

**ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»**

Тема 6. Общественные финансы

**К.э.н, доцент кафедры
«Макроэкономика и макроэкономическое регулирование»
Арефьев П.В.**

Основные вопросы:

- 1. Связь между объемом финансовых ресурсов и состоянием общества. Основные функции общественных финансов
- 2. Государственные финансовые ресурсы
- 3. Финансовая система государства и ее особенности
- 4. Государственный бюджет и его функциональная роль в регулировании экономики
 - 4.1 Определение и функции государственного бюджета.
 - 4.2 Виды состояний государственного бюджета
 - 4.3 Дефицит государственного бюджета и его виды
 - 4.4 Концепции государственного бюджета
 - 4.5 Способы финансирования дефицита государственного бюджета

Основные вопросы:

- 5. Государственный долг, его виды и последствия
- 6. Бюджетно-налоговая политика, ее цели и инструменты
- 7. Воздействие инструментов бюджетно-налоговой политики на совокупный спрос.
- 8. Виды бюджетно-налоговой политики
- 9. Воздействие инструментов бюджетно-налоговой политики на совокупное предложение.
- 10. Достоинства и недостатки бюджетно-налоговой политики.

Трактовки понятия «финансы»

- В широком смысле финансы представляют собой движение всех видов стоимостных величин в хозяйственном процессе. Речь при этом идет обо всех формах, включая денежно-кредитные. Такой подход к термину особенно распространен в американской литературе. При анализе бюджетных проблем в основном используется узкое понимание термина «финансы».
- Если в американской литературе доминирует широкий подход, то в Германии оба варианта имеют равную значимость.
- В теории используют и другие понятия: «общественные финансы» и «финансовая система».

К существенным признакам общественных финансов относят:

- 1. Создание доходов путем нормативного изъятия. В противоположность физическим и юридическим лицам, которые приобретают необходимые им блага путем обмена, общественно-правовые корпорации почти целиком ограничиваются принудительным созданием своих доходов.
- 2. Общественные финансы являются частью экономики, нацеленной на покрытие потребностей, а не на производство. Они не ориентированы также на прибыльную работу.

Функции общественных финансов по классификации Р. Масгрейва:

- аллокация;
- перераспределение;
- стабилизация.

-
- Понятие «аллокация» связано с предоставлением обществу (за счет финансовых ресурсов) определенных услуг, т. е. общественных благ. К ним относят систему внутренней и внешней безопасности (полицию, армию), общественный транспортный сектор (дороги, освещение), коммуникации, средства связи, социальную систему, охрану окружающей среды. Важнейшей целью государственных доходов и расходов является предоставление таких коллективных благ, которые не может предложить частная экономика.

- Функция перераспределения общественных финансов состоит в том, чтобы осуществить определенное разумное перераспределение получаемых в рыночной экономике доходов. Цель такого изменения $\frac{3}{4}$ корректировка распределения доходов и имущества с ориентацией на большее социальное равенство. При этом учитывается, что на первичное распределение влияют случайные факторы (наследство на капитал, разные возможности получения образования и т. п.).

-
- Функция государственного финансового хозяйства по стабилизации состоит в реализации целевых установок экономической политики (полная занятость, стабильность цен, соразмерный экономический рост).

Аспекты финансовой политики

- 1. Речь идет о регулировании экономики с помощью доходов и расходов. Такое направление использования финансовых средств называется фискальной политикой.
- 2. Подразумевается регулирование бюджетных процессов (достижение бюджетного равновесия). Данный вид мер называют бюджетной политикой («бюджетированием»).

-
- Сущность государственных и муниципальных финансов состоит в том, что они охватывают ту часть денежных отношений по поводу распределения и перераспределения стоимости созданного в обществе совокупного продукта, которая в установленном размере аккумулируется в руках органов государственной власти и местного самоуправления для покрытия расходов, необходимых для выполнения государством и местными органами власти своих функций.

Финансово-кредитная система

- Централизованные и децентрализованные фонды, а также кредитные ресурсы в совокупности составляют финансово-кредитную систему (ФКС) любого национального хозяйства.
- В целом ФКС включает две подсистемы: финансовую и кредитную. Каждая из этих подсистем делится на сферы, а те в свою очередь — на звенья, подразделения и т.п.

Централизованные финансы:

- 1) государственный бюджет;
- 2) внебюджетные фонды;
- 3) государственный кредит;
- 4) финансы государственных предприятий;
- 5) государственное страхование.

Децентрализованные финансы:

- 1) финансы коммерческих предприятий и организаций;
- 2) финансы некоммерческих организаций;
- 3) финансы кредитных организаций;
- 4) финансы страховых организаций.

-
- **Централизованные финансы** представляют собой финансы государства и используются для регулирования национальной экономики в целом.
 - **Децентрализованные финансы** — это денежные средства (доходы и накопления) хозяйствующих субъектов.

-
- В качестве особого звена децентрализованных финансов выступает страхование, которое представляет собой совокупность перераспределительных отношений, возникающих по поводу защиты имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных средств страхового фонда, формируемого из страховых взносов.

Схема №1. Общая схема финансового устройства

Схема 1



Определение государственного бюджета

- Государственный бюджет представляет собой ведущее звено финансовой системы, объединяющее такие категории, как налоги, государственные расходы, государственный кредит.
- Государственный бюджет - это основной финансовый план государства, который по материальному содержанию есть централизованный фонд денежных средств, а по социально-экономической сущности - инструмент перераспределения национального дохода.

Основные функции государственного бюджета:

- 1) перераспределение национального дохода;
- 2) государственное регулирование и стимулирование экономики;
- 3) стимулирование научно-технического прогресса;
- 4) финансовое обеспечение социальной политики;
- 5) контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

По целям расходы государства могут быть разделены:

На политические цели:

- 1) расходы на обеспечение национальной обороны и безопасности;
- 2) расходы на содержание аппарата управления государством.

На экономические цели:

- 1) расходы на содержание и обеспечение функционирования государственного сектора экономики;
- 2) расходы на помощь (субсидирование) частному сектору экономики.

На социальные цели:

- 1) расходы на социальное обеспечение (выплату пенсий, стипендий, пособий);
- 2) расходы на образование, здравоохранение, развитие фундаментальной науки, охрану окружающей среды;

Стимулирование НТП:

Этой цели отвечает прямое бюджетное финансирование приоритетных программ.

С одной стороны, государственное финансирование научных исследований стало объективно необходимым вследствие ряда причин:

1. Для осуществления крупных комплексных научно-технических и экономических проектов.
2. Реализация современных проектов требует совместных под эгидой государства усилий промышленности и основных научно-исследовательских центров.
3. Научно-техническая революция поставила вопрос подготовки в широких масштабах научных и технических кадров, и государство берет на себя расходы, связанные с образованием.
4. Часто исследования направлены на решение не только гражданских, но и военных проблем.

С другой стороны, государственное финансирование научных исследований и разработок нисколько не противоречит интересам финансово-промышленных групп, поскольку позволяет им получать высокие прибыли на основе контрактной системы взаимоотношений с государством.

С макроэкономической точки зрения все государственные расходы делятся на:

- государственные закупки товаров и услуг (их стоимость включается в ВВП);
- трансферты (их стоимость не включается в ВВП);
- выплаты процентов по государственным облигациям (обслуживание государственного долга).

Основными источниками доходов государства являются:

- налоги (включая взносы на социальное страхование);
- прибыль государственных предприятий;
- сеньораж (доход от эмиссии денег);
- доходы от приватизации.

Виды состояний государственного бюджета:

- когда доходы бюджета превышают расходы ($T > G$), сальдо бюджета положительное, что соответствует излишку (или профициту) государственного бюджета;
- когда доходы равны расходам ($G = T$), сальдо бюджета равно нулю, т.е. бюджет сбалансирован;
- когда доходы бюджета меньше, чем расходы ($T < G$), сальдо бюджета отрицательное, т.е. имеет место дефицит государственного бюджета.

Виды дефицита государственного бюджета:

- *Структурный дефицит* представляет собой разницу между государственными расходами и доходами бюджета, которые поступили бы в него в условиях полной занятости ресурсов при существующей системе налогообложения:

- $$dS = G - tY^*$$

- где dS – структурный дефицит бюджета, G – государственные закупки, t – налоговая ставка, Y^* – потенциальный ВВП.

- *Циклический дефицит* – это разность между фактическим дефицитом и структурным дефицитом:

- $$dC = d - dS = (G - tY) - (G - tY^*) = t(Y^* - Y)$$

- где dC – циклический бюджетный дефицит, d – фактический бюджетный дефицит, dS – структурный бюджетный дефицит, G – государственные закупки, t – налоговая ставка, Y – фактический ВВП, Y^* – потенциальный ВВП.

Концепции государственного бюджета:

- 1) идея ежегодно сбалансированного бюджета;
- 2) идея бюджета, сбалансированного по фазам экономического цикла (на циклической основе);
- 3) идея сбалансированности не бюджета, а экономики.

Способы финансирования дефицита государственного бюджета:

- 1) за счет эмиссии денег;
- 2) за счет займа у населения своей страны (внутренний долг);
- 3) за счет займа у других стран или международных финансовых организаций (внешний долг).

Взаимосвязь дефицита государственного бюджета и дефицита платежного баланса

- Тожество инъекций и изъятий:
- $I + G + Ex = S + T + Im$
- где I – инвестиции, G – государственные закупки, Ex – экспорт, S – сбережения, T – чистые налоги, Im – импорт.
- Перегруппируем:
- $(G - T) = (S - I) + (Im - Ex)$
- Из этого равенства следует, что при росте дефицита государственного бюджета должны либо увеличиваться сбережения, либо сокращаться инвестиции, либо увеличиваться дефицит торгового баланса. Наряду с внутренним вытеснением рост ставки процента ведет к вытеснению чистого экспорта, т.е. увеличивает дефицит торгового баланса.

Определение государственного долга:

- *Государственный долг* представляет собой сумму накопленных бюджетных дефицитов, скорректированную на величину бюджетных излишков (если таковые имели место). Государственный долг, таким образом, это показатель запаса, поскольку рассчитывается на определенный момент времени (например, по состоянию на 1 января 2009 года) в отличие от дефицита государственного бюджета, являющегося показателем потока, поскольку рассчитывается за определенный период времени (за год).

Негативные последствия большого государственного долга:

- снижается эффективность экономики, поскольку отвлекаются средства из производственного сектора экономики как на обслуживание долга, так и на выплату самой суммы долга;
- перераспределяется доход от частного сектора к государственному;
- усиливается неравенство в доходах;
- необходимость выплаты процентов по долгу может потребовать повышения налогов, что приведет к подрыву действия экономических стимулов;
- создается угроза высокой инфляции в долгосрочном периоде;

Негативные последствия большого государственного долга (прод.):

- возлагается бремя выплаты долга на будущие поколения, что может привести к снижению уровня их благосостояния;
- выплата процентов или основной суммы долга иностранцам вызывают перевод определенной части ВВП за рубеж;
- может появиться угроза долгового и валютного кризиса;
- рефинансирование долга ведет к росту ставки процента, что вызывает вытеснение инвестиций в краткосрочном периоде, что в долгосрочном периоде может привести к сокращению запаса капитала и сокращению производственного потенциала страны.

Определение бюджетно-налоговой политики

- *Бюджетно-налоговая 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.)
- *Бюджетно-налоговая 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.

Цели бюджетно-налоговой политики

Обеспечение:

- 1) стабильного экономического роста;
- 2) полной занятости ресурсов (прежде всего решение проблемы циклической безработицы);
- 3) стабильного уровня цен (решение проблемы инфляции).

Инструменты бюджетно-налоговой политики

- 1) государственные закупки;
- 2) налоги;
- 3) трансферты.

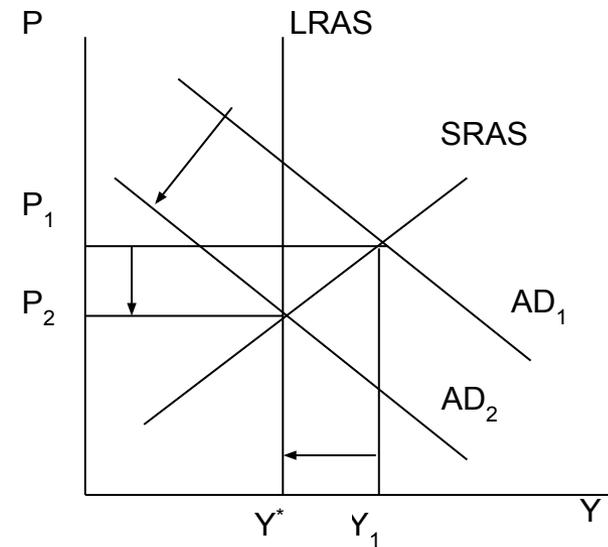
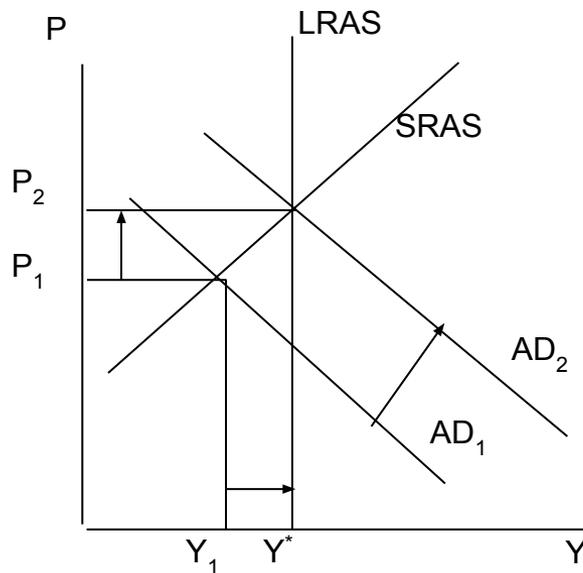
Воздействие инструментов бюджетно-налоговой на совокупный спрос

- 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 является частью совокупных расходов.

Рис.1. Виды бюджетно-налоговой политики

а) Стимулирующая бюджетно-налоговая политика

б) Сдерживающая бюджетно-налоговая политика



Стимулирующая и сдерживающая бюджетно-налоговая политика

- Стимулирующая бюджетно-налоговая политика применяется при спаде, имеет целью сокращение рецессионного разрыва выпуска и снижение уровня безработицы и направлена на увеличение совокупного спроса (совокупных расходов). Ее инструментами выступают: а) увеличение государственных закупок; б) снижение налогов; в) увеличение трансфертов.
- Сдерживающая бюджетно-налоговая политика используется при буме (при перегреве экономики), имеет целью сокращение инфляционного разрыва выпуска, снижение инфляции и направлена на сокращение совокупного спроса (совокупных расходов). Ее инструментами являются:
 - а) сокращение государственных закупок;
 - б) увеличение налогов;
 - в) сокращение трансфертов.

Дискреционная бюджетно-налоговая политика

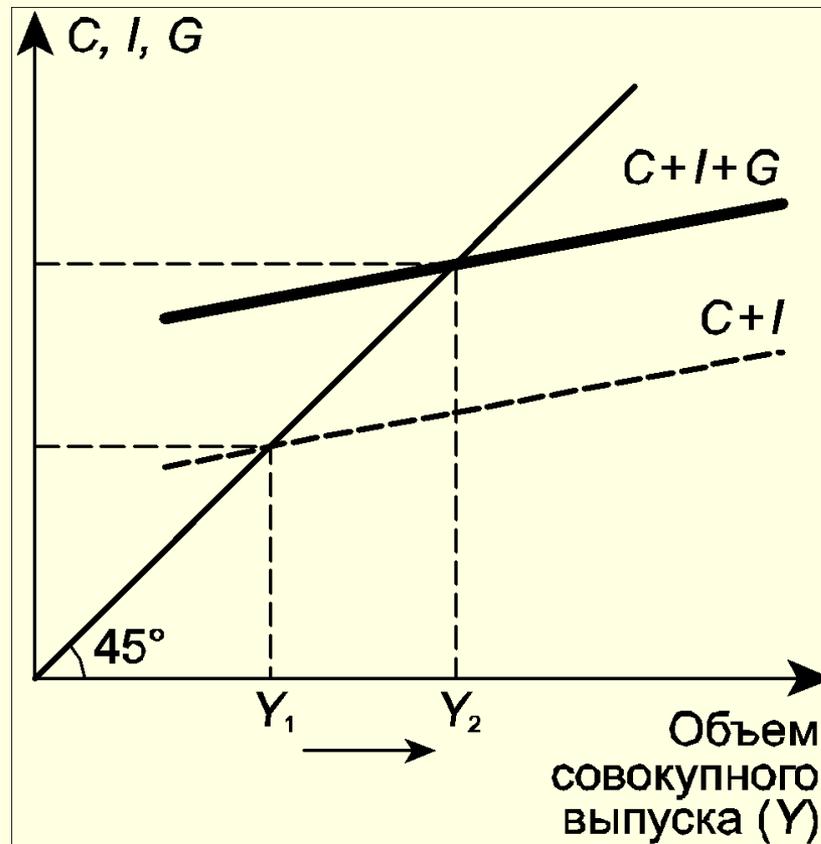
- Дискреционная бюджетно-налоговая политика представляет собой сознательное манипулирование налогами и правительственными (государственными) расходами с целью изменения реального объема национального производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста.
- Анализ равновесного объема национального продукта и манипулирования государственными расходами позволяет с позиций роста совокупных расходов выявить, что включение в них государственных расходов вызывает сдвиг кривой $C + I$ вверх и ведет к росту национального продукта, причем здесь срабатывает эффект мультипликатора.

Мультипликатор государственных расходов

$$M_g = \frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1 - MPC}$$

- где M_g - мультипликатор государственных расходов;
- dY - прирост доходов (прирост национального продукта);
- dG - прирост государственных расходов;
- MPC - предельная склонность к потреблению

Рис. 2. Воздействие налога на объем национального производства



Подсчет налогового мультипликатора

$$M_T = \frac{\Delta Y}{\Delta T}.$$

Потребительские расходы уменьшаются на величину dT * MPC и соответственно уменьшают равновесный объем производства на dY :

$$\Delta Y = \frac{-\Delta T \cdot MPC}{1 - MPC},$$

где налоговый мультипликатор M_T будет равен

$$M_T = \frac{\Delta Y}{\Delta T} = \frac{-MPC}{1 - MPC}.$$

Рис. 3. Разновидность дискреционной бюджетно-налоговой политики



Автоматическая бюджетно-налоговая политика

- Связана с действием встроенных (автоматических) стабилизаторов. Встроенные (или автоматические) стабилизаторы представляют собой инструменты, величина которых *не меняется*, но само наличие которых (встроенность их в экономическую систему) автоматически стабилизирует экономику, стимулируя деловую активность при спаде и сдерживая ее при перегреве.

К автоматическим стабилизаторам относятся:

- 1) подоходный налог (включающий в себя и налог на доходы домохозяйств, и налог на прибыль корпораций);
- 2) косвенные налоги (в первую очередь, налог на добавленную стоимость);
- 3) пособия по безработице;
- 4) пособия по бедности.

Рис. 4 Воздействие изменения ставки налога на общую величину налоговых поступлений (Кривая Лаффера)

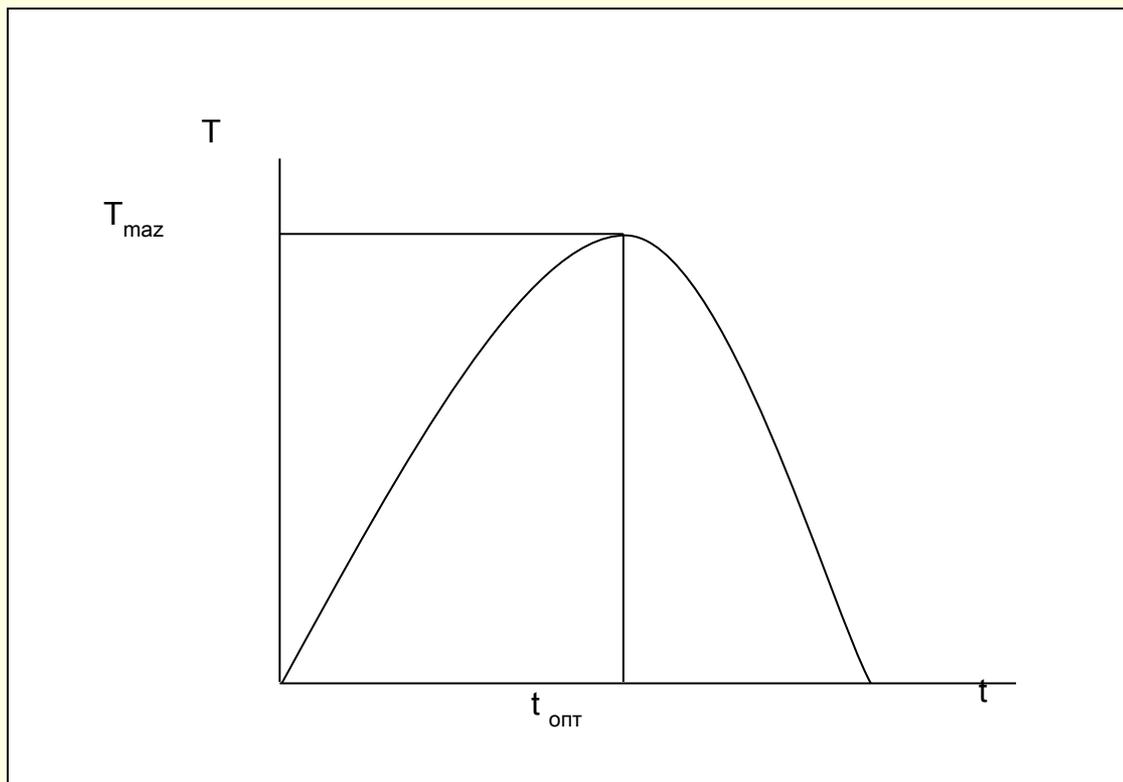
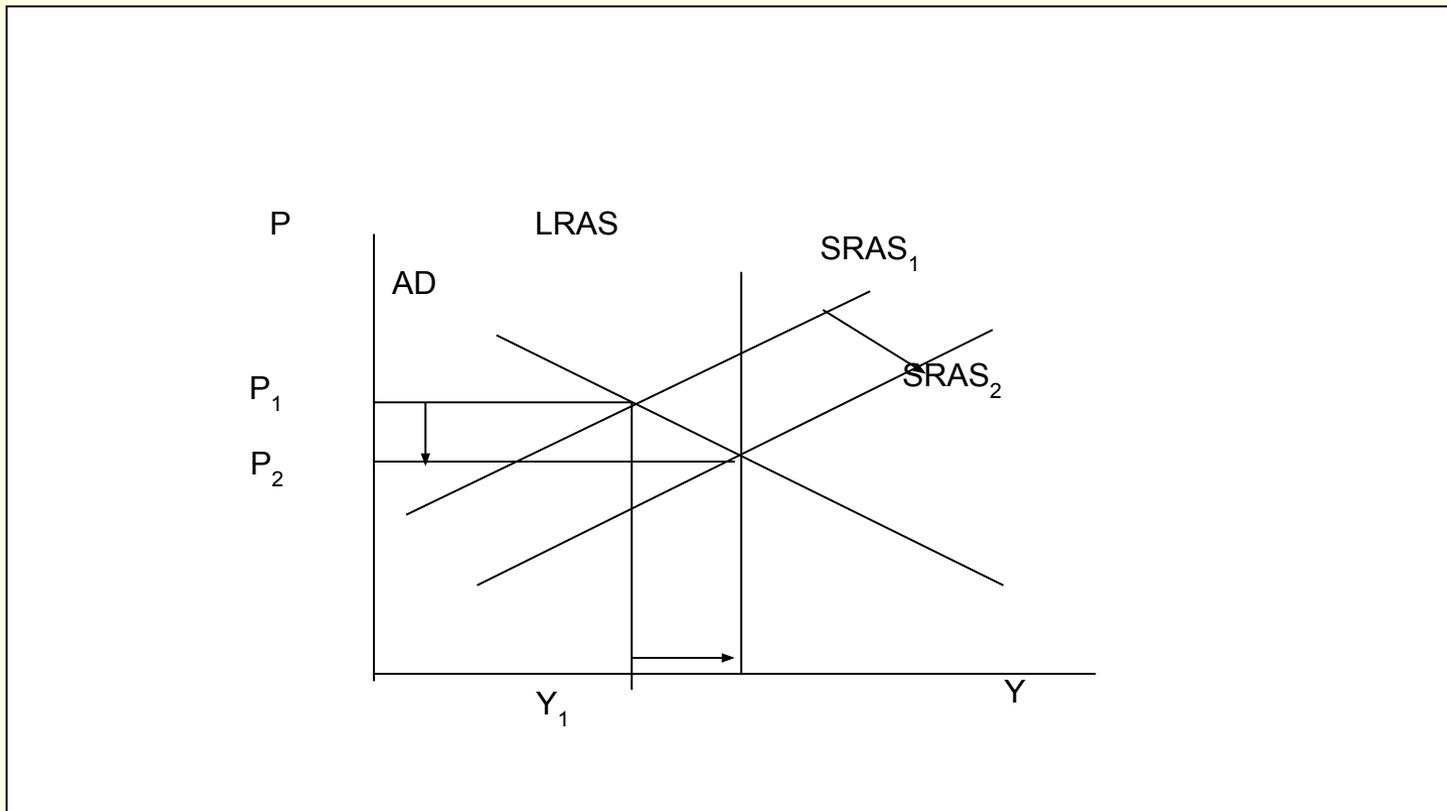


Рис. 5. Воздействие снижения налогов на совокупное предложение



Достоинства бюджетно-налоговой политики:

- *Эффект мультипликатора.* Все инструменты фискальной политики имеют мультипликативный эффект воздействия на величину равновесного совокупного выпуска.
- *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.
- *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 бюджетно-налоговой политики:

- Эффект вытеснения.
- Наличие внутреннего лага.
- Неопределенность:
 - проблемы идентификации экономической ситуации
 - проблемы, на какую именно величину следует изменить инструменты государственной политики в каждой данной экономической ситуации.
- Дефицит бюджета.

Литература:

1. Макроэкономика: Теория и российская практика: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Н.Н. Думной. — М: КНОРУС, 2008. Тема 8.
2. *Агапова Т.А., Серегина С.Ф.* Макроэкономика: Учебник / Под общ. ред. *А.В. Сидоровича*. — 9. изд., перераб. и доп.- М.: Дело и Сервис, 2010. Гл. 12, 17.
3. Курс экономической теории: Учебник / Под ред. М. Н. Чепурина и Е.А. Киселёвой. — 6-е изд., доп. и перераб.- Киров: АСА, 2007. Гл. 17, 22.
4. Макконнелл К.Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика: Учебник В 2-х т.: Пер. с англ./Кэмпбелл Р. Макконнелл, Стенли Л. Брю.- М.: Инфра-М, 2010. Гл. 12, 18, 31

Спасибо за внимание!
