пигуа са концепцијама Кејнса указује на то да су конкретне привредне прилике условиле скоро код сваког од њих заузимање одређених ставова. Зато су разлике у теоријским ставовима између класичара у ужем смислу и Кејнса — разумљиве: први су били *protiv* фискалних и финансијских акција државе — било је то доба процвата капитализма када је такав либерализам највише одговарао. Кејнс је теоретичар државног капитализма, либерализам више не може да осигура даљи капиталистички развој привреде његовог доба. С друге стране, ова различитост ставова носи у себи једну сличност између Смита, Рикарда, Сеја и Кејнса, (Кејнс у овом смислу „лични” више на њих него на Маршала и Пигуа), јер су и они први у своје доба били под великим утицајем

(6) Ц. М. Кејнс: „Општа теорија запослености, камате и новца”, Београд, 1956, стр. 142.

актуелних догађаја и давали су таква практична решења кроз своје концепције, која су углавном одговарала не само интересима класе која је била у експанзији, него су ти ставови и решења били у складу с привредним и друштвеним развојем капитализма. Кејнс живи у доба између два рата, он је сведок појава (рата и криза) које чине *интервенционистичку* улогу државе неопходном и у области привредног живота. Насупрот Маршалу и Пигуу, који су развијали углавном „чисте“ теорије, Кејнс је нарочито у Општој теорији запослености, камате и новца дао такву теорију која је *применљива* у пракси, јер одговара стварном стању и потребама времена. Међутим, овде се поново указује и разлика између Смита и Рикарда с једне, и Кејнса с друге стране. Учења класика политичке економије била су у складу не само са развитком капитализма већ уједно и са *прогресивним* историјским развитком привредног живота уопште, док Кејнс жели да спасава *пропадајући* друштвени и економски систем, да продужи опстанак капитализма. (Сеј, као и Маршал и Пигу са своје стране сматрају капитализам вечним начином производње, који ће увек сам себи створити и одржати услове свог постојања.).

С обзиром на то који се привредни субјект узима за предмет анализе, такође се показује разлика између Смита, Рикарда, и Кејнса, с једне и Маршала и Пигуа с друге стране. Док су они први посматрали и анализирали дејства односно улогу инструмената фискалне политике на *целу привреду*, докле су Маршал и Пигу испитивали утицај фискалних мера на *микроекономске* јединице.

Упоредивање теоријских ставова о фискалној политици показује најзад и то да су сви Кејнсови претходници у својим анализама узимали у обзир само државне приходе, док је Кејнс укључио и *јавне расходе* у склоп своје анализе фискалне политике и једини је он имао позитиван став према њима.

*Едита Стојић-Имамовић*

## РЕЗЮМЕ

### *Кејнс и его предшественници о фискалној политици*

Сравнение взглядов Кейнса и его предшественников — Смита, Рикардо, Маршалла и Пюго — на фискальную политику указывает на наличие ряда расхождений и вместе с тем некоторого сходства между ними. Смит являлся сторонником нейтральных налогов. Рикардо доказывал вредность налогового обложения. Подобные точки зрения отвечали духу и направлению развития либерального капитализма. Кейнс жил в эпоху государственного капитализма. Его взгляды также отвечали духу своего времени. За разницу от предшественников он являлся апологетом государственного регулирования экономики, необходимые средства для которой могут быть изъяты посредством налогов и займов. Маршалл и Пюго своими теориями значительно дальше уходят от окружающей их действительности. Их теории не соответствовали подлинной хозяйственной жизни, монополисти-

ческому капиталу, были неприменимы на практике: налоги рассматриваются неизбежным злом, государственные займы тяжело отзываются на населении, а область фискальной политики в их теории все еще ограничивалась государственными приходами. По теории Кейнса в область фискальной политики входят и государственные расходы. Этим он отличается от всех своих предшественников. Принимая во внимание субъект анализа, существует различие между Смитом, Рикардо и Кейнсом, с одной, и Маршаллом и Пюго с другой стороны. Первые подвергали анализу действие и роль фискальной политики во всем хозяйстве, вторые — изучали влияние фискальных мероприятий на микроэкономические единицы.

## SUMMARY

### *Keynes's and his forerunners's fiscal policy*

Comparison of Keynes's and his forerunners's, Smith, Ricardo, Marshall and Pigou, approaches on fiscal policy points existence of a series of differences, but some similarities too. Smith was in favour of neutral taxes. Ricard was proving the harmful effect of taxes. Such an approach was in the spirit and trends of the development of liberal capitalism. Keynes lived in the time of state capitalism. His approach is in harmony with the spirit of his time. Contrary to his forerunners he is pleading for interventionistic economic policy, for which the necessary funds can be collected through taxes and loans. Marshall and Pigou were more ahead of their time with their theories. Their theories are not adequate to the real economic life, monopolistic capitalism, and are not applicable in practice: taxes are a necessity' state loans have a bad effect, while the domain of fiscal policy, according to this theory, is still restricted to state revenues. According to Keynes state expenditure comes within the sphere of the fiscal policy, and in this he differs from his forerunners. As to the subject of analysis, Smith, Ricardo and Keynes, on one side, and Marshall and Pigou, on the other, differ. The first analyzed the effects and role of the fiscal policy in the entire economy, and the other studied the influence of the fiscal measures to micro-economic units.

## RÉSUMÉ

### *Keynes et ses prédécesseurs sur la politique fiscale*

La comparaison des attitudes, de Keynes et de ses prédécesseurs, Smith, Ricardo, Marshall et Pigou à l'égard de la politique fiscale fait ressortir une série de différences mais aussi certaines ressemblances entre elles. Smith était partisan des impôts neutres. Ricardo démontrait le caractère préjudiciable des impôts. Une telle attitude correspondait à l'esprit et à l'orientation du développement du capitalisme libéral. Keynes vivait à l'époque du capitalisme d'Etat. Ses attitudes correspondaient également à l'esprit de l'époque dans laquelle il vivait. Contrairement à ses prédécesseurs il était partisan de la politique économique interventionniste, pour laquelle les moyens financiers nécessaires peuvent être obtenus par la voie des impôts et des emprunts. Marshall et Pigou avec leur théorie s'éloignent beaucoup plus de la réalité

de leur époque. Leurs théories restent inadéquates à la vie économique réelle, au capitalisme monopolistique et elles sont inapplicables dans la pratique: les impôts sont un mal nécessaire, les emprunts d'Etat ont un effet défavorable, d'autre part le domaine de la politique fiscale dans cette théorie est toujours limité aux revenus de l'Etat. Dans la théorie de Keynes les dépenses de l'Etat rentrent aussi dans le domaine de la politique fiscale. A ce sujet il diffère de tous ses prédécesseurs. En considération du sujet de l'analyse se distinguent Smith, Ricardo et Keynes, d'une part, et Marshall et Pigou, d'autre part. Les premiers ont analysé les effets et le rôle de la politique fiscale dans l'économie tout entière, tandis que les deuxièmes ont étudié l'influence des mesures fiscales sur les unités microéconomiques.