

**Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Саратовский государственный аграрный университет
имени Н.И. Вавилова »**

ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

для студентов 3 курса

направление подготовки 38.03.01 Экономика

профиль подготовки

**«Бухгалтерский учет, анализ и аудит»
«Экономика предприятий и организаций»**

Саратов 2016

УДК 336.71
ББК 65.052
Ф 31

Ф 31 **Фискальная политика:** краткий курс лекций для студентов 3 курса направления подготовки 38.03.01 Экономика / сост. Котар О.К. // ФГБОУ ВО «Саратовский ГАУ». – Саратов, 2016. – 125 с.

Краткий курс лекций по дисциплине «Фискальная политика» составлен в соответствии с программой дисциплины и предназначен для студентов направления подготовки 38.03.01 «Экономика». Краткий курс лекций содержит теоретический материал по основным вопросам фискальной политики. Направлен на формирование у студентов навыков практического применения методов и инструментов фискальной политики в условиях глобальной трансформации финансовых рынков и перехода к инновационной экономике.

УДК 336.71
ББК 65.052

© Котар О.К., 2016

© ФГБОУ ВО «Саратовский ГАУ», 2016

Тема1

Понятие фискальной политики, ее цели и инструменты

1. Понятие фискальной политики ее цели и типы.

Фискальная политика – это политика, которая предполагает использование возможностей правительства: взимать налоги и расходовать средства государственного бюджета для регулирования уровня в условиях деловой активности и решение различных социальных задач. Это политика государства в области государственных расходов и налогов, которую проводят законодательные органы власти, т.к. они контролируют налогообложение и государственный бюджет.

Основные цели фискальной политики:

1. Сглаживание колебаний экономического цикла.
2. Стабилизация темпов экономического роста.
3. Достижение высокого уровня занятости.
4. Снижение темпов инфляции.

Основные инструменты:

1. Государственные расходы.
2. Налоги.

Фискальная политика оказывает воздействие на национальную экономику через товарные рынки. Изменение государственных расходов и налогов отражается на совокупном спросе и через него влияет на макроэкономические цели. Главная задача фискальной политики – сбалансированность макроэкономической системы. В целом, фискальная политика направлена на сбережение полной занятости и производство неинфляционного валового национального продукта. Обычно фискальная политика проводится в определении инструментов дискреционного и недискреционного характера (в виде «фискальной смеси») и дает максимальный эффект в краткосрочном периоде.

Фискальная политика бывает двух типов:

Дискреционная – это политика активная. Это сознательное манипулирование налогами и государственными расходами. Проводится в долгосрочном периоде.

Основные инструменты:

1. Государственная программа занятости (финансовые биржи труда, размещение государственных заказов на частных предприятиях).
2. Разработка различных социальных программ.
3. Программа общественных работ (производство общественных товаров – общественный транспорт, связь, благоустройство парков, скверов).

Изменение налоговых ставок – основной инструмент.

Политика встроенных стабилизаторов пассивная политика. Она основана на том, что налоговые поступления и значительная часть государственных расходов автоматически вызывает изменение в относительном уровне налогов и бюджетных расходов.

Основные инструменты:

- подоходный налог; пособия по безработице; социальные выплаты; индексация доходов.

В период спада действует стимулирующая фискальная политика (фискальная экспансия) – складывается из:

- увеличение государственных расходов;

- уменьшение налогов;
- сочетание роста государственных расходов со снижением налогов.

Это приводит к дефицитному финансированию, но обеспечивается сокращение падения производства.

В условиях инфляции сдерживающая политика. Она называется фискальная рестрикция: -уменьшение государственных расходов; -увеличение налогов; сочетание сокращения государственных расходов с растущим налогообложением.

Такая политика ориентируется на положительное сальдо бюджета, которое вызывает сокращение производства.

Политика встроенных стабилизаторов (пассивная) – экономический механизм, который автоматически реагирует на изменение экономического положения без необходимости принятия каких-либо шагов со стороны правительства.

Основные стабилизаторы – изменение налоговых поступлений. В период экономического подъёма налоговые поступления автоматически возрастают, что обеспечивает снижение покупательской способности и сдерживание экономического роста. В период экономического спада налоговые поступления сокращаются, и происходит постепенное увеличение покупательной способности, сдерживает экономический спад.

2. Инструменты фискальной политики

Фискальная политика в государстве проводится с помощью своих инструментов. Инструменты фискальной политики государства – это экономические механизмы, с помощью которых достигаются цели, поставленные перед фискальной политикой. Набор инструментов фискальной политики включает государственные субсидии, манипулирование различными видами налогов (личный подоходный налог, налог на корпорации, акцизы) путем изменения налоговых ставок или аккордных налогов. Кроме этого, к инструментам фискальной политики относятся трансфертные платежи и другие виды государственных расходов. Различные инструменты по-разному воздействуют на экономику. Например, увеличение аккордного налога приводит к уменьшению совокупных расходов, но не приводит к изменению мультипликатора, в то время как рост ставок личного подоходного налога вызовет уменьшение и совокупных расходов, и мультипликатора. Выбор различных видов налогов: личного подоходного налога, налога на корпорации или акциза - в качестве инструмента воздействия оказывает различное влияние на экономику, в том числе на стимулы, оказывающие влияние на экономический рост и эффективность экономики. Важное значение имеет также выбор отдельного вида государственных расходов, поскольку в каждом случае эффект мультипликатора может быть различным. Например, среди специалистов в области экономической политики существует мнение, что расходы на оборону обеспечивают меньшую величину мультипликатора по сравнению с другими видами государственных расходов.

В зависимости от фазы цикла, в которой находится экономика, и соответствующего ей вида фискальной политики, инструменты фискальной политики государства используются по-разному. Так, инструментами стимулирующей фискальной политики выступают:

- увеличение государственных закупок; снижение налогов; увеличение трансфертов.
- Инструментами сдерживающей фискальной политики являются:
- сокращение государственных закупок;

увеличение налогов;
сокращение трансфертов.

Анализируя источники литературы, можно прийти к выводу, что главными инструментами фискальной политики являются изменение налогов и трансфертных платежей.

Одним из главных инструментов фискальной политики являются налоги, представляющие собой принудительно взимаемые государством или местными властями средства с физических и юридических лиц, необходимые для осуществления государством своих функций.

Налоги выполняют три основные функции: фискальную, заключающуюся в сборе денежных средств для создания государственных денежных фондов и материальных условий для функционирования государства; экономическую, предполагающую использование налогов в качестве инструмента перераспределения национального дохода, воздействия на расширение или сдерживание производства, стимулируя производителей в развитии разнообразных видов хозяйственной деятельности; социальную, направленную на поддержание социального равновесия путем изменения соотношения между доходами отдельных социальных групп с целью сглаживания неравенства между ними.

В современной экономике существуют различные виды налогов.

Прямыми являются налоги на доход или имущество налогоплательщиков. В свою очередь, прямые налоги подразделяются на: реальные, которые получили наибольшее распространение в первой половине XIX в., к которым относятся поземельный, подомовой, промысловый, налог на ценные бумаги; личные, включающие подоходный, налоги на прибыль корпораций, на прирост капитала, на сверхприбыль.

Косвенные налоги состоят из акцизов, налогов на добавленную стоимость, с продаж, с оборота, таможенные пошлины. В зависимости от органа власти, в распоряжение которого поступают те или иные налоги, различают государственные и местные налоги. В российских условиях это федеральные, налоги субъектов федерации, местные.

В зависимости от использования налоги делятся на: общие, предназначенные для финансирования текущих и капитальных расходов бюджета, без закрепления за каким-либо определенным видом расходов; специальные налоги, имеющие целевое назначение

В зависимости от характера ставок различают налоги:

твердые (фиксированные), устанавливающиеся в абсолютной сумме на единицу налогообложения независимо от различных экономических показателей, связанных с деловой активностью;

регрессивные, при которых процент изъятия дохода уменьшается при возрастании дохода;

пропорциональные, проявляющиеся в том, что независимо от размера дохода действуют одинаковые ставки;

прогрессивные, при которых процент изъятия возрастает по мере увеличения дохода.

Налоговые ставки устанавливаются в виде процента, определяющего долю взимаемого дохода. До определенного повышения ставки налога доходы растут, но затем начинают снижаться. По мере роста ставки налога стремление предприятий поддерживать высокие объемы производства начнет уменьшаться, снизятся доходы предприятий, а с ними и налоговые доходы предприятий. Следовательно, существует

такое значение налоговой ставки, при котором поступления от налогов в государственный бюджет достигнут максимальной величины. Государству целесообразно установить налоговую ставку на данном значении. Группа Лаффера теоретически доказала: ставка налога 50% является оптимальной. При такой ставке достигается максимальная сумма налогов. При более высокой ставке налога резко снижается деловая активность фирм и работников, и тогда доходы перетекают в теневую экономику.

Высокие налоговые ставки в российской экономике обусловлены прежде всего бюджетным дефицитом, нехваткой государственных средств для осуществления социально-экономических программ и слабой надеждой на то, что снижение налоговых ставок приведет к росту производства и подъему экономики. Чтобы как-то смягчить налоговый пресс для отдельных налогоплательщиков, применяются налоговые льготы — форма снижения налоговых ставок или, в предельном случае, освобождение от уплаты налогов. Иногда налоговые льготы используются как средство стимулирования, основанное на том, что уменьшение налога адекватно предоставлению налогоплательщику дополнительных средств на величину, равную сумме снижения. Проблема выбора и назначения рациональных налоговых ставок стоит перед любым государством. Очевидно, чем выше налоги, тем меньшим доходом будет располагать субъект, а значит меньше покупать и сберегать. Поэтому разумная налоговая политика предполагает всесторонний учет тех факторов, которые могут стимулировать либо тормозить экономическое развитие и благосостояние общества.

Такой инструмент фискальной политики государства как налоги тесно связан с другим инструментом бюджетно-налоговой политики – государственными расходами. Средства, изымаемые в виде налогов, идут в государственный бюджет, впоследствии расходуясь на различные цели государства. В условиях действующего законодательства РФ основная часть бюджета наполняется за счет платежей налогоплательщиков – юридических лиц.

Под государственными или правительственными расходами понимаются расходы на содержание института государства, а также государственные закупки товаров и услуг. Государственные закупки товаров и услуг могут быть самых разных видов: от строительства за счет бюджета школ, медицинских учреждений, дорог, объектов культуры до закупки сельскохозяйственной продукции, военной техники, образцов уникальных изделий. Сюда же относятся и внешнеторговые закупки. Главный отличительный признак всех этих закупок заключается в том, что потребителем выступает само государство. Обычно говоря о государственных закупках, их разделяют на два вида: закупки для собственного потребления государства, которые более или менее стабильны, и закупки для регулирования рынка.

Государство увеличивает свои закупки в период спада и кризиса и сокращает во время подъема и инфляции в целях поддержания стабильности производства. В то же время эти действия направлены на регулирование рынка, поддержания на нем равновесия между спросом и предложением. Такая цель составляет одну из важнейших макроэкономических функций государства.

Государственные расходы играют значительную роль в социально-экономическом развитии общества. Отсюда они объективно необходимы и в то же время превышение ими разумных пределов может привести к финансовой нестабильности в национальной экономике, чрезмерному дефициту государственного бюджета.

Государственные расходы выступают в форме:

государственного заказа, который распределяется на конкурентной основе;

строительства за счет капитальных вложений;
расходов на оборону, управление и т.д.

Основная часть государственных расходов проходит через госбюджет, включающий в себя бюджеты федерального правительства и местных властей. Государственный бюджет – это годовой план государственных расходов и источников их финансового покрытия (доходов). В современных условиях бюджет является также мощным рычагом государственного регулирования экономики, воздействия на хозяйственную конъюнктуру, а также осуществления антикризисных мероприятий. Государственный бюджет представляет собой централизованный фонд денежных ресурсов, которым располагает правительство страны для содержания государственного аппарата, вооруженных сил, а также выполнения необходимых социально-экономических функций.

Расходы показывают направление и цели бюджетных ассигнований и выполняют функции политического, социального и экономического регулирования. Они всегда носят целевой и, как правило, безвозвратный характер. Безвозвратное предоставление государственных средств из бюджета на целевое развитие называется бюджетным финансированием. Этот режим расходования финансовых ресурсов отличается от банковского кредитования, которое предполагает возвратный характер кредита. Надо заметить, что безвозвратность предоставления финансовых ресурсов не означает произвольности в их использовании. Всякий раз при применении финансирования государство разрабатывает порядок и условия использования денег для целевого направления и обеспечения общего экономического роста и улучшения жизни населения.

Структура государственных расходов в каждой стране имеет свои особенности. Они обусловлены не только национальными традициями, организацией образования и здравоохранения, но главным образом характером административной системы, структурными особенностями экономики, развитием оборонных отраслей, численностью армии и др.

Государственные трансферты, являясь одним из инструментов фискальной политики, представляют собой выплаты государственных органов, не связанные с движением товаров и услуг. Они перераспределяют доходы государства, полученные от налогоплательщиков, через пособия, пенсии, выплаты по социальному страхованию и т.д. Трансфертные платежи имеют более низкий мультипликатор по сравнению с другими государственными расходами, поскольку часть этих сумм сберегается. Мультипликатор трансфертных платежей равен мультипликатору государственных расходов, умноженному на предельную способность к потреблению. Преимуществом трансфертных платежей является то, что они могут быть направлены определенным группам населения. Социальные трансферты (пенсии, стипендии, различные пособия) входят в средний доход, и эти выплаты позволяют увеличить бюджет семьи на 10-12% .

3. Дискреционная фискальная политика. Недискреционная фискальная политика.

В зависимости от режима функционирования инструментов фискальной политики ее подразделяют на недискреционную и дискреционную политику. Недискреционную политику называют политикой «встроенных стабилизаторов». Данными стабилизаторами являются: прогрессивная система налогообложения, косвенные налоги, различные трансфертные пособия. При этом, размеры поступлений и выплат автоматически изменяются в случае изменения ситуации в экономике.

Дискреционная политика – это сознательное изменение налогов и правительственных расходов законодательной властью для обеспечения макроэкономической стабильности, достижения макроэкономических целей. Основными инструментами дискреционной фискальной политики являются: изменение объема налоговых изъятий путем введения или отмены налогов или изменения налоговой ставки; осуществление за счет средств государственного бюджета программ занятости, ставящих своей целью обеспечение занятости безработным; реализация социальных программ, которые включают в себя выплату пособий по старости, инвалидности, пособий малоимущим семьям, расходы на образование и т.д. Эти программы позволяют поддерживать совокупный спрос и стабилизировать экономическое развитие, когда сокращаются доходы и обостряется нужда.

В зависимости от состояния экономики и стоящих перед правительством целей фискальная политика делится на: стимулирующую, осуществляемую с целью преодоления спада и предполагающую увеличение государственных расходов и снижение налогов; сдерживающую, призванную ограничить циклический подъем и предполагающую сокращение государственных расходов и увеличение налогов.

Подобно частным инвестициям правительственные расходы и налоги обладают множительным, мультипликационным эффектом.

При изменении правительственных расходов получается цепочка вторичных, третичных и т.п. потребительских расходов (безработный, получив от государства пособие, купил хлеб у фермера, фермер купил сапоги и т.д.), которые влекут за собой увеличение национального продукта. Мультипликатор государственных расходов показывает прирост валового национального продукта (ВНП) в результате приращения государственных расходов на единицу. Чем выше значение мультипликатора государственных расходов, тем более мощным средством регулирования национальной экономики является дискреционная фискальная политика. Подобно государственным расходам, налоги также приводят к мультипликативному эффекту. Так, при проведении политики сдерживания увеличение налогов делает неизбежным уменьшение национального продукта. Но уменьшение потребления, совокупного спроса и ВНП произойдет на величину меньшую, чем увеличение налогов, поскольку налоговый мультипликатор равен отношению предельной склонности к потреблению к предельной склонности к сбережению. А в соответствии с основным психологическим законом Кейнса, если увеличиваются налоги, то сокращается не столько потребление, сколько сбережение (отказ от сбережений).

Таким образом, налоги оказывают менее сильное воздействие на совокупный спрос, чем государственные расходы.

Как уже отмечалось, существует и недискреционная фискальная политика, или политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Встроенные (автоматические) стабилизаторы — автоматически действующие нормы, которые вступают в действие без необходимости принятия каких-либо специальных шагов со стороны правительства. Иными словами, необходимые изменения в относительные уровни государственных расходов и налогов вводятся автоматически. Дело в том, что многие законы по структуре налогообложения и затратных механизмов сформулированы так, что бюджетно-налоговая политика при перемене экономических условий изменяется автоматически. Это так называемая автоматическая, или встроенная, стабильность. Автоматический стабилизатор — любая мера, которая имеет тенденцию увеличивать дефицит государственного бюджета (или сокращать его положительное сальдо) в период спада и увеличивать его положительное сальдо (или уменьшать его дефицит) в

период инфляции без необходимости принятия каких-либо специальных шагов со стороны правительства. Основными автоматическими стабилизаторами являются трансфертные платежи и налоговая система, прежде всего прогрессивные налоги. Социальные выплаты (трансферты) — платежи, которые осуществляются без соответствующего предоставления их получателям каких-либо товаров или услуг. Трансфертные платежи (выплаты пособий по безработице, пособий по бедности, субсидий фермерам) сокращаются во время экономического подъема и возрастают во время спада производства. Налоговые платежи ведут себя прямо противоположно. Налоги — обязательные платежи, взимаемые государством (центральными и местными органами власти) с юридических и физических лиц. Принцип взимания налогов в зависимости от способности налогоплательщика породил систему прогрессивного налогообложения — увеличение налоговой ставки по мере роста дохода. Так, налоги на прибыль корпораций и на личные доходы чаще всего рассчитывается по прогрессивной шкале. Любое падение инвестиций, благодаря автоматическим стабилизаторам, ведет к сокращению выпуска продукции на меньшую величину, т. е. сокращение инвестиций будет оказывать уменьшенное влияние на экономическую систему. Однако не следует преувеличивать роль встроенных стабилизаторов. Они только ограничивают размах или глубину экономических колебаний, но не могут преодолеть эти нарушения на 100 %. Остальная часть нарушений устраняется дискреционной фискальной и кредитно-денежной политикой.

Фискальная политика представляет собой меры, которые предпринимает правительство с целью стабилизации экономики с помощью изменения величины доходов и/или расходов государственного бюджета. (Поэтому фискальную политику также называют бюджетно-налоговой политикой.)

Целями фискальной политики как любой стабилизационной (антициклической) политики, направленной на сглаживание циклических колебаний экономики, являются обеспечение: 1) стабильного экономического роста; 2) полной занятости ресурсов (прежде всего решение проблемы циклической безработицы); 3) стабильного уровня цен (решение проблемы инфляции).

Фискальная политика – это политика регулирования правительством прежде всего совокупного спроса. Регулирование экономики в этом случае происходит с помощью воздействия на величину совокупных расходов. Однако некоторые инструменты фискальной политики могут использоваться для воздействия и на совокупное предложение через влияние на уровень деловой активности. Фискальную политику проводит правительство.

Инструментами фискальной политики выступают расходы и доходы государственного бюджета, а именно: 1) государственные закупки; 2) налоги; 3) трансферты.

Воздействие инструментов фискальной политики на совокупный спрос

Воздействие инструментов фискальной политики на совокупный спрос разное. Из формулы совокупного спроса:

$$AD = C + I + G + X_n$$

следует, что государственные закупки являются компонентом совокупного спроса, поэтому их изменение оказывает прямое воздействие на совокупный спрос, а налоги и трансферты оказывают косвенное воздействие на совокупный спрос, изменяя величину потребительских расходов (C) и инвестиционных расходов (I).

При этом рост государственных закупок увеличивает совокупный спрос, а их сокращение ведет к уменьшению совокупного спроса, так как государственные закупки являются частью совокупных расходов.

Рост трансфертов также увеличивает совокупный спрос. С одной стороны, поскольку при увеличении социальных трансфертных выплат (socialbenefits) увеличивается личный доход домохозяйств, а, следовательно, при прочих равных условиях растет располагаемый доход, что увеличивает потребительские расходы. С другой стороны, увеличение трансфертных выплат фирмам (субсидий) увеличивает возможности внутреннего финансирования фирм, возможности расширения производства, что ведет к росту инвестиционных расходов. Сокращение трансфертов уменьшает совокупный спрос.

Рост налогов действует в противоположном направлении. Увеличение налогов ведет к снижению и потребительских (поскольку сокращается располагаемый доход), и инвестиционных расходов (поскольку сокращается нераспределенная прибыль, являющаяся источником чистых инвестиций) и, следовательно, к сокращению совокупного спроса. Соответственно снижение налогов увеличивает совокупный спрос. Поэтому инструменты фискальной политики могут использоваться для стабилизации экономики на разных фазах экономического цикла.

Причем, из простой кейнсианской модели (модели «Кейнсианского креста») следует, что все инструменты фискальной политики (государственные закупки, налоги и трансферты) имеют мультипликативный эффект воздействия на экономику, поэтому, по мнению Кейнса и его последователей, регулирование экономики должно проводиться правительством с помощью инструментов именно фискальной политики, и прежде всего с помощью изменения величины государственных закупок, так как они имеют наибольший мультипликативный эффект.

Вопросы для самоконтроля:

1. Понятие фискальной политики
2. Инструменты фискальной политики.
3. Дискреционная фискальная политика.
4. Недискреционная фискальная политика.
5. Инструменты фискальной политики.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГОБУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0

5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГГ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 2 Налоги – основной элемент фискальной политики государства.

1. Структура и особенности формирования налоговой системы РФ.

2. Характеристика основных налогов и сборов РФ. Налоговый Кодекс РФ.

3. Состав и структура налоговых органов в РФ. Принципы организации деятельности налоговых органов РФ.

1. Структура и особенности формирования налоговой системы РФ.

Основным элементом фискальной политики являются налоги. Налоги - обязательные безвозмездные платежи, взимаемые центральными и местными органами государственной власти с физических и юридических лиц в форме денежных средств для обеспечения деятельности государства. Как нормативная форма, налагаемая на доходы, налоги характеризуются обязательностью и срочностью платежа. Поэтому всякое уклонение от налогов и несвоевременная их уплата ведут к соответствующим юридическим и административно-финансовым мерам воздействия - санкциям.

Налоги выполняют следующие функции:

Фискальная - формирование денежных ресурсов государства с помощью изъятия доходов;

Контрольная - контролирует движение финансовых ресурсов, оценивает эффективность работы налогового механизма;

Регулирующая - регулирует распределение налоговых поступлений между отраслями народного хозяйства

·Стимулирующая - направлена на активизацию производства и инвестирования (вложение капитала)

·Социальная - регулирование налоговых льгот и налоговых ставок.

В зависимости от способа отнесения в бюджет различают следующие виды налогов:

~ Федеральные (например, на прибыль предприятий),

~ Региональные (например, транспортный),

~ Местный (например, на рекламу).

В зависимости от ставки различают следующие виды налогов:

~ Налоги с твердой ставкой - определяются в абсолютных величинах и не зависят от размеров дохода,

~ Прогрессивные налоги - ставка возрастает при увеличении дохода,

~ Регрессивные налоги - ставка уменьшается при увеличении дохода

Различают так же прямые и косвенные налоги. Прямые - налоги на доходы или имущество налогоплательщиков (подходный налог, налог на прибыль и другие). Косвенные - устанавливаются на товары и услуги и взимаются с цены (НДС, акциз, таможенные пошлины).

Таким образом, налоги являются важным инструментом государственного регулирования и предназначены для поддержания стабильного экономического и социального развития.

Для того чтобы охарактеризовать налоговую систему Российской Федерации необходимо исследовать теоретические основы ее построения, рассмотреть принципы и основные функции. В «Экономическом словаре» под ред. Архипова А. И. содержится следующее определение налоговой системы - «совокупность налогов, сборов, пошлин и других обязательных платежей в бюджет, взимаемых на условиях, определяемых законодательными актами».

Налоговую систему можно определить как целостное единство четырех основных ее элементов: системы законодательства о налогах и сборах, системы налогов и сборов,

плательщиков налогов и сборов и систем налогового администрирования, каждый из которых при этом находится друг с другом в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Налоговый механизм является наиболее действенным и эффективным рычагом государственного регулирования. От успешного функционирования налоговой системы во многом зависит результативность принимаемых экономических решений, принимаемых на уровне федерации и регионов. Устанавливая налоги, субъекты и объекты налогообложения, налоговые базы, ставки налогов, льготы и санкции, изменяя условия налогообложения, государство стимулирует предпринимательскую деятельность в одних направлениях и сдерживает её в других исходя из общенациональных интересов.

К системообразующим условиям (факторам) формирования и функционирования налоговых систем относятся:

- 1) собственная налоговая доктрина и налоговая политика государства;
- 2) законодательная база для строительства налоговой системы;
- 3) механизм установления и ввода в действие налогов и сборов;
- 4) виды налогов;
- 5) порядок распределения налогов по уровням бюджетной системы;
- 6) система налоговых органов;
- 7) формы и методы налогового контроля и др.

Выделяются следующие общепринятые принципы построения эффективной налоговой системы:

- 1) Экономическая эффективность

Налоговая система не должна мешать развитию предпринимательства и эффективному использованию ресурсов (материальных, трудовых и финансовых).

- 2) Определенность налогообложения

Налоговая система должна быть построена таким образом, чтобы налоговые последствия принятия экономических решений предпринимателем (и юридическим, и физическим лицом) были определены заранее и не изменялись в течение длительного периода времени. Таким образом, этот принцип практически смыкается с принципом стабильности налоговой системы.

- 3) Справедливость налогообложения

Этот принцип является основным при построении налоговой системы и предполагает справедливый подход к различным налогоплательщикам, а также приоритет интересов налогоплательщика в отношениях между ним и налоговой администрацией.

- 4) Простота налогообложения и низкий уровень издержек по взиманию налогов

Налоговое законодательство должно содержать простые формулировки, понятные большинству налогоплательщиков, а процедура взимания налогов должна быть относительно дешевой.

Воздействие налоговой системы на налогоплательщиков и на экономические процессы проявляется в нескольких плоскостях:

- 1) с экономической точки зрения, поскольку налог представляет собой форму изъятия части доходов налогоплательщиков в бюджет для последующего перераспределения в интересах всего общества;

- 2) с правовой точки зрения, поскольку налоговая система устанавливается законами, а все конфликты между налогоплательщиками и государством в конечном итоге призваны разрешать суды;

3) с социологической и психологической точки зрения, поскольку воздействие налогов на экономическую жизнь страны - это воздействие на субъекты рыночных отношений (как производителей, так и потребителей) с целью побудить их на определенные действия (или воздержаться от каких-либо действий).

Система налогообложения Российской Федерации базируется на следующих принципах:

1) Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения.

2) Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев. Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала.

3) Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав.

4) Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство РФ и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории РФ товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций.

5) Федеральные налоги и сборы устанавливаются, изменяются или отменяются НК. Налоги и сборы субъектов РФ (региональные налоги и сборы), местные налоги и сборы устанавливаются, изменяются или отменяются соответственно законами субъектов РФ о налогах и (или) сборах и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах в соответствии с НК.

6) При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить.

7) Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу плательщика налога или сбора.

В мировой практике налогообложения и построения используются также следующие принципы и правила:

- 1) презумпции невиновности;
- 2) правило совершившегося факта;
- 3) принцип обложения реально полученного дохода;
- 4) принцип достаточной информированности налогоплательщика;
- 5) принцип стабильности налогового законодательства;
- 6) принцип создания максимальных удобств для налогоплательщиков;
- 7) принцип доступности и открытости информации по налогообложению;
- 8) запрет на введение налога без закона;
- 9) запрет двойного взимания налога;
- 10) запрет налогообложения факторов производства;
- 11) запрет необоснованной налоговой дискриминации.

Экономическая сущность налогов непосредственно вытекает из их функций.

В условиях развитых рыночных отношений налогам присущи следующие функции:

1. Фискальная функция

Проявляется в обеспечении государства финансовыми ресурсами, необходимыми для осуществления его деятельности.

2. Регулирующая.

Государственное регулирование осуществляется в двух основных направлениях. Регулирование рыночных, товарно-денежных отношений.

Регулирование развития народного хозяйства, общественного производства в условиях, когда основным объективным экономическим законом, действующим в обществе, является закон стоимости.

3. Стимулирующая.

С помощью налогов, льгот и санкций государство стимулирует технический прогресс и социально-экономическую деятельность приоритетных для государства направлений, увеличивает число рабочих мест. Эта функция проявляется в изменении объекта обложения, уменьшении налогооблагаемой базы, понижении налоговой ставки и др.

4. Распределительная.

Посредством налогов в государственном бюджете концентрируются средства, направляемые затем на решение народно-хозяйственных проблем, как производственных; так и социальных, финансирование крупных межотраслевых, комплексных целевых программ - научно-технических, экономических и др. Перераспределительная функция налоговой системы носит ярко выраженный социальный характер.

Функции налогов отражают реальный базис, т.е. объективные закономерности движения налоговых отношений, используемых государством в налоговой политике.

Цель налоговой политики государства - выработка и принятие управленческих решений в области налогообложения. Инструментами налоговой политики являются: налоговая ставка, налоговая база, налоговые льготы.

Основные принципы, которые должны находиться в основе налоговой политики:

- 1) соотношение прямых и косвенных налогов;
- 2) применение прогрессивных ставок налогообложения и степень их прогрессии или преобладание пропорциональных ставок;
- 3) дискретность или непрерывность налогообложения;
- 4) широта применения налоговых льгот, их характер и цели;
- 5) использование систем вычетов, скидок, изъятий и их целевая направленность;
- 6) степень единообразия налогообложения для различного рода доходов и налогоплательщиков;
- 7) методы формирования налоговой базы.

Можно сделать следующие выводы:

1. Налоговый механизм является наиболее действенным и эффективным рычагом государственного регулирования. От успешного функционирования налоговой системы во многом зависит результативность принимаемых экономических решений, принимаемых на уровне федерации и регионов.

2. Налоговая система является основной составляющей общей системы экономических отношений и мощным регулятором экономических процессов.

3. Эффективность функционирования налоговой системы достигается путем сбалансированного сочетания всех ее функций с учетом интересов государства и налогоплательщиков.

Налоговая система, построенная и функционирующая на основе вышеназванных принципов, способна быть мощным стимулом экономики. Это подтверждает опыт промышленно развитых стран с социально ориентированной экономикой. Такие податные системы многофункциональны и имеют следующие целевые установки:

- создание условий инвестированию сбережений корпораций и частных лиц для формирования новых рабочих мест и борьбы с безработицей;
- обеспечение конкурентоспособности продукции путём стимулирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, новейших технологий и фундаментальных исследований;
- проведение протекционистской политики⁴, способствование отраслевому и территориальному переливу капитала;
- стимулирование накопления капитала и сбережений, сдерживание личного потребления капитала;
- обеспечение социальных потребностей всех слоёв населения

2. Характеристика основных налогов и сборов РФ. Налоговый Кодекс РФ.

Налоговая система — это совокупность налогов и сборов, взимаемых с плательщиков в порядке и на условиях, определенных Налоговым кодексом.

Необходимость налоговой системы вытекает из функциональных задач государства. Исторические особенности эволюции государственности предопределяют каждый новый этап развития налоговой системы. Таким образом, структура и организация налоговой системы страны характеризуют уровень ее государственного и экономического развития.

Принципы построения налоговой системы

Принципы построения налоговой системы в Российской Федерации определены Конституцией и Налоговым кодексом. В России действует трехуровневая налоговая система, состоящая из федеральных, региональных и местных налогов, что соответствует мировому опыту федеративных государств.

Налоговый кодекс РФ

На сегодняшний день основным законодательным актом о налогах является Налоговый кодекс Российской Федерации, состоящий из двух частей (общей и специальной), регламентирующих как общие принципы построения налоговой системы, так и взаимоотношения государства и налогоплательщиков по конкретным видам налогов. Первая часть Налогового кодекса вступила в действие 1 января 1999 года, вторая — двумя годами позже.

Принципы налогообложения

Эффективность налоговой системы обеспечивается соблюдением определенных критериев, требований и принципов налогообложения. В основе построения большинства действующих налоговых систем лежат идеи А. Смита, сформулированные в его труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776 г.) в виде четырех основных принципов налогообложения:

- принцип справедливости, который предполагает всеобщность обложения и равномерность распределения налога между гражданами соразмерно их доходам;
- принцип определенности, заключающийся в том, что сумма, способ и время платежа должны быть точно и заранее известны налогоплательщику;
- принцип удобства — налог должен взиматься в такое время и таким способом, которые представляют наибольшие удобства для плательщика;
- принцип экономии, который подразумевает сокращение издержек взимания налогов.

Принципы построения налоговой системы в Российской Федерации сформулированы в части I Налогового кодекса, третья статья которого устанавливает основные начала законодательства о налогах и сборах:

Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения. При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога.

Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев.

Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала.

Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными.

Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство Российской Федерации и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций.

Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными Кодексом признаками налогов и сборов, не предусмотренные им либо установленные в ином порядке, чем это определено Кодексом.

При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить.

Все неустраняемые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сборов).

Критерии качества налоговой системы:

сбалансированность государственного бюджета. Данный критерий качества налоговой системы подразумевает, что проводимая государством налоговая политика должна обеспечивать формирование доходов бюджетной системы Российской Федерации, необходимых для финансирования расходов государства по осуществлению им своих функций;

эффективность и рост производства. Проводимая налоговая политика должна содействовать устойчивому развитию экономики, приоритетных отраслей и видов деятельности, отдельных территорий;

стабильность цен. Проводимая налоговая политика должна обеспечивать оптимальное соотношение прямых и косвенных налогов с целью достижения устойчивости цен и предотвращения эффекта инфляционного ожидания;

эффективность социальной политики, обеспечиваемая при соблюдении принципа всеобщности и равномерности налогообложения граждан;

полнота и своевременность уплаты налогов может быть обеспечена за счет улучшения информированности налогоплательщиков о подлежащих уплате налогах, правилах их исчисления и сроках уплаты.

Основные тенденции развития налоговой системы:

общее снижение налогового бремени для товаропроизводителей, в том числе за счет уменьшения ставок по некоторым видам налогов, повышения роли целевых налоговых льгот;

устранение противоречий в действующем законодательстве, регулирующем налоговые отношения, его упрощение;

поэтапный перенос налогового бремени с предприятий на ренту от использования природных ресурсов;

повышение удельного веса прямых налогов при одновременном уменьшении доли косвенных налогов в общем объеме поступлений в бюджетную систему Российской Федерации;

развитие налогового федерализма, учет фискальных интересов регионов и муниципальных образований, повышение доли собственных доходов в доходной части их бюджетов;

совершенствование и строгое соблюдение организационных принципов построения налоговой системы, а также принципов налогообложения;

повышение политической ответственности, которое должно заключаться в проведении такой налоговой политики, которая зависела бы от объективных экономических условий;

гибкое реагирование системы налогообложения на изменения экономической конъюнктуры;

усиление налоговой дисциплины и налоговой культуры налогоплательщиков
выравнивание условий налогообложения за счет сокращения и упорядочивания налоговых льгот;

совершенствование системы налогового контроля и ответственности за совершение налоговых правонарушений.

В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов и сборов:

федеральные налоги и сборы;

налоги и сборы субъектов Российской Федерации (далее -- региональные налоги и сборы);

местные налоги и сборы.

Региональные и местные налоги и сборы, не предусмотренные Налоговым Кодексом, устанавливаться не могут (ст.12 Налогового кодекса РФ). Местные налоги и сборы в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге устанавливаются и вводятся в действие законами указанных субъектов Российской Федерации.

Таким образом, Налоговый кодекс определяет закрытый перечень региональных и местных налогов и сборов.

Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными Налоговым кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные Налоговым кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено Налоговым кодексом (ст.3, 12 Налогового кодекса). Федеральные налоги и сборы (устанавливаются Налоговым кодексом и обязательны к уплате на всей территории Российской Федерации): налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на доходы физических лиц, единый социальный налог, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых, налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения, водный налог. Региональные налоги (устанавливаются Налоговым кодексом и законами субъектов Российской Федерации о налогах и обязательны к уплате на территориях

соответствующих субъектов Российской Федерации) сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, государственная пошлина, налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, транспортный налог. Местные налоги (устанавливаются Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований) земельный налог, налог на имущество физических лиц

3. Одной из приоритетных задач, стоящих перед российским государством и прежде всего перед исполнительной властью, является обеспечение правопорядка в сфере налоговых отношений, основанных на нормах налогового законодательства РФ. Они возникают между налогоплательщиками и действующими от имени государства налоговыми органами.

Налоговые органы Российской Федерации — единая централизованная система органов контроля за соблюдением налогового законодательства Российской Федерации, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов.

Налоговыми органами в Российской Федерации являются Федеральная налоговая служба и ее подразделения (рис.4). Федеральная налоговая служба — федеральный орган исполнительной власти, который подчиняется Министерству финансов.

Федеральная налоговая служба создана на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» и является правопреемницей Министерства Российской Федерации по налогам и сборам.

Служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим представление в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам. Федеральная налоговая служба осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления и государственными внебюджетными фондами, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральная налоговая служба и ее территориальные органы составляют единую централизованную систему налоговых органов.

Федеральную налоговую службу возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению Министра финансов РФ. Руководитель Федеральной налоговой службы несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Службу задач.

Руководитель Федеральной налоговой службы имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром финансов РФ по представлению руководителя Службы.

Основные задачи Федеральной налоговой службы:

Контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей;

Разработка и осуществление налоговой политики для обеспечения своевременного поступления в бюджет налогов и сборов;

Валютный контроль в пределах компетенции налоговых органов;

Федеральная налоговая служба осуществляет следующие полномочия:

контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, — за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, представлением деклараций, осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами;

государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств;

учет всех налогоплательщиков, ведение Единого государственного реестра юридических лиц, Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и Единого государственного реестра налогоплательщиков;

бесплатно информирует (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также предоставляет формы налоговой отчетности и разъясняет порядок их заполнения;

возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;

принимает в установленном законодательством Российской Федерации порядке решения об изменении сроков уплаты налогов, сборов и пеней;

устанавливает (утверждает) форму налогового уведомления, форму требования об уплате налога, формы заявления, уведомления и свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;

разрабатывает формы и порядок заполнения расчетов по налогам, формы налоговых деклараций и иные документы в случаях, установленных законодательством России, и направляет их для утверждения в Министерство финансов;

проверку деятельности юридических лиц, физических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств в установленной сфере деятельности.

Федеральная налоговая служба имеет право организовывать проведение необходимых испытаний, экспертиз, анализа и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора, запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений, давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности.

Федеральная налоговая служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Налоговые органы вправе:

Требовать от налогоплательщика документы, являющиеся основанием и подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты налогов;

Проводить налоговые проверки;

При проверке производить выемку документов, свидетельствующих о налоговых правонарушениях, если есть основания полагать, что эти документы будут уничтожены, скрыты, изменены, заменены;

Вызывать в налоговые органы налогоплательщиков для дачи пояснений в связи с уплатой ими налогов, либо в связи с налоговой проверкой;

Приостанавливать операции по счетам налогоплательщиков в банках, налагать арест на имущество налогоплательщиков;

Обследовать любые складские, торговые и иные помещения, используемые налогоплательщиком. Проводить инвентаризацию имущества;

Определять суммы налогов, подлежащих внесению в бюджет, расчетным путем на основе имеющейся информации;

Требовать от налогоплательщиков устранения выявленных нарушений, контролировать выполнение указанных требований;

Взыскивать недоимки по налогам и сборам, пени;

Требовать от банков документы, подтверждающие исполнение платежных поручений налогоплательщиков и инкассовых поручений налоговых органов о списании со счетов сумм налогов и пени;

Привлекать для проведения налогового контроля специалистов, переводчиков, экспертов;

Вызывать в качестве свидетелей лиц, которым известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для проведения налогового контроля;

Заявлять ходатайство об аннулировании, приостановлении действия лицензий, выданных юридическим и физическим лицам;

Предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски.

Таким образом, права налоговых органов достаточно широки. Что касается обязанностей должностных лиц налоговых органов, то они обязаны:

действовать в строгом соответствии с Налоговым кодексом и иными федеральными законами;

реализовывать в пределах своей компетенции права и обязанности налоговых органов;

корректно и внимательно относиться к налогоплательщикам, их представителям, иным участникам налоговых правоотношений, не унижать их честь и достоинство.

Переход к рыночным отношениям в экономике, изменения в области ценообразования и планирования, возникновение таких хозяйствующих субъектов, как хозяйственные товарищества и общества, превращение налогов в основной источник государственных доходов и т. д. обусловили необходимость появления новых органов, осуществляющих финансовый контроль, и новых форм его проведения.

Указом Президента РФ № 1635 от 23 декабря 1998 г. Государственная налоговая служба РФ была преобразована в Министерство Российской Федерации по налогам и сборам. Также Указом Президента № 314 от 9 марта 2004 г. Министерство РФ по налогам и сборам было переименовано в Федеральную налоговую службу.

Главной задачей данной службы является осуществление контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью их исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующие бюджеты и внебюджетные фонды государственных налогов и других платежей, установленных законодательством РФ, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в пределах их компетенции.

Федеральная налоговая служба, осуществляя свою главную задачу, выполняет следующие функции:

проводит непосредственно и организует работу государственных налоговых инспекций по осуществлению контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет;

производит в министерствах и ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, основанных на любых формах собственности, и у граждан проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов и других платежей в бюджет;

организует работу государственных налоговых инспекций по учету, оценке и реализации конфискованного, бесхозяйного имущества, кладов;

осуществляет возврат излишне взысканных и уплаченных налогов и других обязательных платежей в бюджет через кредитные организации;

анализирует отчетные, статистические данные и результаты проверок на местах, подготавливает на их основе предложения о разработке инструктивных методических указаний и других документов по применению законодательных актов о налогах и иных платежах в бюджет и другие функции.

Вопросы для самоконтроля:

1. Основной элемент фискальной политики государства.
2. Структура и особенности формирования налоговой системы РФ.
3. Характеристика основных налогов и сборов РФ.
4. Основной законодательный акт по налогам и сборам
5. Состав и структура налоговых органов в РФ.
6. Принципы организации деятельности налоговых органов РФ.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГОБУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)) / СПС «КонсультантПлюс» <http://www.consultant.ru/popular/nalog1/> .

2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГГ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 3 Налоговая политика РФ.

1. Налоговое администрирование: цели, методы. Особенности налогового регулирования в РФ.

На сегодняшнем этапе налоговая политика выступает одним из наиболее важных звеньев экономической политики в целом, регулирующим экономические процессы в обществе.

Налоговая политика представляет собой комплекс мер в области налогового регулирования, задача которых установить оптимальный уровень налогового бремени и зависимости от характера поставленных в данный момент макроэкономических задач.

Успешное функционирование налоговой политики может достигаться за счет соотношения ее функций и интересов государства и налогоплательщиков. Налоговая политика не может оставаться неизменной на протяжении длительного периода. Это обусловлено тем, что происходят изменения на уровне экономики страны и это приводит к соответствующим изменениям в налоговой политике. Для того, чтобы добиться эффективного функционирования налоговой политики, необходимо адаптировать ее к действующим условиям экономики.

Одной из первостепенных задач государства является решение проблемы стимулирования системы налогообложения на экономическую деятельность организаций, развития производства и экономического развития страны.

Правильно выбранная налоговая политика позволит справиться с поставленными целями и задачами государства. Для страны в целом эффективность системы налогообложения сводится первостепенно к увеличению доходов за счет налоговых поступлений, а также к развитию базы налогообложения. Для хозяйствующих субъектов эффективность заключается в следующем — получить максимально возможную прибыль и минимизировать налоговые платежи. Для граждан страны эффективность налогообложения сводится к получению социальных льгот и услуг при уплате обязательных налоговых платежей [1].

Характерными чертами налоговой системы РФ являются:

1. Несоответствие уровня налогообложения финансовым возможностям налогоплательщиков. Высокий уровень налогового бремени является ярким тому примером, хотя это весьма относительно. Для таких отраслей, как нефте- и газодобыча, финансовая деятельность, металлургия — ставка единого социального налога 26 % весьма приемлема. Но для производственных предприятий, а также для предприятий легкой промышленности ставка является завышенной и обеспечить эффективное функционирование предприятия достаточно сложно.

2. Неопределенность системы налогообложения, так как законодательная и нормативная база очень запутана и сложна. Сложность составляет методика расчета взимания налогов. Нередко возникают споры по поводу формулировок статей Налогового кодекса РФ, которые доходят до арбитражного суда. И чаще всего суд принимает сторону налогоплательщиков, что говорит о том, что не все работники налоговых органов в состоянии правильно применять нормы налогового законодательства. Ключевой проблемой экономики страны считается то, что хозяйствующие субъекты отказываются в полном объеме платить налоги. Это связано с тем, что у предприятий после уплаты всех налоговых платежей не остается достаточно средств для осуществления эффективной финансово-хозяйственной деятельности,

поэтому многие предприятия стремятся всячески уклониться от уплаты всех налогов. Существующую проблему «теневой экономики» возможно решить в том случае, если добиться снижения налоговых ставок, преобразований в налоговой базе и перераспределения налогового бремени. С помощью этих мер можно вывести часть оборота из «тени». Чтобы уменьшить оборот «теневой экономики» необходимо ужесточить дисциплинарные меры по отношению к нарушителям, совершенствовать налоговый контроль, а также использовать налоговое администрирование.

3. Отсутствие принципа экономичности налоговой системы. Это сводится к сокращению расходов на налоговое администрирование, при этом сохраняя максимально возможный сбор налогов.

Правительством РФ было сформулированы ключевые направления налоговой политики РФ на 2013 год и плановый 2014 и 2015 годов.

Приоритеты в сфере налогообложения останутся неизменными на ближайший период. Первостепенно обеспечить устойчивость бюджетной политики. Цели налоговой политики заключаются в поддержке инвестиций, кроме того необходимо стимулировать инновационную деятельность.

Совершенствование налоговой базы будет осуществляться следующим образом: необходимо уравновесить налоговую нагрузку на нефтяную и газовую отрасль, а также изъять 80 % доходов Газпрома, полученных в результате роста оптовых цен на газ на внутреннем рынке выше ожидаемого уровня инфляции; разработать вопрос о возможном введении налога на добавленный доход на новых месторождениях; подготовить предложения о введении в отношении ряда полезных ископаемых, доля экспорта которых превышает 50 %, ставки налога на добычу полезных ископаемых, которая корректируется с учетом мировой цены на такие полезные ископаемые.

Пенсионная сфера осталась незатронутой, преобразований в этой области не наблюдается: обязательные страховые взносы сохраняются на уровне 30 % и в размере 10 % для зарплат, которые превышают предельно установленную величину (512 тысяч рублей в 2012 году). Для льготных категорий плательщиков взносы составят 20 %, однако, согласно планам Министерства финансов, правительство намерено постепенно уходить от предоставления таких льгот.

Намечается ранее не спрогнозированный рост акцизов на алкоголь и табак. Согласно документу, акциз на крепкий алкоголь составит 400 рублей в 2013 году, в 2014-м цена за акциз составит 500 рублей за литр, в 2015 году 600 рублей. Акцизы на сигареты и папиросы вырастут до 960 рублей за тысячу штук плюс 9 % расчетной стоимости, которая исчисляется исходя из максимальной розничной цены, минимум составит — 1250 рублей за тысячу штук.

На сегодняшний день в российской налоговой системе функционирует около 200 различных льгот и преференций по налогу на прибыль, налогу на добавленную стоимость, налогу на добычу полезных ископаемых, налогу на имущество организаций, земельному и транспортному налогам. Несмотря на то, что предоставление льгот не предполагает прямого расходования бюджетных средств, следует считать их «налоговыми расходами» бюджетной системы Российской Федерации, отмечает Минфин [3].

Порядок предоставления стандартных социальных и имущественных вычетов гражданам будет уточнен. Документом предусмотрено увеличить стандартные вычеты на детей. Родители, которые приобретают недвижимость вместе с детьми или в их собственность имеют право получить имущественный вычет. Кроме того, супруги получают имущественный вычет в полном объеме при покупке жилья, на сегодняшний

день супруги получают один такой вычет на двоих. Досудебное рассмотрение налоговых споров позволит совершенствовать налоговое администрирование.

Совершенствовать налоговую систему необходимо путем сближения бухгалтерского и налогового учета, определения особенностей налогообложения еврооблигаций российских эмитентов, введения патентной системы налогообложения.

Должен быть введен институт налогообложения нераспределенной прибыли, который боролся бы с уклонением от уплаты налогов. Этот институт позволит облагать налогом на прибыль нераспределенную часть прибыли иностранной контролируемой компании у ее участников российских предприятий [2].

Благодаря предстоящим преобразованиям, налоговой системе удастся трансформироваться в механизм экономического роста и развития предприятия, создавать предпосылки к расширению производства, финансировать инновационную деятельность, а также повышать качество жизни людей в стране.

Налоговое администрирование - важный фактор состояния социально-политической системы государства. Любые реформы в сфере налогообложения и фискальной системы в целом всегда должны предусматривать эффективные механизмы налогового администрирования.

Администрирование - деятельность по руководству порученным участком работы посредством административных методов управления.

Администрирование, как основная функция управления, в соответствии с классической теорией управления, включает:

- планирование - постановку целей, задач (заданий);
- организацию - создание формальной структуры подчиненности и соответствующего разделения работы между подразделениями;
- руководство - оперативное принятие решений в виде приказов и распоряжений, обеспечение согласованности взаимодействия всех подразделений;
- учет;
- контроль;
- анализ.

Администрирование подразделяется на корпоративное (частное) и общественное (государственное, муниципальное). Применительно к действующим структурам государственного администрирования все перечисленные выше функции управления сохраняют свою силу.

Налоговое реформирование в России, связанное с введением в действие I и II частей Налогового кодекса Российской Федерации, существенно изменило взаимоотношения налоговых органов, Конституция РФ налогоплательщиков и других участников налоговых правоотношений.

Налоговое администрирование основывается на государственном устройстве. Согласно Конституции, Российская Федерация - демократическое федеративное государство с республиканской формой правления. Федеративное устройство Российской Федерации основано на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, равноправии и самоопределении народов России. В ведении Российской Федерации находятся федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится установление общих принципов налогообложения и сборов. Система налогов, взимаемых в

федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Для проведения эффективной финансовой политики государству необходимо иметь систему налогового администрирования, механизм которой надежно обеспечивал бы налоговые поступления в бюджеты всех уровней (федерального, регионального и местного) и государственные внебюджетные фонды.

Налоговое администрирование - организационно-управленческая система реализации налоговых отношений. Оно включает совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить налоговые поступления в бюджетную систему России.

Бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Налоговое администрирование - это важнейшая сфера научно-практических исследований и практических действий, являющихся частью общей теории и практики управления фискальной системой. Оно основывается на фундаментальных результатах политических, экономических, юридических и других наук, обогащенных современной отечественной и мировой практикой. Как функция управления налоговое администрирование использует специфическую информационную среду обеспечения (обслуживания) данной сферы практических действий. Эта информационная среда включает совокупность методов, приемов и средств реализации информационного обеспечения, посредством которых органы власти и управления (в том числе налоговая администрация всех уровней) придают функционированию налогового механизма заданное законом направление и координируют налоговые действия при существующем и перспективном положении в экономике и политике.

Таким образом, понятие «налоговое администрирование» раскрывается с трех сторон:

Во-первых, это система органов управления (законодательные и административные налоговые органы). В круг их обязанностей входит процедурное обеспечение прохождения налоговой концепции на очередной плановый период: рассмотрение и обсуждение, утверждение в законодательном порядке. Кроме того, они должны составлять отчеты об исполнении налогового бюджета, подвергать их всестороннему анализу.

Во-вторых, это совокупность норм и правил, регламентирующих налоговые действия и конкретную налоговую технику, а также определяющих меры ответственности за нарушение налогового законодательства.

В-третьих, это информационная среда реализации функций управления.

Налоговое администрирование - наиболее социально выраженная сфера управленческих действий. Недостатки налогового администрирования приводят к резкому снижению поступлений налогов в бюджет, увеличивают вероятность налоговых правонарушений, нарушают баланс межбюджетных отношений регионов с федеральным центром и, в конечном итоге, нагнетают социальную напряженность в обществе.

Бюджет - форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Налоговое правонарушение - противоправное, виновное действие или бездействие, которым не исполняются или ненадлежащим образом исполняются обязанности, нарушаются права и законные интересы участников налоговых отношений и за которые установлена юридическая ответственность.

Концептуальные просчеты при принятии налоговых законов только усиливают эти недостатки. Между налоговым производством, системой его управления и методологией налогообложения существует жесткая причинно-следственная взаимозависимость. Это положение должно учитываться при организации системы управления налогообложением.

Налогообложение - процесс установления и взимания налогов в стране, включает определение величины налогов и их ставок, а также порядка уплаты налогов и круга юридических и физических лиц, облагаемых налогами.

В управлении налоговыми процессами участвуют не только специализированные органы. В него вовлечены все органы законодательной и исполнительной власти, Конституционный Суд Российской Федерации, научные коллективы отраслевых институтов, вузы, а также общественные организации, например, Общественная ассоциация защиты прав налогоплательщиков.

Конституционный Суд Российской Федерации - судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Непосредственно влияют на налоговые взаимоотношения плательщиков и государства правоохранительные органы, аудиторские, адвокатские и консультационно-юридические службы. Их деятельность - также часть процесса управления налоговыми отношениями.

Аудит - предпринимательская деятельность аудиторов по осуществлению независимых проверок бухгалтерской отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов с целью установления достоверности их бухгалтерской отчетности и соответствия совершенных ими финансовых и хозяйственных операций нормативным актам.

Задачи налоговых служб меняются при переходе к рынку и функционировании бизнеса в условиях экономической свободы. Репрессивные органы ФНС России, МВД России, контрольно-ревизионное управление Минфина России, Счетная палата и их структурные единицы на местах постепенно преобразовываются не только в органы, обеспечивающие контроль за исполнением налоговых бюджетов, но и государственные исследовательские центры.

Выполнение налоговыми администрациями аналитико-информационных функций (это возможно в условиях компьютеризации информационных потоков) позволит им значительно усилить регулируемую способность налогообложения. Следовательно, к системе государственного управления налогообложением, занимающейся координацией и совершенствованием всех сторон налогообложения, применимо понятие «налоговое администрирование».

Налоговое администрирование как особый научно-практический процесс чрезвычайно емко по своему содержанию, условиям организации и целевым установкам. Это и выработка правовых основ налогообложения на основе исторического опыта, современных достижений экономической науки и практики, и обеспечение условий функционирования конкретного налогового механизма, его элементов (планирования, регулирования, контроля), и создание учетно-аналитических,

отчетных правил, документов, и многое другое. Оно занимает ведущее место в системе управления экономикой.

Методы налогового администрирования

В качестве методов налогового администрирования выступают: налоговое планирование, налоговое регулирование и налоговый контроль. Указанные методы не могут быть жестко разграничены, так как на практике они нередко пересекаются. Каждому из методов налогового администрирования присущи свои формы, способы и приемы достижения поставленных перед ними задач.

Налоговое планирование может быть текущим (тактическое) и на более отдаленную перспективу (стратегическое или налоговое прогнозирование). Целью налогового планирования является обеспечение потребностей бюджета путем определения объема финансовых ресурсов в разрезе плательщиков налогов и максимально возможного изъятия, а также оптимизация налогового регулирования и налогового контроля. Основная задача налогового планирования - экономически обоснованно обеспечить качественные и количественные параметры бюджетных заданий.

Целью налогового регулирования является уравнивание общественных, корпоративных и личных экономических интересов участников налоговых правоотношений. Прежде всего, налоговое регулирование преследует интересы государства в бюджетно-налоговой сфере деятельности, то есть максимальное обеспечение общественных интересов в их финансовом покрытии.

В качестве форм налогового регулирования можно назвать систему налогового стимулирования, оптимизацию налоговых ставок, систему налоговых льгот и меры санкционного действия. Необходимым условием эффективного налогового администрирования является налоговый контроль. Цели и задачи налогового контроля различны. Основная цель - препятствие уходу от налогов, обеспечение устойчивого поступления бюджетных доходов. Можно выделить следующие основные формы налогового администрирования при осуществлении мероприятий налогового контроля:

- 1) регистрация и учет налогоплательщиков;
- 2) прием и обработка отчетности;
- 3) учет поступления налогов и начисленных сумм;
- 4) контроль за своевременным поступлением платежей;
- 5) камеральные налоговые проверки;
- 6) выездные налоговые проверки;
- 7) реализация материалов налоговых проверок;
- 8) контроль за реализацией материалов проверок и уплатой начисленных финансовых санкций и административных штрафов.

Оптимальное соотношение перечисленных методов и форм налогового администрирования обеспечивает результативность налоговой политики государства.

2. Основные направления современной налоговой политики РФ. Методики планирования налоговых поступлений, особенности их использования при расчетах отдельных доходобразующих налогов.

Налоговая политика. Налоговая политика - это важнейшая часть финансовой политики курс действий, система мер, проводимых государством в области налогов и налогообложения. Налоговая политика находит свое выражение в видах применяемых

налогов, величинах налоговых ставок, установлении круга налогоплательщиков и объектов налогообложения, в налоговых льготах.

Взаимозависимые цели налоговой политики:

обеспечивать полноценное формирование доходов бюджетной системы РФ, необходимых для финансирования деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению соответствующих функций и полномочий;

содействовать устойчивому развитию экономики, приоритетных отраслей и видов деятельности, отдельных территорий, малого предпринимательства;

обеспечивать социальную справедливость при налогообложении доходов физических лиц.

Налоговая политика формируется и реализуется на федеральном, региональном и местном уровнях в пределах соответствующей компетенции. На региональном уровне система регулирующего воздействия может осуществляться по тем налогам, которые законодательно закреплены за субъектами РФ, или в пределах установленных ставок по регулирующим доходным источникам (налогам).

«Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» являются одним из документов, который необходимо учитывать в процессе бюджетного проектирования как при планировании федерального бюджета, так и при подготовке проектов бюджетов субъектов РФ.

Помимо решения задач в области бюджетного планирования «Основные направления налоговой политики» позволяют экономическим агентам определить ориентиры в налоговой сфере на трехлетний период, что должно способствовать стабильности и определенности условий ведения экономической деятельности на территории РФ. Несмотря на то, что «Основные направления налоговой политики» не являются нормативным правовым актом, этот документ представляет собой основание для внесения изменений в законодательство о налогах и сборах, которые разрабатываются в соответствии с предусмотренными в нем положениями. Такой порядок приводит к увеличению прозрачности и прогнозируемости налоговой политики государства. Предсказуемость действий государственных органов в налоговой сфере - ключевое значение для инвесторов, принимающих долгосрочные инвестиционные решения.

В трехлетней перспективе 2012-2014 годов приоритеты Правительства РФ в области налоговой политики остаются такими же, как и ранее - создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Основными целями налоговой политики продолжают оставаться поддержка инновационной деятельности, в т.ч. и путем предоставления новых льгот, направленных на ее стимулирование, а также поддержка инвестиций в области образования и здравоохранения. Важнейшим фактором проводимой налоговой политики является необходимость поддержания сбалансированности бюджетной системы. Налоговая политика ближайших лет будет проводиться в условиях дефицита федерального бюджета. Достижение в среднесрочной перспективе сбалансированности федерального бюджета при разумных прогнозных оценках стоимости нефти, предусмотренное Бюджетным посланием Президента РФ о бюджетной политике в 2011 - 2013 годах, возможно лишь при постепенном увеличении доходов бюджетной системы, не обусловленных напрямую мировыми ценами на нефть. В то же время необходимо сохранить неизменность

налоговой нагрузки по секторам экономики, в которых достигнут ее оптимальный уровень с учетом требований сбалансированности бюджетной системы.

Временно (на 2012-2013 гг.) будет снижен тариф страховых взносов в государственные внебюджетные фонды - с 34 до 30%. Он будет применяться в отношении выплат до 512 тыс. руб. в 2012 г. и 567 тыс. руб. в 2013 г. С сумм превышения взносы планируется взимать по ставке 10%. Для плательщиков, применяющих льготный тариф (26%), а также для социально ориентированных некоммерческих организаций тариф понизится до 20%. С суммы превышения взносы будут равны 7%. В настоящее время предельная величина облагаемых страховыми взносами выплат в пользу 1-го работника, исчисленная нарастающим итогом, - 463 тыс. руб. С выплат, превышающих эту сумму, взносы не взимаются.

В целях поддержки многодетных семей планируется повысить стандартный вычет по НДФЛ на 3-го и каждого последующего ребенка до 3 тыс. руб. При этом будет отменен полагающийся каждому налогоплательщику вычет по НДФЛ в размере 400 руб. Предусмотрен рост ставок акцизов на табачную и алкогольную продукцию, причем в размере, превышающем инфляцию. В отношении остальных подакцизных товаров сохраняются ранее установленные ставки на 2012 и 2013 гг. с их индексацией на 10% в 2014 г. Планируется ввести льготный порядок налогообложения операций с еврооблигациями российских эмитентов, депозитарными расписками, а также при получении и выплате дивидендов. Изменения коснутся и ставки НДС при добыче природного горючего газа. Ее планируется устанавливать в зависимости от мировых цен на углеводородное сырьё, а также исходя из темпов роста внутренних цен на газ.

В долгосрочной перспективе предусмотрен переход на принципиально новую форму изъятия ренты - налог на добавочный доход. Будет постепенно сужаться сфера применения ЕНВД. С 2013 г. из-под нее выведут розничную торговлю через магазины и услуги общепита через залы обслуживания посетителей. А с 2014 г. ЕНВД планируется отменить вообще. При этом с 2012 г. будет введена отдельная патентная система налогообложения для предпринимателей. Запланировано введение налога на недвижимость физических лиц, но лишь в тех регионах, где проведен кадастровый учет объектов недвижимости и утверждены результаты их кадастровой оценки. Собственникам жилой недвижимости планируется предоставлять стандартные и социальные налоговые вычеты. Также предусмотрены меры по совершенствованию налогообложения прибыли, повышению эффективности налоговых льгот и налогового администрирования.

Налоговое планирование — процесс расчета сумм налогов и сборов на предстоящий год и (или) перспективу государством и хозяйствующим субъектом. С помощью налогового планирования как элемента налогово-го механизма государство осуществляет управление экономикой на макро- и микроуровнях. Цели и задачи налогового планирования на макро- и микро-уровне различны, так же как противоположны интересы казны и налогоплательщика. Государство стремится получить как можно больше налоговых доходов для бюджета и внебюджетных фондов для осуществления общенациональных задач, в то время как каждое физическое и юридическое лицо — уменьшить свои налоговые обязательства.

Возрастающая роль налогового планирования в условиях современного рыночного хозяйства определяется рядом факторов. Потребность в налоговом планировании диктуется прежде всего двумя основными факторами: тяжестью налогового бремени для конкретного хозяйствующего субъекта и сложностью и изменчивостью налогового законодательства.

Налоговое планирование является не самоцелью, а средством развития собственного дела. Однако, несмотря на декларации о необходимости создания соответствующих условий для развития бизнеса, наша потенциально богатая и сильная страна не осуществляет должного поощрения деловой активности, инициативы и законного обогащения.

В качестве других факторов можно назвать увеличение размеров фирмы и усложнение форм ее деятельности. Несмотря на возрождение и успешное развитие малого и среднего бизнеса, исторически сложилась ситуация, что лидирующее положение на современном российском рынке занимают крупные предприятия. Усложняется также структура деятельности экономических организаций. Причины этого — стремление к росту, необходимость перераспределения риска, а значит, инвестирование в новые сферы бизнеса. Масштабы, сложность и многообразие направлений деятельности фирмы требуют от нее особого внимания к предварительному определению объемов выпускаемой продукции, источников финансирования и технологических ресурсов, обсчету налоговых последствий принимаемых инвестиционных решений.

Подвижность внешней среды является еще одним фактором, определяющим роль налогового планирования в рыночной экономике. Современная внешняя среда бизнеса характеризуется высокой скоростью изменений. В западной экономике подвижность внешней среды объясняется в первую очередь высокой насыщенностью потребительского спроса, его разнообразным быстроизменяющимся характером. В российской экономике подвижность среды обуславливается прежде всего переходным характером отечественного хозяйства и как следствие нестабильностью социально-политической сферы. В этих условиях при принятии решений следует опираться на постоянное обновление данных о внешней среде, их анализ, поиск новых стратегий и тактических подходов. Следовательно, налоговое планирование должно охватывать большую часть хозяйственного цикла, чем раньше. Это позволит принимать адекватные изменениям внешней среды решения. Таким образом, налоговое планирование принимает стратегический характер.

Налоговое планирование как процесс разработки экономически обоснованных качественных и количественных параметров предполагаемых налоговых поступлений в бюджет РФ объединяет три этапа. Началом процедуры является процесс сведения воедино и изучения ведомствами, принимающими участие в составлении плана налоговых доходов бюджета, информации о действующем налоговом законодательстве; нормативах отчислений от собственных и регулирующих доходов бюджетов других уровней бюджетной системы; предполагаемых объемах предоставляемой финансовой помощи; видах и объемах расходов, перераспределяемых между бюджетами.

Кроме того, к сведениям, необходимым для составления проекта бюджета, относятся данные о нормативах финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг и нормативах минимальной бюджетной обеспеченности. Уполномоченные ведомства предоставляют информацию, касающуюся социально-экономического развития территории за отчетный период, формулируют и обосновывают тенденции развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год.

С учетом перечисленных выше сведений осуществляется анализ баланса финансовых ресурсов (далее — БФР) территории на текущий финансовый год и корректировка проекта баланса на планируемый период. БФР представляет основные

источники средств, направляемых на развитие производства и осуществление социальных программ, находящихся в распоряжении органов власти региона и хозяйствующих субъектов на его территории. БФР основан на сопоставлении объема финансовых ресурсов территории и направлений их использования. Превышение величины расходов региона над объемом финансовых ресурсов (и наоборот) определяет дефицит (профицит) финансового баланса, требует указания источников покрытия дефицита. При недостаточности финансовых ресурсов территории для выполнения обязательств по финансированию необходимых расходов изыскиваются до-полнительные источники средств. Ими, в частности, могут выступать дополнительные налоговые доходы бюджета. В случае, если органы государственной власти принимают решение компенсировать недостаток финансовых ресурсов за счет изменения объема налоговых поступлений, возникает необходимость внести соответствующие коррективы в проводимую налоговую политику и, при необходимости, в систему межбюджетных отношений.

Таким образом, первым этапом государственного налогового планирования являются анализ исходных условий для разработки плана налоговых доходов бюджета, а также формирование прогнозов развития территории на перспективу и составление иных материалов, служащих основой для расчетов налоговых поступлений в бюджет.

На втором этапе налогового планирования осуществляются корректировка налоговой политики и разграничение налоговых полномочий и доходных источников между органами власти и управления различных уровней. Налоговая политика является частью общей экономической политики государства. Она включает в себя совокупность государственных мероприятий, направленных на мобилизацию доходов, имеет целью выполнение государством его функций, а в конечном счете — создание условий для экономической стабилизации общества. В рамках второго этапа налогового планирования устанавливаются или изменяются в соответствии с проводимыми преобразованиями экономики цели, на достижение которых ориентирована система налогообложения страны, и методы, позволяющие воплотить эти цели на практике.

Необходимость разделения налоговых поступлений по уровням бюджетной системы обусловлена различиями социально-экономических условий регионов, их экономического потенциала. Цель налогового регулирования доходов бюджетов территорий состоит в таком распределении налоговых поступлений между иерархическими уровнями, которое гарантировало бы финансирование нормативной части расходов, свело бы тем самым к минимуму необходимость дополнительного движения средств. Финансовое обеспечение самостоятельности бюджетов территорий, создание устойчивой доходной базы каждого уровня бюджетной системы отражают понятие бюджетного федерализма, т.е. разграничение полномочий между органами власти и управления в области бюджетной и налоговой политики. Конкретные формы реализации налогового федерализма зависят от сочетания двух взаимодополняющих тенденций: обеспечение надлежащих темпов развития регионов, а также выравнивание экономического положения территорий и обеспечение доходами расходных полномочий органов власти и управления различных уровней.

Второй этап налогового планирования — обоснование и корректировка основных направлений налоговой и бюджетной политики соответствующей территории на очередной финансовый год и средне-срочную перспективу — осуществляется на стадии определения основных параметров бюджета.

Третьим этапом государственного налогового планирования является расчет сумм налогов, зачисляемых в бюджеты всех уровней. При определении объема налогов используется понятие «контингент налога», которое характеризует общую сумму взимаемого на данной территории конкретного вида налога или иного платежа. Расчет контингентов налогов на федеральном, региональном и местном уровнях бюджетной системы осуществляется на основе единых принципиальных подходов, но конкретная методика процесса планирования имеет свои особенности в зависимости от уровня бюджета.

Оценка налоговых поступлений производится исходя из перспективных программ социально-экономического развития территории, принятой налоговой политики и методики формирования межбюджетных отношений. Основной задачей этого этапа налогового планирования является определение объемов налоговых платежей в бюджет на краткосрочную и среднесрочную перспективы, а также распределение общей суммы налоговых доходов по видам платежей. Расчет контингентов налогов с разбивкой по каждому их виду является заключительной стадией государственного налогового планирования, реализуется в ходе прогнозирования объема доходов бюджетов по группам, под-группам и статьям классификации доходов бюджетов Российской Федерации.

Отечественный опыт прогрессивных методик расчета контингентов налогов невелик, что объясняется кардинальными изменениями системы платежей в бюджет и, следовательно, методов их оценки, произошедшими в период перехода к рыночным отношениям. Во многих промышленно развитых странах, обладающих стабильно функционирующей налоговой системой, разработано комплексное методическое обеспечение процесса расчета контингента налогов. Основой методов налогового планирования за рубежом являются экономические модели, системно-вариантный подход, экономическое программирование, используется также ряд аналитических и оценочных приемов. Наиболее общие подходы к составлению плана налоговых поступлений, применяемые в промышленно развитых странах, кратко рассмотрены ниже.

Прогнозирование налоговых поступлений обычно начинают с составления базового бюджета, под которым понимаются ожидаемые поступления от каждого вида налога, предусмотренного действующим законодательством, в течение года. Прогнозы базируются на моделях регрессий временных рядов, ряде коэффициентов для распределения налоговых обязательств по видам платежей, динамике изменений объемов налоговых сборов — для соотнесения каждого вида платежа к определенному периоду (месяцу или кварталу), т.е. ко времени его фактического осуществления.

Одним из методов прогнозирования базового уровня бюджетных поступлений является метод экспертных оценок, который известен как метод «Дельфи». Он представляет собой метод коллективных экспертных оценок, основанных на выявлении согласованной оценки группы специалистов путем их опроса, проходящего в несколько туров. При этом экспертам сообщают результаты предыдущего тура с целью дополнительного обоснования решения экспертов в следующем туре. В настоящее время метод «Дельфи» получил достаточно широкое признание и считается одним из наиболее квалифицированных методов экспертного прогнозирования. В рамках данного метода применительно к бюджетному планированию группа экспертов высказывает свое обоснованное мнение о предполагаемых налоговых поступлениях. Хотя оценки подобного рода вполне могут отражать опыт одного лица или группы, занимающейся прогнозированием, они не будут повторяться, не могут быть частью

какого-либо прогноза со своей внутренней логикой, к тому же в них нельзя внести изменения в зависимости от таких факторов, как уровень экономической активности в стране или изменения в законодательстве.

Экспертные оценки обычно используют в качестве дополнения к результатам, полученным более «строгими» методами.

Для расчета объема годовых поступлений бюджетных доходов в целом и налогов, в частности, используется метод определения контрольных значений, для чего существует несколько способов. Широкое распространение получило использование итоговых значений прошедшего года, увеличенных на ожидаемый уровень инфляции. Другой способ состоит в определении будущих расходов, оценке внешних источников финансирования и только потом определении потребности во внутренних ресурсах

В современной налоговой системе необоснованное установление «контрольных цифр» в отношении объема налоговых поступлений, как правило, приводит к нарушению принципов справедливости (горизонтального и вертикального) налогообложения. В целом прогнозы налоговых поступлений зависят от планируемого уровня экономической деятельности, налогового законодательства, регулирующего порядок расчета налогооблагаемого дохода, налоговых обязательств и уплаты причитающихся сумм, а также от степени соблюдения налогоплательщиками этого законодательства. Методы прогнозирования, учитывающие большее число перечисленных факторов, являются более точными, чем прочие методы.

Во многих странах, таких как США, Великобритания, Нидерланды, отчетность налоговых органов, в частности декларации налогоплательщиков о доходах, являются основным источником информации о том, как работает налоговая система. Отчетные документы используют для создания баз данных, содержащих информацию о доходах, освобождении от налогов, исключении некоторых видов доходов из налогооблагаемого дохода, налоговых обязательствах, льготах и т. п. Затем эти данные проектируются на весь бюджетный период с помощью методов укрупнения и разукрупнения показателей. Предположительные значения этих переменных выводятся методами экспертной оценки, экстраполяции и каузальности.

Методы экстраполяции основываются на изучении сложившихся в прошлом и настоящем закономерностей функционирования и развития социально-экономической системы и распространении этих закономерностей на будущий период, исходя из того, что в экономической деятельности закономерности достаточно устойчивы в течение некоторого периода времени. Модели экстраполяции имеют ряд преимуществ: они используют большую степень укрупнения данных, поэтому особенно продуктивны, когда информации недостаточно или ее трудно получить. В то же время с такой информацией легче ознакомиться, можно быстрее проанализировать, проще отслеживать изменение данных, к тому же создание таких моделей обходится недорого. Однако возникают существенные трудности, связанные с укрупнением данных, в результате которого пользователь теряет большое количество информации, необходимой для корректировки модели в связи с изменением законодательства либо для анализа причин расхождений между проектировками и фактическими поступлениями.

В силу этих причин во многих странах стали пользоваться каузальными методами прогнозирования, в частности, сочетанием в налоговом анализе методов регрессии и моделирования. Чаще всего для определения базового (нормативного) объема поступлений используют регрессионные модели, а для оценки последствий принятых

или предлагаемых законов — модели микромоделирования, при этом результаты вносятся в базовый прогноз.

На основе данных репрезентативных выборок деклараций о доходах как физических, так и юридических лиц, информации об объемах реализации продукции и тому подобных данных модели микромоделирования воспроизводят последствия изменений в существующем (или возможном) налоговом законодательстве. При таком подходе рассчитываются налоговые обязательства каждого плательщика или компании, занесенные в базу данных, и в точности воспроизводятся действия налогоплательщика в части определения размера платежей в бюджет. После расчета дохода на основании информации, содержащейся в каждой декларации, модель обобщает результаты, распространяя их на всех налогоплательщиков в базе данных, чтобы получить итоговые оценки налоговых поступлений.

Следующим методом оценки налоговых доходов бюджета является метод построения модели расчета общего равновесия. Данный расчет производится на основе подробной информации, полученной из разных источников, которая сводится в обширную и последовательную базу данных, отражающую движение товаров и услуг в экономическом пространстве. Главным элементом модели является таблица экономических ресурсов и объема продукции, которая позволяет распределить потоки товаров и услуг по отраслям, конечным потребителям, государственным организациям и иностранным участникам рынка. Поскольку данные, вводимые в модель расчета общего равновесия, получены из разных источников, необходимо производить корректировку модели, чтобы обеспечить воспроизведение поступлений всех видов налогов. Недостатком данного процесса является необходимость использования большого объема информации и средств.

Модели микромоделирования и расчета общего равновесия используют данные прошлых периодов, которые должны быть экстраполированы для составления прогноза уровня экономической активности.

Обе модели отличаются сложностью, требуют огромного объема информации и средств для построения и эксплуатации. Часто необходимые данные отсутствуют, а те, которые имеются, фрагментарны. В силу объективной неопределенности прогнозов налоговых поступлений различия между проектировками и фактическими сборами неизбежны. Обычно расхождения являются следствием:

- ошибок в используемой для анализа экономической отчетности,
- неверного выбора моделей для прогнозирования,
- непредвиденных изменений в законодательстве;
- факторов, изменивших поведение налогоплательщиков или работу налоговой системы;
- изменений в системе налогового администрирования и степени соблюдения налогоплательщиками законодательства.

Определение меры соблюдения налогового законодательства представляет, возможно, самую большую трудность в области налогового планирования. Для решения этой задачи специалисты пользуются несколькими методами. Первый состоит в проведении косвенных оценок. Например, для того чтобы оценить величину торгового оборота, аналитики могут использовать информацию о количестве денег в обращении и сравнить ее с имеющимися данными об объемах продаж. Так же можно использовать показатели, характеризующие функционирование национальной экономики (например, ВВП, национальный доход и т.д.). В этом случае эксперты берут эти значения с поправкой, чтобы привести их как можно ближе к налоговой базе,

а затем уже ими пользуются для того, чтобы оценить, какая сумма в виде налогов должна быть уплачена, и сравнивают их с фактическим объемом налоговых поступлений.

Второй метод заключается в сборе подробной информации о конкретной категории налогоплательщиков, которую можно использовать для того, что-бы, во-первых, выразить в количественном отношении достоверность как декларируемого дохода, так и отчислений в виде налогов, и, во-вторых, выявить сделки, на которые отсутствует документация. Для этого проводят специальные проверки налогоплательщиков и их контрагентов и обобщают результаты до степени экономических показателей на уровне государства.

Наконец, существует ряд других способов, также используемых для оценки степени соблюдения налоговых законов в более общем виде. К ним относятся опросы налогоплательщиков, создание экспериментальных баз данных с изученными и контрольными группами, анализ результатов до и после налоговой амнистии, экстраполяция полученных значений на данные налоговых деклараций и анализ отчетности налоговых органов.

Таким образом, налоговое планирование как один из этапов бюджетного процесса представляет собой научно обоснованный расчет величины налоговых поступлений бюджета на основе учета и оценки реальной налоговой базы территории. В настоящее время в России окончательно не сформировались как сама методика расчета налоговых доходов бюджета, так и база данных, необходимая для достоверного моделирования воздействия различных факторов на объем бюджетных поступлений. Для точной оценки размеров бюджетных поступлений на предстоящий период, обеспечения своевременного и качественного составления бюджетов всех уровней необходим серьезный анализ происходящих в стране и регионах социальных, политических и экономических процессов, перспектив и тенденций их развития.

Создание достоверной методики налогового планирования в настоящее время является одним из направлений совершенствования процесса составления бюджета.

3. Планирование важнейших налоговых доходов бюджета

Расчет контингентов налогов на федеральном, региональном и местном уровнях бюджетной системы осуществляется на основе единых методических подходов, при этом круг участников процесса планирования различается в зависимости от уровня управления. Рассмотрим организацию работы по планированию контингентов ряда налогов на региональном уровне.

Комитет финансов администрации субъекта РФ является центральным звеном в процессе планирования налоговых поступлений территориального бюджета. Для составления плана налоговых доходов бюджета региона в финансовом комитете аккумулируются необходимые статистические и аналитические материалы, поступающие из различных ведомств. Так, информацию о фактических суммах налогов, поступивших в бюджеты всех уровней, предоставляет управление федерального казначейства по субъекту РФ. В региональном управлении Министерства по налогам и сборам РФ составляются отчеты о фактической величине налогов, зачисленных в бюджеты всех уровней, размере задолженности по налоговым платежам, уплате налоговых санкций и пени, а также ряд других отчетных и аналитических материалов, необходимых для расчета прогнозной величины налоговых поступлений. Кроме того, в управлении МНС по субъектам РФ производится расчет величины предполагаемых сумм налоговых доходов бюджета на следующий отчетный период, исходя из объема фактически внесенных налогоплательщиками сумм, выявленных

тенденцией в поступлении нало-гов, индекса инфляции, возможных изменений налогового законода-тельства.

Одновременно с этим комитет государственной статистики субъекта РФ направляет в комитет финансов информацию о социально-эконо-мическом положении региона, содержащую данные о затратах промыш-ленных предприятий на производство, динамике капитального строи-тельства, сведения о наличии и использовании основных фондов, дифференциации заработной платы в отраслях экономики данного субъекта РФ и другие необходимые показатели.

Комитет экономики и промышленной политики субъекта РФ сообщает комитету финансов необходимые для прогнозирования доходов бюджета варианты прогнозных показателей социально-экономического развития региона на очередной финансовый год и на среднесрочную перспективу. Среднесрочный прогноз, оценивающий перспективы экономического развития на ближайшие три года, составляется на основе эконометрических моделей развития экономики государства с учетом предполагаемых изменений в бюджетно-налоговой и денежной поли-тике. Методика расчета предполагает использование основных экономических показателей: индекса цен, уровня процентной ставки рефи-нансирования ЦБ, безработицы, заработной платы рабочих и служа-щих, доходов физических и юридических лиц и др. Долгосрочный прогноз составляется на период свыше пяти лет. В нем, как правило, отражаются экономические прогнозы, соответствующие перспективным целям и задачам государственной бюджетно-налоговой политики. После того как всеми ведомствами, принимающими участие в про-цессе составления плана налоговых доходов бюджета, информация, служащая основой для осуществления расчетов налоговых поступле-ний, сведена воедино и изучена, специалисты комитета финансов субъекта РФ приступают к непосредственному расчету контингента налогов на очередной финансовый год. В настоящее время не существу-ет единой, обязательной к применению во всех регионах методики расчета величины налоговых поступлений. В каждом субъекте РФ самостоятельно разрабатывают элементы методических подходовк налоговому планированию

Вопросы для самоконтроля:

1. Налоговая политика РФ.
2. Налоговое администрирование: цели, методы.
- 3 Особенности налогового регулирования в РФ.
- 4 Основные направления современной налоговой политики РФ.
5. Методики планирования налоговых поступлений, особенности их использования при расчетах отдельных доходобразующих налогов.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГОБУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7

4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/> .
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГТ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 4 . Федеральные, региональные и местные налоги РФ

1. Федеральные, региональные и местные налоги РФ. Плательщики налога, объект обложения, порядок определения налоговой базы. Ставки налога. Порядок исчисления и сроки уплаты налога.

Статья 12 устанавливает виды налогов в Российской Федерации. К ним относятся: федеральные, региональные и местные.

Федеральными признаются налоги и сборы, установленные НК РФ (статья 13 НК РФ). Федеральные налоги и сборы можно устанавливать и вводить только при внесении изменений в НК РФ. Федеральный законодатель, устанавливая федеральные налоги и сборы, обязан определить не только их перечень, но и все элементы налоговых обязательств.

Применительно к налогам субъектов Российской Федерации, с учетом конституционных положений, законно установленными считаются те налоги, которые вводятся законодательными органами субъектов Российской Федерации в соответствии с общими принципами налогообложения и сборов, определенными федеральным законом.

Перечень региональных налогов и сборов установлен статьей 14 НК РФ. Региональными признаются налоги и сборы, которые устанавливаются только в соответствии с нормами НК РФ и обязательны к уплате на территории соответствующего субъекта Российской Федерации всеми плательщиками налогов и сборов.

Местные налоги (статья 15 НК РФ) устанавливаются и вводятся нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления.

Региональные и местные власти, издавая соответствующие законы должны придерживаться рамок НК РФ в части порядка и сроков уплаты налогов. Это же касается и налоговых льгот - региональные и местные власти смогут их устанавливать в пределах и порядке, определенном НК РФ.

Кроме того, власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не вправе определять круг налогоплательщиков и формы налоговой отчетности по установленным ими налогам - это стало прерогативой федерального законодателя. В связи с этим у налогоплательщиков всех регионов будут единообразные налоговые декларации.

В комментируемой статье уточнен юридический статус актов субъектов Российской Федерации о налогах - это могут быть только законы.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения:

- в поселениях - относятся: установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения;

- в муниципальных районах - относятся: установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального района; органы местного самоуправления муниципального района обладают всеми полномочиями органов местного самоуправления поселения на межселенных территориях и в сельских населенных пунктах, в том числе полномочиями органов местного самоуправления поселения по

установлению, изменению и отмене местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

- в городских округах - относятся: установление, изменение и отмена местных налогов и сборов городского округа.

К исключительной компетенции представительного органа муниципального образования относится: установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Нормативные правовые акты представительного органа муниципального образования, предусматривающие установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета, могут быть внесены на рассмотрение представительного органа муниципального образования только по инициативе главы местной администрации или при наличии заключения главы местной администрации.

Муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с НК РФ.

Перечень местных налогов и сборов и полномочия органов местного самоуправления по их установлению, изменению и отмене устанавливаются законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

При установлении специальных налоговых режимов (смотрите Раздел VIII.1 «Специальные налоговые режимы» части 2 НК РФ), законодатель допускает введение иных федеральных налогов, не указанных в статье 13 НК РФ. При этом, порядок установления таких федеральных налогов, а также порядок введения в действие и применение специальных налоговых режимов определяется Федеральными законами в соответствии с правилами НК РФ.

Предусматривая введение специальных налоговых режимов, НК РФ допускает возможность законодательного установления освобождения налогоплательщиков от обязанностей по уплате отдельных видов налогов и сборов как федеральных, так и региональных и местных.

Не могут устанавливаться федеральные, региональные или местные налоги и сборы, не предусмотренные НК РФ.

Отметим, также, что федеральные, региональные и местные налоги отменяются НК РФ, то есть путем внесения изменений в НК РФ.

Статья 13. Федеральные налоги и сборы. Указывается перечень основных федеральных налогов и сборов. К ним относятся:

- налог на добавленную стоимость;
- акцизы;
- налог на доходы физических лиц;
- налог на прибыль организаций;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- водный налог;
- сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;
- государственная пошлина.

НК РФ устанавливаются специальные налоговые режимы, которые могут предусматривать федеральные налоги, не указанные в комментируемой статье. Порядок установления таких федеральных налогов, а также порядок введения в

действие и применения указанных специальных налоговых режимов предусмотрен в соответствующих статьях НК РФ (смотрите пункт 7 статьи 12 НК РФ). Федеральные налоги, размеры их ставок, объекты налогообложения, плательщики налогов и порядок зачисления их в бюджет или во внебюджетный фонд устанавливаются НК РФ и взимаются на всей территории России.

Статья 14. Региональные налоги

К региональным налогам относятся:

- налог на имущество организаций;
- налог на игорный бизнес;
- транспортный налог.

Согласно статье 372 НК РФ (Приложение №4) налог на имущество организаций устанавливается НК РФ и законами субъектов Российской Федерации, вводится в действие законами субъектов Российской Федерации и с момента введения в действие обязателен к уплате на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Устанавливая налог, законодательные органы субъектов Российской Федерации определяют налоговую ставку в пределах, установленных главой 30 НК РФ, порядок и сроки уплаты налога, форму отчетности по налогу.

При установлении налога законами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Статьей 374 НК РФ (Приложение №4) установлено, что объектом налогообложения по налогу на имущество для российских организаций признается движимое и недвижимое имущество (включая имущество, переданное во временное владение, пользование, распоряжение или доверительное управление, внесенное в совместную деятельность), учитываемое на балансе в качестве объектов основных средств в соответствии с установленным порядком ведения бухгалтерского учета. Объектом налогообложения для иностранных организаций, осуществляющих деятельность в Российской Федерации через постоянные представительства, признается движимое и недвижимое имущество, относящееся к объектам основных средств.

Под игорным бизнесом понимается предпринимательская деятельность, связанная с извлечением организациями или индивидуальными предпринимателями доходов в виде выигрыша и (или) платы за проведение азартных игр и (или) пари, не являющаяся реализацией товаров (имущественных прав), работ или услуг (статья 364 НК РФ (Приложение №4)).

Объектами налогообложения признаются:

- игровой стол;
- игровой автомат;
- касса тотализатора;
- касса букмекерской конторы.

Согласно статье 356 НК РФ (Приложение №4) транспортный налог устанавливается НК РФ и законами субъектов Российской Федерации о налоге, вводится в действие законами субъектов Российской Федерации о налоге и обязателен к уплате на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Вводя налог, законодательные органы субъекта Российской Федерации определяют ставку налога в пределах, установленных настоящим Кодексом, порядок и сроки его уплаты.

При установлении налога законами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Налогоплательщики, а также конкретные элементы налогообложения, такие, как объект налогообложения, налоговая база, налоговый период и порядок исчисления налога, установлены непосредственно главой 28 «Транспортный налог» НК РФ.

Законодательные (представительные) органы власти субъекта Российской Федерации в своих законодательных актах должны определить только те элементы транспортного налога, право на определение которых им прямо предоставлено НК РФ, а также могут предусмотреть налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Таким образом, при осуществлении контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты транспортного налога необходимо руководствоваться НК РФ и законодательными актами субъектов Российской Федерации в части, предусмотренной НК РФ.

Статья 15. Местные налоги

В статье законодатель указывает перечень основных местных налогов.

В соответствии с пунктом 5 статьи 1 НК РФ, местные налоги и сборы устанавливаются нормативными правовыми актами, принятыми представительными органами муниципальных образований в пределах, установленных НК РФ.

К местным налогам относятся:

- земельный налог;
- налог на имущество физических лиц.

Порядок установления, исчисления и взимания земельного налога регулируется главой 31 части второй НК РФ.

Земельный налог устанавливается НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований.

Устанавливая налог, представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных главой 31 НК РФ, порядок и сроки уплаты налога.

При установлении налога нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут также устанавливаться налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

Объектом налогообложения признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования, на территории которого введен налог (статья 389 НК РФ).

Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с уплатой налога на имущество физических лиц, осуществляется Законом Российской Федерации от 9 декабря 1991 года №2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».

Объектами налогообложения налога на имущество физических лиц признаются жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и иные строения, помещения и сооружения;

Плательщиками налогов на имущество физических лиц признаются физические лица - собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Статья 16. Информация о налогах. Положение статьи 16 НК РФ установлено законодателем, в целях контроля за законностью принимаемых нормативных правовых актов по региональным и местным налогам и сборам.

Передача информации о налогах допускается с использованием электронных носителей информации.

К органам государственной власти субъектов Российской Федерации относятся:

- законодательные (представительные) органы власти субъектов Российской Федерации;

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

Органы местного самоуправления - это представительные органы власти (Советы, собрания и так далее) муниципальных образований. Органам местного самоуправления предоставлено право принимать нормативные правовые акты о налогах и сборах в пределах, предусмотренных НК РФ (статьи 1, 3, 5, 12, 15 НК РФ).

К финансовым органам относятся Министерство финансов Российской Федерации, министерства финансов республик в составе Российской Федерации, финансовые управления (департаменты, отделы) администраций краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, автономной области, автономных округов, районов и городов, иные уполномоченные органы (статьи 9, 63 НК РФ).

При установлении, изменении и прекращении действия региональных и местных налогов передаваемые информационные сведения должны содержать основные положения, например, о налоговой ставке, о льготах, о порядке и сроках уплаты налогов и сборов, о форме отчетности, о порядке и сроке введения в действие соответствующего акта законодательства о налогах и сборах, о том, имеют ли они обратную силу или нет.

В рамках реализации статьи 16 НК РФ в качестве источника публикации сведений о действующих региональных налогах и сборах и об их основных положениях выступает журнал «Российский налоговый курьер» (Письмо МНС Российской Федерации от 2 августа 2000 года №БГ-6-01/584@) (Приложение №120).

Статья 17. Общие условия установления налогов и сборов. Перечень критериев признания налога установленным и обязательным для налогоплательщиков.

Основными элементами налогообложения являются:

- объект налогообложения (смотрите статью 38 НК РФ);

- налоговая база (смотрите статью 53 НК РФ);

- налоговый период (смотрите статью 55 НК РФ);

- налоговая ставка (смотрите статью 53 НК РФ);

- порядок исчисления налога (смотрите статью 52 НК РФ);

- порядок и сроки уплаты налога (смотрите статью 58 НК РФ).

Кроме того, обязательно должен быть определен круг налогоплательщиков.

Пункт 2 статьи 17 НК РФ предусматривает возможность установления налоговых льгот.

Налоговые льготы - это некоторые, предусмотренные законодательством, преимущества по уплате налогов (в том числе, возможность не уплачивать налог либо уплачивать его в меньшем размере), предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков. По общему правилу не допускается установление льгот, имеющих индивидуальный характер;

Основаниями для установления налоговых льгот являются различные обстоятельства, в связи с которыми НК РФ и другие нормативные правовые акты допускают возможность их предоставления отдельным категориям

налогоплательщиков. Налоговые льготы могут быть предоставлены при установлении федеральных налогов, региональных и местных налогов (статья 12 НК РФ).

О сборах. При установлении конкретного вида сбора, в нормативном правовом акте в обязательном порядке должны быть определены конкретные элементы обложения (то есть плательщик сборов, ставка сборов, порядок исчисления сборов, порядок и сроки их уплаты и так далее).

Статья 18. Специальные налоговые режимы. В статье законодатель указывает общее определение и содержание понятия «специальный налоговый режим», используемого в налоговом законодательстве.

Порядок определения элементов налогообложения, а также налоговых льгот, при установлении специальных налоговых режимов, определяется в соответствии НК РФ.

Законодатель признает специальными и указывает исчерпывающий перечень таких налоговых режимов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

Специальные налоговые режимы могут предусматривать освобождение от обязанности по уплате отдельных федеральных, региональных и местных налогов и сборов, установленных НК РФ.

В настоящее время установлены следующие специальные налоговые режимы:

1) система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);

2) упрощенная система налогообложения;

3) система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

4) система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции

5) патентная система налогообложения

Порядок уплаты налогов Данный порядок прописан в статье 58 НК РФ:

1. Уплата налога производится разовой уплатой всей суммы налога либо в ином порядке, предусмотренном НК и другими актами законодательства о налогах и сборах.

2. Подлежащая уплате сумма налога уплачивается (перечисляется) налогоплательщиком или налоговым агентом в установленные сроки.

3. В соответствии с НК может предусматриваться уплата в течение налогового периода предварительных платежей по налогу – авансовых платежей. Обязанность по уплате авансовых платежей признается исполненной в порядке, аналогичном для уплаты налога.

В случае уплаты авансовых платежей в более поздние по сравнению с установленными законодательством о налогах и сборах сроки на сумму несвоевременно уплаченных авансовых платежей начисляются пени в порядке, предусмотренном статьей 75 НК.

Нарушение порядка исчисления и (или) уплаты авансовых платежей не может рассматриваться в качестве основания для привлечения лица к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах.

4. Уплата налога производится в наличной или безналичной форме.

При отсутствии банка налогоплательщика (налоговые агенты), являющиеся физическими лицами, могут уплачивать налоги через кассу местной администрации либо через организацию федеральной почтовой связи.

В этом случае местная администрация и организация федеральной почтовой связи обязаны:

принимать денежные средства в счет уплаты налогов, правильно и своевременно перечислять их в бюджетную систему Российской Федерации на соответствующий счет

Федерального казначейства по каждому налогоплательщику (налоговому агенту). При этом плата за прием денежных средств не взимается;

вести учет принятых в счет уплаты налогов и перечисленных денежных средств в бюджетную систему Российской Федерации по каждому налогоплательщику (налоговому агенту);

выдавать при приеме денежных средств налогоплательщикам (налоговым агентам) квитанции, подтверждающие прием этих денежных средств. Форма квитанции, выдаваемой местной администрацией, утверждается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов;

представлять в налоговые органы (должностным лицам налоговых органов) по их запросам документы, подтверждающие прием от налогоплательщиков (налоговых агентов) денежных средств в счет уплаты налогов и их перечисление в бюджетную систему Российской Федерации.

Денежные средства, принятые местной администрацией от налогоплательщика (налогового агента) в наличной форме, в течение пяти дней со дня их приема подлежат внесению в банк или организацию федеральной почтовой связи для их перечисления в бюджетную систему Российской Федерации на соответствующий счет Федерального казначейства.

В случае если в связи со стихийным бедствием или иным обстоятельством непреодолимой силы денежные средства, принятые от налогоплательщика (налогового агента), не могут быть внесены в установленный срок в банк или организацию федеральной почтовой связи для их перечисления в бюджетную систему Российской Федерации, указанный срок продлевается до устранения таких обстоятельств.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных настоящим пунктом обязанностей местная администрация и организация федеральной почтовой связи несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Применение мер ответственности не освобождает местную администрацию и организацию федеральной почтовой связи от обязанности перечислить в бюджетную систему Российской Федерации денежные средства, принятые от налогоплательщиков (налоговых агентов) в счет уплаты и перечисления сумм налогов.

5. Конкретный порядок уплаты налога устанавливается в соответствии с настоящей статьей применительно к каждому налогу.

Порядок уплаты федеральных налогов устанавливается настоящим Кодексом.

Порядок уплаты региональных и местных налогов устанавливается соответственно законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в соответствии с настоящим Кодексом.

6. Налогоплательщик обязан уплатить налог в течение одного месяца со дня получения налогового уведомления, если более продолжительный период времени для уплаты налога не указан в этом налоговом уведомлении.

7. Правила, предусмотренные настоящей статьей, применяются также в отношении порядка уплаты сборов (пеней и штрафов).

8. Правила, предусмотренные пунктами 2 – 6 настоящей статьи, применяются также в отношении порядка уплаты авансовых платежей.

2. Налоговое правонарушение, согласно статье 106 НК РФ, — это виновно совершенное противоправное (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщика, за которое НК РФ установлена ответственность.

К ответственности за налоговые правонарушения могут быть привлечены как организации, так и физические лица в случаях, предусмотренных гл.16 Налогового кодекса. Последние могут быть привлечены к ответственности с шестнадцатилетнего возраста. Ст. 108 НК РФ раскрывает общие условия привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения:

никто не может быть привлечен к ответственности за совершение налогового правонарушения иначе, как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены НК РФ;

ответственность за налоговое правонарушение, совершенное физическим лицом, наступает, если это деяние не содержит признаков состава преступления, предусмотренного УК РФ;

НК РФ различает степень виновности налогоплательщиков за совершение налоговых правонарушений. Так, противоправное деяние может быть совершено умышленно или по неосторожности. Налоговое правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, осознавало противоправный характер своих действий (бездействий), желало либо сознательно допускало наступление вредных последствий таких действий (бездействий). Налоговое правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, не осознавало противоправного характера своих действий (бездействий) либо вредного характера последствий, возникших вследствие этих действий (бездействий), хотя должно и могло это осознавать.

Согласно ст. 114 НК РФ, налоговой санкцией является мера ответственности за совершение налогового правонарушения. Налоговые санкции установлены в виде денежных взысканий (штрафов) главой 16 НК РФ.

Если налогоплательщик совершил два или более налоговых правонарушения, то налоговые санкции взыскиваются за каждое правонарушение.

Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение

Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим вопросы, связанные с налоговыми правонарушениями, является НК РФ. Налоговым правонарушениям и ответственности за их совершение посвящен VI раздел НК РФ.

НК РФ является не единственным источником, в котором закреплена ответственность за совершение налогового правонарушения. Объективно существующая дифференциация в проявлениях и последствиях противоправных действий (бездействий) в налоговой сфере повлекла их разделение на налоговые преступления, за которые предусмотрена уголовная ответственность, и налоговые правонарушения, влекущие административную ответственность. Регламентирование различных видов ответственности за совершение противоправных деяний объясняется их разнообразным характером.

Противоправность деяния и наличие санкции за данное деяние являются обязательными признаками налогового правонарушения, которые образуют его состав. Налоговым правонарушением признается действие (бездействие) при одновременном наличии 4 элементов: объекта, объективной стороны, субъекта, субъективной стороны.

Элементы налогового правонарушения

Объект налогового правонарушения:
Урегулированные и защищенные законом блага и ценности, которым наносится вред противоправными действиями (бездействиями) Его составные части:
Установленный законом порядок исчисления и уплаты налогов и сборов.
Порядок учета налогоплательщиков.
Порядок составления налоговой отчетности.
Объективная сторона налогового правонарушения
Противоправное действие (бездействие) субъекта правонарушения, за которое нормами НК установлена ответственность.
Субъективная сторона налогового правонарушения
Юридическая вина в форме умысла или неосторожности.
Субъект налогового правонарушения
Лица, совершившие правонарушение:
Налогоплательщик.
Плательщик сборов.
Налоговый агент.
Лица, способствующие осуществлению налогового контроля:
Эксперт.
Переводчик.
Специалист
(кредитная организация выступает в качестве особого субъекта правонарушения).
Существуют основания для того, чтобы деяние было квалифицировано как налоговое правонарушение, за которое наступает ответственность.
3 основания отнесения деяния к налоговому правонарушению:
Нормативное — деяние должно быть соответствующим образом закреплено нормой, определяющей ответственность за совершение данного деяния.
Процессуальное — акт уполномоченного органа в наложении конкретного взыскания за конкретное правонарушение.
Фактическое — есть деяние конкретного субъекта, нарушающего правовые предписания, охраняемые санкциями.
Общие условия привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения:
привлечение виновного лица к ответственности не освобождает его от обязанности уплатить причитающуюся сумму налога;
привлечение организации за совершение налогового правонарушения не освобождает ее должностных лиц, при наличии соответствующих оснований, от административной, уголовной или иной ответственности, предусмотренной законами РФ;
никто не может быть повторно привлечен к налоговой ответственности за совершение одного и того же налогового правонарушения;
лицо считается невиновным в совершении налогового правонарушения пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу решением суда;
лицо, привлекаемое к ответственности, не обязано доказывать свою невиновность в совершении налогового правонарушения. Обязанность по доказыванию обстоятельств, свидетельствующих о факте налогового правонарушения и виновности лица в его совершении, возлагается на налоговые органы. Неустранимые сомнения в виновности

лица, привлекаемого к ответственности, толкуются в пользу этого лица (принцип презумпции невиновности налогоплательщика закреплен в п. 6 ст. 108 НК РФ);

если вина налогоплательщика не доказана, то и санкции не могут применяться к налогоплательщику.

Налоговая санкция

Налоговые санкции устанавливаются и применяются в виде денежных взысканий (штрафов) в размерах, предусмотренных статьями гл. 16 НК РФ.

В соответствии с пунктом 1 статьи 114 НК РФ мерой ответственности за совершение правонарушения является налоговая санкция, которая имеет и превентивное значение — предотвращение повторного совершения плательщиком налогового правонарушения. После вынесения решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в случаях, когда внесудебный порядок взыскания налоговых санкций не допускается, налоговый орган обращается с иском о взыскании с этого лица, привлекаемого к ответственности, налоговой санкции.

Налоговые санкции взыскиваются с налогоплательщиков только в судебном порядке.

Исковое заявление о взыскании налоговой санкции подается:

В арбитражный суд — при взыскании налоговой санкции с организации или индивидуального предпринимателя;

В суд общей юрисдикции — при взыскании налоговой санкции с физического лица не являющегося индивидуальным предпринимателем;

Виновным в совершении налогового правонарушения признается лицо, совершившее противоправное деяние умышленно или по неосторожности. Субъектом ответственности может стать организация либо физическое лицо не младше 16 лет (ст. 107 НК РФ).

Поскольку налоговые правонарушения, совершенные умышленно, представляют собой большую общественную опасность, именно за них в НК РФ установлены увеличенные размеры взысканий. Например, в силу 122 НК РФ неуплата или неполная уплата налога в результате занижения налоговой базы или неправильного исчисления сумм налога по итогам налогового периода, выявленная при выездной налоговой проверке, влекут взыскание штрафа в размере 20% неуплаченной суммы налога. При этом за те же действия, совершенные умышленно, штраф взыскивается в размере 40% неуплаченной суммы налога.

Если в ходе камеральной или выездной налоговой проверки налоговые органы выявят налоговые правонарушения, то будет принято решение о привлечении налогоплательщика к ответственности. Если будут установлены умысел и неосторожность в налоговых правонарушениях, то финансовая ответственность за налоговые правонарушения будет более жесткая.

Обстоятельства, исключаящие вину

Помимо форм вины существуют обстоятельства, исключаящие вину лица в совершении налогового правонарушения. В ст. 111 и ст. 112 НК РФ приведены обстоятельства, исключаящие, смягчающие и отягчающие ответственность за совершение налогового правонарушения.

Обстоятельства, исключаящие вину лица в совершении налогового правонарушения:

вследствие стихийного бедствия или других чрезвычайных и непреодолимых обстоятельств;

если лицо не могло отдавать себе отчета в своих действиях или руководить ими вследствие болезненного состояния;

использование налогоплательщиком письменных разъяснений по вопросам законодательства о налогах и сборах подготовленных финансовым органом;

Представленный в статье перечень обстоятельств, также как и в ст. 111 НК РФ, является открытым. Это означает, что суды и налоговые органы на свое усмотрение могут признать то или иное обстоятельство смягчающим со всеми закрепленными в Кодексе последствиями.

Лицо не может быть привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

отсутствие события налогового правонарушения;

отсутствие вины лица в совершении налогового правонарушения;

совершение деяния, содержащего признаки налогового правонарушения, физическим лицом, не достигшим к моменту совершения деяния шестнадцатилетнего возраста;

истечение сроков давности привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Лицо не может быть привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения, если со дня его совершения либо со следующего дня после окончания налогового периода, в течение которого было совершено это правонарушение, истекли три года (срок давности).

Обстоятельства, смягчающие ответственность

Обстоятельства, смягчающие ответственность (совершение правонарушения вследствие стечения тяжелых личных или семейных обстоятельств:

совершение правонарушения под влиянием угрозы или принуждения;

в силу материальной, служебной или иной зависимости;

В НК РФ определено, что наличие хотя бы одного обстоятельства, смягчающего ответственность, влечет снижение размера налоговой санкции не менее чем в два раза. В п. 3 статьи 114 НК РФ представлен лишь минимальный предел снижения налоговой санкции, следовательно, суд и налоговый орган по результатам оценки соответствующих обстоятельств (например, количества смягчающих обстоятельств, личности налогоплательщика или его материального положения) вправе уменьшить размер взыскания и более чем в два раза. Также в НК РФ прописаны отягчающие обстоятельства, при наличии которых ответственность за налоговое правонарушение должна быть увеличена.

Платательщик считается привлеченным к налоговой ответственности в течение 12 месяцев с момента вступления в силу решения суда или налогового органа о применении налоговой санкции. Совершение в этот промежуток времени аналогичного правонарушения будет являться отягчающим обстоятельством и основанием для увеличения штрафа на 100%.

Согласно п. 2 статьи 108 НК РФ, никто не может быть дважды привлечен к ответственности за совершение одного и того же правонарушения. В соответствии с п. 8 ст. 101 НК РФ в решении инспекции о привлечении лица к налоговой ответственности должны быть изложены обстоятельства совершенного правонарушения и приведены ссылки на документы и иные сведения, подтверждающие указанные обстоятельства. Неисполнение налоговым органом данного требования означает недоказанность наличия события налогового правонарушения в действиях плательщика.

Срок давности привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения составляет 3 года, по истечению которого налогоплательщик не может быть привлечен к ответственности за его совершение.

Срок, в течение которого может быть взыскана налоговая санкция, исчисляется с даты составления акта налоговой проверки (камеральной или выездной), а не вынесения решения по ее результату. Данный срок является пресекательным, т. е. не подлежащим восстановлению. В случае его пропуска суд отказывает в удовлетворении требований налогового органа.

Виды налоговых правонарушений

Виды налоговых правонарушений, а также налоговая и административная ответственность за их совершение представлены в статьях Налогового кодекса с 116 по 135 и статья 75.

Законодательством установлена обязанность налогоплательщиков по постановке на учет в налоговых органах по месту своего нахождения (по месту жительства, если речь идет о физических лицах, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица), по месту нахождения обособленных подразделений, а также по месту нахождения принадлежащих им налогоплательщику недвижимого имущества и транспортных средств, подлежащих налогообложению (ст. 83 НК РФ).

В целях обеспечения налогового контроля должностные лица налоговых органов в соответствии со ст. 91 НК РФ при соблюдении установленных законодательством условий пользуются правом беспрепятственного доступа на территорию или в помещение налогоплательщика.

Нарушение налогоплательщиком срока постановки на учет в налоговом органе при отсутствии признаков налогового правонарушения влечет взыскание штрафа в размере пяти тысяч рублей.

Ведение деятельности организацией или индивидуальным предпринимателем без постановки на учет в налоговом органе влечет взыскание штрафа в размере 10% от доходов, полученных в течение указанного времени в результате такой деятельности, но не менее 20 тыс. рублей.

Ведение деятельности организацией или индивидуальным предпринимателем без постановки на учет в налоговом органе более трех месяцев влечет взыскание штрафа в размере 20% доходов, полученных в период деятельности без постановки на учет более 90 дней.

Нарушение налогоплательщиком установленного настоящим Кодексом срока предоставления в налоговый орган информации об открытии или закрытии им счета в каком-либо банке влечет взыскание штрафа в размере 5 тыс. рублей.

Непредоставление налогоплательщиком в установленный законодательством о налогах и сборах срок налоговой декларации в налоговый орган по месту учета, при отсутствии признаков налогового правонарушения влечет взыскание штрафа.

Налоговое законодательство, регулируя общественные отношения, возникающие в связи с уплатой налогов, устанавливая права и обязанности субъектов налоговых отношений, предусматривает применение различных мер государственного принуждения в случаях нарушения субъектами налоговых правоотношений своих обязанностей. Юридическая ответственность — общеправовая категория, которая конкретизируется в отдельных отраслях права.

Порядок уплаты налогов обеспечивается применением финансовой, административной, уголовной и дисциплинарной ответственности, т. е. применяются различные виды юридической ответственности. Для наступления юридической

ответственности, в том числе и за нарушение налогового законодательства, необходимо наличие четырех условий:

- противоправного поведения;
- вреда (ущерба);
- причинной связи между противоправным поведением и наступившим вредом (ущербом);
- вины нарушителя установленных правил поведения.

Налоговый кодекс РФ установил ответственность налогоплательщика за нарушение налогового законодательства (ст.116-127 НК РФ).

Уголовная ответственность за совершение налогового правонарушения

Уголовная ответственность за совершение налоговых правонарушений предусмотрена также в 22 главе Уголовного кодекса — «Преступления в сфере экономики».

Нормы уголовного права, относящиеся к уголовным преступлениям по неуплате налогов и сборов, существенным образом изменились с 1 января 2010 года. В результате этих изменений произошел вывод из уголовной сферы части норм, относящихся к вопросам неуплаты налогов и сборов.

Четыре статьи Уголовного кодекса, устанавливающие уголовную ответственность за налоговые преступления (статьи 198, 199, 199.1, 199.2).

Субъектом, т. е. лицом привлекаемым к уголовной ответственности, может быть только физическое лицо, даже в случаях, когда некое уголовное деяние касается организации. Таким образом, когда речь идет об уголовном преступлении, выражающемся в уклонении от уплаты налогов, к ответственности будут привлекаться конкретные люди, в частности это могут быть директор или главный бухгалтер, а в определенных случаях — учредители.

К уголовной ответственности за неуплату налогов и сборов могут быть привлечены лишь вменяемые лица, достигшие 16-летнего возраста.

Различают три вида деяний, которые образуют состав уголовного преступления в сфере налогов и сборов:

Уклонение от уплаты налогов и сборов;

Неисполнение обязанностей налогового агента;

Соккрытие денег и имущества организации или предпринимателя, за счет которых должно быть произведено взыскание налогов и сборов.

Согласно ст. 198 УК РФ, уклонение от уплаты налогов или сборов с физического лица путем непредставления налоговой декларации или иных документов, представление которых является обязательным, либо путем представления заведомо ложных сведений, совершенное в крупном размере, наказывается:

штрафом в размере от 100000 до 300000 рублей;

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет;

либо арестом на срок от четырех до шести месяцев;

либо лишением свободы на срок до одного года.

При этом крупным размером признается сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 600000 рублей, при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10% подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 1800000 рублей.

Особо крупным размером признается сумма, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 3000000 рублей, при условии, что доля

неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 20%, подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 9000000 рублей.

Согласно изменениям, вступившим в силу с 1 января 2010 г., лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное статьей 198 УК РФ, освобождается от уголовной ответственности, если оно полностью уплатило суммы недоимки и соответствующих пеней, а также сумму штрафа.

Статья 199 УК РФ также рассматривает уклонение от уплаты налогов или сборов путем непредставления налоговой декларации или иных документов, представление которых является обязательным, либо путем представления заведомо ложных сведений, но касаясь организаций. Такое деяние, совершенное в крупном размере, наказывается:

штрафом в размере от 100000 до 300000 рублей;

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет;

либо арестом на срок от четырех до шести месяцев;

либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

То же деяние, совершенное:

группой лиц по предварительному сговору;

в особо крупном размере наказывается:

штрафом в размере от 200000 до 500000 рублей

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет

либо лишением свободы на срок до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 199.1. устанавливает ответственность налогового агента за неисполнение им в личных интересах обязанностей по исчислению, удержанию или перечислению налогов и (или) сборов в соответствующий бюджет.

Такое правонарушение, совершенное в крупном размере, наказывается:

штрафом в размере от 100000 до 300000 рублей;

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет;

либо арестом на срок от четырех до шести месяцев;

либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

То же деяние, совершенное в особо крупном размере, наказывается:

штрафом в размере от 200000 до 500000 рублей;

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти лет;

либо лишением свободы на срок до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

И для 199, и для 199.1 УК РФ статьи:

крупным размером признается сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 2000000 рублей, при условии,

что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10% подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 6000000 рублей;

особо крупным размером признается сумма, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 10000000 рублей, при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 20% подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 30000000 рублей;

Согласно ст. 199.2 УК РФ, сокрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно быть произведено взыскание недоимки по налогам и (или) сборам, наказывается:

штрафом в размере от 200000 до 500000 рублей;

или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восемнадцати месяцев до трех лет;

либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Факт неуплаты налогов в размерах менее крупного, даже при полном формальном наличии состава уголовного преступления, преступлением не является. Согласно п. 2 ст. 14 УК РФ, не является преступлением действие, либо бездействие, хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного Уголовным кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Однако, поскольку за неуплату налогов, кроме уголовной предусмотрена ответственность по налоговому законодательству и Административному кодексу, отсутствие в действиях по неуплате налогов состава уголовного преступления не означает, что налоги и штрафы платить не придется. Уплата начисленных налогов и кроме того штрафов и пени в любом случае обязательна, но в рассматриваемой ситуации без привлечения к уголовной ответственности.

Вопросы для самоконтроля:

1. Федеральные, региональные и местные налоги РФ.
2. Плательщики налога, объект обложения, порядок определения налоговой базы.. Порядок исчисления и сроки уплаты налога.
3. Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение. 4. Права и обязанности налогоплательщиков и налоговых органов.
5. Виды налоговых правонарушений.
6. Виды налоговых санкций.
7. Формы и методы налогового контроля.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГОБУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7

4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/> .
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГТ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 5

Прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики

1. Прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики

Современная фискальная политика определяет основные направления использования финансовых ресурсов государства, методы финансирования и главные источники пополнения казны. В зависимости от конкретно-исторических условий в отдельных странах такая политика имеет свои особенности. Вместе с тем используется общий набор мер. Он включает прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики.

К прямым методам относятся способы бюджетного регулирования. Средствами государственного бюджета финансируются:

- затраты на расширенное воспроизводство;
- непроизводительные расходы государства;
- развитие инфраструктуры, научных исследований и т.п.;
- проведение структурной политики;
- содержание военно-промышленного комплекса и т.п.

С помощью косвенных методов государство воздействует на финансовые возможности производителей товаров и услуг и на размеры потребительского спроса.

Важную роль здесь играет система налогообложения. Изменяя ставки налогов на различные виды доходов, предоставляя налоговые льготы, снижая необлагаемый минимум доходов и т.п., государство стремится добиться возможно более устойчивых темпов экономического роста и избежать резких взлетов и падений производства.

К числу важных косвенных методов, содействующих накоплению капитала, относится политика ускоренной амортизации. По существу, государство освобождает предпринимателей от уплаты налогов с части прибыли, искусственно перераспределяемой в амортизационный фонд. Начиная анализ форм и методов бюджетного регулирования, прежде всего выделим методы государственного воздействия на экономику, которые, как полагают специалисты, можно сгруппировать следующим образом. Во-первых, косвенные методы финансового и денежно-кредитного регулирования, включающие: - налоговую политику (установление налоговых ставок и предоставление налоговых льгот); - амортизационную политику (установление норма амортизации, индексация амортизационных отчислений, ускоренная амортизация); - кредитную политику (регулирование учетной ставки, осуществляемое Центральным банком; установление и изменение размеров минимальных резервов, которые финансовые институты страны обязаны хранить в Центральном банке и т.п.); - таможенную политику (установление экспортно-импортных таможенных пошлин). Во-вторых, прямое государственное финансовое регулирование («распределение бюджетных инвестиций, дотации и т.д.»). В-третьих, методы регулирования производственной деятельности (заказы на поставки продукции и выполнение работ для государственных нужд, квотирование и лицензирование). В-четвертых, государственное предпринимательство (участие в управлении предприятиями смешанной формы собственности с долей акций, принадлежащих государству). Для эффективной реализации экономической политики важно обеспечить комплексность и взаимоувязанность всех мер государственного воздействия на экономику. Они должны формироваться и обобщаться в едином пакете документов, отражающих социально-экономическую стратегию государства.

Формы и методы бюджетного регулирования отличаются многообразием. Финансовая деятельность государства осуществляется в различных формах. Прежде всего, государственное регулирование сочетает формы прямого и косвенного регулирования. Экономическое регулирование достигается многочисленными методами - денежной и кредитной политикой, налоговой политикой, политикой государственных расходов, управлением государственным долгом, внешнеторговой политикой, лицензированием экспортных потоков, таможенным налогообложением, нетарифными методами ограничения импорта.

Административная форма государственного регулирования применяется, как правило, в области, где методы административного воздействия оказываются достаточно эффективными, а их применение становится совершенно необходимым. «В экономически развитых государствах существуют десятки тыс. нормативных актов, которые должны соблюдать все участники экономических отношений. Административно-нормативные, административно-контрольные функции государственных ведомств составляют неотъемлемое звено современного рыночного хозяйства». Мирская практика государственного регулирования экономики подтверждает использование форм прямого и косвенного воздействия, однако тенденции развития той или другой формы, мотивы, методы, направленность и мера вмешательства в каждой стране имеют свою существенную специфику.

Бюджетное регулирование осуществляется как в правовой, так и неправовой форме.

Правовая форма заключается в мобилизации, распределении и использовании финансовых ресурсов. Для реализации этой формы государство использует финансово-правовые акты.

Методами бюджетного регулирования являются:

- а) распределение расходов между отдельными видами бюджетов, входящих в бюджетную систему;
- б) установление собственных (постоянно закрепленных) доходов для каждого звена бюджетной системы;
- в) установление налогов, передаваемых из вышестоящих бюджетов в нижестоящие в целях сбалансирования последних. Данные налоги принято именовать «регулирующие налоги»;
- г) сбалансирование нижестоящего бюджета путем оказания ему финансовой помощи из вышестоящего бюджета на основе безвозвратного предоставления денежных средств (дотация, субвенция, субсидия);
- д) межбюджетное кредитование в виде в виде бюджетного кредита или бюджетной ссуды;
- е) сокращение бюджетных расходов, включая секвестирование.

Основным методом бюджетного регулирования является установление твердо закрепленных и регулирующих доходов.

Закрепленные доходы - это доходы, которые в соответствии с законодательством полностью или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе (не менее пяти лет) поступают в соответствующий бюджет. Перечень налогов и приравненных к ним платежей, закрепленных за бюджетами разных уровней, предусмотрен в главах 7,8 и 9 БК РФ.

Регулирующие доходы бюджетов. Это доходы, которые передаются в бюджет в целях сбалансированности его доходов и расходов, в виде процентных отчислений от

налогов и других платежей по нормативам, определяемым при утверждении бюджета на предстоящий финансовый год (ст. ст. 48, 63 БК РФ).

Так, федеральный бюджет уступает бюджету право на зачисление денежных сумм, собранных на территории данного региона в результате уплаты налогов, отнесенных к федеральным. В этом случае федеральный налог становится регулирующим доходом бюджета субъекта Российской Федерации. Отметим, что практика бюджетной деятельности «подказала» какие из видов федеральных налогов наиболее удобно использовать в качестве регулирующих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, т. е. наработаны определенные стандарты при использовании налогов в роли методов бюджетного регулирования.

Аналогичным образом осуществляется бюджетное регулирование в связке «бюджет субъекта Российской Федерации - местный бюджет»: бюджет субъекта Российской Федерации уступает местному бюджету право на зачисление денежных сумм, собранных на территории данного муниципалитета в результате уплаты налогов, отнесенных налогов субъектов Российской Федерации. В этом случае налог субъекта Российской Федерации становится регулирующим доходом местного бюджета. Кроме того, бюджет субъекта Российской Федерации может передать местному бюджету доходы, которые получит от федеральных налогов, переданные бюджету субъекта Российской Федерации в качестве регулирующего дохода. В результате будет иметь место вторичное перераспределение федеральных налогов, с преобразованием их из регулирующего дохода бюджета субъекта Российской Федерации в регулирующий доход местного бюджета.

Поскольку размер регулирующего налога, идущего на нужды нижестоящего бюджета, выражается в процентах от общей суммы этого налога, собранной на данной территории, то в практике бюджетной деятельности этот самый метод бюджетного регулирования именуется как метод установления процентных отчислений от регулирующих налогов.

Если названные методы оказались недостаточными для достижения сбалансированности конкретного бюджета, применяются методы оказания прямой финансовой поддержки (ст. 44 БК РФ) из вышестоящего бюджета нижестоящему в форме дотации, субвенции или субсидии.

Дотация - лат. *dotacio* - дар, пожертвование - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов (ст. 5 БК РФ).

Субвенция Субвенция - лат. *subvenire* - приходить на помощь - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов (ст. 5 БК РФ).

В отличие от дотации субвенция предоставляется на финансирование конкретного мероприятия в течение определенного срока и в случае неиспользования ее в срок или использования не по назначению, подлежит возврату предоставившему ее органу. При нарушении условий предоставления и использования субвенций их выделение прекращается.

Субсидия - лат. *subsidium* - помощь, поддержка - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов (ст. 5 БК РФ).

Субсидию объединяет с субвенцией то, что оба вида предоставления денежных средств носит целевой характер, а также то, что они осуществляются на безвозвратной и безвозмездной основе. Однако субсидия выражает доленое участие вышестоящего бюджета в финансировании того или иного мероприятия или бюджетной программы нижестоящего звена бюджетной системы, т. е. в данном случае часть расходов будет покрываться вышестоящим бюджетом, а часть - нижестоящим.

Трансферт - наряду с традиционными методами бюджетного регулирования выделяется трансферт, под которым понимается перевод средств из фонда финансовой поддержки регионов в бюджеты нижестоящего территориального уровня. Названный фонд образуется за счет процентных отчислений от фактически поступающих в вышестоящий бюджет доходов.

Предоставление денежных средств из вышестоящего бюджета нижестоящему в процессе бюджетного регулирования может быть осуществлено на возвратной основе, т. е. посредством кредитования.

Бюджетный кодекс Российской Федерации говорит в данном случае о двух формах кредитования: бюджетном кредите и бюджетной ссуде.

Бюджетный кредит - форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств другому бюджету на возвратной и возмездной основе.

Бюджетная ссуда - бюджетные средства, предоставленные одним бюджетом другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основе на срок не более шести месяцев в пределах финансового года (ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Как мы видим, отличие бюджетной ссуды от бюджетного кредита заключается лишь в сроке предоставления денежных средств на заемной основе: в определении бюджетного кредита этот срок не упомянут, в определении бюджетной ссуды он оговаривается (не более шести месяцев).

Следует отметить, что данного признака явно недостаточно для установления каких-либо существенных различий между бюджетным кредитом и бюджетной ссудой. И в целом представляется, что введение в законодательство столь тонких и недостаточно определенных различий между методами бюджетного регулирования, основанных на кредитной основе, лишь запутывает систему этих методов и затрудняет практику бюджетного регулирования. К тому же, если быть точным, то кредит представляет собой экономическую категорию, выражающую возвратное движение денежных средств. Понятие «ссуда» более относится к правовой категории, опосредующей «кредит» как экономическую категорию. Иными словами, соотношение понятий «бюджетная ссуда» и «бюджетный кредит» это соотношение правовой формы и экономического содержания бюджетного отношения, опосредующего возвратное движение денежных средств.

Отличительными чертами бюджетной ссуды и бюджетного кредита от других форм финансовой помощи (дотаций, субсидий и субвенций) выступает следующее. Во-первых, бюджетная ссуда и бюджетный кредит предоставляются на договорной основе, т. е. на основе встречного волеизъявления сторон: при предоставлении ссуды или кредита из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации - соответственно органов государственной власти Российской Федерации, с одной стороны, и органов государственной власти субъекта Российской Федерации, с другой стороны, где названные органы представляют федеральный бюджет и бюджет субъекта Российской Федерации; при предоставлении ссуды или кредита из бюджета субъекта

Российской Федерации местному - на основе встречного волеизъявления соответственно органов государственной власти субъекта Российской Федерации, с одной стороны, и органов местного самоуправления, с другой, где названные органы представляют бюджет субъекта Российской Федерации и местный бюджет. Следует иметь в виду, что данный договор будет не гражданско-правовым, а финансово-правовым (конкретнее, бюджетно-правовым), а само кредитование как метод бюджетной деятельности будет выражать диспозитивный метод правового регулирования бюджетного отношения. Во-вторых, бюджетная ссуда и бюджетный кредит предоставляются на условиях возвратности, срочности и (возможно) возмездности. Дотация, субвенция и субсидия предоставляются на условиях безвозвратности и безвозмездности. В-третьих, - и это отличие в финансово-правовой науке считается принципиальным - использование бюджетной ссуды как метода бюджетного регулирования производится на стадии исполнения бюджета, в то время как дотация (субвенция, субсидия) применяются на стадии его составления.

2. Бюджетный процесс — это составление, рассмотрение, утверждение и исполнение всех видов государственного бюджета.

Бюджетный процесс осуществляется по жестко установленным правилам в силу его важности как экономического инструмента. Этапы бюджетного процесса можно представить следующим образом:

Этапы бюджетного процесса

Составление -> Рассмотрение -> Утверждение -> Исполнение

Бюджетный процесс согласно статье 6 Бюджетного кодекса РФ — регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Составная часть бюджетного процесса — бюджетное регулирование, представляющее собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней. Бюджетный процесс длится около трех с половиной лет, и это время называется бюджетным периодом, то есть это время, в течение которого длится бюджетный процесс.

Финансовый год — это время, в течение которого обязательно исполнение госбюджета, имеющего силу закона.

Участниками бюджетного процесса в государстве выступают:

глава государства; органы законодательной власти; органы исполнительной власти; органы денежно-кредитного регулирования; органы государственного и местного финансового контроля; государственные внебюджетные фонды; главные распорядители бюджетных средств.

Для бюджетного процесса важно понятие финансового года. Финансовый год может совпадать с календарным (с 1 января по 31 декабря), но в целом ряде стран его начало сдвинуто на 1 марта или на 1 апреля.

Составление бюджета - начальный этап бюджетного процесса. На этом этапе решаются такие вопросы, как объем бюджета, налоговая и денежно-кредитная политика на предстоящий год, основные методы и направления покрытия бюджетного дефицита, а также распределение расходов между звеньями бюджетной системы.

Рассмотрение бюджета начинается за полгода до его законодательного утверждения. В процессе рассмотрения участвуют: правительство, финансовые и кредитно-банковские органы, местные органы власти. Законодательный орган рассматривает бюджет в нескольких чтениях, результатом чего становится согласование всех спорных вопросов. Принятый законодательно бюджет становится общегосударственным законом.

В процессе рассмотрения бюджета происходит согласование интересов всех уровней власти по доходам и по расходам.

Исполнение бюджета — сложный процесс, в котором участвует множество ведомств, властных структур, организаций. После сбора доходов в процессе исполнения бюджета начинается второй этап — осуществление расходов.

Поскольку сам госбюджет ничего не тратит, а распределяет деньги между конкретными организациями — получателями бюджетных средств, то важно правильно распределить средства госбюджета (рис.34).

Исполнение бюджета распадается на два этапа: сбор доходов и осуществление расходов.

При распределении бюджетных средств необходимо определить, кому и сколько их причитается. Для этого составляется бюджетная роспись.

Бюджетная классификация - это группировка доходов и расходов бюджета, а также источников финансирования дефицита бюджетов.

С помощью бюджетной росписи определяются получатели бюджетных средств, распорядители госсредств (органы госвласти, уполномоченные распоряжаться средствами госбюджета и распределять их между получателями). Росписи, относящиеся к получателям бюджетных средств, утверждаются распорядителями бюджетных средств.

Казначейское исполнение бюджета. На счетах казначейства хранятся бюджетные средства.

Сбор, расходование, хранение средств госбюджета организуются специальным государственным, финансовым институтом — казначейством. Существование казначейства объективно обусловлено необходимостью соблюдения принципа единства места сбора, хранения и выплаты бюджетных средств.

Основные задачи казначейства:

- учет налогов и платежей, поступающих в госбюджет;
- распределение доходов между бюджетами различных уровней;
- учет льгот и отсрочек, предоставленных налогоплательщиками;
- взаимные расчеты между бюджетами различных уровней;
- обеспечение целевого и эффективного расходования средств;
- управление доходами и расходами госбюджета на счетах казначейства.

Бюджетный процесс и полномочия его участников

С юридической точки зрения бюджетный процесс — это составление, рассмотрение, утверждение и исполнение бюджета конкретного уровня.

С экономической точки зрения бюджетный процесс есть процесс, во-первых, определения бюджетных доходов и расходов и достижения их сбалансированности, а во-вторых, мобилизации доходов и осуществления расходов.

В ходе бюджетного процесса обеспечивается определение возможных доходов бюджета, взимаемых в виде налоговых и неналоговых платежей. На этой стадии важно определить, как влияют те или иные налоги на деятельность хозяйствующих субъектов,

насколько эффективны эти налоги для обеспечения поступлений денежных средств в бюджет.

Оценка объема необходимых бюджетных доходов неразрывна от оценки необходимых расходов бюджета. Признание каких-либо расходов неизбежно влечет за собой поиск дополнительных источников доходов. Иными словами, подготовке бюджета должна предшествовать разработка основных направлений финансовой политики.

Законодательство определяет круг участников бюджетного процесса и их полномочия. В соответствии со статьей 164 Бюджетного кодекса РФ участниками бюджетного процесса на федеральном уровне являются:

Президент РФ;

Государственная дума Федерального собрания РФ;

Совет Федерации Федерального собрания РФ;

Правительство РФ;

Министерство финансов;

Министерство по налогам и сборам;

Центральный банк;

Счетная палата;

Государственные внебюджетные фонды;

Главные распорядители и распорядители бюджетных средств.

Непосредственную разработку проекта федерального бюджета осуществляет Министерство финансов.

Оно обладает следующими бюджетными полномочиями:

составляет проект федерального бюджета и представляет его в правительство РФ;

принимает участие в разработке проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов;

по поручению правительства РФ представляет сторону государства в договорах о предоставлении кредитов за счет средств федерального бюджета;

составляет сводную бюджетную роспись федерального бюджета;

разрабатывает прогноз консолидированного бюджета Российской Федерации;

разрабатывает по поручению правительства РФ Программу государственных внутренних и внешних заимствований;

осуществляет сотрудничество с международными финансовыми организациями;

проводит проверки финансов получателей бюджетных средств, в том числе получателей бюджетных ссуд, кредитов и гарантий;

ведет государственные книги (реестры) внутреннего и внешнего долга Российской Федерации;

осуществляет управление государственным долгом РФ;

составляет отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ;

ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета и осуществляет регистрацию бюджетных учреждений, деятельность которых финансируется из средств федерального бюджета.

Действующее законодательство предоставляет особые полномочия министру финансов по обеспечению процесса исполнения бюджета. Он, в частности, утверждает сводную бюджетную роспись, а также лимиты бюджетных обязательств для главных распорядителей средств; предоставляет бюджетные ссуды; имеет право сокращать расходы федерального бюджета в размере, не более 5% утвержденных поступлений в федеральный бюджет; имеет право перераспределять ассигнования между главными

распорядителями средств федерального бюджета и статьями функциональной и экономической классификаций расходов в пределах 10% утвержденных расходов.

Стадии бюджетного процесса. Бюджетный процесс состоит из четырех стадий.

Первая стадия — составление проекта бюджета. Ему предшествует разработка планов и прогнозов развития территории и целевых программ РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов.

Составление проектов бюджетов — исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Непосредственно составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований (ст. 184 БК РФ).

Составление проекта федерального бюджета начинается не позднее, чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года.

Правительство РФ организует поэтапную работу по составлению проекта федерального бюджета. В определенные сроки составляются прогнозы социально-экономического развития, сводный баланс финансовых ресурсов, основные направления бюджетной политики РФ, рассчитываются контрольные цифры проекта федерального бюджета на соответствующий период и другие документы. Территориальные органы исполнительной власти ведут детальную проработку и согласование показателей социально-экономического развития и контрольных цифр федерального бюджета.

Завершается данная стадия тем, что не позднее 26 августа года, предшествующего очередному финансовому году, Правительство РФ рассматривает проект бюджета и иные сопутствующие ему документы и материалы, предоставленные Министерством финансов РФ и другими федеральными органами исполнительной власти, и утверждает проект федерального закона о федеральном бюджете для внесения его в Государственную думу.

Вторая стадия — рассмотрение и утверждение бюджета.

Одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете Правительство РФ вносит в Государственную думу проекты федеральных законов: о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о налогах и сборах; о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ; о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год — до 1 августа.

После принятия соответствующего проекта федерального закона к рассмотрению Государственной думой он должен направляться в Совет Федерации Федерального собрания РФ, комитеты Государственной думы, другим субъектам права законодательной инициативы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату РФ на заключение.

Государственная дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в чтениях.

Третьей стадией бюджетного процесса является исполнение бюджета. В настоящее время устанавливается казначейское исполнение бюджетов. На органы исполнительной власти возлагаются организация исполнения бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений (гл.24, 25).

Исполнение федерального бюджета и иных бюджетов завершается 31 декабря.

Четвертой, завершающей стадией бюджетного процесса является подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.

В конце каждого финансового года министр финансов издает распоряжение о закрытии года и подготовке отчета об исполнении федерального бюджета в целом и бюджета каждого государственного внебюджетного фонда в отдельности. На основании данного распоряжения все получатели бюджетных средств готовят годовые отчеты по доходам и расходам. Главные распорядители бюджетных средств сводят и обобщают отчеты подведомственных бюджетных учреждений (гл. 27 БК РФ).

Бюджетный кодекс РФ закрепил положение о том, что ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в форме федерального закона. Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета и составляет заключение, которое направляется в Государственную думу. Государственная дума рассматривает представленный Правительством РФ отчет в течение 1,5 месяцев после получения заключения Счетной палаты РФ. При рассмотрении отчета дума заслушивает доклады об исполнении федерального бюджета руководителей Федерального казначейства и министра финансов, а также доклад Генерального прокурора РФ о соблюдении законности в области бюджетного законодательства и заключение Председателя Счетной палаты РФ.

По итогам рассмотрения отчета и заключения Счетной палаты РФ Государственная дума принимает одно из следующих решений: об утверждении отчета об исполнении федерального бюджета или об отклонении отчета об исполнении федерального бюджета.

На всех стадиях бюджетного процесса должен осуществляться государственный и муниципальный финансовый контроль (гл. 26 БК РФ).

В Законе Российской Федерации «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ» установлено, что бюджетная система строится на следующих основополагающих принципах:

единства бюджетной системы РФ, что означает единство правовой базы, денежной системы, порядка формирования и осуществления бюджетного процесса, форм бюджетной документации (в том числе статистической отчетности), принципов бюджетного процесса и санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также соблюдение единого порядка финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;

разграничения доходов и расходов между всеми уровнями бюджетной системы РФ. Этот принцип подразумевает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти страны, органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления;

самостоятельности бюджетов всех уровней, закрепление прав и обязанностей субъектов РФ по формированию доходов, направлению расходов и составлению регулирующих статей всех уровней бюджетов;

полноты, т.е. полного отражения в бюджетах всех уровней всех доходов и расходов, их достоверного обоснования (особенно это касается величины расходов) и выявления возможностей дополнительного привлечения средств;

сбалансированности бюджетов, что означает соответствие суммарного объема доходов расходам и поступлениям из источников финансирования их дефицита;

реальности, предполагающей отражение действительных величин доходов и расходов государства, а также эффективности и экономности использования бюджетных средств;

достоверности бюджетов всех уровней, что тесно связано с методами и отдельными показателями статистического анализа;

гласности (прозрачности), что означает обязательность предварительного обсуждения бюджетных статей на открытых заседаниях парламента, опубликование бюджета в открытой печати после утверждения с регулярными сообщениями о ходе его выполнения по месяцам, кварталам и в целом за бюджетный период. Этот принцип тесно связан с принципом адресности и целевого характера бюджетных средств.

Между бюджетами всех уровней существует тесная взаимосвязь. Консолидированный бюджет Российской Федерации состоит из:

-федерального (республиканского) бюджета РФ;

консолидированных бюджетов субъектов (регионов) РФ, которые в свою очередь включают:

областные бюджеты;

бюджеты городов областного подчинения, в том числе областного центра, которые делятся на городские бюджеты и бюджеты городских районов;

бюджеты районов области, включающие районные бюджеты, бюджеты городов районного подчинения, бюджеты сел, поселков и прочих населенных пунктов.

Бюджеты всех уровней должны быть четко сбалансированы. Для достижения сбалансированности необходимо устанавливать предельные размеры их дефицита. Каждое звено бюджетной системы решает свои конкретные задачи социально-экономического развития соответствующего уровня. Организация эффективной бюджетной системы страны основывается на принципе самостоятельности федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, участия всех территорий в формировании доходов и финансировании расходов федерального и региональных бюджетов. В соответствии с вышеизложенным можно сформулировать основные принципы организации эффективной бюджетной системы:

создание трехуровневой системы бюджетных отношений и четкое разграничение функции бюджетов различных уровней в соответствии с их компетенцией;

равенство, но не тождество бюджетных прав субъектов управления;

самостоятельность каждого из бюджетов и достаточно высокая автономия их формирования и контроль за их исполнением;

равенство региональных, федеральных и местных интересов, их тесная увязка между собой на базе четкого разграничения источников

доходов, направлений расходов между всеми звеньями бюджетной системы;

прозрачность межбюджетных отношений, основанных на единой методологии расчета бюджетных статей и единых критериях социально-статистического анализа.

В настоящее время большинство бюджетов бюджетной системы России являются дефицитными. Поэтому в процессе их формирования определяются не только предельные размеры дефицита, но и источники его покрытия. Если в процессе исполнения какого-либо конкретного бюджета происходит превышение предельного уровня дефицита или снижение размера его доходной части, то вводится механизм секвестра расходов, т.е. пропорционального снижения расходов всех уровней, в том

числе и государственных, в определенные периоды (ежемесячно, ежеквартально) по всем статьям в течение оставшегося времени данного бюджетного года.

Основным источником покрытия дефицита бюджетов всех уровней выступают внутренние и внешние заимствования.

Основные внутренние заимствования включают: кредиты, полученные Правительством РФ от денежно-кредитных властей и прочих кредитных организаций; государственные займы, осуществляемые в форме выпуска государственных краткосрочных и долгосрочных ценных бумаг от имени правительства, и средства, полученные от их продажи на внутренних рынках; долговые обязательства различных эмитентов, гарантированные Правительством РФ; бюджетные ссуды.

Внешние заимствования при финансировании дефицита бюджета включают: средства от продажи государственных ценных бумаг на внешних рынках, часто в форме облигаций различных субъектов РФ, размещаемых на внешних рынках и номинированных в иностранной валюте; кредиты правительств иностранных государств и международных финансовых организаций (например, Международного валютного фонда (МВФ), Мирового банка реконструкции и развития (МБРР), Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР)).

Бюджеты всех уровней формируются в соответствии с требованиями единой бюджетной классификации, что методологически обеспечивается наличием унифицированных показателей доходов и расходов с присвоением им группировочных кодов. Бюджетная классификация обеспечивает сопоставимость бюджетов всех уровней и включает в себя:

- классификацию доходов бюджетов РФ;
- функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
- экономическую классификацию расходов бюджетов РФ;
- классификацию источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета;
- классификацию источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;
- классификацию внутренних долгов как по РФ в целом, так и по отдельным субъектам страны;
- классификацию видов государственного внешнего долга и структуризацию величины внешних активов РФ;
- ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Расходы бюджетов всех уровней делятся на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и в бюджет развития. Необходимо отметить, что в бюджет развития входят ассигнования на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности и прочие затраты, связанные с реструктуризацией экономики и расширением производства. Средства, включенные в бюджет развития, не могут быть использованы на иные цели.

Вопросы для самоконтроля:

1. Прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики. 2. Прямые методы бюджетного регулирования.
2. Косвенные методы бюджетного регулирования.
3. Бюджетный процесс.
4. Взаимосвязь доходов и расходов бюджетов различных уровней и их взаимообусловленность.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГТ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2.
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 6 Сочетание фискальной политики с денежной и налоговой.

1. Сочетание фискальной политики с денежной и налоговой.

Сочетание денежной политики и фискальной используется тогда, когда предложение денег растет для того, чтобы предотвратить возрастание ставки процента. Центральный банк печатает деньги для покупки ценных бумаг, а затем правительство покрывает с их помощью свой бюджетный дефицит. Денежная фискальная политика может быть использована для расширения совокупного спроса и увеличения национального продукта.

Существует отчетливое различие между денежной и фискальной политикой. Денежная политика оказывает воздействие при стимулировании процентнозависящих компонентов совокупного спроса, особенно инвестиционных расходов. Убедительное доказательство этому - быстрый и сильный эффект влияния денежной политики на жилищное строительство. Фискальная политика, напротив, оказывает воздействие через покупку государством товаров и услуг или через изменение налогов и трансфертов (под госрасходами здесь понимаются оборонные расходы, снижение налогов на прибыль корпораций, отчислений на соцобеспечение).

Консерваторы доказывают необходимость снижения налогов, поддерживая стабилизирующую политику, при которой налоги снижаются в период регрессии и госрасходы сокращаются в период бума. Другие считают, что необходимо расширить поле деятельности государства в сфере образования, охраны окружающей среды и т.д., т.е. поддержать экспансионистскую политику в форме роста госрасходов. Доказано, что необходимо действовать через снижение ставки процента поддерживая рост инвестиционных расходов, т.е. государственные деятели могут выбирать такую политику, которая не только приведет экономику к состоянию полной занятости, но и окажет содействие в решении других проблем.

Налоговая политика - часть фискальной экономической политики, проявляющаяся в установлении видов налогов, объектов налогообложения, налоговых ставок, условий взимания налогов, налоговых льгот. Все эти параметры государство регулирует так, чтобы поступление денежных средств за счет уплаты налогов обеспечивало финансирование госбюджета. Но при этом приходится встречаться с главным противоречием налоговой и всей фискальной политики - чем выше налоговое бремя, тем ниже, начиная с некоторого предела, желание и возможность платить налоги и, что гораздо важнее, тем больше ущерб, наносимый производству, созданию налогооблагаемого продукта, взиманием налогов. Так что в основу государственной налоговой политики должны быть положены не высокие, а рациональные налоговые ставки. Другое дело, что государство успевает связать себя такими бюджетными обязательствами расходов, что вынуждено искать спасения в налоговых поборах для обеспечения расходов бюджета. Налоговая политика государства связана не только с обеспечением поступлений в бюджет, но и с проводимой структурно-инвестиционной политикой. Регулируя налоги, налоговые ставки, налоговые льготы, государство способно стимулировать тем самым развитие определенных видов производств, оказывать воздействие на структуру потребления, поощрять вложение средств в развитие экономики.

Таким образом, фискальная политика, будучи самым мощным направлением государственной экономической политики в целом, сочетает в себе набор самых

разнообразных инструментов финансирования, бюджетирования, налогообложения. Оценка эффективности фискальной политики чрезвычайно проблематична. И дискреционная, и автоматическая фискальная политика играют важную роль в стабилизационных мероприятиях государства, однако, ни та, ни другая не являются панацеей от всех экономических бед. Что касается автоматической политики, то присущие ей встроенные стабилизаторы могут лишь ограничить размах и глубину колебаний экономического цикла, но полностью устранить их они не в состоянии. Еще больше проблем возникает при проведении дискреционной фискальной политики. К ним можно отнести:

- временной лаг между принятием решений и их воздействием на экономику;
- административные задержки;
- пристрастие к стимулирующим мерам (сокращение налогов - популярное в политическом плане мероприятие, а вот увеличение налогов может стоить парламентариям карьеры). Тем не менее, максимально разумное применение инструментов и автоматической, и дискреционной политики может существенно влиять на динамику общественного производства и занятости, снижение темпов инфляции и решение других экономических проблем.

Косвенные методы регулирования базируются в основном на экономическом стимулировании и опираются на товарно-денежные рычаги, воздействуют на экономические интересы субъектов хозяйственной деятельности. Государство использует для этого как собственные финансовые, материальные и иные ресурсы, так и различные элементы хозяйственного механизма. Методы прямого воздействия проявляются чаще всего в форме административных рычагов.

Среди методов государственного регулирования преобладают экономические методы. Значительная роль отводится налоговой политике, без которой невозможно наладить эффективное стимулирование экономического роста и организовать распределение доходов. К налоговому регулированию присоединяется политика государственных расходов, помогающая осуществлять структурные преобразования производства, сглаживать региональные диспропорции, снимать остроту проблемы вынужденной безработицы.

Фискальная политика государства, определяемая его действиями в области получения доходов, объема и направлений государственных расходов, может быть нацелена на стабилизацию, экономический рост или ограничение деловой активности.

Политика стабилизации предполагает использование денежно-кредитных и фискальных мер для максимального приближения ВВП к его потенциальному уровню, обеспечения полной занятости и стабильного уровня цен. При экономическом спаде может осуществляться стимулирующая фискальная политика, основанная на росте государственных расходов, снижении налогов и соответственно приводящая к увеличению дефицита бюджета. В условиях инфляции, вызванной избыточным спросом, может проводиться фискальная политика, нацеленная на уменьшение государственных расходов, увеличение налогов с ориентацией на уменьшение дефицита бюджета.

Сфера применения косвенного регулирования по мере развития рыночной экономики значительно расширяется, сужая возможности прямого вмешательства государства в процессы расширенного воспроизводства.

Применение государством разнообразных методов воздействия на экономику имеет свои границы. Так, недопустимы любые действия государства, которые разрывают связи внутри рыночного механизма. Это не означает, что государство

отстраняется от бесконтрольного инфляционного роста цен, от всех типов планирования. Напротив, используя различные методы регулирования, оно внимательно следит за ценами, разрабатывает национальные программы, осуществляет административный контроль за производством. Однако делает это осторожно, не ослабляя и не заменяя рыночные стимулы, не разрушая саморегулируемый механизм рынка.

В мировой экономической науке понятие государственного регулирования рыночной экономики связано со всей совокупностью форм участия государства в производстве, распределении, обмене и потреблении. Например, очень велика доля государственных расходов в общем объеме ВВП; растут налоги, поступающие в государственную казну; имеет место и система государственного предпринимательства; значительна роль государства в перераспределении национального дохода. С помощью налогов государство не только пополняет казну, но и регулирует определенные виды предпринимательской деятельности, а через государственные расходы стимулирует фирмы, удовлетворяет социальные потребности. Однако истинное влияние государства на национальную экономику нельзя оценить по таким формальным показателям. Влияние государства на рыночные процессы в первую очередь определяется совершенством правовой формы - степенью разработки и обеспечения выполнения законов.

2. Экономическая сущность и значение государственного бюджета.

Основным звеном финансовой системы любой страны является государственный бюджет, что обусловлено его содержанием и значимостью в экономической, политической и социальной жизни общества. Бюджет как неотъемлемая часть общегосударственных финансов возникает и действует там, где существует государство и развитые товарно-денежные отношения.

Государство для выполнения своих функций нуждается в крупных финансовых ресурсах, которые пытается аккумулировать в бюджете. С помощью бюджета осуществляется перераспределение национального дохода на удовлетворение общегосударственных потребностей: содержание аппарата управления, внутренней и внешней безопасности, социальной сферы, поддержки отдельных отраслей хозяйства и другие нужды. Чем выше уровень развития производительных сил, экономический и научный потенциал страны, тем заметнее становится значение бюджета в регулировании общественными процессами.

По своей внешней форме государственный бюджет является основным финансовым планом государства, определяющим его доходы, расходы, движение решающей части централизованных финансовых ресурсов на конкретный период (как правило, на год). Признание бюджета основным финансовым планом определяет его важное место в перераспределении национального дохода, главенствующее положение в системе финансовых планов, а также особую роль в общественном воспроизводстве. Так, через государственный бюджет перераспределяется половина (иногда и больше) национального дохода, около 3/4 всех денежных средств многих стран. Это позволяет государству не только удовлетворять общегосударственные потребности, но и активно влиять на всю жизнь общества, обеспечивать выполнение программы экономического и социального развития страны.

Государственный бюджет доминирует в общей системе финансовых планов, так как отражает часть финансовых ресурсов всех субъектов и звеньев хозяйства,

регламентирует на текущий период их финансовые взаимоотношения с государством. Не случайно в финансовых планах предприятий, фирм, их вышестоящих организаций прогнозируются платежи в бюджет и ассигнования из бюджета. Еще более точно увязаны финансовые планы (сметы) учреждения непромышленной сферы с основным финансовым планом государства, поскольку бюджетные ресурсы являются основным источником финансирования их расходов. Определенная связь существует между бюджетом и планами банков, других кредитных учреждений, которые, являясь плательщиками налогов, планируют налоговые платежи, а в качестве ресурсов кредитования — временные свободные средства бюджета.

В процессе составления основного финансового плана государства государственный бюджет материализуется — воплощается в централизованный фонд денежных средств государства. В нем концентрируются денежные ресурсы предприятий, организаций и населения в виде налогов, сборов и других поступлений на общегосударственные нужды. Они образуют доходы бюджета, которые и направляются на финансирование экономических и социальных программ, других намечаемых мероприятий. На этой стадии бюджет может быть охарактеризован уже как основной централизованный фонд денежных средств государства.

Однако форма и материальное ее воплощение — лишь внешние признаки государственного бюджета, глубинную суть составляют экономические отношения. В процессе перераспределения национального дохода, образования доходов и расходов бюджета возникают определенные финансовые отношения между участниками данного процесса. Их специфика обусловлена экономической природой бюджета, его формой, материальным содержанием и особым общественным назначением. Не случайно бюджет как совокупность денежных отношений можно выделить из общей системы экономических отношений по следующим признакам:

- 1) денежной форме отношений (опосредуют движение финансовых ресурсов);
- 2) сфере их действия (ограничена рамками бюджетного процесса, так как отношения возникают лишь при формировании, распределении и использовании бюджетных средств);
- 3) участникам отношений (один из них всегда государство, которое для выполнения своих функций аккумулирует денежные средства в бюджете и распределяет их;
вторым субъектом этих отношений выступают предприятия, организации, учреждения и население при уплате платежей или использовании бюджетных ресурсов. Соответствующие взаимоотношения строго регламентируются бюджетным и налоговым законодательством);
- 4) безвозмездности движения стоимости в виде взимаемых налогов, сборов, неналоговых доходов, а также бюджетного финансирования, не сопровождающихся обязательным, немедленным возвратом средств, их возмещением (однако речь идет о безвозмездности в смысле экономической или социальной отдачи в соответствующем периоде или на перспективу).

3. Бюджетное устройство и бюджетная система РФ

Бюджет - это центральный институт финансового права, так как именно в форме бюджетов различных уровней происходит аккумуляция, распределение и использование основной массы государственных муниципальных денежных средств.

Вообще бюджет - это центральный институт финансового права, так как именно в форме бюджетов различных уровней происходит аккумуляция, распределение и использование основной массы государственных муниципальных денежных средств. В материальном смысле бюджет-это централизованный денежный фонд, формируемый Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями для осуществления функций этих государственных и муниципальных образований. Такое понимание бюджета является обыденным и имеется в виду в случаях, когда говорят о средствах бюджета, финансировании из бюджета и т.п.

В юридическом смысле бюджет - это финансовый план образования и расходования денежных средств бюджетных фондов различного уровня, утверждаемый соответствующими представительными государственными и муниципальными органами для обеспечения функций государственных и муниципальных образований.

Почему бюджет все-таки, строго говоря, не является центральным денежным фондом, а представляет собой финансовый план поступления и расходования денежных средств? Дело в том, что средства бюджета никогда не аккумулируются государством в натуре, а наоборот, расходуются по мере их поступления, так что денежный фонд как таковой и не образуется. Поэтому бюджет скорее представляет собой схему поступления и расходования средств, т.е. финансовый план государства.*

Бюджет является основным, универсальным финансовым планом государства, поскольку кроме него действуют и другие финансовые планы: сметы, балансы предприятий, учреждений, организаций. Кроме того, бюджет государственного или муниципального образования охватывает практически все области, группы общественных отношений, где государство осуществляет свои функции. Исключение сделано лишь для некоторых групп общественных отношений, финансирование которых происходит в форме внебюджетных целевых фондов.

Понятие бюджета как финансового плана не тождественно бюджету как юридическому акту, принимаемому соответствующим представительным органом, так как такой акт (например, закон о федеральном бюджете на какой-либо год) отражает лишь основные показатели соответствующего бюджета и, кроме того, решает некоторые вопросы, которые, строго говоря, не относятся к самому финансовому плану.

Финансовый год в Российской Федерации продолжается с 1 января по 31 декабря соответствующего года. Соответственно и бюджеты, как правило, утверждаются ежегодно на этот срок. Однако в условиях инфляции, трудностей в принятии бюджетов практикуется принятие бюджета на более короткий срок (квартал и т.п.).

Законом предусмотрено понятие консолидированного бюджета, который представляет собой сводный бюджет, включающий как бюджет соответствующего уровня, так и нижестоящие бюджеты. Так, например, в федеральный консолидированный бюджет входят собственно бюджет Российской Федерации, а также бюджеты субъектов РФ. Консолидированный бюджет района состоит из бюджетов района, городских, поселковых бюджетов и бюджетов сельсоветов. Консолидированные бюджеты используются для расчета нормативов минимальной бюджетной обеспеченности, являются основанием для предоставления дотаций и субвенций из вышестоящего бюджета в нижестоящий.

Федеральное Собрание РФ обладает правом вводить чрезвычайный бюджет и режим чрезвычайного расходования бюджетных средств. Основанием для введения чрезвычайного бюджета является чрезвычайное положение на территории Российской Федерации, требующее иной схемы расходования бюджетных средств, а основание для

введения режима чрезвычайного расходования - увеличение дефицита бюджета до размеров, не покрываемых путем размещения государственных ценных бумаг. Расходование средств в рамках таких форм бюджета происходит с использованием механизма секвестирования. Секвестр расходов заключается в пропорциональном снижении государственных расходов (на 5%, 10%, 15% и т. д.) ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года, за исключением защищенных статей, т.е. тех, которые в любом случае должны финансироваться в полном объеме. Обычно такими признаются заработная плата, стипендии, социальные пособия и т.п.

Существует также понятие муниципального бюджета, т.е. расчетного объема доходов соответствующего бюджета, покрывающего гарантируемые соответствующими вышестоящими органами власти минимально необходимые расходы. Дело в том, что нижестоящие бюджеты (особенно местные) в значительной мере зависимы от решений вышестоящих органов власти. В таких условиях эти органы определяют перечень расходов, которые должны осуществляться в любом случае, и соответственно гарантируют поступление средств на эти расходы.

Бюджетная система - это основанная на экономических отношениях и юридических нормах совокупность бюджетов государственных и муниципальных образований, существующих на территории страны. Как видно из определения, структура бюджетной системы государства зависит от государственного и административно-территориального устройства страны. Одно дело, если это унитарное государство, другое - если федеративное.

Российская Федерация является федеративным государством, признающим права местного самоуправления. Поэтому бюджетную систему РФ можно определить как основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность республиканского (федерального) бюджета РФ, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Каждый субъект РФ и муниципальное образование самостоятельно устанавливают свою бюджетную систему исходя из государственного и административно-территориального устройства своей территории. Взаимосвязь элементов бюджетной системы становится ясна при анализе второго элемента бюджетного устройства РФ - принципов построения бюджетной системы.

Закон устанавливает, что бюджетное устройство в РФ основывается на принципах единства, полноты, реальности, гласности и самостоятельности всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ.

Принцип единства бюджетной системы означает, что бюджеты различных уровней находятся в постоянном взаимодействии. Единство бюджетной системы обеспечивается:

- единой правовой базой. Согласно ст. 71 Конституции РФ финансовое регулирование находится в ведении Российской Федерации;

- едиными бюджетными классификациями, используемыми на всей территории РФ. Бюджетная классификация - это распределение доходов и расходов по группам на основе однородных признаков. Так, в России приняты предметная (отраслевая) и финансовая (деление расходов на возвратные и безвозвратные, доходов на постоянные и временные) классификации; единством формы бюджетной документации; предоставлением с одного уровня на другой необходимой информации;

- единством денежной системы РФ. Однако единство бюджетной системы не означает единства государственного бюджета. Характер взаимосвязи элементов

бюджетной системы зависит от модели управления народным хозяйством, принятой в государстве. Так, в условиях централизованного управления наиболее естественной формой является единый государственный бюджет с включением в него бюджетов всех уровней и широкими полномочиями центральных органов по расходованию средств. Децентрализация в управлении народным хозяйством, характерная для современного периода, предполагает самостоятельность всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ. Самостоятельность элементов бюджетной системы заключается в том, что каждый бюджет обладает собственными источниками доходов (закрепленные, регулирующие доходы и др.) и правом самостоятельно определять направления использования этих средств. Однако степень самостоятельности бюджетов не безгранична и не доходит до изолированности. Взаимосвязь бюджетов выражается в наличии бюджетных прав и обязанностей у соответствующих субъектов бюджетного права по отношению к нижестоящим и вышестоящим бюджетам. Роль вышестоящих бюджетов заключается в том, что они являются своего рода гарантом финансирования минимально необходимых расходов нижестоящих территорий. Перечень минимально необходимых расходов устанавливается вышестоящим органом государственной власти. В том случае, если нижестоящий бюджет не отвечает требованиям минимальной бюджетной обеспеченности, происходит или прямое финансирование из вышестоящего бюджета, или закрепление за нижестоящим бюджетом определенных регулирующих доходов на длительный срок.

Российская Федерация устанавливает структуру и общие принципы построения бюджетной системы РФ, определяет состав доходных источников, поступающих в нижестоящие бюджеты, устанавливает общий порядок и принципы распределения доходов в бюджетной системе, принципы и основы бюджетного процесса, основы бюджетных прав субъектов и муниципальных образований. По отношению к бюджетам субъектов РФ Российская Федерация утверждает размеры отчислений от федерального бюджета, определяет перечень минимально необходимых расходов субъектов и др.

Субъекты РФ участвуют в осуществлении федеральных бюджетных прав (например, в форме представительства в федеральных законодательных и исполнительных органах). По отношению к местным бюджетам субъекты РФ имеют право предоставлять и получать процентные и беспроцентные ссуды, утверждают нормативы отчислений в нижестоящие бюджеты, обеспечивают уровень доходов муниципальных образований, позволяющий финансировать их минимально необходимые расходы.

Муниципальные образования также обладают определенной бюджетной самостоятельностью. Так, они самостоятельно разрабатывают, утверждают и исполняют местные бюджеты, обладая правом устанавливать местные налоги, самостоятельно определять направления и объем расходов. Муниципальные образования имеют право получать и предоставлять ссуды бюджетам других уровней.

Однако на практике тезис о самостоятельности местных бюджетов осуществляется не всегда последовательно. Дело в том, что источники доходов, закрепленные за органами местного самоуправления, обеспечивают всего около 5% бюджетов муниципальных образований. Поэтому в основном доходная часть местного бюджета образуется из средств вышестоящих бюджетов на уровне минимальной бюджетной обеспеченности. Принцип полноты бюджетной системы имеет два аспекта: в бюджетную систему, с одной стороны, должны включаться бюджеты всех государственных и муниципальных образований, существующих в Российской Федерации, а с другой, принцип полноты бюджетной системы означает требование

включения в соответствующие бюджеты практически всех видов источников государственных доходов, а также отражения всех направлений расходов. Существование внебюджетных специальных фондов, специальных счетов казначейства должно быть сведено к минимуму. К сожалению, реализация принципа полноты в этом смысле еще далека от завершения.

Принцип реальности бюджетной системы относится прежде всего к доходной части бюджетов, которая должна обеспечиваться реальными поступлениями денежных средств в бюджет. В этом смысле особую важность приобретает налоговое законодательство РФ: бюджет должен основываться на конкретных источниках доходов, закрепленных в специальном законодательстве.

Кроме того, реальное осуществление доходной части бюджета зависит от добросовестности прогноза социально-экономического развития страны. Немаловажное значение в этом отношении имеет и сбалансированность бюджета. Превышение расходной части над доходной должно компенсироваться дополнительными поступлениями средств (например, от выпуска в обращение государственных ценных бумаг). В противном случае должен действовать механизм чрезвычайного расходования средств.

Возможно и другое понимание принципа реальности бюджетной системы: элементы бюджетной системы и система связей между ними законодательно закреплены и существуют в реальной действительности. В этом смысле принцип реальности проводится не всегда последовательно.

Принцип гласности обеспечивается открытым обсуждением бюджетов и итогов их исполнения на сессиях представительных органов, опубликованием законов о бюджете на предстоящий год, а также отчетов об их исполнении.

Любой бюджет состоит из двух частей: доходной и расходной. А. Доходы бюджета - это часть государственных или муниципальных доходов, выражающаяся в платежах юридических и физических лиц, поступающих в бюджет, и иных доходах.

Источники доходов можно классифицировать по различным основаниям.

По социально-экономическому признаку все доходы можно разделить на доходы от хозяйственной деятельности физических и юридических лиц, от внешнеэкономической деятельности, банковской и страховой деятельности, приватизации и т.д.

По юридическим формам доходы различных элементов бюджетной системы можно разделить на налоговые и неналоговые. Особое значение на сегодняшний день имеют налоговые поступления, так как в этой форме бюджет получает около 75% всех доходов.

Кроме того, источники доходов бюджета можно разделить на внутренние и внешние. К внешним источникам относятся средства, предоставляемые иностранными государствами и международными организациями. Необходимо отметить, что данные средства чаще всего предоставляются на возвратной основе, т.е. по своей сути являются процентными ссудами.

Наибольшее практическое значение имеет классификация по - порядку и условиям зачисления доходов. По этому основанию доходы бюджета можно разделить на закрепленные и регулирующие, дотации, субвенции и ссуды.

Закрепленные доходы - это такие доходы, которые в полном объеме или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе в установленном порядке зачисляются в соответствующие бюджеты. Законодательство устанавливает, что закрепленные доходы должны составлять не менее 70% доходной

части минимальных бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований. Кроме того, такой способ распределения доходов между бюджетами различных уровней, как их закрепление (закрепленные доходы), используется при формировании доходной части бюджетов всех уровней. Все это повышает значение закрепленных доходов и делает их долговременной основой любого бюджета, что должно повышать самостоятельность элементов бюджетной системы.

Закрепление доходов за бюджетами различных уровней осуществляется бюджетным и налоговым законодательством.

Вышестоящие бюджеты обладают правом передавать свои закрепленные доходы в бюджеты нижестоящего территориального уровня в целях обеспечения гарантированного уровня их доходной части.

Регулирующие доходы - это доходы, которые в целях сбалансированности доходов и расходов в виде процентных отчислений от налогов или других платежей поступают в нижестоящие бюджеты на основе решений вышестоящих органов государственной или местной власти, принимаемых при утверждении ими своих бюджетов. Другими словами, регулирующие доходы - это те, которые распределяются ежегодно в отличие от закрепленных, фиксируемых на более длительный срок.

Зачем нужны регулирующие доходы? Дело в том, что социально-экономическое развитие разных сфер народного хозяйства происходит достаточно неравномерно, так, что суммы, получаемые из одного и того же источника дохода, могут год от года существенно отличаться. Поэтому закрепление абсолютно всех источников доходов за определенными бюджетами вызвало бы диспропорции, несбалансированность бюджетов различных уровней. Регулирующие источники доходов позволяют избежать негативных последствий.

Представительные органы власти территорий вышестоящего уровня утверждают перечень регулирующих источников доходов. Само же распределение доходов от этих источников происходит в форме утверждения нормативов отчисления от этих доходов.

Кроме того, бюджетное регулирование возможно в форме закрепления за бюджетами нижестоящего уровня регулирующих источников доходов на долговременной основе (не менее чем на пять лет).

Если распределение регулирующих источников доходов не привело к сбалансированности бюджета, то применяются такие формы бюджетного регулирования, как дотации и субвенции, а также бюджетные ссуды.

Дотация - это денежная сумма, выделяемая из бюджета вышестоящего уровня, если закрепленных и регулирующих доходов недостаточно для формирования минимального бюджета нижестоящего уровня. Выделение дотаций осуществляется на безвозмездной и безвозвратной основе, а их использование не имеет целевого назначения.

Субвенция - это денежная сумма, выделяемая на определенный срок из бюджета вышестоящего уровня на конкретные цели для выравнивания социально-экономического развития соответствующего субъекта РФ или муниципального образования.

Бюджетные ссуды - это денежная сумма, предоставляемая в тех же случаях, что и дотации и субвенции, однако на возвратной, а иногда и на возмездной основе. Ссуда может предоставляться из бюджета любого уровня бюджету любого уровня, причем не на стадии формирования бюджета, а на стадий его исполнения.

Расходы бюджетов любого уровня подразделяются на две части: бюджет развития и бюджет текущих расходов.

В бюджет развития включаются ассигнования на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности и другие затраты, связанные с расширенным воспроизводством: капитальные вложения в развитие территорий, финансирование экологических программ и т.п.

В бюджет текущих расходов попадают все другие расходы: на содержание и ремонт жилищно-коммунального хозяйства, учреждений здравоохранения, образования и т.п.

Практическое значение этой классификации заключается в следующем: при наличии бюджетного дефицита первоочередному финансированию подлежат расходы, включаемые в бюджет текущих расходов.

При составлении бюджета любого уровня важное внимание уделяется требованию сбалансированности бюджета. Как отмечается в законе, сбалансированность бюджетов всех уровней является необходимым условием бюджетно-финансовой политики.

Превышение расходной части над доходной составляет дефицит бюджета. Существенный, постоянно растущий бюджетный дефицит неизбежно ведет к росту государственного долга, усиливает инфляционные процессы. Однако в умеренных размерах дефицит бюджета страны представляется нормальным явлением. Даже многие высокоразвитые капиталистические страны имеют дефицитные бюджеты. В целях сбалансированности бюджета представительные органы, утверждающие бюджет, могут устанавливать предельные размеры дефицита бюджета. Уже одно это является средством борьбы с бюджетным дефицитом, так как будучи утвержденным чаще всего еще до окончательного утверждения бюджета, предельные размеры дефицита препятствуют принятию бюджета с существенным дефицитом.

Покрытие дефицита бюджета осуществляется за счет выпуска - государственных займов или использования кредитных ресурсов. Государственные казначейские обязательства являются одним из таких средств. Средства, полученные подобным образом, включаются в государственный долг и подлежат возврату, чаще всего на возмездной основе. Поэтому использование таких источников из года в год представляется достаточно бессмысленным.

В том случае, если происходит превышение предельного уровня дефицита или значительное снижение поступлений доходных источников бюджета, то вводится механизм секвестра расходов. Секвестр заключается в пропорциональном снижении государственных расходов (на 5%, 10%, 15% и т.д.) ежемесячно по всем статьям бюджета, кроме защищенных, в течение оставшегося времени текущего финансового года. Состав защищенных статей определяется соответствующим представительным органом при принятии бюджета.*

Решения органов исполнительной власти, влияющие на уменьшение доходной части бюджета, подлежат утверждению соответствующим представительным органом, если размер изменений приводит к увеличению установленного предельного уровня дефицита бюджета.

Денежные средства, поступающие в государственный бюджет, не имеют целевого назначения, не закреплены за конкретными видами расходов. Поэтому некоторые программы (чаще входящие в бюджет развития) не получают достаточного финансового обеспечения. Для финансирования отдельных расходов создаются целевые государственные фонды. Главной отличительной чертой этих фондов является то, что денежные средства, поступающие на отдельные индивидуальные счета фондов, не могут идти ни на какие другие цели, кроме определенных в положении о конкретном фонде. Эти средства изъятию не подлежат. Существование целевых

фондов позволяет более успешно осуществлять фискальную функцию государства. Дело в том, что лицо с гораздо меньшим нежеланием отдает свои деньги, если знает, что они будут использованы на вполне конкретные, определенные, социально полезные цели. Источники средств целевых фондов определяются в том же положении о конкретном фонде. Основная масса денежных средств фонда образуется с помощью обязательных платежей физических и юридических лиц, хотя не исключены и добровольные пожертвования.

Вопросы для самоконтроля:

1. Сочетание фискальной политики с денежной и налоговой.
2. Экономическая сущность и значение государственного бюджета.
3. Бюджетное устройство и бюджетные системы РФ.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГГ, 2012. - 81 с. - Б. ц.

7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 7 Особенности фискальной политики в России.

1. Особенности фискальной политики в России. Проблемы при проведении фискальной политики.

Фискальная политика оказывает большое влияние на развитие государства и на складывающуюся ситуацию в стране. Поэтому очень важно анализировать существующую фискальную политику и прогнозировать последствия еще только планируемой фискальной политики. Таким образом, для выбора наиболее правильной и экономически целесообразной фискальной политики необходим ее системный анализ и прогнозирование последствий, так как фискальная политика играет большую роль в развитии государства, влияя на социальное положение граждан государства, на состояние государственного бюджета и на деловую активность предприятий.

Налоги составляют 73 % всех поступлений в бюджет. Остальную часть составляют доходы от внешнеторговой деятельности (22, 4 %). Если рассматривать долю налоговых поступлений в ВВП, то тут их доля составляет 28,4 %.

Исходя из вышеприведенных значений, можно сказать, что Россия во многом зависит от проведения эффективной фискальной политики.

Стабилизационная политика сопровождается многими осложнениями, к которым относятся:

1. временные лаги;
2. несовершенство экономической информации;
3. изменчивость экономических ожиданий;
4. неоднозначность исторических аналогий.

Внутренний лаг - это промежуток времени между моментом экономического шока и моментом принятия ответных мер экономической политики.

Например, изменение курса требует длительного обсуждения в парламенте.

Внешний лаг - это промежуток времени между моментом принятия какой-либо меры экономической политики и моментом появления результатов от этой меры.

В среднем продолжительность временных лагов фискальной политики составляет 1 - 2 года. Например, если стабилизационные меры были приняты до начала циклического спада или во время спада, то пик воздействия может проявиться в противоположной фазе цикла (в фазе подъема) и усилить амплитуду колебаний, что, как уже было отмечено, усложняет проведение стабилизационной политики. Автоматические стабилизаторы частично разрешают данную проблему в индустриальных странах. Для переходных экономик также на первый план выдвигается решение таких задач, как создания эффективных систем прогрессивного налогообложения и страхования занятости.

Проведение фискальной политики осложняется также и тем, что многие экономические события практически непредсказуемы, а полученным прогнозам не следует целиком и полностью доверять. Данные сложности часто преодолеваются путем расширения и усложнения макроэкономических моделей, позволяющих предсказать динамику основных показателей экономического развития.

Ожидания играют важнейшую роль в экономике при определении поведения потребителей, инвесторов и других экономических агентов. Данная проблема осложняется еще и своей двоякой сущностью: с одной стороны, от ожиданий зависят результаты макроэкономического регулирования; с другой стороны, сами ожидания

определяются мерами экономической политики. Таким образом, для эффективного управления экономикой необходимо использовать достаточно сложные макроэкономические модели для более точных прогнозов этих изменений. Причем уравнения моделей должны изменяться в соответствии с изменениями в политике. Но обратное воздействие политики на формирование ожиданий очень сложно формализовать и рассчитать, поэтому любые макроэкономические модели в известной мере несовершенны. В современной экономической теории существует особый термин - «критика Лукаса» Роберт Лукас - американский экономист, удостоенный в 1995 г. нобелевской премии по экономике за «развитие теории рациональных ожиданий и ее применение в макроэкономическом анализе». Р.Лукас критически оценивает использование моделей для оценки эффективности экономической политики, утверждая, что традиционные методы анализа экономической политики не могут объективно отразить влияние политических изменений на экономические ожидания. Особенно, это существенно при расчете уровня ожидаемой инфляции и разработок стратегии антиинфляционной политики. При длительной инфляции экономические агенты перестают заблуждаться относительно последствий фискальной экспансии, не интересуясь больше экономической информацией, быстро распознают цели и прогнозируют результаты действий политиков, что позволяет избежать прежние ошибки при принятии решений. Таким образом, инертность инфляции сокращается, а после и вовсе исчезает, но одновременно возрастает рациональный компонент ожидаемой инфляции, связанный с изменениями в макроэкономической политике. Этот компонент очень сложно количественно оценить, т.е. результаты решения модели AD - AS не будут абсолютно достоверными, что осложняет выбор мер экономической стабилизации.

В основном отношение к стабилизационной политике определяется на основе представления о том, какую роль она сыграла в истории: стабилизирующую или дестабилизирующую. Следует отметить, что данный подход особо распространен в странах с переходной экономикой. Однако различные оценки исторических фактов нередко противоречат друг другу, допуская множество толкований, не в силах выявить истинную причину макроэкономических колебаний. Таким образом, историческая многовековая практика все-таки не может дать окончательный ответ на вопрос о выборе модели стабилизационной политики.

В действительности, правительство не всегда стоит перед выбором между налогово-бюджетной и кредитно-денежной политиками, а, именно, останавливается на их сочетании. Причем сочетание денежной политики и фискальной используется тогда, когда предложение денег растет для того, чтобы предотвратить возрастание ставки процента: ЦБ печатает деньги для покупки ценных бумаг, а затем правительство покрывает с их помощью свой бюджетный дефицит. Относительно спроса существует отчетливое различие между денежной и фискальной политикой. Денежная политика оказывает воздействие при стимулировании процентной ставки зависящих компонентов совокупного спроса, особенно, инвестиционных расходов. Убедительное доказательство этому - быстрый и сильный эффект влияния денежной политики на жилищное строительство.

Фискальная политика, напротив, оказывает воздействие через покупку государством товаров и услуг или через изменение налогов и трансфертов (под госрасходами здесь понимаются оборонные расходы, снижение налогов на прибыль корпораций, отчислений на соцобеспечение).

Таким образом, из-за проблем лагов дискреционная фискальная политика все в большей степени ориентируется на изменение налогов.

Фискальная политика формируется на политической арене, и это во многом затрудняет их применение для стабилизации экономики.

Как известно, экономическая стабильность - это не единственная цель государственной политики в области расходов и налогообложения. Правительство занимается и такими вопросами как обеспечение населения общественными товарами и услугами и перераспределением доходов. Иногда требуется пренебрегать экономической стабильностью ради достижения более весомых целей, таких как, например, победа в войне.

В политических интересах бюджетный дефицит порой преподносится как нечто весьма привлекательное, а бюджетный излишек, напротив, воспринимается довольно болезненно. Это значит, что в обществе в какой-то момент может возникнуть политическая предрасположенность к дефициту, т.е. в фискальной политике может возобладать пристрастие к стимулирующим фискальным мерам. Снижение налогов очень популярно в политическом плане, так же как и наращивание государственных расходов, особенно если избирательные округа конкретных политиков получают от этого выигрыш. Повышение же налогов обычно вызывает недовольство избирателей, да и сворачивание государственных расходов довольно рискованная мера для политиков.

Некоторые экономисты утверждают, что преследуемая политиками цель - это вовсе не защита интересов национальной экономики, а скорее собственное переизбрание на новый срок. Отдельные экономисты даже высказывают предположение о существовании политического делового цикла, т.е. цикла, имеющего политическое происхождение. Они утверждают, что политические деятели могут манипулировать фискальной политикой ради получения максимальной поддержки со стороны избирателей, даже если их фискальные решения оказывают дестабилизирующее воздействие на экономику. В этом случае фискальная политика может быть извращена ради политических интересов. Это возможное извращение фискальной политики явление очень тревожное, но также и очень трудно доказуемое. Хотя эмпирические данные весьма неоднозначны, есть некоторые свидетельства в поддержку этой политической теории экономического цикла.

Даже при тех обстоятельствах, что в реальной экономике существуют некоторые моменты, снижающие эффективность фискальной политики, ее применение позволяет в той или иной мере сгладить колебания экономических циклов. Положительный эффект от применения фискальной политики может быть достигнут, только если в государственном секторе будут задействованы высококвалифицированные профессионалы.

По мнению большинства предпринимателей и экономистов, один из главных факторов, сдерживающих рост производственной активности, - нерациональная фискальная политика. Считается, что то налоговое бремя, которое установило государство, было явно чрезмерным и не позволяло производственным структурам вести нормальную экономическую деятельность. Такой фискальный обычно влечет за собой целый ряд негативных явлений.

Предпринимательская активность также сковывает экономические возможности. Кроме того, многие затратно-емкие отрасли, наиболее важные и приоритетные с общегосударственных позиций, автоматически отсекаются от прибыльных сфер

деятельности и начали постепенно стагнировать, в результате чего наблюдается своеобразная структурная деградация экономики.

Нестерпимый налоговый пресс, стимулируя уклонение от налогов и развитие теневого сектора экономики, обострил бюджетные проблемы страны.

Решение данных проблем предполагает множество различных подходов, среди которых, в частности, можно отметить качественный метод решения проблемы. Он заключается в упорядочении и совершенствовании всего налогового законодательства. Необходимо прежде всего отказаться от практики начисления налогов на затраты и перейти к схеме, предусматривающей уплату налогов по мере поступления средств на счет предприятия. Уже этих двух моментов в действующей системе фискального регулирования достаточно, чтобы разрушить вполне нормальную экономическую структуру.

2. Взаимосвязь бюджетной и налоговой политики государства

Ситуация в России характеризуется сегодня недостаточно эффективным использованием макроэкономических регуляторов, в том числе бюджетно-налоговых инструментов, в процессе капитализации финансовых ресурсов и стимулирования активности хозяйствующих субъектов. Сбалансированные бюджеты на 2000 и 2001 гг. являются не столько следствием продуманной бюджетно-налоговой политики и промышленного роста, сколько результатом действия экзогенных внешних факторов - повышения мировых цен на нефть и заниженного курса национальной валюты. Достигнутый в 1999 и 2000 гг. первичный профицит консолидированного бюджета пока еще преждевременно рассматривать как устойчивый.

Размер доходной части бюджета, как известно, в значительной мере зависит от двух величин - совокупного объема и структуры налогового бремени, а также величины налоговой базы, которая в свою очередь определяется количеством, размерами и эффективностью функционирования платежеспособных экономических агентов. Поскольку налоговое бремя в период трансформационных преобразований превышало возможности хозяйствующих субъектов, лишая их стимулов к развитию и воспроизводству, границы налоговой базы в 1991-2000 гг. оставались крайне узкими. Развитие, если и имело место, то только в рамках теневого сектора. Налоговая система поощряла утечку капиталов за рубеж, являясь существенным (хотя и не единственным) фактором формирования неблагоприятного инвестиционного климата.

В настоящее время экономика находится в удобной для налогово-бюджетного реформирования точке, поскольку благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура цен на энергоносители и еще не исчерпанный до конца потенциал заниженного валютного курса обеспечивают достаточную свободу маневра для необходимых изменений.

Равновесный бюджет - редкое явление в мировой практике, поскольку его дефицит, как и профицит, зависят не только от государственной политики в области расходов и налогообложения, но и уровня хозяйственной активности. Достижение бюджетного равновесия возможно только в отдельные моменты. Точка пересечения бюджетных доходов и расходов представляет собой некий центр, вокруг которого в определенном диапазоне осуществляется колебание их разницы. В общем случае профицит бюджета является функцией доходов, однако на его величину непосредственное воздействие наряду с подходящими налогами оказывают и государственные расходы. Их увеличение сокращает соответствующим образом профицит, но это сокращение

частично компенсируется за счет увеличения налогов, поскольку рост госзакупок приводит к повышению доходов в результате действия положительного процесса мультипликации.

Анализируя уровень бюджетного дефицита (профицита) с целью выработки рациональной налогово-бюджетной стратегии, нужно учитывать степень активности хозяйствующих субъектов, а также этап цикла, который проходит экономика. Например, бюджетный дефицит может быть вызван как экспансионистской политикой государства, так и спадом экономической активности и сокращением налоговых поступлений. В первом случае методом борьбы с ним могла бы стать программа сокращения государственных расходов, во втором - фискальная политика, способствующая росту.

При оценке состояния бюджета необходимо сравнивать фактический бюджетный профицит в данный момент с его величиной при полной занятости. Наличие и размеры разницы между этими показателями будут указывать на присутствие и глубину спада.

Сегодня бюджетный дефицит не редкость и для рыночных экономик стран Запада. Однако если в послевоенный период он использовался как активный инструмент фискальной политики, как способ увеличения совокупного спроса, то в настоящее время главная его причина - непропорциональное повышение социальных расходов.

При мягких формах осуществления денежно-кредитной политики рост бюджетного дефицита является стимулом развития инфляции, поэтому его высокий уровень ассоциируется, как правило, с высокими темпами инфляции. Современный этап развития рыночных экономик характеризуется появлением новой тенденции. В ряде стран Запада (Италии, Бельгии и др.) периодически фиксируется сочетание низких темпов инфляции с высоким уровнем бюджетного дефицита. Причина этого - чрезмерное разбухание социальных расходов.

Отказ от эмиссионного финансирования бюджета, которое, по сути, является локомотивом инфляции, ставит перед государством проблему поиска иных источников, среди которых основное место занимают заимствования - внутренние либо внешние. Выбор источника дефицитного финансирования зависит от конкретных целей государственного регулирования на данном этапе, однако всем им присущи существенные отрицательные черты, и использование любого из них в течение длительного времени чревато опасностями для национального хозяйства.

Так, эмиссионное финансирование приводит к росту инфляции, заимствование на внутреннем и внешнем финансовых рынках - к накоплению государственного долга и увеличению доли бюджетных средств, направляемых на его погашение и обслуживание.

Покрытие бюджетного дефицита за счет внутренних неинфляционных источников (займов у населения и финансовых структур) может какое-то время давать положительный стабилизирующий эффект для экономики, но имеет скрытые недостатки (например, сужение границ внутреннего спроса), приводящие в перспективе к разрушительным последствиям. Длительное применение этого механизма вызывает переориентацию денежных потоков на финансовые рынки краткосрочных государственных обязательств, а, следовательно, обескровливание реального сектора, снижение привлекательности кредитов для экономики и рост ссудного процента.

В настоящее время большинство стран пытается так или иначе сбалансировать свои бюджеты при одновременном росте доли государственных расходов в ВВП. При

этом незначительный бюджетный дефицит по-прежнему рассматривается в качестве фактора экономического роста.

Вопросы выработки системы мер по бюджетно-налоговому регулированию традиционно являются предметом острых дискуссий практически для любой страны. Наиболее эффективной и перспективной мерой считаются снижение общего уровня налогообложения и стимулирование расширения налоговой базы. Однако эта мера, столь популярная у населения, не всегда находит понимание и поддержку со стороны правительств. Ее принятие, как правило, означает некоторое сокращение государственных расходов, что трудно осуществимо в современных условиях, поскольку на правительствах лежит груз социальных обязательств.

Альтернативный путь - увеличение государственных расходов за счет контролируемой денежной эмиссии, которую необходимо направлять на финансирование высокотехнологичных «прорывных» инвестиционных проектов, способных дать экономике новые импульсы к росту. Наконец, теоретически еще одним способом может стать рост налогового бремени при неизменном уровне государственных расходов, но в этом случае жизнеспособной остается только та часть экономики, которая уходит из-под пресса. Бюджет же получает в виде налогов меньшую величину, чем та, которая собиралась бы при более низком и щадящем уровне налогообложения.

Сокращение бюджетного дефицита ведет к последующему снижению процентных ставок, создает лучшие условия для привлечения капитала в экономику, а установление налогового бремени на более низком уровне стимулирует рост как потребления, так и инвестиций.

Однако сам по себе бюджетный дефицит не всегда выступает как безусловное зло, с которым надо бороться любыми средствами, поскольку его формальное устранение путем денежной эмиссии или чрезмерного сокращения государственных расходов без учета реальных потребностей экономики чревато отрицательными последствиями. В то же время сбалансированный бюджет или бюджет, сформированный и выполняемый с профицитом, не всегда являются признаком здоровой, динамично развивающейся на основе внутренних резервов экономики, а могут быть результатом действия внешних факторов.

Для сильной экономики, успешно реализующей потенциальную возможность к росту, допустимо в определенных пределах наличие бюджетного дефицита (до 3% ВВП). При таком его размере часто отмечаются устойчивая положительная динамика темпов экономического роста, снижение ставки ссудного процента, увеличение положительного сальдо внешнеторгового баланса, сокращение темпов инфляции.

Фундаментом успешной бюджетной политики должно быть не просто формальное устранение бюджетного дефицита, а разрешение порождающих его проблем посредством формирования благоприятной инвестиционной и конкурентной среды, снятия препятствий для повышения экономической активности хозяйствующих субъектов. Необходимо осуществлять комплекс мероприятий, которые, с одной стороны, стимулировали бы приток денежных ресурсов в госбюджет, а с другой, создавали бы предпосылки для постепенного сокращения государственных расходов путем передачи рынку тех секторов национального хозяйства, которые могут функционировать более эффективно без государственного вмешательства.

Основные направления реформирования бюджетно-налоговой системы

В России преодоление бюджетного кризиса и его последствий до недавнего времени представлялось практически неразрешимой задачей из-за возникающего

порочного круга - необходимости принятия сбалансированного бюджета при невозможности резкого сокращения государственных расходов и постоянно сужающейся налоговой базе.

Переломным моментом, как это ни парадоксально на первый взгляд, явился финансовый кризис 1998 г. Хотя последствия его для экономики были крайне тяжелыми (увеличение государственного долга, высокая инфляция, кризис банковской системы и системы внутренних государственных обязательств), девальвация рубля привела к резкому росту эффективности экспорта, а также повышению конкурентоспособности продукции отечественного производства за счет снижения долларовых цен. Это не могло не сказаться положительно на внутренней производственной динамике, возникло оживление, потенциал которого за два прошедших года еще не исчерпан.

Вторым благоприятным внешним фактором стало позитивное движение цен на мировом рынке нефтепродуктов, высокая конъюнктура мировых цен на нефть, валютные поступления от продажи которой являются существенным источником формирования расходной части госбюджета.

Сегодня важно оперативно использовать сложившиеся внешнеэкономические условия для закрепления успеха и перевода экономики в режим устойчивого роста. Для этого, необходимы следующие меры:

- либеральная налоговая реформа, направленная на последовательное снижение налогового бремени для производителя;
- обеспечение действительно равных возможностей для ведения предпринимательской деятельности;
- формирование правового поля, гарантирующего защиту производителя и упрощенный порядок взаимодействия с административными органами государственного управления;
- снижение процентной ставки и создание благоприятных условий для инвестирования.

Впервые за годы реформ некоторые из этих мер стали частично реализовываться на практике. Произошли реальные подвижки в величине и структуре налогового бремени. С начала 2001 г. вводится единая ставка подоходного налога на уровне 13% одновременно с увеличением налогооблагаемого минимума, в который будут включаться расходы на образование и лечение. Взамен выплат во внебюджетные фонды будет функционировать единый социальный налог. Заметно снизилась ставка рефинансирования.

Вместе с тем говорить о закреплении положительных тенденций в экономике пока еще рано, для этого нужны реальные шаги государства по проведению эффективной макроэкономической стратегии.

Как известно, инфляция 1998 г. упростила процесс исполнения бюджета на 1998 г., поскольку расходы остались на прежнем уровне, а доходы во второй половине года возросли на величину инфляционного налога. Доля импорта в структуре потребления начиная с 1998 г. постоянно снижалась, в то время как доля товаров собственного производства возрастала. Однако потенциальные возможности расширения производства натолкнулись на сузившиеся границы платежеспособного спроса, поскольку реальные расходы населения в результате девальвации резко упали. Поддержать наметившиеся позитивные сдвиги должна была налоговая реформа, но в тот период правительству не хватило политической воли для ее осуществления.

Либеральная налогово-бюджетная реформа, предусматривающая упрощение налоговой системы и смягчение налогового бремени, имеет противников во многих властных структурах, в частности в регионах, и их позиции по-прежнему сильны.

Достаточно вспомнить длительную и упорную борьбу руководителей регионов против отмены налогов с выручки предприятия, лишь сравнительно недавно завершившуюся не в их пользу. Не секрет, что налоги с оборота являлись стабильным и заметным источником формирования региональных бюджетов, достигая в совокупности 4% выручки предприятия. В зависимости от уровня рентабельности к себестоимости такой процент выручки может составлять любую долю прибыли и даже перекрывать ее. В отличие от прибыли выручка гораздо труднее поддается сокрытию, и такие налоги с фискальной точки зрения представляют лакомый кусок для руководителей регионов. Что же касается производителей, то эти налоги, как и налоги на фонд оплаты труда, являются для них наиболее разорительными, и предприниматели находили способы уклоняться от их уплаты.

Чтобы создать действительно привлекательный для производителей налоговый климат, нужно радикально изменить налоговый режим в сторону уменьшения совокупного уровня налогового изъятия и упрощения процедуры уплаты налогов. Только после этого можно, на наш взгляд, требовать повсеместного и неукоснительного исполнения налоговой дисциплины. Важным моментом являются налоговая амнистия на весь период действовавшего до настоящего момента налогового законодательства и гарантии неприменения механизма обратной силы закона в области налоговых правоотношений.

Разумно жесткая финансовая политика и контроль над расходами необходимы для достижения стабилизации. Фактически это означает укрепление финансовой дисциплины, достигнутое на основании некоего общественного консенсуса, в основе которого лежит создание устойчивого правового поля, обеспечивающего оптимальное сочетание интересов граждан и как налогоплательщиков и как потребителей общественных благ, предоставляемых государством на базе государственного бюджета. Интересы государства в этой схеме присутствуют опосредованно, поскольку рациональным образом формируя и распределяя общественные блага, оно оптимальным способом решает и стоящие перед ним макроэкономические задачи.

По-прежнему актуальной остается проблема разработки рациональной системы бюджетных отношений между уровнями власти на принципах бюджетного федерализма, что особенно важно в контексте усиления властной вертикали.

В серьезной корректировке нуждается механизм распределения и использования источников доходов региональных бюджетов. Существующий порядок зачисления налогов сначала на счета федерального бюджета и последующего использования их с большим опозданием для взаимных расчетов является громоздким и малоэффективным. Необходимо искать более простые и логичные процедуры взаимодействия. Реформирование бюджетной системы, на наш взгляд, нужно проводить в направлении возрастания финансовой самообеспеченности регионов, совершенствования доходной базы региональных бюджетов.

Методология бюджетно-налогового территориального управления призвана давать ясные ответы на следующие вопросы: какой должна быть степень централизации бюджетных ресурсов в федеральном бюджете и от каких факторов она зависит в конкретный период; на что следует направить в данный момент вектор бюджетной политики (выравнивание уровней или точечное эффективное развитие); каково целесообразное соотношение региональных и федеральных источников доходов

бюджетов субъектов федерации. Кроме того, механизм бюджетно-налогового федерализма должен обеспечивать единство проводимой на территории страны бюджетной и налоговой политики, устойчивость и надежность межбюджетных связей, трансфертов и финансовых регуляторов.

К числу важнейших черт бюджетно-налоговой системы относятся стабильность и предсказуемость, позволяющие планировать хозяйственную деятельность, правильно оценивать эффективность принимаемых решений на текущий момент и перспективу.

Представляется, что в области налогового регулирования упор следует сделать помимо снижения ставок и сокращения общего числа налогов на двух основных моментах: во-первых, на реальном выравнивании условий хозяйствования во всех сферах деятельности, что потребует, видимо, некоторой дифференциации ставок в зависимости от конкретного экономического сектора; во-вторых, на совершенствовании базы налогообложения по всем основополагающим налогам. К их числу относятся налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, подоходный налог с физических лиц, акцизы, налоги на имущество, платежи за ресурсы и землю.

Часть налогов, например, налог с продаж, целесообразно, на наш взгляд, отменить, остальные должны быть просты в расчетах и необременительны для экономических агентов.

В заключение отметим, что радикальный пересмотр российской налоговой системы с целью изменения основных принципов ее функционирования и состава налогов, по нашему мнению, недопустим. Она нуждается в серьезных изменениях частного характера в рамках уже сложившейся концепции налогообложения.

Инструменты фискальной политики используются государством, чтобы оказать влияние на совокупный спрос и совокупное предложение, воздействуя тем самым на общую экономическую конъюнктуру, способствовать стабилизации экономической ситуации, проводить антициклические меры, противодействующие чрезмерным колебаниям экономических параметров, угрожающим возникновением кризисных явлений.

Дискреционная (лат. *discrecio* - действующий по своему усмотрению) политика означает следующее. Государство сознательно регулирует свои расходы и налогообложение в целях улучшения экономического положения страны. При этом правительство учитывает следующие проверенные на практике функциональные зависимости между финансовыми переменными величинами. Выделяют два вида дискреционной политики:

- стимулирующую,
- рестриктивную.

Стимулирующая бюджетно-налоговая политика (фискальная экспансия) осуществляется в период спада, депрессии, включает повышение государственных расходов, понижение налогов и приводит к дефициту бюджета. В краткосрочной перспективе имеет своей целью преодоление циклического спада экономики и предполагает увеличение госрасходов, снижение налогов или комбинирование этих мер. В более долгосрочной перспективе политика снижения налогов может привести к расширению предложения факторов производства и росту экономического потенциала.

Осуществление этих целей связано с проведением комплексной налоговой реформы, сопровождающейся ограничительной кредитно-денежной политикой Центрального Банка и изменением оптимизации структуры государственных расходов.

Сдерживающая бюджетно-налоговая политика (фискальная рестрикция) осуществляется в период бума и инфляции, включает снижение государственных

расходов, повышение налогов и приводит к избытку госбюджета. Имеет своей целью ограничение циклического подъема экономики и предполагает снижение госрасходов, увеличение налогов или комбинирование этих мер. В краткосрочной перспективе эти меры позволяют снизить инфляцию спроса ценой роста безработицы и спада производства. В более долгом периоде растущий налоговый клин может послужить основой для спада совокупного предложения и развертывания механизма стагфляции (спад, или значительное замедление экономического развития), особенно в том случае, когда сокращение государственных расходов осуществляется пропорционально по всем статьям бюджета и не создается приоритетов в пользу государственных инвестиций в инфраструктуру рынка труда.

Затяжная стагфляция на фоне неэффективного управления государственными расходами создает предпосылки для разрушения экономического потенциала, что нередко встречается в экономиках переходного периода, том числе и в России.

В рамках дискреционной политики рассматриваются различные социальные программы, государственная программа занятости, изменения налоговых ставок.

Государственная программа занятости является одной из мер в борьбе с безработицей и стабилизации экономики. Осуществляется эта программа за счет средств государства и местных органов власти. Например, широкое применение в рыночной экономике в период кризиса 1929-1933 гг. нашла программа организации общественных работ. По этой программе государство за счет бюджетных средств организовало различные виды работ для населения по принципу «лишь бы занять» - иногда одни копали ямы, а другие их закапывали. Поэтому довольно часто, с точки зрения экономики, эти программы были малоэффективны.

Главная задача этих программ состояла в том, чтобы стимулировать совокупный спрос и снять социальное напряжение в обществе в условиях массового роста безработицы. Поскольку эти программы довольно расточительны, гораздо эффективнее проводить регулярную антициклическую политику, чем бороться с последствиями кризиса не самым эффективным способом. Конечно, эти программы занятости могут модифицироваться. Так, для роста занятости можно поощрять мелкие предприятия, обеспечивающие максимальную занятость на своем производстве. Такая практика используется в Китае.

В условиях нормального экономического развития правительство должно иметь стратегическую и четкую программу в области занятости, чтобы эффективно использовать ее в условиях спада, когда люди теряют работу. Программы занятости обычно носят довольно гибкий характер. Весьма эффективны они в том плане, что в отличие от программ общественных работ требуют меньше затрат и могут применяться местными властями на каком-либо локальном рынке.

Расходы на социальные программы включают в себя выплаты пенсий, различные программы помощи малоимущим слоям населения, расходы на образование, медицину и т.д. Эти программы позволяют стабилизировать экономическое развитие, когда сокращаются доходы населения. Главным недостатком всех этих программ является то, что они вводятся в условиях спада и их тяжело отменить, когда экономика находится на подъеме.

Изменение налоговых ставок, с этой точки зрения, является более эффективным инструментом в стремлении стабилизировать экономику. Так, снижение ставок подоходного налога в условиях кратковременного спада может удержать доходы от сокращения, предотвращая тем самым нарастание кризисов, увеличивая потребительские расходы. Но есть здесь и недостаток. Временное снижение налогов не

всегда приемлемо для борьбы со спадом, т.к. в демократическом обществе, как правило, сложнее повысить налоги после преодоления спада, гораздо проще бывает организовать политические настроения на борьбу с безработицей, чем на борьбу с инфляционным разрывом и чрезмерной занятостью.

Эффективная дискреционная фискальная политика предполагает грамотную диагностику происходящих экономических процессов, на основе которой правительство настраивает свои рычаги: налоги и государственные расходы на прогнозируемую хозяйственную конъюнктуру. Однако узнать, во что выльются возникшие тенденции макроэкономики полностью не удастся. Поэтому правительство не всегда может предугадать действительные направления развития экономики, что вынуждает его принимать решения по настройке фискальной политики с известным запозданием. Образуется временной лаг между необходимостью настройки экономических рычагов фискальной политики и принятию решений правительства.

Запаздывание действия необходимых рычагов дискреционной политики связано также с обычными административными процедурами по организации мероприятий, обусловленных проведением новой хозяйственной политики. Эффект от принятия новой фискальной политики обычно приходит не сразу, потому что вложения средств в развитие производства окупаются по истечении достаточно большого срока времени.

Отмеченные запаздывания, временные лаги между периодом возникновения потребности в новых направлениях фискальной политики и получением ожидаемого положительного эффекта от их применения накладываются друг на друга. Это, безусловно, ухудшает возможности дискреционной фискальной политики быстро настраиваться на происходящие изменения в экономике и эффективно их корректировать.

Второй вид фискальной политики - недискреционная, или политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Ограниченные возможности дискреционной фискальной политики адаптироваться к потребностям, вызванным новыми хозяйственными пропорциями, делает необходимым дополнить ее иным видом фискальной политики, способной непрерывно корректировать налоговые поступления. Это осуществляется автоматически с помощью так называемых встроенных стабилизаторов.

«Встроенный» (автоматический) стабилизатор - экономический механизм, позволяющий снизить амплитуду циклических колебаний уровней занятости и выпуска, не прибегая к частым изменениям экономической политики правительства. В качестве таких стабилизаторов в индустриальных странах обычно выступают прогрессивная система налогообложения, система государственных трансфертов (в том числе страхование по безработице) и система участия в прибылях. Встроенные стабилизаторы экономики относительно смягчают проблему продолжительных временных лагов дискреционной фискальной политики, так как эти механизмы «включаются» без непосредственного вмешательства правительства.

Их суть заключается в увязке ставок налогов с величиной получаемого дохода. Почти все налоги построены таким образом, что позволяют обеспечить рост налоговых поступлений с увеличением чистого национального продукта. Это касается подоходного налога на физических лиц, который имеет прогрессивный характер; налога на прибыль; на добавленную стоимость; налога с продаж, акцизов.

На графике размеры государственных расходов постоянны. На самом же деле они меняются. Но эти изменения зависят от решений парламента и правительства, а не от роста ВВП (валового национального продукта). Поэтому график не показывает прямой

связи государственных расходов от увеличения ЧНП. Налоговые же поступления во время подъема растут. Это происходит потому, что увеличиваются продажи и доходы. Изъятие же части доходов налогами сдерживает темпы экономического роста и инфляции. В результате действующих сил, помимо усилий правительства, предотвращается перегрев экономики из-за диспропорций во время подъема.

В этот период налоговые поступления превышают государственные расходы ($T > G$). Возникает излишек - профицит государственного бюджета, который позволяет расплатиться по долгам государственным обязательствам, взятым в депрессивный период экономики. График отображает и падение налоговых поступлений в период, когда ЧНП уменьшается, т.е. падает производство, что ведет к образованию дефицита государственного бюджета ($G > T$). Если бы объем налоговых поступлений сохранился на прежнем уровне во время экономического кризиса, хозяйственная конъюнктура для бизнеса означала бы более высокие экономические риски, что спровоцировало дальнейшее свертывание производства, т.е. уменьшение налоговых поступлений в этот период объективно оберегает общество от нарастания кризиса и снижает падение производства.

Циклический дефицит (излишек) - дефицит (излишек) государственного бюджета, вызванный автоматическим сокращением (увеличением) налоговых поступлений и увеличением (сокращением) государственных трансфертов на фоне спада (подъема) деловой активности.

Встроенные стабилизаторы не устраняют причин циклических колебаний равновесного ВВП вокруг его потенциального уровня, а только ограничивают размах этих колебаний.

На основании данных о циклических бюджетных дефицитах и излишках нельзя оценивать эффективность мер фискальной политики, так как наличие циклически несбалансированного бюджета не приближает экономику к состоянию полной занятости ресурсов, а может иметь место при любом уровне выпуска. Поэтому встроенные стабилизаторы экономики, как правило, сочетаются с мерами дискреционной фискальной политики правительства, нацеленными на обеспечение полной занятости ресурсов.

В результате возникает структурный дефицит (излишек) государственного бюджета - разность между расходами (доходами) и доходами (расходами) бюджета в условиях полной занятости. Циклический дефицит нередко оценивается как разность между фактической величиной бюджетного дефицита и структурным дефицитом.

Группа американских специалистов во главе с А. Лаффером изучила зависимость суммы налоговых поступлений в бюджет от ставок подоходного налога. Эта зависимость отражена кривой Лаффера. Группа А. Лаффера теоретически доказала: ставка налога 50% (R_0) является оптимальной. При такой ставке достигается максимальная сумма налогов T_M . При ставке налога выше R_0 резко снижается деловая активность фирм и работников, и тогда доходы уходят в теневую экономику. При R , близкой к 100% и равной 100%, полностью исчезают стимулы к трудовой деятельности и предпринимательству. Признано, что высшая ставка налогообложения (для самых высоких доходов) должна быть 50-70%.

Россия сегодня по налоговым поступлениям явно находится не в оптимальной позиции. Кривая Лаффера показывает, что при определенных условиях снижение налоговых ставок может создать стимулы для бизнеса, способствовать образованию дополнительных сбережений и тем самым содействовать инвестиционному процессу. Уменьшение банкротств должно способствовать расширению налогооблагаемой базы,

так как количество налогоплательщиков при этом должно возрасти. Налоговая система должна совершенствоваться по следующим важнейшим направлениям:

- требуется уменьшение налогового бремени. Оно является чрезмерным поскольку налоговые изъятия при составлении бюджета государства до сих пор планировались в размере около половины ВВП. Мировой опыт и теоретические разработки, отраженные в виде «кривой Лаффера», показывают, что тот уровень, с которого начинается массовое бегство от налогов, обуславливает низкий уровень собираемости налогов. Кроме того, в результате кризиса неплатежей предприятий подрываются условия непрерывного производства;

- необходимо изменение структуры налоговых поступлений за счет поэтапного увеличения уровня налогообложения физических лиц (доходов и имущества), а также налогов на имущество и рентных платежей в природоэксплуатирующих отраслях, что обеспечит рост платежей за использование природных ресурсов. Резкий переход на преимущественное налогообложение физических лиц невозможен, так как невысокие доходы основной массы населения пока не позволяют проплатить такие налоги;

- назрела необходимость сокращения налоговых льгот. В сегодняшний период, когда происходит глобальный пересмотр налоговой системы, индивидуализация налоговых льгот оборачивается неразберихой и коррупцией. Данная индивидуализация налоговых ставок возможна лишь и хорошо отработанной, налаженной налоговой политике.

Проблемы проведения фискальной политики, ее сочетание с денежной и налоговой политикой

Сочетание денежной политики и фискальной используется тогда, когда предложение денег растет для того, чтобы предотвратить возрастание ставки процента. Центральный банк печатает деньги для покупки ценных бумаг, а затем правительство покрывает с их помощью свой бюджетный дефицит. Когда происходит такое приспособление, то кривые IS и LM сдвигаются вправо.

Альтернатива между денежной и фискальной политикой как инструментами стабилизационной политики - это сложный вопрос. Важно рассмотреть, как они влияют на рост совокупного спроса. В этом отношении существует отчетливое различие между денежной и фискальной политикой. Денежная политика оказывает воздействие при стимулировании процентозависящих компонентов совокупного спроса, особенно инвестиционных расходов. Убедительное доказательство этому - быстрый и сильный эффект влияния денежной политики на жилищное строительство. Фискальная политика, напротив, оказывает воздействие через покупку государством товаров и услуг или через изменение налогов и трансфертов (под госрасходами здесь понимаются оборонные расходы, снижение налогов на прибыль корпораций, отчислений на соцобеспечение).

Консерваторы доказывают необходимость снижения налогов, поддерживая стабилизирующую политику, при которой налоги снижаются в период регрессии и госрасходы сокращаются в период бума. Другие считают, что необходимо расширить поле деятельности государства в сфере образования, охраны окружающей среды и т.д., т.е. поддержать экспансионистскую политику в форме роста госрасходов. Доказано, что необходимо действовать через снижение ставки процента поддерживая рост инвестиционных расходов, т.е. государственные деятели могут выбирать такую политику, которая не только приведет экономику к состоянию полной занятости, но и окажет содействие в решении других проблем.

Налоговая политика - часть фискальной экономической политики, проявляющаяся в установлении видов налогов, объектов налогообложения, налоговых ставок, условий взимания налогов, налоговых льгот. Все эти параметры государство регулирует так, чтобы поступление денежных средств за счет уплаты налогов обеспечивало финансирование госбюджета. Но при этом приходится встречаться с главным противоречием налоговой и всей фискальной политики - чем выше налоговое бремя, тем ниже, начиная с некоторого предела, желание и возможность платить налоги и, что гораздо важнее, тем больше ущерб, наносимый производству, созданию налогооблагаемого продукта, взиманием налогов. Так что в основу государственной налоговой политики должны быть положены не высокие, а рациональные налоговые ставки. Другое дело, что государство успевает связать себя такими бюджетными обязательствами расходов, что вынуждено искать спасения в налоговых поборах для обеспечения расходов бюджета. Налоговая политика государства связана не только с обеспечением поступлений в бюджет, но и с проводимой структурно-инвестиционной политикой. Регулируя налоги, налоговые ставки, налоговые льготы, государство способно стимулировать тем самым развитие определенных видов производств, оказывать воздействие на структуру потребления, поощрять вложение средств в развитие экономики.

Таким образом, фискальная политика, будучи самым мощным направлением государственной экономической политики в целом, сочетает в себе набор самых разнообразных инструментов финансирования, бюджетирования, налогообложения. Оценка эффективности фискальной политики чрезвычайно проблематична. И дискреционная, и автоматическая фискальная политика играют важную роль в стабилизационных мероприятиях государства, однако, ни та, ни другая не являются панацеей от всех экономических бед. Что касается автоматической политики, то присущие ей встроенные стабилизаторы могут лишь ограничить размах и глубину колебаний экономического цикла, но полностью устранить их они не в состоянии. Еще больше проблем возникает при проведении дискреционной фискальной политики. К ним можно отнести:

- временной лаг между принятием решений и их воздействием на экономику;
- административные задержки;
- пристрастие к стимулирующим мерам (сокращение налогов - популярное в политическом плане мероприятие, а вот увеличение налогов может стоить парламентариям карьеры). Тем не менее, максимально разумное применение инструментов и автоматической, и дискреционной политики может существенно влиять на динамику общественного производства и занятости, снижение темпов инфляции и решение других экономических проблем.

Косвенные методы регулирования базируются в основном на экономическом стимулировании и опираются на товарно-денежные рычаги, воздействуют на экономические интересы субъектов хозяйственной деятельности. Государство использует для этого как собственные финансовые, материальные и иные ресурсы, так и различные элементы хозяйственного механизма. Методы прямого воздействия проявляются чаще всего в форме административных рычагов.

Среди методов государственного регулирования преобладают экономические методы. Значительная роль отводится налоговой политике, без которой невозможно наладить эффективное стимулирование экономического роста и организовать распределение доходов. К налоговому регулированию присоединяется политика государственных расходов, помогающая осуществлять структурные преобразования

производства, сглаживать региональные диспропорции, снимать остроту проблемы вынужденной безработицы.

Фискальная политика государства, определяемая его действиями в области получения доходов, объема и направлений государственных расходов, может быть нацелена на стабилизацию, экономический рост или ограничение деловой активности.

Политика стабилизации предполагает использование денежно-кредитных и фискальных мер для максимального приближения ВВП к его потенциальному уровню, обеспечения полной занятости и стабильного уровня цен. При экономическом спаде может осуществляться стимулирующая фискальная политика, основанная на росте государственных расходов, снижении налогов и соответственно приводящая к увеличению дефицита бюджета. В условиях инфляции, вызванной избыточным спросом, может проводиться фискальная политика, нацеленная на уменьшение государственных расходов, увеличение налогов с ориентацией на уменьшение дефицита бюджета.

Сфера применения косвенного регулирования по мере развития рыночной экономики значительно расширяется, сужая возможности прямого вмешательства государства в процессы расширенного воспроизводства.

Применение государством разнообразных методов воздействия на экономику имеет свои границы. Так, недопустимы любые действия государства, которые разрывают связи внутри рыночного механизма. Это не означает, что государство отстраняется от бесконтрольного инфляционного роста цен, от всех типов планирования. Напротив, используя различные методы регулирования, оно внимательно следит за ценами, разрабатывает национальные программы, осуществляет административный контроль за производством. Однако делает это осторожно, не ослабляя и не заменяя рыночные стимулы, не разрушая саморегулируемый механизм рынка.

В мировой экономической науке понятие государственного регулирования рыночной экономики связано со всей совокупностью форм участия государства в производстве, распределении, обмене и потреблении. Например, очень велика доля государственных расходов в общем объеме ВВП; растут налоги, поступающие в государственную казну; имеет место и система государственного предпринимательства; значительна роль государства в перераспределении национального дохода. С помощью налогов государство не только пополняет казну, но и регулирует определенные виды предпринимательской деятельности, а через государственные расходы стимулирует фирмы, удовлетворяет социальные потребности. Однако истинное влияние государства на национальную экономику нельзя оценить по таким формальным показателям. Влияние государства на рыночные процессы в первую очередь определяется совершенством правовой формы - степенью разработки и обеспечения выполнения законов.

Вопросы для самоконтроля:

1. Особенности фискальной политики в России.
2. Проблемы при проведении фискальной политики.
3. Взаимосвязь бюджетной и налоговой политики государства.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГТ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2.
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 8 Достоинства и недостатки фискальной политики.

1. Достоинства и недостатки фискальной политики

К достоинствам фискальной политики следует отнести:

1. Эффект мультипликатора. Все инструменты фискальной политики, как мы видели, имеют мультипликативный эффект воздействия на величину равновесного совокупного выпуска.

2. Отсутствие внешнего лага (задержки). Внешний лаг – это период времени между принятием решения об изменении политики и появлением первых результатов ее изменения. Когда правительством принято решение об изменении инструментов фискальной политики, и эти меры вступают в действие, результат их воздействия на экономику проявляется достаточно быстро.

3. Наличие автоматических стабилизаторов. Поскольку эти стабилизаторы являются встроенными, то правительству не нужно предпринимать специальных мер по стабилизации экономики. Стабилизация (сглаживание циклических колебаний экономики) происходит автоматически.

Недостатки фискальной политики:

1. Эффект вытеснения. Экономический смысл этого эффекта состоит в следующем: рост расходов бюджета в период спада (увеличение государственных закупок и/или трансфертов) и/или сокращение доходов бюджета (налогов) ведет к мультипликативному росту совокупного дохода, что увеличивает спрос на деньги и повышает ставку процента на денежном рынке (цену кредита).

А поскольку кредиты, в первую очередь, берут фирмы, то удорожание кредитов ведет к сокращению частных инвестиций, т.е. к «вытеснению» части инвестиционных расходов фирм, что ведет к сокращению величины выпуска. Таким образом, часть совокупного объема производства оказывается «вытесненной» (недопроизведенной) из-за сокращения величины частных инвестиционных расходов в результате роста ставки процента благодаря проведению правительством стимулирующей фискальной политики.

2. Наличие внутреннего лага. Внутренний лаг – это период времени между возникновением необходимости изменения политики и принятием решения о ее изменении. Решения об изменении инструментов фискальной политики принимает правительство, однако введение их в действие невозможно без обсуждения и утверждения этих решений законодательным органом власти (Парламентом, Конгрессом, Государственной думой и т.п.), т.е. придания им силы закона.

Эти обсуждения и согласования могут потребовать длительного периода времени. Кроме того, они вступают в действие, начиная только со следующего финансового года, что еще больше увеличивает лаг. За этот период времени ситуация в экономике может измениться.

Так, если первоначально в экономике была рецессия, и были разработаны меры стимулирующей фискальной политики, то в момент начала их действия в экономике уже может начаться подъем. В результате дополнительное стимулирование может привести экономику к перегреву и спровоцировать инфляцию, т.е. оказать дестабилизирующее действие на экономику. И наоборот, меры сдерживающей фискальной политики, разработанные в период бума, из-за наличия продолжительного внутреннего лага могут усугубить спад.

3. Неопределенность. Этот недостаток характерен не только для фискальной, но и для монетарной политики. Неопределенность касается:

а) проблемы идентификации экономической ситуации. Часто бывает трудно точно определить, например, момент, когда заканчивается период рецессии и начинается оживление или момент, когда подъем превращается в перегрев и т.п. Между тем, поскольку на разных фазах цикла необходимо применять разные виды политики (стимулирующую или сдерживающую), ошибка в определении экономической ситуации и выбор типа экономической политики исходя из такой оценки может привести к дестабилизации экономики;

б) проблемы, на какую именно величину следует изменить инструменты государственной политики в каждой данной экономической ситуации. Даже если экономическая ситуация определена правильно, то сложно точно определить, насколько, например, нужно увеличить государственные закупки или сократить налоги, чтобы обеспечить подъем в экономике и достижение потенциального объема выпуска, но не его превышение, т.е. как при этом не допустить перегрев и ускорение инфляции. И наоборот, при проведении сдерживающей фискальной политики как не привести экономику в состояние депрессии.

4. Дефицит бюджета. Противники кейнсианских методов регулирования экономики – монетаристы, сторонники теории экономики предложения и теории рациональных ожиданий – т.е. представители неоклассического направления в экономической теории считают дефицит государственного бюджета одним из важнейших недостатков фискальной политики. Действительно, инструментами стимулирующей фискальной политики, проводимой при спаде и направленной на увеличение совокупного спроса, выступает увеличение государственных закупок и трансфертов, т.е. расходов бюджета, и уменьшение налогов, т.е. доходов бюджета, что ведет к росту дефицита государственного бюджета. Не случайно рецепты государственного регулирования экономики, которые предложил Кейнс, получили название «дефицитного финансирования».

Особенно остро проблема бюджетного дефицита проявилась в большинстве развитых стран, использовавших после II мировой войны кейнсианские методы регулирования экономики, в середине 70-х годов, причем, в США возник так называемый «двойной дефицит», при котором дефицит государственного бюджета сочетался с дефицитом платежного баланса. В связи с этим проблема финансирования дефицита государственного бюджета превратилась в одну из важнейших макроэкономических проблем.

По мнению большинства предпринимателей и экономистов, один из главных факторов, сдерживающих в России рост производственной активности, – нерациональная фискальная политика, проводимая государством на протяжении практически всех 90-х годов. Считается, что налоговое бремя, которое установило государство, было явно чрезмерным и не позволяло производственным структурам вести нормальную экономическую деятельность. Такой фискальный нажим повлек за собой целый ряд негативных явлений. Во-первых, оказалась скованной предпринимательская активность. Во-вторых, многие затратно емкие отрасли, наиболее важные и приоритетные с общегосударственных позиций, автоматически отсекались от прибыльных сфер деятельности и начали постепенно стагнировать, в результате произошла своеобразная структурная деградация российской экономики. В-третьих, нестерпимый налоговый пресс, стимулируя уклонение от налогов и развитие теневого сектора экономики, обострил бюджетные проблемы страны.

2. Государственные расходы Мультипликатор государственных расходов.

Мультипликатор государственных расходов (Governmentmultiplier) (mg) – это показатель, отражающий в какой степени вырастет совокупный доход в ответ на увеличение государственных расходов.

Величина мультипликатора государственных расходов зависит от предельной налоговой ставки t' . С учетом влияния налоговой ставки на мультипликационный эффект зависимость между изменением государственных расходов и объемом выпуска примет вид:

В открытой экономике на величину мультипликатора государственных расходов, так же как и на налоговый мультипликатор, повлияет предельная склонность к импортированию. Чем выше эта величина, тем ниже мультипликационный эффект.

Мультипликатор государственных расходов показывает приращение ВВП в результате приращения государственных расходов, потраченных на закупку товаров и услуг

где Kg — мультипликатор государственных расходов;

ВВП — приращение валового национального продукта;

AG — приращение государственных расходов.

Мультипликатор государственных расходов можно также определить, используя предельную склонность к потреблению - MPC . В результате мультипликатор государственных расходов будет равен:

Следовательно,

Это означает, что если государство повышает на определенную величину объем своих расходов, не увеличивая при этом статей дохода бюджета, то получается именно такой прирост дохода. Следовательно, изменение величины государственных расходов вызывает изменение дохода, пропорциональное изменению величины расходов.

Можно отметить, что мультипликатор государственных расходов равен мультипликатору инвестиций. С экономических позиций такая идентичность закономерна. В самом деле, если государство создает дополнительный спрос на товары путем увеличения государственных расходов, то это вызывает «первичное» возрастание ВВП, равное росту расходов. Экономические субъекты, которые пользуются государственными ассигнованиями, в свою очередь, отметив повышение дохода, увеличивают свое потребление на собственной предельной склонности к потреблению, способствуя тем самым дальнейшему возрастанию общего спроса и валового национального продукта и т. д.

Таким образом, изменение объема государственных расходов приводит в процесс мультипликации национального дохода, идентичный тому, который осуществляется при изменении инвестиций. Из этого следует, что доходная и расходная части бюджета могут находиться под непосредственным воздействием и регулированием ресурсов со стороны государства. К сожалению, механизм этого регулирования не достаточно отлажен, а его осуществление на практике наталкивается на многие преграды, связанные с ростом цен, изменением курса валюты, динамикой ссудного процента. И все же подобный механизм влияния государственных закупок на выпуск продукции предполагает, что во время спада государственные закупки могут быть использованы для того, чтобы увеличить выпуск продукции. И наоборот, в период бума правительство может снизить уровень своих расходов, сократив тем самым объем совокупного спроса и выпуска продукции.

Налоговый мультипликатор

Важнейшими составляющими фискальной политики государства являются государственные расходы и налоги. Налоги составляют основу государственных регуляторов экономики. Бюджетно-налоговая политика - это совокупность мер правительства по регулированию государственных расходов и налогообложения, направленных на обеспечение полной занятости и производство равновесного ВВП.

Как известно, существуют так называемые «мультипликационные эффекты» в экономике. Суть эффекта мультипликатора-множителя в рыночной экономике состоит в увеличении инвестиций или расходов и приводит к увеличению национального дохода: причем на величину большую, чем первоначальный рост инвестиций или расходов.

Для закрытой экономики равновесный объем производства ВВП(Y) зависит от объемов потребления C , инвестиций / или планируемых инвестиций E , государственных расходов G , а также налоговых отчислений T . Как установлено в предыдущем разделе, основное макроэкономическое тождество составляет:

$$Y = C + I + G.$$

Потребительская функция:

$$C = a + bY,$$

где a — автономное потребление;

b (MPC) — предельная склонность к потреблению.

Подобно инвестициям и госрасходам, налоги также приводят к возникновению мультипликационного эффекта. Мультипликативное воздействие на равновесный уровень оказывает и изменение налогов T .

Если налоговые отчисления снижаются на ΔT , то располагаемый доход Y_d , ($Y_d = Y - T$) возрастает на величину ΔT . Потребительские расходы соответственно увеличиваются на величину $\Delta T \times b$, что сдвигает вверх кривую планируемых расходов и увеличивает равновесный объем производства Y_1 до Y_2 на величину:

Выражение мультипликатор налогов.

Чистые налоговые поступления представляют собой разность между величиной общих налоговых поступлений в госбюджет и суммой выплаченных правительством трансфертов. Налоговая функция имеет вид:

$$T = T_a + tY,$$

где T - автономные налоги, независящие от величины дохода Y (например, налоги на недвижимость, наследство и т. д.);

t - предельная налоговая ставка.

С учетом функциональной зависимости налоговых отчислений T от дохода Y функция потребления принимает вид:

$C = a + b(Y - (T_b + t \times Y))$. В этом случае модель равновесного объема производства имеет вид:

При этом суммарное изменение дохода Y в результате одновременного изменения величин госрасходов и налогов определяется следующим образом:

Из изложенного можно сделать вывод о том, что налоговый мультипликатор оказывает гораздо меньшее воздействие на уменьшение совокупного спроса, чем мультипликатор государственных расходов на его увеличение. Рост налогов ведет к сокращению ВВП, а снижение налогов - к росту ВВП. При этом следует учитывать временные лаги между изменением налогов и изменением национального дохода, которые могут составлять от нескольких месяцев до нескольких лет

Снижение налогов для потребителей ведет к росту их доходов и соответственно к росту их расходов, что выражается в росте спроса на потребительские товары.

Снижение налогов для» фирм ведет к росту доходов предпринимателей, что стимулирует их расходы на новые инвестиции и ведет к росту спроса на инвестиционные товары.

Мультипликативный эффект от снижения налогов слабее, чем от увеличения го-сударственных расходов, что алгебраически выражается в превышении мультипликатора расходов над налоговым мультипликатором на единицу. Это является следствием более сильного воздействия госрасходов на величины дохода и потребления (по сравнению с изменением налогов). Данное различие является определяющим при выборе инструментов фискальной политики. Если она нацелена на расширение государственного сектора экономики, то для преодоления циклического спада увеличиваются госрасходы (что дает сильный стимулирующий эффект), а для сдерживания инфляционного подъема увеличиваются налоги (что является относительно мягкой ограничительной мерой)

В случае, когда государственные расходы и налоговые отчисления возрастают на одну и ту же величину, равновесный объем производства возрастает на ту же величину. При этом мультипликатор сбалансированного бюджета всегда равен единице.

Следует различать проводимую государством дискреционную и недискреционную фискальную политику. Дискреционная фискальная политика представляет собой сочетание изменения величин государственных расходов, налогов и сальдо государственного бюджета в результате специальных решений правительства в целях изменения уровня занятости, объема производства и темпа инфляции. При дискреционной фискальной политике в целях стимулирования совокупного спроса в период спада целенаправленно создается дефицит госбюджета, вследствие увеличения госрасходов или снижения налогов. Соответственно в период подъема целенаправленно создается бюджетный излишек.

Недискреционная фискальная политика - это автоматическое изменение названных величин в результате циклических изменений совокупного дохода. Она предполагает автоматическое увеличение (или уменьшение) чистых налоговых поступлений в госбюджет

в периоды роста (или уменьшения) ВВП, которое оказывает стабилизирующее воздействие на экономику. При недискреционной фискальной политике бюджетный дефицит и излишек возникают автоматически, в результате действия встроенных стабилизаторов экономики. В качестве таких стабилизаторов и может выступать прогрессивная налоговая система.

Наибольший стабилизационный эффект бюджетного излишка связан с его полным изъятием. Степень стабилизационного воздействия бюджетного дефицита зависит от способов его финансирования, в качестве которых могут использоваться: увеличение налоговых поступлений в госбюджет, выпуск займов, денежная эмиссия.

Если дефицит госбюджета финансируется за счет выпуска государственных займов, то это ведет к росту рыночной ставки банковского процента. А рост последней приводит к удорожанию кредитов и к уменьшению объема инвестиций, что снижает стимулирующий эффект фискальной политики.

В случае финансирования дефицита госбюджета за счет денежной эмиссии государство получает особый доход (доход от печатания денег), который называется сеньораж. Сеньораж возникает при превышении прироста денежной массы над приростом реального ВВП, что приводит к повышению среднего уровня цен. В результате этого все экономические агенты платят своеобразный налог, и часть их доходов перераспределяется в пользу государства через механизм повышения цен.

3. Проблема государственного долга. Фискальная политика основной источник формирования доходной части бюджета РФ.

Государственный долг образуется в результате осуществления государственными органами различных видов заимствований. Долг органов государственного управления является органичным элементом в системе финансовых отношений, структуре активов и пассивов экономики. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 97) «государственным долгом РФ являются долговые обязательства РФ перед физическими, юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права».

Долговые обязательства - это сложная категория, отличающаяся, во-первых, по форме образования и обслуживания; во-вторых, по объектам долговых отношений; в-третьих, по срокам обязательств. Основные формы долговых обязательств РФ (ст. 98 Бюджетного кодекса) следующие: кредитные соглашения и договора; государственные ценные бумаги; договора о предоставлении гарантий РФ, договоров поручителей РФ переоформленные долговые обязательства третьих лиц в госдолг РФ; соглашения и договора РФ о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств. Во временном разрезе выделяются: краткосрочные (до 1 года); среднесрочные (до 5 лет); долгосрочные (до 30 лет) обязательства.

Для финансирования бюджетного дефицита государство прибегает к внешним и внутренним заимствованиям, в результате чего и формируется государственный долг. Увеличение долга происходит в результате капитализации процентов по ранее полученным кредитам. Кроме того, он увеличивается вследствие обязательств, принятых государством к исполнению, но по различным причинам, не профинансированным в срок.

В настоящих условиях государственный долг выдвинулся в центр экономических проблем страны, что требует самого пристального внимания к этой экономической категории и проблемам, с ней связанным. В общей постановке в проблеме государственного долга можно выделить следующие основные аспекты: структура и динамика государственного долга; механизм управления, обслуживания и реструктуризации долга; влияние государственного долга на развитие экономики страны.

Очевидно, что государство может и должно брать в долг на нормальных, естественных и разумных основах и условиях. Нормальный долг является реальным свидетельством доверия к государству со стороны кредиторов как физических, так и юридических лиц. Практически в эффективной, нормально развивающейся, стабильной экономике государственный долг не является ключевой проблемой развития и жизнедеятельности общества. Как правило, государственный долг возрастает на этапах активного экономического роста, имея в виду, что развивающаяся экономика, модернизируемое производство требуют определенных вложений, в том числе государственных.

Однако госдолг растет и в стагнирующей экономике, в которой спад производства в течение длительного времени предопределяет все динамические процессы развития макроэкономики. В этом случае основным источником покрытия затрат государства являются монетарные каналы финансирования возрастающего государственного долга, что мы и имеем в настоящее время в переходной экономике России.

Основными причинами образования государственного долга являются дефицит бюджета и наличие свободных денежных средств у физических и юридических лиц.

Государственные долговые обязательства Российской Федерации могут существовать в форме:

1) Кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени Российской Федерации, как заемщика, с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями.

2) Государственных займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;

3) Договоров и соглашений о получении Российской Федерацией бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

4) Договоров о предоставлении Российской Федерацией государственных гарантий;

5) Соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени Российской Федерации, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Российской Федерации прошлых лет.

Долговые обязательства Российской Федерации могут быть краткосрочными (до одного года), среднесрочными (свыше одного года до пяти лет) и долгосрочными (свыше пяти лет и до 30 лет). Срок погашения долговых обязательств не может превышать 30 лет. Также не допускается изменение условий выпущенного в обращение государственного займа, в том числе сроков выплаты и размера процентных платежей, срока обращения.

Государственный долг можно классифицировать по различным критериям. По валютному критерию государственный долг делится на внешний и внутренний: рублевые долги относятся к внутреннему долгу, а валютные - к внешнему. В международной практике есть и другое определение внешнего долга - как совокупного долга нерезидентам, а внутреннего долга - как совокупного долга резидентам.

В объем государственного внешнего долга Российской Федерации включаются:

1). Объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией;

2). Объем основного долга по полученным кредитам правительств иностранных государств, кредитных организаций, фирм и международных финансовых организаций.

В объем государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

1). Основная номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам;

2). Объем основного долга по кредитам;

3). Объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным от бюджетов других уровней;

4). Объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией.

Сложность объекта требует выработки определенного подхода к классификации состава долга. При этом возможно использование двух подходов: во-первых, использование принятой бюджетной классификации (в этом случае в структуре долга появляется ряд статей конъюнктурно-оперативного порядка); во-вторых, использование укрупненных долговых статей, близких по функциональному назначению, и в этом случае преобладают институциональные признаки долговых статей.

Существует несколько классификаций государственного долга в зависимости от признака, положенного в основу данной классификации.

Государственный долг подразделяется на капитальный и текущий.

Капитальный государственный долг - вся сумма выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая начисленные проценты, которые должны быть, выплачены по этим обязательствам.

Текущий долг включает расходы государства по выплате доходов кредиторам и погашению обязательств, срок которых наступил.

Согласно действующему законодательству, следует выделять государственный и общегосударственный долг. Последнее понятие более широкое и включает задолженность не только Правительства РФ, но и органов управления республиками, входящими в состав Российской Федерации, местных органов власти. В данной работе рассматривается первое понятие, то есть просто государственный долг.

По уровню управления государственный долг делится на:

- 1). Государственный долг Российской Федерации;
- 2). Государственный долг субъекта Российской Федерации (представляет собой совокупность долговых обязательств субъекта);
- 3). Муниципальный государственный долг (представляет собой совокупность долговых обязательств муниципального образования).

Рассмотрим подробнее категорию внутреннего долга.

Размеры и структура государственного внутреннего долга даны в программе государственных внутренних заимствований Российской Федерации, субъектов Федерации и муниципальных образований. Программа входит в число документов, представляемых одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год.

Предельные объемы внутреннего долга утверждаются законом о бюджете на соответствующий финансовый год (федеральным законом, законом субъекта федерации или местным органом власти). Предельный объем может быть превышен правительством РФ, если это снижает расходы по обслуживанию государственного долга. В законе о бюджете утверждается также предельный объем заемных средств, направляемых Россией, субъектами Федерации или муниципальными образованиями на финансирование бюджета соответствующего уровня.

Для субъекта Федерации этот предел не должен превышать 30% доходов бюджета на текущий финансовый год без учета финансовой помощи из федерального бюджета и заемных средств, привлеченных в текущем году. Для муниципальных образований он не должен превышать 15% доходов местного бюджета без участия финансовой помощи вышестоящих бюджетов и заемных средств в текущем году.

Предельный размер расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ или муниципального долга не должно превышать 15% объема расходов бюджета соответствующего уровня. Если эти расходы превышают 15%, то могут быть применены следующие санкции: ревизия бюджета субъекта Федерации; передача исполнения бюджета субъекта РФ под контроль министерства финансов, или местного бюджета под контроль органа, исполняющего бюджет субъекта; иные меры [11, с. 278].

В России действует единая система учета и регистрации государственного долга. Субъекты Федерации и муниципальные образования регистрируют свои долговые обязательства в Министерстве финансов РФ, которое ведет государственную долговую книгу.

Внутренние долговые обязательства можно разбить на две группы:

- 1) Рыночные, существующие в форме эмиссионных ценных бумаг (ГКО, ОФЗ, и др.);

2) Нерыночные, выпущенные в счет финансирования образовавшейся задолженности бюджета (векселя Министерства финансов РФ, задолженность перед Банком России). [11, с. 279].

Далее рассмотрим подробнее государственный внешний долг.

Размер и структура внешнего долга России отражены в программе внешних заимствований РФ и предоставляемых Россией государственных кредитов. Эта программа входит в состав документов, предоставляемых одновременно с бюджетом на следующий финансовый год. В ней дается перечень внешних заимствований на очередной финансовый год с указанием цели, источников, сроков возврата, объема заимствований. Программа отражает все займы и гарантии, величина которых превышает 10 млн. долл. на весь срок займа. Она утверждается Федеральным собранием РФ.

Правительство РФ может осуществлять внешние займы, не включенные в программу, если это приводит к сокращению расходов по обслуживанию внешнего долга. В нее включаются соглашения о займах, заключенные в предыдущие годы.

Предельный объем внешнего государственного долга, пределы внешних заимствований России на очередной финансовый год утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Предельный размер государственных внешних заимствований не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению внешнего долга РФ. Правительство может превышать размер внешних заимствований, если это ведет к сокращению расходов по обслуживанию внешнего долга.

Нынешние российские долги западным странам включают в себя следующие категории:

1). Долги перед коммерческими банками западных стран, которые предоставляют средства в займы под гарантии правительств или при условии страхования кредитов в государственных структурах. Такую задолженность регулирует Парижский клуб, который состоит из официальных представителей стран - кредиторов;

2). Кредиты, предоставляемые коммерческими банками западных стран самостоятельно, без государственных гарантий. Эту задолженность регулирует Лондонский клуб, объединяющий банкиров-кредиторов на неофициальной основе;

3). Задолженность различным коммерческим структурам по фирменным кредитам, связанным с поставкой товаров и оплатой услуг;

4). Долги международным валютным финансовым организациям.

Управление государственным долгом является составной частью финансовой политики любой страны. Вообще управление государственным долгом - это совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий выпуска новых государственных ценных бумаг.

Существуют различные формы управления государственным долгом:

1). Конверсия-изменение доходности займов; примером может служить изменение доходности ГКО;

2). Консолидация-увеличение срока действия и изменения других условий выпуска займа (например, ОФЗ вначале выпускали на год с выплатой купона один раз в квартал, затем стали выпускать на два года с выплатой купона один раз в полгода);

3). Унификация-объединение нескольких займов в один;

4). Аннулирование государственного долга - государство полностью отказывается от обязательств по выпущенным займам;

5). Реструктуризация задолженности.

Под реструктуризацией долга понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный или муниципальный долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств. Для России актуальна проблема замены коротких и дорогих долгов на длинные и дешевые. Эти формы управления государственным долгом относятся как к внешнему, так и к внутреннему. Однако управление внешним долгом имеет свою специфику: чрезмерный рост внешнего долга угрожает безопасности страны, означает фактически ее банкротство. Управление внешним долгом должно осуществляться на стадии привлечения внешних займов, их использования и погашения. Управление внешним долгом на стадии привлечения кредитов в России осуществляется путем установления предельных размеров внешнего долга и государственных гарантий в Законе о бюджете на соответствующий финансовый год.

Управление использованием внешнего долга осуществляется в трех формах:

- 1) Финансовое размещение - финансирование инвестиционных проектов и развития экономики; это самый эффективный способ размещения внешнего долга;
- 2) Бюджетное использование - финансирование текущих бюджетных расходов и дефицита государственного бюджета, в том числе обслуживание внешнего долга;
- 3) Смешанное бюджетно-финансовое размещение.

Управление погашением внешнего долга предусматривает использование различных источников его погашения: бюджетных средств, золотовалютных резервов, новых заимствований, конвертации задолженности в акции предприятий.

Проблема управления государственным долгом РФ является очень важной на данный момент, для того чтобы понять существующий перечень противоречий необходимо изучить историю формирования долга, а также его составляющие: внешний и внутренний долг.

Перспективы развития фискальной политики в Российском государстве

«В ближайшем будущем властям предстоит разобраться с множеством застарелых проблем в налоговой системе. Что нужно сделать, в общем, понятно. Осталось только набраться смелости для принятия необходимых решений» - это начало статьи Дмитрия Яковенко «Состояние тяжелое, прогноз - позитивный». Верное начало и для моей последней части курсовой работы, так как ярко отражает реальность. Действительно, нашему правительству есть, что делать в ближайшем будущем, потому что накопленные проблемы требуют взвешенных и продуманных решений, а «смелости» для принятия как раз не хватает.

Итак, проанализировав несколько научных статей, изучив разные точки зрения, мне хотелось бы выделить несколько путей развития фискальной политики России и рассказать о методах, предложенных разными экспертами.

Общее мнение экономистов (теперь к ним присоединился и нынешний президент Владимир Путин): экономика России должна замедлиться в ближайшие годы, если страна не перейдет к новой модели развития.

«Кто-то считает, что остановка роста произойдет после падения цен на нефть. Кто-то - что замедление неизбежно и при дорогом сырье: достаточно замедлиться внутреннему потребительскому спросу, и экономика встанет.

Но есть и те, кто уверен, что знает дату, когда произойдет эта остановка. Само это событие не зависит ни от цен на нефть, ни от динамики потребительского рынка, ни от

мирового кризиса, и до него осталось чуть дольше, чем до обещанного индейцами майя конца света»

В последние годы в бюджетной политике РФ проявлялись тенденции, свидетельствующие об отказе от следования правилам, характерным для стран с ресурсной экономикой. Между тем фактор ресурсной зависимости накладывает жесткие ограничения на бюджетную политику: значительная доля доходов, формирующихся в нефтегазовом секторе, приводит к тому, что поступления в бюджет оказываются подвержены непредсказуемым колебаниям. Усилия властей по смягчению последствий кризиса привели к еще большей разбалансированности бюджетной политики. Во время кризиса 2008-2009 гг. фактически произошел отход от бюджетных правил, принятых в 2002-2004 гг: бюджетные доходы, получаемые за счет высоких текущих цен на нефть, стали направляться не в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния, а на финансирование текущих расходов федерального бюджета. В структуре расходов расширенного правительства отмечается наращивание текущих затрат на финансирование пенсионной системы, а также расходов на национальную оборону, безопасность и правоохранительную деятельность. Были приняты политические решения о финансировании масштабных инфраструктурных проектов в рамках подготовки к зимним Олимпийским играм 2014 г. в г. Сочи, проведению саммита АТЭС во Владивостоке в сентябре 2012 г., чемпионата мира по футболу в 2018 г. . Значительные ресурсы выделяются в виде субсидий и взносов в уставные капиталы государственных корпораций и компаний с государственным участием. Все эти обстоятельства заметно усиливают существующие риски неустойчивости бюджетной системы: вероятность сохранения дефицита федерального бюджета даже при высоких текущих ценах на нефть; невозможность существенного сокращения имеющихся социальных обязательств, а также перспектива роста расходов в связи с неблагоприятной демографической обстановкой и несбалансированностью Пенсионного фонда; нежелательность повышения налоговой нагрузки на экономику, вероятное сокращение доходов бюджета в среднесрочной перспективе; ограниченные возможности для структурного маневра в целях модернизации экономики. В контексте этих вызовов ключевые задачи в области бюджетно-налоговой политики состоят в обеспечении макроэкономической стабильности, ответственном исполнении принятых обязательств наиболее эффективным способом и стимулировании устойчивого экономического роста посредством налогового и бюджетного механизмов. В качестве первоочередной задачи в целях поддержания макроэкономической стабильности является возврат к «бюджетному правилу», регулирующему порядок использования бюджетных доходов, связанных с колебаниями цен на энергоресурсы, и ограничивающему рост расходов и государственного долга. Федеральный бюджет должен быть сбалансирован при «базовой» цене на нефть. В качестве «базовой» предлагается использовать расчетную цену на нефть марки «Urals», полученную как скользящее среднее цен на нефть за последние 10 лет. Например, в 2012 г. «базовая» цена на нефть составляет примерно 60-65 долл./барр. Добиться сбалансированности федерального бюджета при таком уровне цен на нефть уже в 2012 г. возможно по некоторым оценкам, федеральный бюджет в 2012 г. окажется бездефицитным при среднегодовых ценах на нефть не ниже 115 долл./барр.

В целях финансирования модернизации российской экономики и повышения уровня инвестиций в человеческий капитал необходимо изменение не только структуры государственных расходов, но и в первую очередь подходов к предоставлению бюджетных средств. Дело в том, что большинство публичных

секторов, финансируемых сегодня из бюджета, используют финансовые ресурсы с невысокой эффективностью, а, значит, выделение бюджетных средств этим секторам должно осуществляться на условиях проведения ими необходимых преобразований. Примером реализации этой проблемы может служить отчет о своих доходах высших чинов нашего государства. Закон о предоставлении расходов высокопоставленных лиц находится сейчас на обсуждении Госдумы

В целях усиления стимулирующей функции налогов и повышения надежности финансирования государственных обязательств целесообразно по возможности не увеличивать уровень налоговой нагрузки на экономику, осуществив расширение структурной составляющей налоговой системы.

Например, есть предложения о замене НДС на региональный налог с продаж, тем самым мы помогаем и оживляем региональные бюджеты, которые всегда страдают дефицитом бюджетных средств.

«Если бы налог на прибыль был такой же, как НДФЛ, то мы бы, я думаю, и собрали бы даже больше, чем сейчас, при высоких ставках, и экономика росла бы быстрее» - Аркадий Дворкович, помощник президента РФ.

Кроме этого, сейчас широко обсуждается вопрос о введении налога на сверхпотребление (налог на роскошь). По словам Эльвиры Набиуллиной главы Минэкономразвития, повышенным сбором будут облагаться собственники жилья с площадью выше 1000 квадратных метров и владельцы машин мощностью от 250 лошадиных сил. В случае складывающегося устойчивого профицита бюджета расширенного правительства наиболее оправданным для балансирования бюджета является снижение тарифов страховых взносов, например, до 26% при одновременном повышении порогового значения дохода, выше которого взимается ставка 5%.

Повышение справедливости и эффективности налогообложения в России также предусматривает необходимость поэтапной отмены экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты с компенсацией выпадающих доходов путем увеличения НДС, введения налога на дополнительный доход в нефтедобыче, обеспечения прогрессивности налогообложения в металлургии, производстве минеральных удобрений, угля и др.

Следует ввести прогрессивность налогообложения доходов и имущества, повысить минимальный доход, с которого не взимается НДФЛ (планируется его повышение в 2013 г.), повысить экологизацию системы налогообложения за счет увеличения роли платы за выбросы загрязнений и введения налога на углерод. Отдельного внимания заслуживают вопросы повышения качества таможенно-налогового администрирования. В частности, необходимо реформирование таможенного администрирования на основе перехода к выборочному контролю по результатам анализа рисков, завершение этого процесса в налоговом администрировании; содействие дальнейшей информатизации процессов администрирования и развитию бесконтактных методов работы с налогоплательщиками.

Бюджетно-налоговая политика государства представляет собой формирование государственного бюджета через систему налогообложения и манипулирование средствами государственного бюджета для достижения поставленных целей (рост производства, занятости, снижения темпов инфляции).

Цели фискальной политики - поддержание: стабильного уровня совокупного объема выпуска (ВВП); полной занятости ресурсов; стабильного уровня цен. Фискальная политика является основным инструментом, наряду с денежно-кредитной политикой, в обеспечении макроэкономического регулирования.

Бюджетная и налоговая политика неотделимы друг от друга. Взаимосвязь работы этих направлений является важнейшим аспектом формирования государственного бюджета. С другой стороны она включает в себя теоретическую основу и на практике определяет статьи расхода бюджетных средств.

В настоящее время довольно много насущных проблем, которые требуют безотлагательных решений. Стоит признать, что меры фискальной политики не всегда успешны. Порой они сопровождаются обременительными проявлениями, могут даже препятствовать стабилизации национальной экономики. Иногда это неизбежные болезни роста, а конечный результат будет благотворным.

Необходимо совершенствовать бюджетный механизм и укреплять его доходную базу для укрепления денежного обращения и финансового положения.

Всестороннее изучение этого вопроса, а также грамотное использование механизмов бюджетно-налоговой политики позволит обеспечить стабильные темпы экономического роста, возможность использования государством экономических рычагов регулирования.

Концепция построения налоговой системы базировалась на отказе от идеи отмены налогов, на формировании целостной системы, охватывающей обложение доходов, имущества и потребления и способствующей становлению рыночных отношений. Вместе с тем она базировалась в основном на зарубежном опыте, так как в период ее создания отечественного опыта налогообложения в условиях перехода от государственной экономики к рыночной не было. Поэтому к настоящему времени в РФ сложилась налоговая система, которая не может считаться окончательной и постоянно находится в процессе развития. Ей необходимо реформирование и приведение в соответствие с Российской спецификой.

Проблема налогообложения, независимо от места и времени, будет оставаться актуальной. Но грамотно сформированная и последовательно проводимая бюджетно-налоговая политика, характеризующаяся достижением макроэкономической стабильности, сбалансированностью государственных финансов, обязательно приведет к стабильному, уравновешенному образу жизни всех субъектов Российского государства.

Вопросы для самоконтроля:

1. Достоинства и недостатки фискальной политики.
2. Государственные расходы.
- 3 Мультипликатор государственных расходов.
4. Проблема государственного долга.
5. Фискальная политика основной источник формирования доходной части бюджета РФ.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9

3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/> .
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГТ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка. - 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>

Тема 9 Основные методы осуществления фискальной политики.

1. Основные методы осуществления фискальной политики. Цели фискальной политики.

Экономическая политика – совокупность государственных мер, направленных на то, чтобы упорядочить ход экономических процессов, оказать на них влияние или предопределить их результаты.

В зависимости от области государственного воздействия на экономические процессы и способов, инструментов осуществления государственной экономической политики различают разные ее виды. Единой, общепринятой классификации видов экономической политики не существует, разные авторы по-разному называют отдельные ее виды и по-разному формируют общий перечень составных частей экономической политики государства. В укрупненном плане принято выделять фискальную (финансово-бюджетную политику), монетарную (кредитно-денежную), внешнеэкономическую политику.

В макроэкономике нет однозначной формулировки термина фискальной политики, существует много ее определений:

– фискальная политика представляет собой формирование государственного бюджета через систему налогообложения и манипулирование средствами государственного бюджета для достижения поставленных целей (рост производства, занятости, снижения темпов инфляции) [6, с 285].

– фискальная политика государства представляет собой систему регулирования экономики посредством государственных расходов и налогов, т.е. она сводится к манипулированию налогами и государственными расходами.

– фискальная политика – это совокупность финансовых мероприятий государства по регулированию правительственных доходов и расходов.

– фискальная политика – это меры правительства по изменению государственных расходов, налогообложения и состояния государственного бюджета, направленные на обеспечение полной занятости, равновесия платежного баланса и экономического роста при производстве неинфляционного ВВП.

Все несколько вышеперечисленных определений, несмотря на некоторые различия в формулировках, отражают сущность фискальной политики. Из этих определений следует, что фискальная политика представляет собой совокупность мероприятий правительства государства по регулированию государственных расходов, налогообложения и состояния государственного бюджета, направленных на стабилизацию экономики путем достижения поставленных целей.

Понятие фискальной политики как реального инструмента государственного регулирования экономики связано с именем Дж.М. Кейнса и кейнсианцами (А. Пигу, Р. Харрод, Э. Хансен). С точки зрения кейнсианской теории, сущность фискальной политики состоит в управлении в определенных целях совокупным спросом посредством манипулирования налогами, трансфертами и правительственными закупками. Дж.М. Кейнс и его сторонники придавали и придают фискальной политике главенствующую роль в воздействии на экономический рост, уровень занятости и динамику цен. При рассмотрении экономических вопросов кейнсианцы ставили спрос на первое место, считая, что именно он создает предложение. Поэтому, по их мнению, сокращение налогов приводит к росту совокупного спроса, одновременно с которым

растет реальный объем ВВП и уровень цен, то есть ускоряется темп инфляции. Кроме того, происходит сокращение поступлений в бюджет, следствием чего является появление или нарастание бюджетного дефицита. В отличие от кейнсианцев, сторонники теории «экономики предложения» считают, что предложение создает спрос, и утверждают, что кейнсианская концепция не учитывает воздействие налогов на динамику совокупного предложения. Они считают, что снижение налоговых ставок может стимулировать совокупное предложение и увеличить налоговые поступления, то есть сократить бюджетные дефициты. Но большинство экономистов к этой позиции относятся с осторожностью, полагая, что сокращение налогов на практике может и не оказать сильного стимулирующего влияния на совокупное предложение. Кроме того, изменение совокупного предложения происходит в течение длительного периода времени, в то время как величина совокупного спроса может быть изменена в короткий период. Экономическая теория допускает существование конкурирующих между собой школ и направлений. Применение той или иной концепции зависит от конкретной экономической ситуации в стране и цели, поставленной перед национальной экономикой. Современные экономисты, даже подвергаящие критике позиции кейнсианцев, в основном таким же образом подходят к сущности фискальной политики. Задачами современной фискальной политики являются создание и сохранение единого экономического пространства, сглаживание неравенства между регионами, а также стимулирование эффективности производства и социальной сферы. Важным моментом при определении сущностной характеристики фискальной политики являются ее цели. Выделяют следующие цели фискальной политики:

- сглаживание колебаний экономического цикла,
- обеспечение устойчивого экономического роста,
- достижение высокого уровня занятости при умеренных темпах инфляции.

Важнейшая задача фискальной политики – это привлечение денежных ресурсов и формирование централизованных государственных фондов, которые позволяют проводить экономическую политику.

Одним из главных таких фондов является государственный бюджет. Государственный бюджет – это годовой план государственных расходов и источников их финансового покрытия, т.е. доходов. В бюджете находит свое отражение структура расходов и доходов государства.

Сущность экономически верной фискальной политики и состоит в стратегически правильном формировании государственного бюджета через систему налогообложения и манипулировании средствами государственного бюджета для достижения поставленных целей.

Фискальная политика позволяет скорректировать динамику ВВП в желаемом направлении. Политика государственных расходов и налогов является одним из важнейших инструментов государственного регулирования экономики, направленных на стабилизацию экономического развития. Государственные расходы и налоги оказывают прямое воздействие на уровень совокупных расходов, а следовательно, и на объемы национального производства и занятость населения. В связи с этим известный западный экономист Дж. Гэлбрейт отмечал, что налоговая система стала превращаться из инструмента повышения государственных доходов в инструмент регулирования спроса, который, по его мнению, является органической потребностью индустриальной системы.

Фискальная политика включает прямые и косвенные методы регулирования экономики. К прямым относятся способы бюджетного регулирования. С помощью

косвенных методов государство воздействует на финансовые возможности производителей товаров и на размеры потребительского спроса. Важную роль здесь играет система налогообложения. Изменяя ставки налогов на различные виды доходов, предоставляя налоговые льготы, снижая необлагаемый минимум доходов, государство стремится достичь возможно более устойчивых темпов экономического роста и избежать резких взлетов и падений производства.

В зависимости от характера использования прямых и косвенных финансовых методов различают два вида фискальной политики государства: дискреционную и недискреционную.

Дискреционная фискальная политика представляет собой сознательное манипулирование налогами и правительственными (государственными) расходами с целью изменения реального объема национального производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста.

К числу наиболее распространенных способов, средств осуществления дискреционной фискальной политики относят общественные работы, программы материальной помощи, изменение налоговых ставок и другие аналогичные инструменты воздействия. Привлечение безработных к выполнению общественных работ с оплатой за государственный счет служит оперативным средством борьбы с резко нарастающей безработицей. В период обострения социальной ситуации, обусловленной обнищанием определенных групп граждан, наряду с такими автоматическими стабилизаторами, как предусмотренные законом пособия, правительство прибегает к оказанию материальной помощи, увеличению пособий, дополнительным выплатам. Чтобы предотвратить неожиданное резкое снижение доходов предприятий и граждан, временно уменьшают налоговые ставки, вводят частичные льготы.

Государственная программа занятости является одной из мер в борьбе с безработицей и стабилизации экономики. Осуществляется эта программа за счет средств государства и местных органов власти. Конечно, эта программа занятости могут модифицироваться. Так, для роста занятости можно поощрять мелкие предприятия, обеспечивающие максимальную занятость на своем производстве. Такая практика используется в Китае.

Дискреционная фискальная политика осуществляется через государственные закупки товаров и услуг, государственные трансферты и налоги. Изменение их величин приводит к изменению совокупных расходов.

На характер дискреционной фискальной политики большое влияние оказывает состояние экономики. При проведении этой политики учитываются следующие количественные зависимости между финансовыми переменными величинами: 1) рост государственных расходов увеличивает совокупный спрос (потребление и инвестиции). Вследствие этого возрастает выпуск продукции и занятости трудоспособного населения, 2) показывает, что увеличение суммы налогов уменьшает личный доход домашних хозяйств. В этом случае сокращаются спрос и объем выпуска продукции и занятость рабочей силы. И наоборот: снижение налогов ведет к возрастанию покупательских расходов, выпуска продукции и занятости.

Указанные зависимости используются в дискреционной фискальной политике для воздействия на экономический цикл. Разумеется, эта политика отличается на разных фазах цикла.

В период спада, как правило, осуществляется стимулирующая фискальная политика, которая складывается из динамичного сочетания уменьшения налогов с

увеличением государственных расходов. Такая фискальная политика приводит фактически к дефицитному финансированию, но сокращает падение производства. При увеличении государственных расходов возникает «эффект вытеснения» - инвестиционная конкуренция между государством и частным сектором (домашних хозяйств и предприятий), ведущая к перераспределению факторов производства в пользу государства. Увеличение государственных закупок повышает ставки процента, что ведет к сокращению частных инвестиций. Сокращение реальных частных инвестиций влияет на темпы роста и уровень жизни. Эффективность экономики достигается оптимальным ограничением государственных расходов. В условиях избыточного спроса и инфляционного роста дискреционная фискальная политика носит сдерживающий характер и складывается из сочетания сокращения государственных расходов с растущим налогообложением. Такая фискальная политика ориентируется на положительное сальдо бюджета.

Недискреционная фискальная политика предполагает автоматическое изменение чистых налоговых поступлений в государственный бюджет в периоды изменения объемов национального производства. В некоторой степени изменения государственных расходов и налогов вводятся автоматически. Сюда относятся прогрессивная система налогообложения, система государственных трансфертов (страхование по безработице), система участия в прибылях. [6, с 288]

Недискреционная фискальная политика осуществляется автоматически с помощью так называемых встроенных стабилизаторов. Автоматические (встроенные) стабилизаторы – не зависящие от политики государства механизмы рыночной экономики, сглаживающие спады и подъемы в экономике. Суть встроенных стабилизаторов заключается в увязке ставок налогов с величиной получаемого дохода. Почти все налоги построены таким образом, что позволяют обеспечить рост налоговых поступлений с увеличением чистого национального продукта. Это касается подоходного налога с физических лиц, который имеет прогрессивный характер; налога на прибыль; на добавленную стоимость; налога с продаж, акцизов.

Изменение налоговых поступлений относится к основным встроенным стабилизаторам. Сумма налогов зависит от величины доходов. Поэтому в период активного роста ВВП налоговые поступления автоматически возрастают (при прогрессивной системе налогообложения), что обеспечивает снижение покупательной способности и сдерживание экономического роста. И наоборот. Таким образом, прогрессивная налоговая система может привести к потере потенциальной покупательной способности либо обеспечивать минимальную ее потерю. И то, и другое желательно с точки зрения экономической стабильности.

По мере роста объема национального продукта идут пропорциональные приросты налоговых поступлений. Так, увеличиваются поступления (при прогрессивных ставках) от налогов на доходы корпораций, налогов с оборота, с акцизов. В случае падения национального производства эти виды налоговых поступлений уменьшаются. Трансфертные платежи имеют обратное воздействие: во время экономического подъема сокращаются, во время спада возрастают.

Встроенные стабилизаторы, представляющие собой инструменты фискальной политики, которые автоматически смягчают колебания совокупного выпуска и занятости (например: прогрессивное налогообложение доходов, пособия по безработице), как, правило, смягчают тяжесть экономических колебаний, но не устраняют нежелательные изменения в объемах национального производства, что необходимо учитывать при построении фискальной политики.

Действие автоматических стабилизаторов влияет на изменение объема производства, уровня цен и ставок процента. Стабилизаторы при изменении спроса обеспечивают более плавное изменение выпуска продукта. Действие автоматических стабилизаторов отражается на величине циклического дефицита/профицита бюджета. При наличии системы встроенных стабилизаторов, например при пропорциональном налогообложении, все мультипликаторы расходов меняются. Величина мультипликатора снижается, что ослабляет воздействие первоначального импульса (изменение расходов) на объем производства и совокупный доход. Например, налоговый мультипликатор при наличии встроенных стабилизаторов принимает вид:

Рассмотренные дискреционная и недискреционная политика являются видами фискальной политики, которые выделяются в зависимости от характера использования прямых и косвенных финансовых методов регулирования экономики, используемым инструментам.

Эффективность фискальной политики на практике может снижаться в результате возможного ее временного запаздывания по отношению к потребностям текущей экономической ситуации, ее использования в политических целях, а также в результате непредвиденных международных шоков совокупного спроса и эффекта чистого экспорта, если экономика носит открытый характер. Поэтому для правильного выбора того или иного вида фискальной политики необходимо изучение механизмов ее функционирования, возможного воздействия на экономику, а также знание экономической конъюнктуры.

Фискальная политика в государстве проводится с помощью своих инструментов. Инструменты фискальной политики государства – это экономические механизмы, с помощью которых достигаются цели, поставленные перед фискальной политикой.

Набор инструментов фискальной политики включает государственные субсидии, манипулирование различными видами налогов (личный подоходный налог, налог на корпорации, акцизы) путем изменения налоговых ставок или аккордных налогов. Кроме этого, к инструментам фискальной политики относятся трансфертные платежи и другие виды государственных расходов. Различные инструменты по-разному воздействуют на экономику. Например, увеличение аккордного налога приводит к уменьшению совокупных расходов, но не приводит к изменению мультипликатора, в то время как рост ставок личного подоходного налога вызовет уменьшение и совокупных расходов, и мультипликатора. Выбор различных видов налогов: личного подоходного налога, налога на корпорации или акциза - в качестве инструмента воздействия оказывает различное влияние на экономику, в том числе на стимулы, оказывающие влияние на экономический рост и эффективность экономики. Важное значение имеет также выбор отдельного вида государственных расходов, поскольку в каждом случае эффект мультипликатора может быть различным. Например, среди специалистов в области экономической политики существует мнение, что расходы на оборону обеспечивают меньшую величину мультипликатора по сравнению с другими видами государственных расходов.

В зависимости от фазы цикла, в которой находится экономика, и соответствующего ей вида фискальной политики, инструменты фискальной политики государства используются по-разному. Так, инструментами стимулирующей фискальной политики выступают:

- увеличение государственных закупок;
- снижение налогов;
- увеличение трансфертов.

Инструментами сдерживающей фискальной политики являются:

- сокращение государственных закупок;
- увеличение налогов;
- сокращение трансфертов.

К инструментам автоматической фискальной политики автор данного учебника относит изменения в налоговых поступлениях, пособия по безработице и другие социальные выплаты, субсидии фермерам.

Анализируя источники литературы, можно прийти к выводу, что главными инструментами фискальной политики являются изменение налогов и трансфертных платежей.

Одним из главных инструментов фискальной политики являются налоги, представляющие собой принудительно взимаемые государством или местными властями средства с физических и юридических лиц, необходимые для осуществления государством своих функций.

Налоги выполняют три основные функции:

- фискальную, заключающуюся в сборе денежных средств для создания государственных денежных фондов и материальных условий для функционирования государства;
- экономическую, предполагающую использование налогов в качестве инструмента перераспределения национального дохода, воздействия на расширение или сдерживание производства, стимулируя производителей в развитии разнообразных видов хозяйственной деятельности;
- социальную, направленную на поддержание социального равновесия путем изменения соотношения между доходами отдельных социальных групп с целью сглаживания неравенства между ними.

В современной экономике существуют различные виды налогов.

Прямыми являются налоги на доход или имущество налогоплательщиков. В свою очередь, прямые налоги подразделяются на

- реальные, которые получили наибольшее распространение в первой половине XIX в., и к которым относятся поземельный, подомовой, промысловый, налог на ценные бумаги;
- личные, включающие подоходный, налоги на прибыль корпораций, на прирост капитала, на сверхприбыль.

Косвенные налоги состоят из акцизов, налогов на добавленную стоимость, с продаж, с оборота, таможенные пошлины.

В зависимости от органа власти, в распоряжение которого поступают те или иные налоги, различают государственные и местные налоги. В российских условиях это федеральные, налоги субъектов федерации, местные.

В зависимости от использования налоги делятся на:

- общие, предназначенные для финансирования текущих и капитальных расходов бюджета, без закрепления за каким-либо определенным видом расходов;
- специальные налоги, имеющие целевое назначение

В зависимости от характера ставок различают налоги:

- твердые (фиксированные), устанавливающиеся в абсолютной сумме на единицу налогообложения независимо от различных экономических показателей, связанных с деловой активностью;
- регрессивные, при которых процент изъятия дохода уменьшается при возрастании дохода;

- пропорциональные, проявляющиеся в том, что независимо от размера дохода действуют одинаковые ставки;
- прогрессивные, при которых процент изъятия возрастает по мере увеличения дохода.

Такой инструмент фискальной политики государства как налоги тесно связан с другим инструментом бюджетно-налоговой политики – государственными расходами. Средства, изымаемые в виде налогов, идут в государственный бюджет, впоследствии расходуясь на различные цели государства. В условиях действующего законодательства РФ основная часть бюджета наполняется за счет платежей налогоплательщиков – юридических лиц.

В настоящее время получила распространение точка зрения о необходимости дополнительного существенного сокращения налоговых ставок по основным налогам. В обоснование этого авторы указывают, что несмотря на временное падение объема налоговых поступлений, в долговременной перспективе улучшаются условия инвестирования, увеличится производство товаров и услуг, повысится занятость населения и, вследствие роста налогооблагаемой базы, начнут расти доходы государства.

Под государственными или правительственными расходами понимаются расходы на содержание института государства, а также государственные закупки товаров и услуг.

Государственные закупки товаров и услуг могут быть самых разных видов: от строительства за счет бюджета школ, медицинских учреждений, дорог, объектов культуры до закупки сельскохозяйственной продукции, военной техники, образцов уникальных изделий. Сюда же относятся и внешнеторговые закупки. Главный отличительный признак всех этих закупок заключается в том, что потребителем выступает само государство. Обычно говоря о государственных закупках, их разделяют на два вида: закупки для собственного потребления государства, которые более или менее стабильны, и закупки для регулирования рынка.

Государство увеличивает свои закупки в период спада и кризиса и сокращает во время подъема и инфляции в целях поддержания стабильности производства. В то же время эти действия направлены на регулирование рынка, поддержания на нем равновесия между спросом и предложением. Такая цель составляет одну из важнейших макроэкономических функций государства.

Государственные расходы играют значительную роль в социально-экономическом развитии общества. Отсюда они объективно необходимы и в то же время превышение ими разумных пределов может привести к финансовой нестабильности в национальной экономике, чрезмерному дефициту государственного бюджета.

Государственные расходы выступают в форме:

- государственного заказа, который распределяется на конкурентной основе;
- строительства за счет капитальных вложений;
- расходов на оборону, управление и т.д.

Основная часть государственных расходов проходит через госбюджет, включающий в себя бюджеты федерального правительства и местных властей.

Государственный бюджет – это годовой план государственных расходов и источников их финансового покрытия (доходов). В современных условиях бюджет является также мощным рычагом государственного регулирования экономики, воздействия на хозяйственную конъюнктуру, а также осуществления антикризисных мероприятий.

Государственный бюджет представляет собой централизованный фонд денежных ресурсов, которым располагает правительство страны для содержания государственного аппарата, вооруженных сил, а также выполнения необходимых социально-экономических функций.

Расходы показывают направление и цели бюджетных ассигнований и выполняют функции политического, социального и экономического регулирования. Они всегда носят целевой и, как правило, безвозвратный характер. Безвозвратное предоставление государственных средств из бюджета на целевое развитие называется бюджетным финансированием. Этот режим расходования финансовых ресурсов отличается от банковского кредитования, которое предполагает возвратный характер кредита. Надо заметить, что безвозвратность предоставления финансовых ресурсов не означает произвольности в их использовании. Всякий раз при применении финансирования государство разрабатывает порядок и условия использования денег для целевого направления и обеспечения общего экономического роста и улучшения жизни населения.

Структура государственных расходов в каждой стране имеет свои особенности. Они обусловлены не только национальными традициями, организацией образования и здравоохранения, но главным образом характером административной системы, структурными особенностями экономики, развитием оборонных отраслей, численностью армии и др.

Государственные трансферты, являясь одним из инструментов фискальной политики, представляют собой выплаты государственных органов, не связанные с движением товаров и услуг. Они перераспределяют доходы государства, полученные от налогоплательщиков, через пособия, пенсии, выплаты по социальному страхованию и т.д. Трансфертные платежи имеют более низкий мультипликатор по сравнению с другими государственными расходами, поскольку часть этих сумм сберегается. Мультипликатор трансфертных платежей равен мультипликатору государственных расходов, умноженному на предельную способность к потреблению. Преимуществом трансфертных платежей является то, что они могут быть направлены определенным группам населения. Социальные трансферты (пенсии, стипендии, различные пособия) входят в средний доход, и эти выплаты позволяют увеличить бюджет семьи на 10-12% [6, с. 409].

Инструменты фискальной политики по-своему влияют на экономическую ситуацию, помогая достичь целей, поставленных перед фискальной политикой. Основными инструментами фискальной политики государства являются изменение налогов и трансфертных платежей. Инструменты фискальной политики взаимосвязаны и их роль в реализации той или иной политики государства велика.

Фискальная политика оказывает большое влияние на развитие государства и на складывающуюся ситуацию в стране. Поэтому очень важно анализировать существующую фискальную политику и прогнозировать последствия еще только планируемой фискальной политики. Таким образом, для выбора наиболее правильной и экономически целесообразной фискальной политики необходим ее системный анализ и прогнозирование последствий, так как фискальная политика играет большую роль в развитии государства, влияя на социальное положение граждан государства, на состояние государственного бюджета и на деловую активность предприятий.

Россия во многом зависит от проведения эффективной фискальной политики, поскольку фискальная политика является основным источником формирования доходной части бюджета РФ.

В этой связи хотелось бы выделить основные направления налоговой политики в период с 2008-по 2010 гг.

К настоящему времени в Российской Федерации в целом закончено формирование основ современной налоговой системы государства с рыночной экономикой. Основные параметры устройства российской налоговой системы в настоящее время уже не отражают систему налогов и сборов, унаследованную от советских времен; система базируется на общепринятых в современной мировой практике основных видах налогов с учетом специфики российской экономики. Преобразование налоговой системы России в последние годы осуществлялось в тесной связи с проведением бюджетной реформы и преобразованиями в области бюджетного федерализма.

Введенные в действие к настоящему времени основы российской налоговой системы были сформированы во многом с учетом лучшей мировой практики в области налоговой политики. Вместе с тем эффективность и результативность функционирования российской налоговой системы хотя и соответствует нынешнему уровню развития экономики, но все же далека от ожидаемой. Однако проблемы с внедрением в России инструментов налоговой политики, которые успешно функционируют во многих зарубежных странах, свидетельствуют не о неэффективности данных инструментов, а о том, что причины этих проблем лежат вне системы принятия решений в отношении налоговой политики.

Отчасти подобные проблемы могут быть решены с помощью адаптации широко используемых инструментов налоговой политики к современным условиям российской экономики, примером чего является успешное использование в России плоской ставки налога на доходы физических лиц. Вместе с тем, во многих случаях неэффективность налоговой системы связана с недостаточной эффективностью системы применения и администрирования законодательства о налогах и сборах, судебной системы, органов государственной власти и управления в целом. В среднесрочной перспективе предполагается принимать последовательные меры по исправлению указанных недостатков налоговой системы, однако основным условием эффективности и результативности таких мер будет их тесная координация с социально-экономическими преобразованиями в иных областях.

В среднесрочной перспективе будет продолжено совершенствование системы администрирования налогов в России. В частности, предполагается принятие следующих мер:

- а) Совершенствование подходов к проведению налоговых проверок;
- б) Повышение уровня информационного обеспечения и автоматизации налоговых органов;
- в) Обеспечение информационного взаимодействия между налоговыми, таможенными, правоохранительными и иными органами;
- г) Совершенствование системы государственной регистрации юридических лиц и предпринимателей без образования юридического лица.

С точки зрения количественных параметров российской налоговой системы с учетом изменений, которые предполагается реализовать в среднесрочной перспективе, необходимо отметить следующие цели налоговой политики:

- 1) Отказ от увеличения номинального налогового бремени в среднесрочной перспективе при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы
- 2) Унификация налоговых ставок, повышение эффективности и нейтральности налоговой системы за счет внедрения современных подходов к налоговому

администрированию, пересмотра налоговых льгот и освобождений, интеграции российской налоговой системы в международные налоговые отношения.

Среди основных направлений, в которых предполагается развивать налоговую политику в среднесрочной перспективе, необходимо выделить следующие направления.

1. Контроль за трансфертным ценообразованием в целях налогообложения. В настоящее время получила широкое распространение практика минимизации обязательств по налогам с корпораций путем произвольного манипулирования ценами сделок при осуществлении операций между связанными или контролируемыми лицами. В частности, среди способов намеренного уменьшения налоговых обязательств можно выделить регистрацию одной из сторон сделки в юрисдикции с пониженным налогообложением, использование налоговых льгот или специальных льготных налоговых режимов, наличие убытков по данным налогового учета, а также неуплату налогов в результате незаконной ликвидации предприятия-налогоплательщика.

Еще одним негативным эффектом использования трансфертного ценообразования группами компаний в условиях российской налоговой системы является перемещение мобильной налоговой базы между регионами страны, в результате чего за счет выгод, получаемых отдельными регионами, потери несет не только бюджетная система в целом, но бюджеты прочих субъектов Российской Федерации.

В данный момент для России актуальным является вопрос противодействия использованию подобных трансфертных цен связанными или контролируемыми компаниями в целях минимизации своих налоговых обязательств. Основной задачей налоговых органов является не предотвращение использования трансфертных цен, а недопущение бюджетных потерь какого-либо государства от их использования.

2. Налогообложение дивидендов, выплачиваемых российским лицам. В целях повышения конкурентоспособности российской налоговой системы и создания благоприятного инвестиционного климата предполагается применять нулевую ставку налога на прибыль организаций при получении дивидендов российскими лицами.

3. Регулирование налогообложения контролируемых иностранных компаний. Разработка законодательства, регулирующего налогообложение контролируемых иностранных компаний, является важным средством борьбы с укрывательством доходов российскими компаниями с помощью оффшорных компаний и стран, имеющих низкий уровень налогообложения.

4. Проблемы определения налогового резидентства юридических лиц. В среднесрочной перспективе крайне актуальным является внесение в налоговое законодательство понятия резидентства юридических лиц на основе нескольких критериев: критерия «места управления» и критерия резидентства участников юридического лица, владеющих в нем контрольным пакетом.

5. Совершенствование различных видов налогов.

6. Налогообложение организаций при совершении операций с ценными бумагами. В связи с развивающимся характером российского рынка ценных бумаг законодательство в части правил налогообложения при совершении операций с ценными бумагами постоянно совершенствуется. В среднесрочной перспективе предполагается решить следующие проблемы, связанные с налогообложением налогом на прибыль при совершении организациями операций с ценными бумагами.

7. Международное сотрудничество, интеграция в международные организации и соглашения, информационный обмен. Налоговая конкуренция между странами за привлечение налогоплательщиков в условиях глобализации мировой экономики, с

одной стороны, препятствует одностороннему увеличению налогового бремени отдельными странами (например, интенсивному применению прогрессивных ставок налогов), а с другой стороны, создает стимулы к использованию противозаконных и сомнительных схем по минимизации налоговых обязательств и «отмыванию» денежных средств. Россия является частью мировой экономической системы, при этом ускоренная интеграция страны в мировую экономику, присоединение к международным организациям заставляет принимать меры в области налоговой политики, направленные как на гармонизацию российского налогового законодательства с законодательством стран – основных экономических партнеров России, так и присоединение к международным соглашениям, действующим в налоговой сфере, принятию на себя обязательств в области международного сотрудничества налоговых и таможенных органов, обмена информацией.

Фискальная политика государства представляет собой формирование государственного бюджета через систему налогообложения и манипулирование средствами государственного бюджета для достижения поставленных целей (рост производства, занятости, снижения темпов инфляции).

Цели фискальной политики, направленной на сглаживание циклических колебаний и стабилизацию экономики в краткосрочном периоде, — поддержание: стабильного уровня совокупного объема выпуска (ВВП); полной занятости ресурсов; стабильного уровня цен. Фискальная политика является основным инструментом, наряду с денежно-кредитной политикой, в обеспечении макроэкономического регулирования.

Различают дискреционную и автоматическую политики. Дискреционная финансовая политика сопряжена с манипулированием налогами и государственными расходами с целью воздействия на различные сферы хозяйственной деятельности в интересах экономического роста. Автоматическая финансовая политика, или политика встроенных стабилизаторов базируется на изменении экономической конъюнктуры и запуске в действие механизмов саморегулирования. Инструментами фискальной политики выступают расходы и доходы государственного бюджета: государственные закупки; налоги; трансферты.

И дискреционная и автоматическая фискальная политика играет важную роль в стабилизационных мероприятиях государства, однако ни та ни другая не являются панацеей от всех экономических бед. Что касается автоматической политики, то присущие ей встроенные стабилизаторы могут лишь ограничить размах и глубину колебаний экономических циклов, но полностью устранить эти колебания они не в состоянии. Еще больше проблем возникает при проведении дискреционной фискальной политики.

Тем не менее максимально разумное применение инструментов и автоматической, и дискреционной политики может существенно влиять на динамику общественного производства и занятости, снижение темпов инфляции и решение других экономических проблем.

Тема фискальной политики на сегодняшний день весьма актуальна, так как экономика Российской Федерации переживает далеко не самые лучшие дни, и от того, как правительство будет осуществлять бюджетно-налоговую политику зависит судьба каждого человека, живущего в нашей стране и судьба всей страны в целом. В настоящее время правительству необходимо, путем снижения ненужных государственных расходов, минимизировать налогообложение субъектов хозяйствования, тем самым создавая наиболее благоприятные условия для развития

бизнеса, и в то же время не лишить трансфертных выплат тех, кто в них действительно нуждается.

В России фискальная политика была превращена во вспомогательное средство реализации денежно-кредитной политики по оздоровлению денежного хозяйства. Однако, важнейшей задачей для России сегодня является формирование продуманной, отвечающей интересам национальной экономики бюджетно-налоговой политики, направленной на развитие национального производства, отвечающей интересам государства и населения, позволяющей занять достойное место в мире.

2. Эффективность фискальной политики.

Большинство экономистов полагает, что фискальные рычаги, при их разумном использовании, могут оказать нужное влияние на спад и инфляцию. Все согласны с тем, что стимулирующая фискальная политика способствует росту производства и помогает существенно снизить нестабильность. Во время спадов бюджетный дефицит действительно подталкивает совокупный спрос, а через него производство и занятость, что говорит о высокой реальной применимости данного вида стабилизационной политики.

Вместе с тем, при осуществлении фискальной политики возникают некоторые проблемы:

- побочные последствия активных бюджетных дефицитов достаточно серьезны. Увеличение государственных расходов или уменьшение налогов приводят к росту дефицита государственного бюджета, а последний — к росту инфляции;
- государственные инвестиции вытесняют частные инвестиции, т. е. речь идет об эффекте вытеснения. Эффект вытеснения — сокращение уровня инвестиций, вызванное увеличением государственных расходов. Сущность эффекта
- вытеснения состоит в том, что стимулирующая фискальная политика ведет к росту спроса на деньги, следовательно, к росту процентной ставки и сокращению частных инвестиционных расходов;
- проблема времени. Дискреционная фискальная политика требует изменений в законах о налогах и в законах о правительственных программах расходов. Фискальная политика часто запаздывает из-за административных и законодательных процедур, в результате она может воздействовать
- только на крупные дестабилизирующие изменения. Небольшие колебания находятся за пределами возможностей фискальной политики;
- политические проблемы. С одной стороны, сокращение налогов, как и увеличение государственных расходов, — очень популярная мера чисто политического плана. С другой стороны, увеличение налогов или урезание социальных программ связано с нежелательными социальными последствиями, и правительство часто не решается применять эти меры.

3. Распределительная и контрольная функция

Распределительная и контрольная функция обуславливает сущность бюджета как экономической категории. В качестве таковой бюджет представляет собой систему экономических отношений, на основе которых планируются доходы и расходы государства.

Взаимосвязь между отдельными звеньями бюджетной системы, организацию и принципы ее построения принято называть бюджетным устройством.

Бюджетное устройство любой страны определяется формой государственно-правового устройства государства. Государственное устройство является элементом формы государства.

Построение бюджетной системы Российской Федерации основано на Конституции РФ и конституциях республик в составе РФ. В соответствии с Конституцией РФ (ст.71 и 132) и Бюджетным кодексом РФ (ст.10) бюджетная система Российской Федерации состоит из трех уровней:

- 1) федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджетов субъектов Российской Федерации (региональных бюджетов) и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местных бюджетов, в том числе:

бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

Свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующий год представляет собой консолидированный бюджет РФ.

Характер взаимодействия бюджетов различных уровней между собой, его нормативно-правовое закрепление, уровень централизации и децентрализации бюджетной системы и определяет межбюджетные отношения в государстве.

Межбюджетные отношения — это отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, связанные с формированием и исполнением соответствующих бюджетов.

Конечная цель межбюджетных отношений и бюджетного федерализма состоит в обеспечении гарантированного каждому человеку и гражданину страны минимальных социальных услуг и достойного уровня жизни.

Для централизованной бюджетной системы характерна высокая степень концентрации налоговых и иных поступлений в федеральном бюджете, средства которого в ходе так называемого межбюджетного выравнивания перераспределяются между нижестоящими бюджетами путем предоставления им разнообразных субсидий. Такая система позволяет мобилизовать и целенаправленно использовать значительные бюджетные средства, прежде всего в общегосударственных интересах. Но при этом остается слишком мало возможностей для учета фактических потребностей отдельных территорий (субъектов федерации и муниципальных образований) и обеспечения их заинтересованности в расширении собственных доходов потенциалов.

Децентрализация бюджетной системы, уменьшающая концентрацию бюджетных доходов в «центре», соответственно сокращает объем перераспределяемых средств, но почти никогда не избавляет полностью от необходимости применения механизмов межбюджетного выравнивания. Это обусловлено минимум двумя главными мотивами. Во-первых, пока нигде не удавалось на практике обеспечить полного соответствия величины налоговых и иных бюджетных доходов объему расходных обязательств соответствующих органов власти; недостаток средств, обычно вынужденно компенсируют бюджетными субсидиями. Во-вторых, существует задача воздействия центральной власти на формирование бюджетной и иной политики территориальных органов исходя из общегосударственных приоритетов.

Несбалансированность бюджетов «по вертикали» определяется тем, что объем функций, возлагаемых на субфедеральные органы власти, как правило, превышает их возможности по финансированию необходимых расходов за счет закрепленных доходных источников.

Несбалансированность бюджетов «по горизонтали» связана с неравномерностью экономического развития территорий, соответственно дифференциацией их доходных (налоговых) потенциалов (различия доходных возможностей крупных и малых городов, урбанизированных и сельских районов). Указанные различия возникают в силу не зависящих от самих территорий причин: отсутствия природных ресурсов, неблагоприятной демографической структуры населения.

Современную систему бюджетных взаимоотношений в Федерации пре-доопределила принятая в 1993 г. Конституция РФ. Все крупные националь-но- и административно-территориальные образования получили статус субъектов Российской Федерации. Введение в юридический оборот термина "субъект Федерации" имело отнюдь не формальное значение, а означало приобретение всеми территориями, входящими в состав Российской Федерации, статуса государственно-правовых образований, т. е. перевод отношений с ними в договорную плоскость и признание их суверенитета в областях, не переданных в ведение Федерации. В результате разграничения в Конституции полномочий Российской Федерации и ее субъектов были определены и зафиксированы три уровня компетенции: вопросы ведения и полномочия Федерации, субъектов Федерации и вопросы их совместного ведения. Местное самоуправление отделено от государства, и определена сфера его компетенции.

Межбюджетные отношения основываются на принципах:

- распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения (закрепления) на постоянной основе и распределения по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;
- равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований;
- выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
- равенства всех бюджетов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с этими принципами отдельные виды бюджетных доходов и расходов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации и из бюджетов субъектов Российской Федерации в местные бюджеты.

Разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ предполагает два момента. Во-первых, каждый уровень бюджетной системы – федеральный, региональный или местный бюджет – имеет равные права на закрепление за ним части либо полностью доходов, определенных бюджетным законодательством. Во-вторых, органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе самостоятельно определять объем расходов и направления расходования средств соответственно федерального, регионального и местного бюджетов.

В основе процесса распределения расходов и доходов между звеньями бюджетной системы заложен принцип равенства бюджетов субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом и местных бюджетов с региональными бюджетами, который предполагает использование единой методики расчета нормативов финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг, нормативов расчета финансовой помощи территориальным бюджетам (межбюджетные трансферты), а также единый порядок уплаты федеральных и региональных налогов.

Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ разбивается на два взаимосвязанных принципа. Во-первых, каждый уровень бюджетной системы – федеральный, региональный или местный бюджет – имеет равные права на закрепление за ним части либо полностью доходов, определенных бюджетным законодательством. Во-вторых, органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе самостоятельно определять объем расходов и направления расходования средств соответственно федерального, регионального и местного бюджетов.

Современное состояние межбюджетных отношений в Российской Федерации в значительной степени зависит от того, как они складываются между федеральным центром и регионами.

Наиболее сложная проблема в бюджетном устройстве – бюджетный федерализм, т.е. бюджетные взаимоотношения центра и регионов. В соответствии с законодательством РФ доходная часть бюджетов бюджетной системы РФ должна состоять из налоговых и неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, кредитных ресурсов.

Основными задачами бюджетных взаимоотношений между центром и регионами является:

- ликвидации несоответствия между объемом расходных обязательств субфедеральных органов власти и величиной закрепленных за бюджетами данных уровней доходных поступлений;
- сдерживание и сокращение уровня дифференциации регионов в плане социально-экономического развития с целью сбалансированного экономического развития, не допускающего сильной межрегиональной социальной напряженности;
- стимулирование территориальных «налоговых усилия» (побуждать территориальные органы власти к мобилизации дополнительных бюджетных доходов на основе более полного использования и развития их собственного доходного потенциала);
- ориентация бюджетных политик территориальных властей на реализацию общегосударственных приоритетов.
- устранение недостатков налоговой системы.

Основным инструментом механизма межбюджетного выравнивания (межбюджетных отношений) между федеральным центром и регионами, как уже было сказано ранее, являются межбюджетные трансферты.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы РФ предоставляются в форме:

1. дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, которые распределяются между субъектами РФ в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством РФ в соответствии с требованиями БК РФ.

2. Совокупность субсидий бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд софинансирования расходов. В составе федерального бюджета могут предусматриваться субсидии бюджетам субъектов РФ на выравнивание обеспеченности субъектов РФ в целях реализации ими отдельных расходных обязательств.

3. Совокупность субвенций бюджетам субъектам РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд компенсаций.

Субвенции распределяются между всеми субъектами РФ единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения, потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в субъектах РФ

4. иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ, которые предусмотрены федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативно правовыми актами Правительства РФ, бюджетам бюджетной системы РФ могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты.

Экономическая сущность расходов бюджета прежде всего проявляется во множественности их видов. Каждый вид расходов обладает качественной и количественной характеристикой. При этом качественная характеристика, отражая экономическую природу явления, позволяет установить назначение бюджетных расходов, количественная - их величину.

Многообразие конкретных видов бюджетных расходов обусловлено целым рядом факторов: природой и функциями государства, уровнем социально-экономического развития страны, разветвленностью связей бюджета с народным хозяйством, административно-территориальным устройством государства, формами предоставления бюджетных средств и тому подобное. Сочетание этих факторов порождает ту или иную систему расходов бюджета любого государства на определенном этапе социально-экономического развития.

Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их классифицируют по определенным признакам. В теории и практике финансов существуют несколько признаков классификации расходов бюджета.

В первую очередь расходы бюджета подразделяются по их влиянию на процесс расширенного воспроизводства. В этом случае выделяются текущие и капитальные бюджетные расходы.

Текущие расходы связаны с предоставлением бюджетных средств юридическим лицам на их содержание и покрытие текущих потребностей. Эти расходы включают затраты на государственное потребление (содержание экономической и социальной инфраструктуры, государственных отраслей народного хозяйства, закупки товаров и услуг гражданского и военного характера, текущие расходы государственных учреждений), текущие субсидии нижестоящим органам власти, государственным и частным предприятиям, транспортные платежи, выплату процентов по государственному долгу и другие расходы. Как правило, эти расходы в основном соответствуют затратам, отраженным в обычном бюджете или бюджете текущих расходов и доходов.

Капитальные расходы представляют собой денежные затраты, связанные с вложением в основной капитал и прирост запасов. Они включают в себя капиталовложения за счет бюджета в различные отрасли народного хозяйства,

инвестиционные субсидии и долгосрочные бюджетные кредиты государственным и частным предприятиям, местным органам власти. Данная группа расходов отражается в бюджете капитальных расходов и доходов государства.

Важный признак классификации расходов бюджета - функциональный.

При этом все расходы подразделяются на несколько крупных групп:

финансирование промышленного и сельскохозяйственного производства;

финансирование социально-культурных мероприятий;

финансирование науки;

финансирование обороны;

содержание правоохранительных органов и органов государственной власти и управления;

расходы по внешнеэкономической деятельности;

создание резервных фондов;

расходы по обслуживанию государственного долга;

прочие расходы и выплаты.

Здесь хорошо видна роль государства в разных областях общественной жизни. Дополнительно к указанным группам расходов могут выделяться затраты на выполнение приоритетных общегосударственных программ. Выделение средств по отдельным видам целевых программ обеспечивает приоритет в концентрации средств бюджета и в их использовании по главным направлениям, предусмотренным органами государственной власти.

Каждая из названных групп расходов делится в свою очередь по ведомственному и целевому признакам.

Ведомственный признак позволяет выделить в каждой группе расходов соответствующее министерство, другое государственное учреждение или юридическое лицо, получающее бюджетные ассигнования. Этот признак классификации расходов бюджета отражает наиболее мобильные изменения в структуре расходов, связанные с изменением системы управления.

Целевой признак позволяет рассмотреть расходы, подразделяющиеся на конкретные виды затрат. Классификация расходов по целевому назначению создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований. классификация расходов по 19 основным направлениям:

1. заработная плата;
2. начисления на заработную плату;
3. канцелярские и хозяйственные расходы;
4. командировки и служебные разъезды;
5. стипендии;
6. расходы на питание;
7. приобретение медикаментов и перевязочных средств;
8. приобретение оборудования и инвентаря;
9. приобретение мягкого инвентаря и обмундирования;
10. капитальные государственные вложения;
11. капитальный ремонт;
12. содержание сооружений благоустройства;
13. геологоразведочные работы;
14. проектирование;

15. государственная дотация;
16. операционные расходы;
17. платежи по ссудам;
18. возмещение разницы в ценах;
19. прочие расходы.

Кроме того, по отдельным группам расходов (в частности, по расходам на оборону) применяется классификация, отличная от общей по целевому признаку.

Важной проблемой осуществления целевых бюджетных расходов является их защищенность от обесценения в условиях высоких темпов инфляции на современном этапе развития экономики нашей страны. Принцип защищенности предполагает финансирование ряда статей расходов бюджета в полном объеме с учетом их инфляционного увеличения.

Последним признаком классификации расходов является территориальный. В соответствии с уровнем государственного управления в Республике Беларусь расходы бюджета подразделяются на расходы республиканского бюджета и расходы местных бюджетов.

Осуществление расходов бюджета достигается при помощи бюджетного финансирования. Под ним понимается система предоставления денежных средств предприятиям, организациям и учреждениям на проведение мероприятий, предусмотренных бюджетом. Бюджетное финансирование базируется на определенных принципах, характеризуется специфическими формами и методами предоставления средств. Принцип, форма и методы бюджетного финансирования выступают составными элементами самой системы, влияют на результативность ее функционирования.

Важную роль в организации рациональной системы бюджетного финансирования играют, прежде всего, принципы финансирования. К числу этих принципов относятся:

получение максимального эффекта при минимуме затрат. Бюджетные средства должны предоставляться лишь при условии обеспечения наибольшей результативности от их использования. Этот эффект может выражаться, с одной стороны, в решении различных задач социально-экономического развития страны, а с другой - в обратном притоке в бюджет денежных средств за счет роста доходов получателей бюджетных ассигнований;

целевой характер использования бюджетных ассигнований. Юридические лица получают средства из бюджета только на основе утвержденного бюджета, причем на заранее обусловленные цели. Строгое соблюдение этого принципа препятствует неэффективному использованию бюджетных ассигнований;

предоставление бюджетных средств в меру выполнения производственных и других показателей и с учетом использования ранее отпущенных ассигнований. Зависимость бюджетного финансирования от выполнения показателей позволяет финансовым органам осуществлять действенный и эффективный контроль за деятельностью предприятий, организаций и учреждений;

безвозвратность бюджетных ассигнований. Предоставление средств без условия их обязательного возврата в государственный бюджет.

Однако помимо безвозвратного бюджетного финансирования в настоящее время применяется и кредитование предприятий путем выдачи бюджетных ссуд. Проценты по таким ссудам либо не взимаются, либо взимаются по низким ставкам. Бюджетные ссуды выдаются по специальным распоряжениям на выполнение целевых программ развития.

В области расходов бюджета до сих пор имеют место существенные недостатки: бюджетные средства используются недостаточно эффективно, к сожалению, всё ещё распространена практика нецелевого расходования бюджетных средств. Бюджетные расходы не решают многих насущных проблем социальной политики. Не организовано на должном уровне перераспределение расходов в пользу социально незащищенных слоев населения, несмотря на значительные суммы социальных расходов бюджета нашего государства.

Основные задачи в области бюджетных расходов:

сократить число целевых программ, обеспечить концентрацию средств бюджета на наиболее эффективных и социально значимых проектах;

снизить расходы на содержание государственного аппарата;

развить децентрализацию инвестиционного процесса, расширив практику государственно-коммерческого финансирования проектов;

повысить эффективность использования ассигнований на национальную оборону и оборонный комплекс, концентрируя их на перспективных научно-исследовательских работах в сфере ВПК;

снизить уровень дотаций отдельным отраслям;

усилить контроль за использованием бюджетных средств;

обеспечить приоритетное финансирование расходов на науку, культуру, медицинское обслуживание, образование.

В последние годы почти три десятка государств, разных по уровню развития, масштабам, структуре экономики и национальным традициям, столкнулись с проблемами, порожденными кризисом позднего социализма и трудным периодом постсоциалистического развития. За это время в них сменились десятки правительств от ультралиберальных до последовательно коммунистических, были опробованы разнообразные варианты экономической и финансовой политики, достигнуты определенные результаты. При всем различии национальных траекторий перехода к рыночной экономике внимательное изучение накопленного опыта позволяет выявить некоторые общие тенденции. Серьезное обсуждение политико-экономических проблем любой постсоциалистической страны без учета подобных закономерностей сегодня уже невозможно.

Специфика политико-экономических систем постсоциалистических обществ формируется и с учетом реализованных на практике траекторий перехода к рынку: здесь ведущую роль играют различия в темпах реформ, избранные варианты структурных преобразований, продолжительность периода высокой инфляции. Представляется, что ключевым здесь является анализ взаимосвязи темпов дезинфляции с эволюцией бюджетной и денежной системы постсоциалистических стран.

В первые годы реформ вопрос о том, является ли денежная стабилизация необходимой предпосылкой восстановления экономического роста или, напротив, только рост объема позволяет стабилизировать финансы и денежное обращение, широко дискутировался в экономической литературе. К настоящему времени этот вопрос прояснился. В подавляющем большинстве случаев рост ВВП начинается лишь после того, как при помощи проведения соответствующей денежной политики удается подавить инфляцию до достаточно низких значений. Быстрая дезинфляция самым благоприятным образом сказывается затем и на государственных финансах.

Государственная политика доходов является составной частью социальной политики и направлена на решение двух главных задач: оказание прямой помощи

наиболее уязвимым слоям населения через систему социального обеспечения и нейтрализацию инфляционного обесценивания доходов и сбережений населения.

Государственная политика доходов заключается в перераспределении их через госбюджет путем дифференцированного налогообложения различных групп получателей дохода и социальных выплат. При этом значительная доля национального дохода переходит от слоев населения с высокими доходами к слоям с низкими доходами. Ныне все развитые страны мира создали системы социальной поддержки малоимущих.

Социальные трансферты — это система денежных или натуральных выплат населению, не связанных с его участием в хозяйственной деятельности в настоящее время или в прошлом. Целью социальных трансфертов является гуманизация отношений в обществе, предотвращение роста преступности, а также поддержание внутреннего спроса.

Государство, организуя через бюджет перераспределение доходов, решает проблему повышения доходов малоимущих слоев населения, создает условия для нормального воспроизводства рабочей силы, способствует ослаблению социальной напряженности и т.д. Степень воздействия государства на процесс перераспределения доходов можно измерить объемом и динамикой расходов на социальные цели за счет центрального и местных бюджетов, а также размером налогообложения доходов.

Возможности государства в перераспределении доходов во многом ограничиваются бюджетными поступлениями. Нарастание социальных расходов сверх налоговых поступлений ведет к превращению их в мощный фактор роста бюджетного дефицита и инфляции. Увеличение социальных расходов госбюджета, даже в пределах полученных доходов, ведет к чрезмерному росту налогов, способному подорвать рыночные стимулы.

Механизм социальных трансфертов включает изъятие в форме налогов части доходов у средне- и высокодоходных слоев населения и выплату пособий наиболее нуждающимся и инвалидам, а также пособий по безработице. Государство перераспределяет доходы также путем изменения цен, устанавливаемых рынком, например, гарантированием цен фермерам и введением минимальных ставок заработной платы.

Главный аргумент в пользу равного распределения доходов заключается в том, что оно необходимо для максимизации удовлетворения нужд потребителя, или предельной полезности. Основное возражение против равенства доходов состоит в том, что для достижения этой цели государство должно изъять в виде налогов часть доходов высокооплачиваемых семей и передать их низкооплачиваемым. Тем самым уменьшается стремление и тех, и других к максимальному увеличению заработка. В результате подрываются стимулы к производительному труду, а следовательно, снизится эффективность экономики и народное хозяйство (при прочих равных условиях) рискует войти в полосу затяжной стагнации (что и произошло в СССР в 70-х — первой половине 80-х гг.).

Регулирование доходов. Государство непосредственно вмешивается в первичное распределение денежных доходов и нередко устанавливает верхний предел увеличения номинальной заработной платы. Экономическое значение государственного регулирования заработной платы определяется тем, что ее изменение оказывает влияние на совокупный спрос и издержки производства. Политика доходов используется государством для сдерживания роста заработной платы в целях снижения издержек производства, повышения конкурентоспособности национальной продукции,

поощрения инвестирования, сдерживания инфляции. Государство, проводя антиинфляционную политику, может временно централизованным путем устанавливать долгосрочный предел роста заработной платы с учетом общих потребностей экономического и социального развития.

Методы осуществления политики доходов в условиях рыночной и переходной экономики могут быть различными. Предпочтение обычно отдается методам добровольного согласия работодателей и работников при участии правительства, что не исключает применения административных мер государственного контроля за увязкой повышения заработной платы с финансовыми возможностями предприятия. В ряде стран Западной Европы существуют так называемые допустимые пределы ее повышения, зафиксированные в общенациональных программах социального партнерства.

Наиболее эффективным средством государственного регулирования заработной платы в странах с рыночной экономикой является определение гарантированного минимума (или ставки). Именно исходя из минимальных размеров оплаты труда и ведутся переговоры между руководителями компаний и профсоюзами о заключении коллективных договоров на различных уровнях, начиная от предприятий и кончая отраслями. В этих документах также оговариваются различные премии и доплаты, дифференциация заработной платы по отраслям, в зависимости от уровня квалификации.

В России с 1991 г. действует периодически пересматриваемый минимальный размер оплаты труда (МРОТ). В условиях высокой инфляции в первой половине 90-х гг. данный показатель утратил связь с прожиточным минимумом.

В 1994—1999 гг. МРОТ колебался в пределах 10—20% от прожиточного минимума и поэтому в небольшой степени влиял на реальную оплату труда лишь в бюджетной сфере.

Значительное влияние на уровень реальных доходов населения оказывает инфляция. Поэтому одним из важнейших условий рационального государственного регулирования доходов является учет роста цен на потребительские товары (включая тарифы на услуги населению).

Индексация доходов. Особое значение имеет проблема защиты денежных доходов (заработной платы, пенсий, пособий) от инфляции. С этой целью применяется индексация, т.е. установленный государством механизм повышения денежных доходов населения, позволяющий частично или полностью возместить ему удорожание потребительских товаров и услуг. Индексация доходов направлена на поддержание покупательной способности, особенно социально уязвимых групп населения с фиксированными доходами — пенсионеров, инвалидов, неполных и многодетных семей, а также молодежи.

Индексация осуществляется как на уровне общегосударственном, так и отдельных предприятий через коллективный договор. Она предусматривает дифференцированный подход в зависимости от величины доходов: от полной компенсации самых низких до близкой к нулю компенсации самых высоких.

В России индексация денежных доходов установлена законом от 24 октября 1991 г. и распространяется на заработную плату работников бюджетной сферы, а также на пенсии, стипендии и пособия. Индексация доходов имеет и существенные недостатки. Так, она может отрицательно сказаться на стремлении к более напряженному труду, а также не способствует проведению антиинфляционных мер.

Вопросы для самоконтроля:

1. Основные методы осуществления фискальной политики.
2. Цели фискальной политики.
3. Эффективность фискальной политики.
4. Методы фискальной политики государства
5. Межбюджетные отношения.
6. Политика государственных расходов, ее регулирующая роль.
7. Политика государственных доходов и ее макроэкономические задачи.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбууров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГГ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».

11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации –
<http://www.economy.gov.ru>

Тема 10 Фискальная и денежная политика

10.1 Регулирование совокупного спроса правительством.

У правительства есть два набора инструментов, с помощью которых оно может воздействовать на совокупный спрос: фискальная и денежная политика. Фискальная политика - это бюджетная политика. Здесь мы можем определить ее как политику, направленную на регулирование и предотвращение нежелательных изменений совокупного спроса посредством планируемых изменений государственных расходов и налогов. Денежная политика - это политика, предотвращающая нежелательные колебания совокупного спроса через планируемые изменения резервов коммерческих банков или их резервных нормативов. Лишь в последние 25 лет или около того денежная политика получила у экономистов равный с фискальной политикой статус. Многие полагали, что невозможность при помощи денежного регулирования вернуться к процветанию ярко проявилась в ходе Великой депрессии, когда ФРС проводила политику "доступных денег", но так и не смогла добиться увеличения банковских займов и расходов частного сектора. Кейнсианцы и другие противники денежной политики утверждали, что ее неэффективность объясняется непредсказуемостью спроса на деньги. "Возрастание денежной массы, - говорили они, - может быть компенсировано одновременным увеличением желаемых денежных запасов, которое, в свою очередь, может быть вызвано предчувствием будущих экономических неурядиц и стремлением создать дополнительный запас ликвидных активов". С другой стороны, возможности фискальной политики вроде бы были продемонстрированы "фискальным экспериментом" 1940-1944 гг. После десятилетней депрессии, вызванной низким уровнем потребительских и инвестиционных расходов и робкой политикой правительства, вторая мировая война фактически заставила правительство смириться с большим бюджетным дефицитом. Государственные расходы росли гораздо быстрее налогов. В результате в экономике наступило заметное оживление. Получив начальный импульс от значительного расширения государственных расходов, частное потребление и инвестиции смогли своим ростом компенсировать резкое сокращение государственных расходов после войны. Так, по крайней мере, звучит эта история в устах кейнсианцев. После второй мировой войны денежная политика постепенно вернула себе авторитет. Этому способствовало несколько факторов. Прежде всего, в послевоенный период спады стали менее глубокими, а инфляция - постоянной. Инфляция же более успешно, чем спады, поддается лечению денежной политикой. Рост предложения денег может быть компенсирован увеличением спроса на деньги, но из этого вовсе не следует, что сокращение предложения денег будет столь же малоэффективным. Используя знакомую аналогию, мы можем сказать, что потянуть воздушный шарик за веревочку вниз вполне возможно, хотя толкать его вверх, держась за веревочку, бесполезно. На практике замедлить рост денежной массы, когда совокупный спрос растет слишком быстро, также гораздо легче, чем пробивать через Конгресс увеличение налогов или сокращение государственных расходов. Пытаясь бороться с инфляцией, люди, регулирующие предложение денег, смогли до некоторой степени попрактиковаться в стабилизации экономики. В свою очередь, эти эксперименты убедили наблюдателей, что денежная политика, хотя, может быть, и бессильная против глубоких спадов, вполне способна оказывать благоприятное воздействие на экономику во время неглубоких спадов. Тем временем экономисты, не

согласные с кейнсианским диагнозом и предписаниями фискальной политики, исследовали узловой вопрос: стабильность спроса на деньги. Они пришли к выводу, что в 30-е годы ФРС совершила грубейшие ошибки. Прежде всего, она допустила крах банковской системы и приостановку предложения денег после 1929 г., а затем не смогла обеспечить стабильного прироста денежной массы. Ничего удивительного, что потребители и инвесторы впали в отчаяние и принялись наращивать свои ликвидные резервы, как только получили такую возможность. Кроме того, в период после второй мировой войны спрос на деньги действительно стал сравнительно стабильным. Рост предложения денег из-за соответствующей политики ФРС и увеличения кредитов коммерческих банков вовсе не побуждал людей накапливать дополнительные денежные запасы. Напротив, население охотно прибегало к заемным средствам. Задолженность частного сектора росла быстрее, чем ВВП. С помощью кредита финансировались инвестиции фирм, жилищное строительство и покупки товаров длительного пользования. В этих условиях денежная политика могла оказаться действенным средством и для увеличения совокупного спроса. Монетаристы даже начали утверждать, что с точки зрения воздействия на совокупный спрос беспомощной является не денежная, а фискальная политика.

10.2 Фискальная и монетарная политика

Взаимосогласованность между фискальной и монетарной политиками - это путь к проведению успешной стабилизационной политики государства, что является ее непосредственными инструментами. Между фискальной и монетарной политикой существует тесная взаимосвязь. Например, меры и инструменты фискальной политики, направленные на увеличение объемов производства, должны сопровождаться сбалансированным увеличением денег в обращении. Это является необходимым условием оптимального увеличения покупательной способности национальной экономики. С увеличением государственных закупок увеличивается спрос на товарном рынке и на денежном рынке. При условии, если центральный банк не осуществляет сбалансированного роста номинальной денежной массы, то могут вырасти цены и процентная ставка. Это повлечет за собой уменьшение спроса на потребительские и инвестиционные товары, что сведет эффективность фискальной политики до нуля. Существование тесной взаимосвязи между фискальной и монетарной политики означает, что их автономное применение уменьшает эффективность стабилизационной политики. Именно поэтому для обеспечения высокой эффективности стабилизационной политики меры фискальной и монетарной политик должны согласовываться между собой. Так, если целью стабилизационной политики является обуздание и контроль за уровнем инфляции, то нужно применять не только меры контроля за денежной массой, но и средства минимизации бюджетного дефицита. Аналогично при условии, когда денежная политика является стимулирующим, а фискальная - ограничительной, то эффективность стабилизационной политики может иметь или достаточно незначительные положительные результаты, или же негативный эффект.

10.3 Эффективность фискальной политики

Большинство экономистов полагает, что фискальные рычаги, при их разумном использовании, могут оказать нужное влияние на спад и инфляцию. Все согласны с

тем, что стимулирующая фискальная политика способствует росту производства и помогает существенно снизить нестабильность. Во время спадов бюджетный дефицит действительно подталкивает совокупный спрос, а через него производство и занятость, что говорит о высокой реальной применимости данного вида стабилизационной политики. Вместе с тем, при осуществлении фискальной политики возникают некоторые проблемы:

- побочные последствия активных бюджетных дефицитов достаточно серьезны. Увеличение государственных расходов или уменьшение налогов приводят к росту дефицита государственного бюджета, а последний — к росту инфляции;
- государственные инвестиции вытесняют частные инвестиции, т. е. речь идет об эффекте вытеснения. Эффект вытеснения — сокращение уровня инвестиций, вызванное увеличением государственных расходов. Сущность эффекта;
- вытеснения состоит в том, что стимулирующая фискальная политика ведет к росту спроса на деньги, следовательно, к росту процентной ставки и сокращению частных инвестиционных расходов;
- проблема времени. Дискреционная фискальная политика требует изменений в законах о налогах и в законах о правительственных программах расходов. Фискальная политика часто запаздывает из-за административных и законодательных процедур, в результате она может воздействовать;
- только на крупные дестабилизирующие изменения. Небольшие колебания находятся за пределами возможностей фискальной политики;
- политические проблемы. С одной стороны, сокращение налогов, как и увеличение государственных расходов, — очень популярная мера чисто политического плана. С другой стороны, увеличение налогов или урезание социальных программ связано с нежелательными социальными последствиями, и правительство часто не решается применять эти меры.

10.4 Бюджетно-налоговая фискальная политика

Бюджетно-налоговая политика осуществляется государством и по его уполномочию центральными и местными региональными органами. Государство осуществляет фискальную политику (от лат. *fiscus* – императорская казна в Древнем Риме), т. е. манипулирование государственным бюджетом, включая правительственные доходы и расходы. Целью ее является стимулирование развития производства, занятости, а также снижение инфляции

Существует два типа фискальной политики государства: дискреционная фискальная политика и недискреционная. Дискреционная фискальная политика – сознательное манипулирование правительственными закупками, ставками налогов и размерами трансфертных платежей. Основными инструментами дискреционной политики являются:

- изменение объема налоговых изъятий, отмена налогов или изменение налоговой ставки. Меняя налоговую ставку, правительство может удержать доходы от сокращения в период спада или, наоборот, снизить располагаемый доход в период бума;
- осуществление за счет средств государственного бюджета программ занятости, ставящих своей целью обеспечение безработных работой;
- реализация социальных программ, которые включают в себя выплату пособий по старости, инвалидности, пособий малоимущим семьям, расходы на образование. В зависимости от состояния экономики правительство проводит либо сдерживающую, либо стимулирующую фискальную политику. В период инфляции проводится

сдерживающая политика, которая предполагает увеличение налогов и сокращение правительственных расходов. В период спада осуществляется стимулирующая политика, предполагающая снижение налогов и увеличение государственных расходов. Недискреционная фискальная политика – автоматическое изменение налогов и государственных расходов, вызываемое переходом самой экономики из одного состояния в другое при неизменных ставках налогов и трансфертных программ. Основным инструментом недискреционной фискальной политики служат встроенные стабилизаторы: пособия по безработице, пособия по бедности, прогрессивный подоходный налог, субсидии фермерам, которые воздействуют на увеличение или сокращение дефицита государственного бюджета в зависимости от состояния экономики. Например, в условиях кризиса доходы населения и предприятий падают, а значит, прогрессивные налоги (в том числе подоходный налог с физических лиц) взимаются по более низким ставкам и поступления в государственный бюджет автоматически сокращаются. И, наоборот, в условиях экономического подъема доходы граждан и предприятий растут, прогрессивные налоги взимаются по более высоким ставкам. Следовательно, автоматически увеличивается сумма налоговых поступлений в бюджет. Встроенные стабилизаторы направлены на преодоление возможного спада производства и отрицательных последствий инфляции, но без необходимости принятия каких-либо конкретных мер со стороны политиков. Встроенная стабильность налоговой системы и пособий, устанавливаемых в процентах от прежнего заработка, смягчает тяжесть экономических колебаний, хотя и не способна полностью скорректировать нежелательные последствия циклического развития экономики. Эффективность фискальной политики значительно возрастает, если она сочетается с проведением соответствующей денежно-кредитной политики.

10.5 Сдерживающая фискальная политика

Когда возникает инфляция спроса, для контроля за ней необходима ограничительная, или сдерживающая, фискальная политика. Рис. 12-2 привлекает наше внимание к вертикальному отрезку кривой совокупного предложения. Во-первых, допустим, что сдвиг кривой совокупного спроса от AD_3 до AD_4 на вертикальном отрезке кривой совокупного предложения повысил уровень цен с P_3 до P_4 . (Пока не обращайте внимания на указывающие влево стрелки и пунктирную линию.) Это увеличение совокупного спроса может быть, например, результатом резкого роста инвестиционных расходов или чистого экспорта. Если правительство собирается контролировать инфляцию, то его фискальные меры должны носить совершенно иной характер по сравнению с теми, которые оно применяло для борьбы со спадом.

В подобном случае правительство может: 1) сократить государственные расходы; 2) повысить налоги; 3) использовать два первых варианта в сочетании. Когда экономика сталкивается с инфляцией спроса, фискальная политика должна быть направлена на создание бюджетного избытка, то есть на превышение налоговых поступлений над государственными расходами.

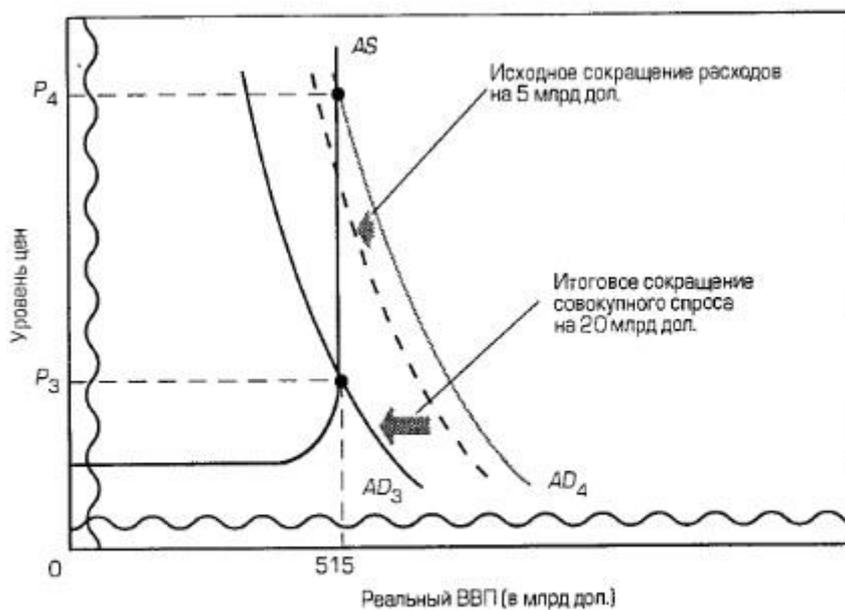


Рисунок 12-2. Сдерживающая фискальная политика

Сдерживающая фискальная политика направлена на борьбу с инфляцией. Она заключается в уменьшении совокупного спроса посредством сокращения государственных расходов, повышения налогов или некоторого сочетания этих двух мер. В данном случае уменьшение государственных расходов на 5 млрд. дол., или повышение налогов на 6,67 млрд. дол. (= сокращению потребления на 5 млрд. дол.) сдерживает инфляцию спроса. Сокращение государственных расходов. Правительство может сократить свои расходы для замедления темпов или полной ликвидации инфляции, что изображено на рис. 12-2, где горизонтальный отрезок между AD_4 и пунктирной линией указывает на сокращение государственных расходов на 5 млрд. дол. Это уменьшение расходов сместит кривую совокупного спроса влево от AD_4 до AD_3 , если процесс действия мультипликатора будет завершен. При условии, что цены обладают гибкостью к понижению, они возвратятся на уровень P_3 , то есть на уровень до начала инфляции. Реальный объем производства останется на уровне максимальных производственных возможностей — 515 млрд. дол. В реальной экономике цены «устойчивы» к понижению, поэтому, чтобы сдерживать инфляцию, надо помешать росту уровня цен, а не пытаться снизить их до прежнего уровня. Обычно инфляция спроса постоянно сдвигает кривую совокупного спроса вправо. Следовательно, цель фискальной политики — остановить эти сдвиги, а не восстанавливать прежний, более низкий уровень цен. Тем не менее, рис. 12-2 выявляет основной принцип: сокращение государственных расходов может сдерживать инфляцию спроса. Повышение налогов. Точно так же как правительство снижает налоги для увеличения потребительских расходов, оно может прибегнуть к повышению налогов для сокращения потребительских расходов. Если ПСП в экономике составляет 0,75, как на рис. 12-2, правительство должно повысить налоги на 6,67 млрд. дол., чтобы потребление уменьшилось на 5 млрд. дол. При повышении налогов на 6,67 млрд. дол. сбережения сократятся на 1,67 млрд. дол. (ПСС 0,25 x 6,67 млрд. дол.), и это сокращение сбережений по определению не является уменьшением расходов. Но повышение налогов на 6,67 млрд. дол. приведет к сокращению потребительских расходов на 5

млрд. дол. (ПСП 0,75 x 6,67 млрд. дол.), что выражено отрезком между кривой AD4 и пунктирной линией слева от нее. Благодаря эффекту мультипликатора совокупный спрос сместится влево на 20 млрд. дол. При любом уровне цен (мультипликатор (равный 4) x 5 млрд. дол.), а уровень цен упадет с P4 до P3. Это обеспечит контроль за инфляцией спроса. Сочетание сокращения государственных расходов и повышения налогов. Для уменьшения совокупного спроса и контроля за инфляцией правительство может прибегнуть к сочетанию сокращения государственных расходов и повышения налогов. Чтобы проверить себя, определите, почему сокращение государственных расходов на 2 млрд. дол, в сочетании с повышением налогов на 4 млрд. дол. Приведет к смещению кривой совокупного спроса от AD4 до AD3.

10.6 Фискальная и кредитно денежная политика

Теперь мы можем обсудить вопрос о том, как действует фискальная и денежно-кредитная политика, когда обменные курсы колеблются, а капитал перемещается через границы. Это дает нам представление о том, как мировая экономика воздействует на стабилизационные цели фискальной и денежно-кредитной политики. При этом мы должны еще раз напомнить, что, во-первых, повышение процентных ставок притягивает в страну иностранный капитал и повышает обменный курс ее валюты (и наоборот) и, во-вторых, удорожание валюты снижает совокупный спрос и увеличивает совокупное предложение, а обесценение валюты ведет к обратным результатам. А теперь допустим, что правительство снижает налоги или увеличивает расходы. Совокупный спрос растет, что увеличивает и реальный ВВП, и общий уровень цен. В закрытой экономике на этом бы все и закончилось. Но в открытой экономике, где движутся международные потоки капиталов, необходимо учесть макроэкономический эффект от роста обменного курса. Мы сделаем это в два хода. Во-первых, нам нужно знать, почему вырос обменный курс. Из более ранних тем известно, что расширительная фискальная политика способствует повышению процентных ставок. А при более высоких процентных ставках в данной стране ее ценные бумаги станут объектом притяжения для иностранных инвесторов. Последние для покупки этих бумаг предъявят спрос на валюту данной страны, что поднимет ее курс. Во-вторых, когда курс валюты растет, то товары данной страны становятся более дорогими за рубежом, а иностранные товары становятся более дешевыми в этой стране. Поэтому ее экспорт падает, а импорт растет. Доля чистого экспорта в совокупных расходах страны снижается. Следовательно, такая фискальная политика (расширительная) увеличивает одновременно и положительное сальдо баланса движения капиталов (за счет привлечения в страну иностранных капиталов), и дефицит баланса текущих операций (за счет сокращения экспорта). Оба показателя должны вырасти на равные величины, так как в условиях плавающих курсов, по определению, всегда сумма отрицательного сальдо баланса текущих операций и положительного сальдо баланса движения капиталов должна быть равна нулю. Кстати, этот вывод о том, что фискальное расширение ведет, в конечном счете, к подтягиванию торгового дефицита, подтверждает и история США в 80-е гг. Предпринятые правительством Р. Рейгана крупные меры, но снижению налогов многими экономистами рассматриваются как «виновники» рекордных торговых дефицитов США. Мы знаем, что ограничительная денежно-кредитная политика снижает совокупный спрос, что понижает и реальный ВВП, и общий ценовой уровень. Но она одновременно повышает процентные ставки. Поэтому «стесненные» деньги привлекают в страну иностранный капитал,

перемещающийся в поисках более высоких процентных ставок. В результате повышается валютный курс. Дорожающая валюта поощряет импортеров и тормозит экспорт, так что чистый экспорт снижается. В итоге, получая положительное сальдо баланса движения капиталов, страна увеличивает дефицит торгового баланса. Общий вывод состоит в том, что международные потоки капитальных активов усиливают курс проводимой денежно-кредитной политики, но одновременно ослабляют фискальную политику. Оба фактора воздействуют на процентные ставки. Главным международным последствием фискального расширения или денежно-кредитного сжатия будет рост процентных ставок и валютных курсов, а, следовательно, торможение чистого экспорта. Но это означает, что первоначальное воздействие фискальной экспансии на совокупный спрос будет ослабляться, в то время как первоначальное воздействие денежно-кредитного сжатия — усиливаться.

10.7 Недискреционная фискальная политика

Как уже отмечалось, существует и недискреционная фискальная политика, или политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Встроенные (автоматические) стабилизаторы — автоматически действующие нормы, которые вступают в действие без необходимости принятия каких-либо специальных шагов со стороны правительства. Иными словами, необходимые изменения в относительные уровни государственных расходов и налогов вводятся автоматически. Дело в том, что многие законы по структуре налогообложения и затратных механизмов сформулированы так, что бюджетно-налоговая политика при перемене экономических условий изменяется автоматически. Это так называемая автоматическая, или встроенная, стабильность. Автоматический стабилизатор — любая мера, которая имеет тенденцию увеличивать дефицит государственного бюджета (или сокращать его положительное сальдо) в период спада и увеличивать его положительное сальдо (или уменьшать его дефицит) в период инфляции без необходимости принятия каких-либо специальных шагов со стороны правительства. Основными автоматическими стабилизаторами являются трансфертные платежи и налоговая система, прежде всего прогрессивные налоги. Социальные выплаты (трансферты) — платежи, которые осуществляются без соответствующего предоставления их получателям каких-либо товаров или услуг. Трансфертные платежи (выплаты пособий по безработице, пособий по бедности, субсидий фермерам) сокращаются во время экономического подъема и возрастают во время спада производства. Налоговые платежи ведут себя прямо противоположно. Налоги — обязательные платежи, взимаемые государством (центральными и местными органами власти) с юридических и физических лиц. Почти все налоги увеличивают налоговые поступления по мере роста ЧВП. Принцип взимания налогов в зависимости от способности налогоплательщика породил систему прогрессивного налогообложения — увеличение налоговой ставки по мере роста дохода. Так, налоги на прибыль корпораций и на личные доходы чаще всего рассчитывается по прогрессивной шкале. И, напротив, в случае падения ЧВП налоговые поступления от всех этих источников будут падать.

Тенденция налогов автоматически изымать часть каждой дополнительной денежной единицы ЧВП означает, что величина мультипликатора сокращается. Любое падение инвестиций, благодаря автоматическим стабилизаторам, ведет к сокращению выпуска продукции на меньшую величину, т. е. сокращение инвестиций будет оказывать уменьшенное влияние на экономическую систему. Однако не следует

преувеличивать роль встроенных стабилизаторов. Они только ограничивают размах или глубину экономических колебаний, но не могут преодолеть эти нарушения на 100 %. Остальная часть нарушений устраняется дискреционной фискальной и кредитно-денежной политикой.

10.8 Механизм фискальной политики

Фискальную политику в зависимости от механизмов ее реагирования на изменение экономической ситуации подразделяют на две части. Первая часть — это так называемая дискреционная политика, которая проводится по усмотрению правительства и на основе его решений. Вторая часть — это политика так называемых встроенных стабилизаторов, т.е. тех механизмов, которые работают в режиме саморегулирования и независимо от принимаемых решений сами реагируют на изменение положения в экономике.

Дискреционная политика. Она является важным компонентом фискальной политики.

Дискреционная политика включает следующие элементы:

государственную программу занятости;
различные социальные программы;
изменение налоговых ставок.

Государственная программа занятости является одной из мер в борьбе с безработицей и стабилизацией экономики. Осуществляется эта программа обычно за счет средств государства и местных органов власти. Правительство всегда должно иметь стратегическую и четкую программу в области занятости, чтобы ее активно использовать в условиях спада экономики, когда люди теряют работу. Особенно важны эти программы для поддержания занятости среди молодежи, которая в данных условиях испытывает на себе первые удары. Программы занятости обычно носят довольно гибкий характер, поскольку они могут весьма оперативно разворачиваться и сворачиваться. Весьма эффективны они потому, что в отличие от программ общественных работ требуют меньше затрат и могут применяться местными властями на каком-либо локальном рынке. Расходы на социальные программы включают в себя выплаты пенсий, различные программы помощи малоимущим слоям населения, расходы на образование, медицину и т.д. Эти программы позволяют стабилизировать экономическое развитие, когда сокращаются доходы населения и обостряется нужда. Главный недостаток всех программ такого рода заключается в том, что они вводятся в условиях спада и их тяжело отменить, когда экономика находится на подъеме. Изменение налоговых ставок с этой точки зрения является более эффективным инструментом в стремлении стабилизировать экономику. Так, снижение ставок подоходного налога в условиях кратковременного спада может удержать доходы от сокращения, предотвращая тем самым нарастание кризисов, увеличивая потребительские расходы. Политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Это еще один элемент фискальной политики. Под автоматическими, или встроенными, стабилизаторами понимается экономический механизм, который автоматически (без вмешательства государства) реагирует на изменение экономической ситуации. К основным встроенным стабилизаторам относится изменение налоговых поступлений в различные периоды экономического цикла. Сумма налогов зависит от величины доходов. Поэтому в период быстрого роста ВВП (в период подъема) налоговые поступления автоматически возрастают (при прогрессивной ставке налогообложения и

за счет расширения налогооблагаемой базы), что обеспечивает снижение покупательной способности населения и сдерживание экономического роста. И, наоборот, в период экономического спада сумма изъятия части доходов с помощью налогов уменьшается, т.е. происходит постепенное увеличение покупательной способности, что формирует эффективный спрос и сдерживает спад. Иными словами, прогрессивное налогообложение в период инфляционного роста приводит к потере покупательной способности, и, наоборот, в период замедления экономического роста обеспечивает минимальную потерю покупательной способности. Кроме того, в период экономического подъема автоматический рост налоговых поступлений формирует тенденцию к сокращению или ликвидации бюджетного дефицита и появлению возможного бюджетного профицита, что, в свою очередь, содействует уменьшению возможной инфляции. К встроенным стабилизаторам относятся и система пособий по безработице, социальные выплаты, программы по поддержанию малоимущих слоев населения и т.п., препятствующие резкому сокращению совокупного спроса даже в период экономического спада. В период подъема выплата различных пособий уменьшается, что сдерживает совокупный спрос.

10.9 Сущность фискальной политики

Посредством фискальной политики государство регулирует систему мер в области правительственных закупок товаров и услуг, а также налогообложения. Слово «фискальный» латинского происхождения и в переводе означает казенный. В России в эпоху Петра I фискалами называли должностных лиц, которые надзирали за сбором налогов и финансовыми делами. В современной экономической литературе фискальная политика ассоциируется с государственным регулированием правительственных расходов и налогообложением. Государственные расходы на приобретение товаров и услуг существенно влияют на размеры валового и чистого внутреннего продукта. В нашей стране такие закупки обычно назывались госзаказом, который финансировался из госбюджета. По сути дела фискальная политика является основным рычагом, с помощью которого государство может влиять на экономику. Поэтому необходимо рассмотреть, каким образом государство с помощью этой политики воздействует на достижение равновесного объема национального производства, экономической стабильности и полной занятости. Чтобы понять общие принципы государственного регулирования, необходимо четко выделить два компонента фискальной политики. Это правительственные расходы на закупку товаров и услуг, с помощью которых можно увеличить или уменьшить совокупные расходы, а тем самым воздействовать на объем национального производства. К правительственным расходам относятся все бюджетные ассигнования, направленные на строительство дорог, школ, больниц, учреждений культуры, осуществление экологической и энергетической программ и другие общественные нужды и потребности. Сюда относятся и расходы на оборону, внешнеторговые закупки, приобретение необходимой для населения сельскохозяйственной продукции и др. Такого рода расходы и закупки можно назвать государственно-общественными, потому что потребителем товаров и услуг является общество в целом в лице государства. Государственные расходы, направляемые на регулирование устойчивого функционирования рыночной экономики. Такие расходы способствуют увеличению либо сокращению объема внутреннего производства (ЧВП) в периоды его спада или подъема. Государственные расходы не только прямо, но и через мультипликационный эффект влияют на объем внутреннего производства,

вызывая его увеличение или сокращение. Государство влияет на объем внутреннего производства через свою налоговую политику. Очевидно, что чем выше налоги, тем меньшим доходом будет располагать население, а значит, тем меньше покупать и сберегать. Поэтому разумная налоговая политика предполагает всесторонний учет тех факторов, которые могут стимулировать либо тормозить экономическое развитие и благосостояние общества. На первый взгляд, кажется, что высокие налоги, способствуя увеличению государственного дохода, будут работать на общество и бюджет страны. Но при ближайшем рассмотрении обнаруживается противоположное: ни предприятию, ни рабочему при чрезмерно высоких налогах работать оказывается невыгодным, в чем мы все могли убедиться на примере нашей экономической реформы. Однако низкие ставки налогов значительно подорвут государственный бюджет и такие его важнейшие статьи, как расходы на содержание бюджетных организаций и на социально-культурные мероприятия. Вот почему при проведении осторожной и разумной налоговой политики приходится, что называется, семь раз отмерить и один раз отрезать.

Государственные расходы на закупку товаров и услуг обычно составляют значительную часть бюджета. В нашей стране они выступали в форме госзаказов предприятиям. Такой заказ практикуется и в странах с развитой рыночной структурой. Так, в США и Англии пятая часть ВВП приобретает государством, и, как правило, фирмы и корпорации всегда стремятся получить заказ от государства, поскольку это обеспечивает их гарантированным рынком сбыта, кредитными и налоговыми льготами, исключает риск неплатежей.

Государство увеличивает свои закупки в период спада и кризиса и сокращает во время подъема и инфляции в целях поддержания стабильности внутреннего производства. В то же время эти действия направлены на регулирование рынка, поддержание на нем равновесия между спросом и предложением. Такая цель составляет одну из важнейших макроэкономических функций государства.

Важнейшую роль государственные расходы играют в финансировании социальных и культурных программ государства, обеспечении его обороны, содержании аппарата управления и правоохранительных органов, а также инвестиций для развития государственного сектора промышленности. Вместе с тем в нашей стране сложился огромный дефицит государственного бюджета, что приводит к финансовой разбалансированности народного хозяйства и поэтому требует особенно тщательного планирования расходов, добиваясь максимальной эффективности. Значительную роль в пополнении бюджета может сыграть не столько разумная налоговая политика, сколько меры по ужесточению налоговой дисциплины. Это касается, прежде всего, кооперативов, арендных и совместных предприятий и особенно коммерческих структур, которые зачастую уклоняются от уплаты налогов, находя всевозможные лазейки в законах и инструкциях. Более того, в печати появляются публикации, которые учат людей обходить законы по налогообложению. Все это свидетельствует о весьма низком уровне организации нашей фискальной политики, как по государственным расходам, так и по налогообложению. В последнем случае наблюдается, с одной стороны, очень высокие налоги на прибыль и добавленную стоимость, что не дает возможности развернуть производство товаров народного потребления, а с другой, — государство очень много теряет от неуплаты тех вполне законных и обоснованных налогов, от которых уклоняются многие коммерческие структуры, не говоря уже о прямом хищении миллиардных сумм из банков по подложным документам и содействии коррумпированных должностных лиц.

По-видимому, многие недочеты в нашей налоговой системе объясняются тем, что у нас по сути дела она только начала складываться. Многие законы и инструкции оказались несовершенными и их пришлось уточнять и дополнять, в особенности после распада Советского Союза; аппарат налоговой инспекции оказался мало подготовленным для борьбы с нарушителями законов. Успешному проведению налоговой политики мешают и старые взгляды, и психологические установки, согласно которым налоги считались типично буржуазным инструментом хозяйствования. Нелишне напомнить, что в 60-е годы у нас был издан закон о постепенной отмене всех налогов, который, конечно, никогда не был введен, так как всякому ясно, что без налогов никакое государство существовать не может. Налогами облагаются доходы (имущества) физических и юридических лиц. Как нормативная форма, налагаемая на доходы, налоги характеризуются обязательностью и срочностью платежа. Поэтому всякое уклонение от налогов и несвоевременная их уплата ведут к соответствующим юридическим и административно-финансовым санкциям.

Принципиально новым в нашем законодательстве является введение налога на прибыль, который больше соответствует структуре рыночного хозяйства, чем существовавшие ранее платежи, в особенности те, которые шли министерствам. Хотя налоги на прибыль все еще остаются высокими, тем не менее, постепенно законодательные органы начинают осознавать, что их размеры должны быть снижены, и постепенно они действительно начинают пересматриваться. Наряду с этим предприятиям предоставляются различные льготы, например, при проведении научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ и освоении новых и наукоемких технологий. Для подоходного налога существует шкала налогообложения в зависимости от форм собственности; предусматриваются также различные льготы для разных категорий граждан; отменены слишком высокие налоги на индивидуально-трудовую деятельность, хотя встречаются еще неоправданные ставки и ограничения. Наконец, совсем новым для нас является создание налоговой инспекции, которая призвана строго контролировать процесс налогообложения в условиях формирования разных форм собственности и тщательно следить за уплатой налогов коллективными и частными предприятиями, а также отдельными гражданами.

10.10 Встроенные стабилизаторы фискальной политики

Встроенными стабилизаторами макроэкономического воспроизводства называются его факторы, функционально зависящие от динамики производства общественного дохода и ограничивающие этим циклические колебания экономики. К таким факторам относятся налоги и трансфертные платежи. При рассмотрении воздействия общей ставки налогообложения доходов общества на функцию потребления было отмечено, что мультипликативное воздействие платежеспособного спроса на уровень производства уменьшается. Чем выше ставка налога, тем ниже мультипликатор. Например, при $MPC = 0,75$ и ставке налога 10 % мультипликатор равен: $1 - MPC(1 - 0,1)$ 1-0,750.9 при ставке 20 % — 2,5; при еще более высокой ставке 30 % он уменьшается до 2,3; при 40 % — до 1,8, а при 50 % — до 1,5 и т. д. Когда тенденция к спаду, экономики и повышению безработицы, прогрессивное налогообложение автоматически понижает налоги и повышает мультипликатор, оказывая тем самым стабилизирующее антикризисное влияние. Когда же налицо избыточное производство, налоги автоматически отчисляются в бюджет по более высоким, прогрессивным нормативам, а величина мультипликатора падает. Осуществляется рестриктивная стабилизационная

экономическая политика. Такое же стабилизирующее автоматическое воздействие на макроэкономическое воспроизводство оказывают и трансфертные платежи, выплачиваемые государством из бюджета населению. В периоды спадов производства увеличивается число безработных. Поэтому пособий (трансфертов) по безработице значительно больше, растут расходы на переподготовку и повышение квалификации рабочих и служащих. В результате правительственные бюджетные затраты возрастают. При увеличенном их мультипликаторе происходит рост производства дохода общества. И, наоборот, в период избыточного производства безработица сокращается, выплаты из бюджета пособий и других, связанных с этим расходов уменьшаются, что автоматически оказывает рестриктивное воздействие на макроэкономическое воспроизводство.

По оценкам некоторых экономистов, указанными встроенными в экономику автоматическими стабилизаторами в США рыночное равновесие поддерживается на одну треть.

И все же фискальная стабилизация рыночной экономики имеет свои минусы, в силу которых ее общая эффективность, по мнению многих экономистов, невелика. Более того, монетаристы полагают, что фискальное вмешательство правительств в макроэкономическое воспроизводство наносит вред тем, что нарушает положительное действие рыночных законов и стимулов по его стабилизации.

Так, в циклических фазах спада и депрессий дискреционное увеличение государственных расходов и рост дефицита бюджета, покрываемый займами на рынке ценных бумаг, приводят к росту ссудного процента и вытеснению частных инвестиций. Следовательно, экспансионистская политика государства по увеличению его расходов погашается рестрикцией частных инвестиций и вследствие этого сокращением производства общественного дохода. В фазе подъема и бума противоположная политика погашения государственного долга посредством выкупа ценных бумаг создает тенденцию на рынке капитала к понижению ссудного процента, порождая совсем некстати стимулы к экспансии частных капиталов в экономику.

Не до конца срабатывает в стабилизации производства и прогрессивность ставок налогообложения. В начале 80-х гг. советник в администрации американского президента Лаффер заметил, что за пределами определенного повышения ставок налогообложения величина поступлений налогов в бюджет не только не увеличивается, но даже сокращается. Графически это иллюстрируется одноименной кривой Лаффера.

По оси абсцисс показана масса собираемых государством налогов при определенных его ставках, обозначенных по оси ординат. Эмпирически, как утверждалось Лаффером, установлено, что до определенного повышения ставки налога (50 % от дохода) сумма налогов растет. Но затем, как видно на графике, при ставке 75 % собираемость налогов такая же, как и при ставке в 25 %, а при 90 % — как при 10 %. Объясняется это тем, что за пределами определенного повышения налоговых ставок стимулы к увеличению производства дохода ослабевают. Кроме этого, появляются мотивы для сокрытия предпринимателями доходов. Их раскрытие и изъятие налоговой полицией резко увеличивает транзакционные издержки государства.

В связи с этим в проводимых сейчас в развитых странах и в РФ налоговых реформах значительно сокращаются как прогрессивность ставок налогообложения, так и общий их уровень. Однако проведение фискальной дискреционной политики зачастую сталкивается с теми или иными политическими интересами. Так, накануне выборов правительство, находящееся у власти, невзирая на фазу подъема в цикле воспроизводства и необходимость проведения рестрикционной политики, тем не

менее, не будет ее осуществлять в угоду избирателям. Требуемые повышение налогов и ограничение расходов государства будут восприняты избирателями негативно, а поэтому партия, находящаяся у власти, может ее потерять. Вместо рестрикционной фискальной политики, как и прежде, будет продолжаться экономическая экспансия. Влияние предвыборной политики на экономический курс правительства столь велико, что некоторые экономисты не без основания выдвинули предположение о существовании делового цикла, обусловленного мотивами завоевания и сохранения власти в ходе соперничества за нее между различными партиями и слоями населения.

Ослаблении демократического общественного контроля за политикой правительства возникает реальная опасность его коррумпированности и сращивания с узким кругом монополистического капитала, из-за чего антициклическая фискальная политика может быть деформирована и стать неэффективной.

Проведение дискреционной фискальной политики часто затрудняется и в силу существующего лага во времени между сменой фаз цикла производства и принятием правительственных решений. Во-первых, трудно точно определить, какая фаза делового цикла исчерпала себя, а какая наступает. Необходимо время, чтобы собрать достаточно полную информацию. Во-вторых, следует довести ее до компетентных сотрудников правительства, а затем до представительных органов власти, принимающих решения об изменении уровня налогов и расходов бюджетных средств. Разного рода бюрократические проволочки и дебаты по поводу фискальной политики в немалой степени снижают ее эффективность. В экономической теории разработаны так называемые опережающие индикаторы, т. е. помесечные показатели, которые на практике обеспечивают более точное отражение изменения фаз циклов макроэкономического воспроизводства. К их числу относятся:

1. Изменение средней продолжительности рабочей недели. Ее удлинение свидетельствует об оживлении и подъеме экономики, а сокращение — о надвигающемся спаде.

2. Изменение численности безработных и размеров, выплачиваемых им страховых платежей — при подъеме производства они снижаются, при спаде — растут.

3. Число и объем контрактов и заказов предпринимателей на новые машины и оборудование, поставку потребительских товаров, особенно длительного пользования, динамика лицензий. При росте этих показателей вероятны увеличение инвестиций и мультипликативное расширение производства доходов общества.

4. Динамика товарных запасов в оптовой и розничной торговле. Их сокращение характерно для спада, а нарастание — для бума.

5. Показатели цен акций на рынке ценных бумаг, их агрегированные индексы (Доу-Джонса и др.). Снижение курса акций отражает падение прибылей в бизнесе, уменьшение рыночного спроса и ожидаемые сокращения инвестиции, и спад производства ВВП.

6. Изменение цен на важнейшие виды сырья. Принято считать, что если указанные показатели сохраняют одну и ту же динамику в течение трех последовательно следующих месяцев к повышению, спаду, депрессии или оживлению, то вскоре и вся экономика будет развиваться в этом же направлении. Однако, как замечают некоторые экономисты, такие ориентиры в фискальной политике не всегда безупречны.

Основные понятия Фискальная и дискреционная политика; чистые налоги; трансферты; норма налогообложения; экспансионистская и рестрикционная политика; государственный бюджет; государственный долг, его обслуживание; операции

государства с ценными бумагами; мультипликатор госбюджета; структурный дефицит госбюджета; встроенные стабилизаторы; кривая Лаффера; опережающие индикаторы.

Список литературы

а) основная литература:

1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие для бакалавров / Н. В. Уколова, Л. Н. Алайкина, Н. А. Новикова ; ред. Н. В. Уколова. - Саратов : Буква, 2015. - 176 с. - (Бакалавр). - ISBN 978-5-9906110-7-8
2. Капканщиков, Сергей Геннадьевич. Государственное регулирование экономики : [Текст] учебное пособие по спец. "Государственное и муниципальное управление"; рек. УМО / С. Г. Капканщиков. - 5-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2013. - 520 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-02776-9
3. Налоги и налоговая система Российской Федерации. Практикум : учебное пособие / ФГБОУ ВПО "Финансовый университет при Правительстве РФ" ; ред. Л. И. Гончаренко. - 2-е изд., стер. - М. : Кнорус, 2014. - 112 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03616-7
4. Налоги и налогообложение : учебник для студ. вузов по спец. "Финансы и кредит", "Бухгалтерский учет, анализ и аудит", "Мировая экономика"; по спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит"; рек. УМЦ / ред. И. А. Майбуров. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-Дана, 2013. - 591 с. - (Золотой фонд российских учебников). - ISBN 978-5-238-02268-0
5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / ред. М. В. Карасева. - М. : Кнорус, 2014. - 270 с. - (Для бакалавров). - ISBN 978-5-406-03484-2

б) дополнительная литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации – Ч. I, 2. Фед. закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (с изм и доп.)/СПС «КонсультантПлюс»<http://www.consultant.ru/popular/nalog1/>.
2. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие для студ. по напр. "Экономика" и спец. - профилю "Финансы и кредит"; рек. УМО / И. Г. Изабакаров, Ф. И. Ниналалова. - М. : Вузовский учебник ; М. : Инфра-М, 2013. - 272 с. - (Вузовский учебник). - ISBN 978-5-9558-0260-2. - ISBN 978-5-16-005686-9
3. Вдовин В. М. Информационные технологии в финансово-банковской сфере : учебное пособие / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - М. : Издательско - торговая корпорация "Дашков и К", 2016. - 304 с. - ISBN 978-5-394-01213-6
4. Информационные технологии в налогообложении : [Текст] практикум / В. М. Вдовин, Л. Е. Суркова. - 2-е изд. - М. : Дашков и К, 2014.
5. Организация исполнения бюджета: [Текст] Учебное пособие/ ВЗФЭИ; Под ред. В. В. Карчевского.- 2-е изд., испр. и доп. - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2011
6. Совершенствование налогообложения : [Текст] рекомендации в производство / Л. Н. Алайкина [и др.] ; ФГБОУ ВПО СГАУ. - Саратов : Изд-во НВНИИГГ, 2012. - 81 с. - Б. ц.
7. Финансы : учебник для студ. вузов по напр. подг. 080100 "Экономика" - бакалавр; рек. ФГБОУ ВПО "Гос. ун-т управления" / ред. Е. В. Маркина. - М. : Кнорус, 2014. - 432 с. - (Бакалавриат). - ISBN 978-5-406-03215-2 .
8. Финансы бюджетных организаций: [Текст] Учебник/ ВЗФЭИ; Под ред. Г. Б. Поляка.- 2-е изд.- М.: ЮНИТИ, 2011.
9. Поисковые системы Rambler, Yandex, Google.
10. Справочно-правовые системы: «Гарант», «Кодекс», «Консультант плюс».
11. Бюджетная система РФ <http://www.budgetrf.ru/>
12. Счетная палата Российской Федерации <http://www.ach.gov.ru/>
13. Министерство экономического развития Российской Федерации – <http://www.economy.gov.ru>