

Лекция 22. ФИНАНСЫ И ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- 1. Сущность, функции и роль финансов в экономике. Финансовая система**
- 2. Бюджетная система. Федеральный бюджет, бюджеты Российской Федерации и местные бюджеты. Консолидированный бюджет**
- 3. Бюджетный профицит и дефицит. Государственный внутренний и внешний долг, проблемы их обслуживания**
- 4. Налоги, их сущность и функции. Налоговая система и виды налогов. Налоговая политика**
- 5. Фискальная политика государства, ее недискреционный и дискреционный компоненты. Кривая Лаффера**

Финансы есть совокупность экономических отношений, опосредствующих образование, распределение и использование фондов денежных средств в процессе расширенного воспроизводства.

Финансовые отношения – совокупность экономических отношений, возникающих между государством, предприятиями и организациями, отраслями, территориями и отдельными гражданами в связи с движением денежных фондов.

Финансы выполняют следующие основные функции:

- воспроизводственную;**
- распределительную;**
- контрольно-стимулирующую;**
- регулируемую.**

Экономическая роль финансов в рыночной экономике возрастает по следующим направлениям:

- 1) финансы, ускоряя кругооборот капитала, способствуют росту эффективности производственной деятельности фирм;
- 2) финансы путем постоянного соизмерения доходов и расходов укрепляют и развивают коммерческий расчет фирм;
- 3) финансы путем распределения и перераспределения фондов денежных средств обеспечивают оптимальные пропорции экономического роста;
- 4) финансы создают экономическую основу оптимизации сочетания фондов потребления и накопления в национальном доходе и ВВП;
- 5) финансы способствуют развитию многообразных форм собственности и форм хозяйствования в национальной экономике.

Финансовая система представляет собой совокупность различных сфер финансовых отношений, каждая из которых характеризуется особенностями в формировании и использовании фондов денежных средств, различной ролью в общественном воспроизводстве.

Финансовая система – это вся совокупность экономических отношений, организаций и институтов, обеспечивающих движение финансов.

Финансовые отношения реализуются через финансовую систему, которая в целом включает в себя:

- бюджеты различных уровней: государственный (федеральный) бюджет, внебюджетные фонды, местные бюджеты, консолидированный бюджет;
- фонды социального, имущественного и личного страхования;
- валютные резервы государства;
- государственный кредит;
- фондовый рынок;
- финансы предприятий различных форм собственности;
- различные денежные фонды.

Финансовая система
включает три основных
звена:

- 1) государственные
(централизованные) финансы,**
- 2) финансы предприятий
(децентрализованные финансы),**
- 3) финансы населения .**

Государственные финансы состоят из двух основных элементов:

- государственного бюджета;
- внебюджетных фондов.

Государственный бюджет – это годовой план доходов и расходов государства, это деньги, которые позволяют государству выполнять экономические и социальные функции (а в последнее время и политические).

Внебюджетные фонды представляют собой те денежные средства, которые аккумулируются вне системы государственного бюджета и имеют строго целевое назначение: пенсионный фонд, фонды социального и медицинского страхования и др.

К финансовым учреждениям, входящим в финансовую систему, относятся:

- 1) Министерство финансов РФ;**
- 2) федеральное казначейство;**
- 3) местные финансовые управления;**
- 4) финансовые отделы фирм и предприятий;**
- 5) контрольно-ревизионные управления.**

Финансовые учреждения осуществляют особые функции:

- составляют и исполняют государственный и местные бюджеты, а также финансовые планы фирм и предприятий;**
- осуществляют сбор налогов и других государственных доходов;**
- контролируют расходование бюджетных средств;**
- осуществляют выпуск займов и управление государственным долгом;**
- ведут разработку финансового законодательства.**

Децентрализованные финансы – это фонды денежных средств предприятий, организаций, фирм, других коммерческих и некоммерческих структур, а также и отраслей.

Они охватывают экономические отношения, на основе которых формируются и используются такие децентрализованные фонды денежных средств, как:

- 1) фонд возмещения,
- 2) фонд накопления,
- 3) резервные фонды,
- 4) страховые фонды,
- 5) фонд заработной платы,
- 6) специальные фонды.

При этом необходимо различать финансы:

- государственных,
- кооперативных,
- частных,
- акционерных фирм и предприятий.

Бюджетные системы экономически развитых стран мира, как правило, являются трехуровневыми:

- 1) первым уровнем – общегосударственный (федеральный) бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;**
- 2) второй – бюджеты субъектов федерации и региональных государственных внебюджетных фондов;**
- 3) третий – местные бюджеты.**

Бюджетный кодекс РФ определяет бюджет как форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет выполняет следующие функции:

- 1) образование бюджетного фонда (бюджетные доходы);**
- 2) использование бюджетного фонда (бюджетные расходы);**
- 3) контрольная функция.**

Бюджетным кодексом РФ закреплены следующие принципы бюджетной системы РФ:

- единство бюджетной системы РФ;
- разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы;
- самостоятельности бюджетов;
- полноты отражения доходов и расходов бюджетов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия бюджетов;
- гласности;
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств.

В России, федеративном государстве, бюджетная система функционирует в соответствии с Законом РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. и включает:

- 1) Республиканский (федеральный) бюджет;**
- 2) бюджеты 21 субъекта федерации (бюджеты республик в составе Российской Федерации);**
- 3) бюджеты 53 краев и областей Российской Федерации;**
- 4) бюджеты 11 автономных округов;**
- 5) бюджет Еврейской автономной области;**
- 6) бюджет г. Москвы и г. Санкт-Петербурга;**
- 7) около 29130 местных бюджетов (городских, районных, поселковых, сельских).**

Федеральный бюджет – основной финансовый план государства, утверждаемый Федеральным Собранием в виде федерального закона.

Государственный (федеральный) бюджет представляет собой основную экономическую форму образования и использования централизованного фонда денежных средств государства.

Доходная часть федерального бюджета состоит из четырех основных групп доходов:

1) налог на прибыль организаций, налог на игорный бизнес, налог на добавленную стоимость (81%);

2) неналоговые: доходы от деятельности государственных организаций, доходы от продажи земли и нематериальных активов, административные платежи и сборы, штрафные санкции и возможные ущербы, доходы от внешнеэкономической деятельности – проценты по государственным кредитам, таможенные сборы (5%);

3) доходы целевых бюджетных фондов: средства фонда Министерства Российской Федерации по атомной энергии (1%);

4) единый социальный налог (взнос), зачисленный в федеральный бюджет (13%).

Бюджет субъекта РФ – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в их назначении:

- формирование денежных фондов, обеспечивающих финансовую деятельность местных органов власти;
- распределение и использование этих фондов между отраслями местного хозяйства и населения;
- финансирование основной сети детских дошкольных учреждений, школ, медицинских и социальных учреждений.

Величина превышения расходов бюджета над его доходами называется бюджетным дефицитом, а превышение доходов бюджета над его расходами – бюджетным профицитом.

В экономической теории различают:

- 1) структурный бюджетный дефицит (разность между доходами федерального бюджета и его расходами при определенной фискальной политике и постоянно заданном уровне безработицы (ее базовый уровень определен в 6%));
- 2) циклический бюджетный дефицит (разность между реальным бюджетным дефицитом и его структурным уровнем).

Государственный долг представляет собой сложившуюся к данной дате сумму дефицита федерального бюджета за вычетом положительного сальдо (профицита) этого бюджета. На практике, государственным долгом считаются долговые обязательства страны перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права

В зависимости от рынка размещения валюты, в которой выпущены и размещены займы, государственный долг может быть:

- 1) внутренним,
- 2) внешним.

В зависимости от срока погашения он может быть:

- 1) капитальным,
- 2) текущим.

Государственный долг РФ может существовать в форме:

- 1) кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями;**
- 2) государственных займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг от имени России;**
- 3) договоров и соглашений о получении Россией бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от других бюджетных систем страны;**
- 4) договоров о предоставлении России государственных гарантий;**
- 5) соглашений и договоров, в том числе и международных, заключенных от имени России, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств страны прошлых лет.**

Внутренний долг – это долг государства своему населению. В соответствии с законодательством РФ государственным внутренним долгом РФ является долговые обязательства правительства РФ, выраженные в национальной валюте, перед юридическими и физическими лицами. Долговые обязательства могут иметь форму кредитов, полученных правительством, государственных займов, осуществляемых посредством выпуска ценных бумаг от имени правительства, других долговых обязательств, гарантированных правительством.

Внешний государственный долг – это долг иностранным государствам, организациям и отдельным лицам.

В области государственных доходов бюджета необходимо:

- построить стабильную налоговую систему, обеспечивающую единство, непротиворечивость и неизменность в течение финансового года системы налогов и неналоговых платежей;
- сократить число налогов путем их укрупнения и отмены налогов, не дающих значительных поступлений;
- облегчить налоговое бремя производителей продукции (работ, услуг);
- развить налоговый федерализм;
- сократить льготы и исключения из общего режима налогообложения;
- увеличить роль экологических налогов и штрафов.

В области государственных расходов необходимо:

- сократить число федеральных целевых программ, обеспечить концентрацию средств бюджета на наиболее эффективных и социально значимых проектах;
- снизить расходы на содержание государственного аппарата;
- снизить уровень дотаций отдельным отраслям;
- усилить контроль за исполнением бюджетных средств;
- обеспечить приоритетное финансирование расходов на науку, культуру, медицинское обслуживание, образование.

Налоги – это обязательные сборы, взимаемые государством с юридических и физических лиц

Сформулированные А. Смитом четыре основных принципа создания налоговой системы, определенным образом модернизированных, используются до настоящего времени:

- принцип справедливости;**
- принцип определенности;**
- принцип удобства;**
- принцип экономии.**

Функции налогов:

1. Фискальная - обеспечение устойчивой доходной базы бюджетов всех уровней;

2. Распределительная (социальная) - перераспределение общественных доходов в пользу более слабых и незащищённых категорий граждан;

3. Контрольная – создание предпосылок для соблюдения стоимостных пропорций в процессе образования и распределения доходов разных субъектов экономики.;

4. Поощрительная (стимулирующая) - поддержка развития тех или иных экономических процессов. Реализуется через систему льгот и освобождений;

5. Дестимулирующая - установление через налоговое бремя препятствий для развития каких-либо экономических процессов;

6. Регулирующая - распределение налоговых платежей между юр. и физ. лицами, сферами и отраслями экономики, государством в целом и его территориальными образованиями;

7. Воспроизводственная - аккумуляция средств на восстановление используемых ресурсов.

Участники налогового процесса:

- 1) организации и физлица, как налогоплательщики или налоговые агенты;
- 2) госналоговая служба и ее территориальные подразделения;
- 3) гостаможенная служба и ее территориальные подразделения;
- 4) уполномоченные исполнительной властью органы и должностные лица, осуществляющие прием и взимание налогов и сборов, а также контроль за их уплатой налогоплательщиками;
- 5) государственные, региональные и местные финансовые органы: Министерство финансов РФ и его управления разных уровней

Налоговая система – совокупность налогов, установленных законом, а также методов их установления и методов контроля над их исполнением. Таким образом, налоговая система включает как совокупность всех налогов в данном обществе, так и налоговый механизм.

Современная налоговая система Российской Федерации определяет конкретные методы построения и взимания налогов, устанавливает порядок налогообложения через соответствующие элементы налога.

Элементы налога – принципы построения и организации взимания налогов (ст. 17 НКРФ).

1. Субъект налога (или налогоплательщик) – это лицо, на которое законом возложена обязанность платить налог (юр. и физ.лица).

2. Объект налога - доход или имущество, с которого начисляется налог. Это:

- прибыль (доход);**
- стоимость определенных товаров;**
- добавленная стоимость продукции;**
- имущество;**
- передача имущества (дарение, продажа, наследование);**
- операции с ценными бумагами;**
- отдельные виды деятельности.**

3. Налоговая база – это элемент налога, который может использоваться в двояком смысле:

а) как совокупность объектов налогообложения на определенной территории в течение конкретного периода налогообложения;

б) как количественное выражение предмета налогообложения.

4. Налоговый период – срок, в течение которого завершается процесс формирования налоговой базы, окончательно определяется размер налогового обязательства и исчисляется сумма налога, подлежащая уплате.

5. Налоговая ставка - величина налога на единицу обложения (денежная единица доходов, единица земельной площади, единица измерения товара и т. д.).

По методу установления выделяют следующие ставки налога:

- твердые;
- процентные.

По отношению к динамике роста объекта налога различают ставки:

- пропорциональные;
- прогрессивные;
- регрессивные.

По содержанию выделяют ставки:

- маргинальные;
- фактические;
- экономические.

6. Порядок исчисления налога – установленная НК РФ последовательность действий по расчету суммы подлежащего уплате налога.

7. Порядок и сроки уплаты налогов, например разово и до определенной даты

Иногда условия налогообложения могут быть изменены. Тогда речь идет о:

А) налоговых льготах – это полное или частичное освобождение от уплаты налога, предоставленное налоговым законодательством при наличии объекта налогообложения, а также иное смягчение налогового бремени для налогоплательщика.

Они делятся на:

Налоговые изъятия – вид налоговой льготы, направленный на выведение из-под налогообложения отдельных предметов (объектов) налогообложения.

Налоговая скидка – вид налоговой льготы, направленной на сокращение налоговой базы.

Налоговый кредит – форма налоговой льготы, направленная на уменьшение налоговой ставки или окладной суммы.

Б) Налоговые каникулы – льготный режим налогообложения предприятий и организаций, предусматривающий полную или частичную отмену уплаты отдельных налогов в течение определенного налогового периода предпринимательской деятельности этих организаций (предприятий), исчисленный с даты государственной регистрации.

В) Специальные налоговые режимы – особый порядок определения элементов налогообложения, а так же освобождение от обязанностей по уплате отдельных налогов и сборов.

Это (статья 18 НК РФ):

- 1) система налогообложения для с/х 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.

Классификация налогов :

1. По объектам налогообложения:

- налоги на доход (прибыль);
- налоги на имущество;
- ресурсные налоги (включая земельные налог);
- налог на действия (хозяйственные акты, финансовые операции, обороты, при совершении сделок с ценными бумагами, на биржах и т.п.);
- налоги на экспорт и импорт товаров.

2. По субъектам налогообложения:

- налоги с юрлиц;
- налоги с физлиц;

3. По методу установления или способу взимания:

- прямые;
- косвенные.

4. По источникам налогообложения:

- налог с заработанных доходов (зарплаты, гонорара, дохода или прибыли предприятий);
- налог с дивидендов и процентов по вкладам;
- ресурсные платежи (налог на землю, недра и т.п.);

5. По порядку использования:

- общего назначения;
- целевого назначения.

6. По способу определения размера налога:

- пропорциональные;
- прогрессивные;
- регрессивные.

7. По характеру и моменту обложения:

- налоги, взимаемые в момент выплаты или получения дохода;
- налоги после получения дохода;
- налоги при расходовании дохода;
- налоги по кадастру;
- таможенные пошлины:

- а) фискальные;
- б) протекционные;
- в) антидемпинговые;
- г) преференциальные.

8. По уровню бюджета (статусная классификация):

- федеральные (общегосударственные);
- региональные (областные, краевые и т.п.);
- местные (муниципальные).

Федеральные налоги и сборы(ст.13 НК РФ):

1) налог на добавленную стоимость;

2) акцизы;

3) налог на доходы физлиц;

4) налог на прибыль предприятий;

5) налог на добычу полезных ископаемых;

6) водный;

7) сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;

8) государственная пошлина.

Региональные налоги (ст.14 НК РФ):

- 1) налог на имущество организаций;**
- 2) налог на игорный бизнес;**
- 3) транспортный.**

Местные налоги и сборы (ст.15 НК РФ):

- 1) земельный;**
- 2) налог на имущество физических лиц;**
- 3) торговый сбор.**

9. По порядку введения налога:

- **общеобязательные** взимаются на всей ее территории независимо от бюджета, в который поступают;
- **факультативные**, вводимые законодательными актами республик, краев, областей, автономных округов;

10. По периодичности уплаты налога:

- **регулярные (систематические, текущие) налоги** – взимаются с определенной законодательством периодичностью в течение всего периода существования объекта налога;
- **разовые** – связанные с каким-либо событием, не образующим системы.

Основные недостатки налоговой системы России:

1. Большая тяжесть налогового бремени;

2. Нестабильность, сложность, запутанность и неоднозначность нормативной базы и процедур налогообложения, приводящих к большим затратам на содержание налоговой системы;

3. Однобокая фискальная направленность налогообложения, недостаточное его использование в целях стимулирования инвестиционной, инновационной и предпринимательской деятельности;

4. Значительные возможности уклонения от уплаты налогов, стимулирующие развитие теневой экономики, коррупции и организованной преступности и приводящие к недобору поступлений.

Для устранения этих недостатков, предлагаются следующие принципы:

1. Простота;

2. Фискальная эффективность;

4. Универсальность;

5. Защищенность доходов не только бюджета, но и налогоплательщиков от инфляции.

Вопрос . Налоговая политика – составная часть финансовой политики, представляющая собой систему правовых норм и организационно-экономических мероприятий регулирующего характера, принятых и осуществляемых органами государственной власти (на федеральном и региональном уровнях) и органами местного самоуправления в сфере налоговых отношений с организациями и физическими лицами.

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.**

Фискальная политика представляет собой систему регулирования государственных финансов. Она проявляется в совокупности государственных мероприятий по организации управления финансовыми ресурсами государства, их использованию в целях решения социально-экономических проблем страны.

Фискальная политика складывается из 2-х направлений деятельности государства:

- 1) в области налогообложения и регулирования структуры государственных расходов с целью воздействия на экономику (налоговая политика);**
- 2) в области регулирования бюджета (бюджетная политика).**

Подходы к балансированию федерального бюджета:

Первый подход: цель фискальной политики – добиваться ежегодно сбалансированного федерального бюджета

Второй подход: цель фискальной политики – добиваться сбалансированности федерального бюджета не ежегодно, а в ходе экономического цикла.

Третий подход: цель фискальной политики – осуществить функциональное финансирование.

Политика стабилизации – это действия правительства по регулированию финансовых потоков, денежного обращения с целью приблизить объем ВВП страны к его возможному в данных условиях, потенциальному уровню и с целью удержать при этом в допустимых пределах инфляцию, обеспечить высокий уровень занятости.

Стабилизационную фискальную политику подразделяют на две части:

1. Недискреционная фискальная политика – автоматическая политика встроенных стабилизаторов.

К числу встроенных стабилизаторов относятся:

- автоматические изменения в налоговых отчислениях;
- система государственных трансфертов: совокупность пособий по безработице и социальных выплат;
- система участия в прибылях.

2. Дискреционная фискальная политика – регулируемая государством фискальная политика.

Дискреционная политика включает такие составляющие:

- государственную программу занятости;
- изменение налоговых ставок;
- целенаправленное создание дефицита государственного бюджета вследствие увеличения расходов;
- целенаправленное создание бюджетного профицита в фазу промышленного подъема.

Американский профессор А. Лаффер выявил зависимость собирания налогов от их размера. Она получила название «кривой Лаффера»

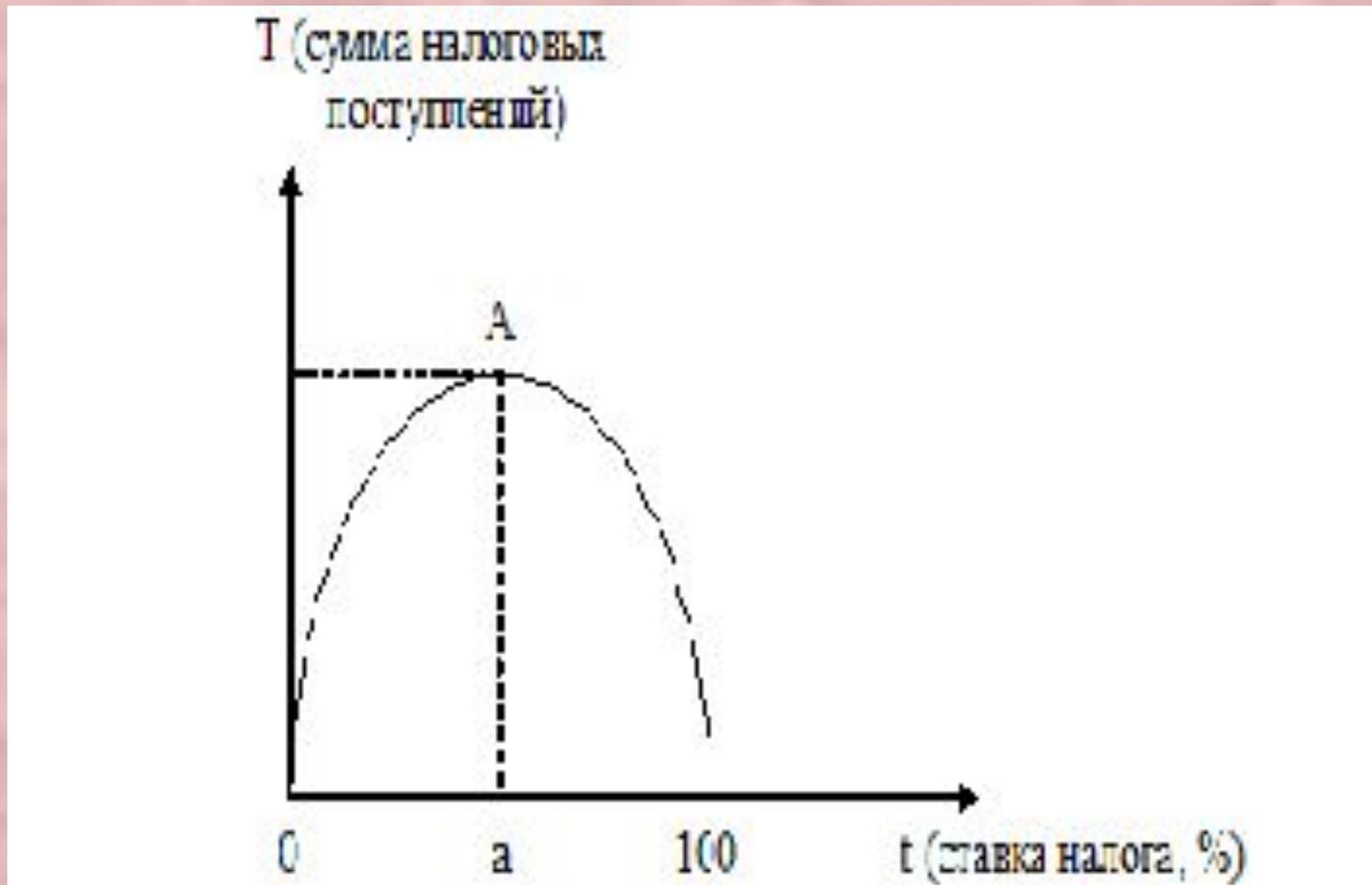


Рис. 2. Кривая Лаффера