

ЛЕКЦИЯ № 9. Налоги и бюджет. Фискальная политика.

1. Налоги: функции, виды, принципы налогообложения.

2. Бюджетно-налоговая политика

3. Проблемы бюджетного дефицита и государственного долга. Управление государственным долгом

1. Налоги: функции, виды, принципы налогообложения.

Налоги являются важной экономической категорией, исторически связанной с существованием и эволюцией государства как такового. Согласно Налоговому кодексу РФ, **налогом называют** обязательный индивидуальный безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований.

Как правило, выделяют несколько основных, так называемых сущностных признаков налога:

1) **отношения власти и подчинения.** Субъект налога не имеет права отказываться от выполнения возложенных на него обязанностей по уплате налога. В случае отказа субъекта от обязательного внесения своего вклада в бюджетный фонд могут применяться санкции от штрафа до лишения свободы;

2) **смена собственника.** Посредством налогов некоторая доля частной собственности в денежном выражении становится государственной. Таким образом и формируется централизованный бюджетный фонд, в котором происходит обезличивание денег;

3) **безвозвратность и безвозмездность.** Налоги никогда не возвращаются плательщику обратно, и он не получает ничего взамен.

Кроме того, для понимания принципов налогообложения необходимо знать **элементы налогов.** К ним относятся: субъект налога; носитель налога; объект налога; единица и масштаб обложения; ставка налога; оклад налога; налоговый период; налоговая льгота; налоговая квота; налоговая политика; налоговый кадастр; система налогов.

Под **субъектом налога** обычно понимают лицо, на которое законодательно возлагается обязанность выплачивать налог. Переложить эту обязанность на другое лицо можно через механизм цен.

Носитель налога — это физическое или юридическое лицо, которое непосредственно уплачивает налог из своего дохода.

Объектом налога является то имущество или доход, который и облагается налогом, причем объектом налога могут быть самые разнообразные предметы, например недвижимость, предметы потребления, доходы.

Источник налога — это доход, за счет которого данный налог уплачивается.

Единицей или масштабом налога называется некоторая часть налога, принимаемая за основу при исчислении размеров налога.

Под **ставкой налога** понимают размер налога, установленный непосредственно на единицу налога. Ставка налога может быть установлена как в абсолютных единицах (денежном выражении), так и в процентах.

Оклад налога — это та сумма налога, которая получена со всего объекта налогообложения за определенный период. Она подлежит внесению в бюджетный фонд.

Налоговой квотой называется доля оклада налога в источнике налога. Именно налоговая квота показывает тяжесть налогового бремени, так как она демонстрирует, какую часть своего дохода плательщик изымает из общих доходов на каждый отдельный налог и все налоги в целом.

Налоговой льготой называют снижение размера налогообложения в связи с объективными причинами.

Налоговая политика — это меры, принимаемые в области налогообложения и направленные на достижение какой-либо конкретной цели.

Налоговый кадастр — это перечень объектов налога, в котором указывается их доходность.

Система налогов — это перечень предусмотренных налогов и обязательных платежей, взимаемых государством. Существуют **три основные системы принципов налогообложения.**

1. Экономические принципы налогообложения.
2. Юридические принципы налогообложения.
3. Организационные принципы налогообложения.

К экономическим принципам относят базовые сущностные положения, объясняющие целесообразность налогов и оценивающие их как отдельное экономическое явление. Среди этих принципов выделяют четыре основных:

- 1) принцип справедливости;
- 2) принцип соразмерности;
- 3) принцип максимального учета интересов и возможностей налогоплательщиков;
- 4) принцип экономичности (эффективности). **Правовые принципы налогообложения** часто используют

в международной практике. К ним относят:

- 1) принцип юридического равенства перед законом любых хозяйствующих субъектов и всех граждан;
- 2) все налоговые преференции обязательно утверждаются в законе;
- 3) принцип стабильности и последовательности в политике налогов;
- 4) принцип налоговой прозрачности;
- 5) обратная сила налогового закона запрещается, а именно: система ответственности основана на презумпции невиновности налогоплательщика, учитывая гибкое налоговое воздействие на нарушителей налогового законодательства;
- 6) принцип ориентации на прогрессивные формы налогообложения;
- 7) принцип антидискреционности решений налоговых органов;
- 8) принцип соразмерности распределяемых налоговых поступлений по звеньям бюджетной системы с расходами, величина которых ежегодно утверждается финансовым законодательством.

Под **организационными принципами налогообложения** понимают, как правило, те положения, на основе которых строится и работает сама система налогообложения. К таким принципам относятся:

- 1) принцип единства;
- 2) принцип подвижности;
- 3) принцип стабильности;
- 4) принцип множественности налогов;
- 5) принцип исчерпывающего перечня налогов.

Итак, налогообложение в целом строится всегда на основе общих определенных принципов. Однако налоги являются стоимостной категорией, поэтому различаются по функциям, которые и показывают их социально-экономическую сущность и назначение. В основном выделяют такие **функции налогов**, как:

- 1) **фискальная**, подразумевает обеспечение финансирования государственных расходов, а именно отторжение части доходов организаций или граждан, идущей на содержание государственного аппарата, обороны и непромышленной сферы, не имеющей своих источников доходов. Это первостепенная функция налогов;
- 2) **регулирующая**, представляет собой функцию поддержания социального равновесия посредством изменения соотношения между доходами различных социальных групп, что помогает сглаживать социальное неравенство. Это очень важная функция для страны, экономика которой основана на товарно-денежных отношениях. Для эффективного функционирования экономической системы в стране необходимо государственное регулирование, которое наиболее эффективно осуществляется посредством налогов. Грамотно изменяя налоговые ставки, льготы и штрафы, вводя и отменяя различные виды налогов, государство может способствовать развитию различных отраслей и производств и решать актуальные социальные проблемы страны;
- 3) **стимулирующая функция** выражается в том, что с помощью налоговых льгот и санкций государство может стимулировать технический прогресс и капитальные вложения в расширение производства и таким образом увеличивать число рабочих мест. Правильно организованная налоговая система подразумевает взимание налогов только со средств, которые идут на потребление, и таким образом, средства, идущие на капитальные вложения, освобождены от налогов полностью или частично;
- 4) **социальная функция** выражается в том, что посредством налогов в бюджете накапливаются финансовые средства, при помощи которых можно решать народнохозяйственные и социальные проблемы через финансирование специальных

программ. Кроме того, посредством налогов государство может перераспределять некоторую часть прибылей предприятий и предпринимателей, а также доходов граждан, вкладывая впоследствии эти средства в капиталоемкие и фондоемкие отрасли, у которых длительные сроки окупаемости затрат.

Налоги делят по видам на прямые и косвенные. К **прямым** относят:

- 1) налог на прибыль;
- 2) земельный налог;
- 3) налог на имущество и тому подобные.

Косвенными же называют налоги, которые взимаются через надбавку к цене на товары или услуги. Так, к косвенным налогам относят, например, налог на добавленную стоимость (НДС), акцизы.

Так как в Российской Федерации государство имеет структуру федеральной системы, то государственный бюджет по сути состоит из совокупности бюджетов разных уровней, а именно: из федеральных, региональных и местных бюджетов. Поэтому в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, в нашей стране действуют такие виды налогов и сборов, как федеральные, региональные и местные. К **федеральным** относят: налог на добавленную стоимость; акцизы; налог на прибыль; экологический налог; федеральные лицензионные сборы и т. п. **Региональными** являются такие виды налогов, как: налог на имущество организаций; транспортный налог; налог с продаж. **Местные налоги** — это: налог на имущество физических лиц; налог на рекламу.

2 Вопрос. Бюджетно-налоговая политика

В целом государственное регулирование экономики может проводиться как посредством прямого воздействия на экономику, например при участии государства в процессе производства, так и косвенно, с помощью финансового механизма.

Основным инструментом государственного воздействия на экономику является государственный бюджет. Это та часть национального дохода, которая подлежит распределению. По виду же **государственный бюджет** представляет собой баланс доходов и расходов за рассматриваемый (отчетный) период.

Основным бюджетом страны является федеральный бюджет, однако параллельно с ним, как правило, в большинстве стран организуются и местные бюджеты. Любой государственный бюджет состоит из доходной и расходной частей.

К бюджету относят:

- 1) налоги, акцизы, таможенные пошлины и т. п. (как правило, эта категория составляет около 80—85% от всех доходов бюджета);
- 2) доходы от государственной собственности (удельный вес составляет обычно 7—10%);
- 3) прирост поступлений из фондов социального страхования и пенсионного фонда (или создание общественного долга — около 7%);
- 4) другие доходы.

Расходы бюджета включают в себя:

- 1) трансферты (выплаты на здравоохранение, образование и т. п.) и субсидии. Причем, как правило, эта категория составляет около 50% всех расходов;
- 2) развитие конъюнктуры рынка и стимулирование экономического роста. Данная статья расходов составляет около 12% и включает в себя инвестиции в аграрный сектор и целевые программы, дотации предприятиям и т. п.;
- 3) содержание оборонного комплекса страны, государственных аппаратов и ведение внешней политики (25—30% от общего числа расходов);
- 4) другие расходы.

Кроме того, иногда в государственный бюджет включают внебюджетные фонды, представляющие собой денежные средства, которые имеют строго целевое назначение. Количественно эти фонды не всегда относят к государственному бюджету, однако, как видно из их определения, внебюджетные фонды по принципу распределения и использования сходны с расходами государственного бюджета. В качестве наиболее крупных внебюджетных фондов можно назвать фонды социального страхования. Важно также помнить о том, что такие внебюджетные фонды значительно увеличивают возможности государственного регулирования экономики, помимо бюджета.

Итак, к основным **функциям бюджета** относятся:

- 1) регулирование социально-экономических процессов в стране или регионе;
- 2) распределение и централизация финансовых ресурсов государства;
- 3) социальная защита и контроль предпринимательской деятельности;
- 4) регулирование финансовых доходов и расходов государства.

В общем, фискальная (бюджетно-налоговая) политика государства включает в себя определенные меры по регулированию государственных расходов, изменению налогообложения и государственного бюджета с целью обеспечения в стране полной занятости и производства валового внутреннего продукта, не подверженного инфляции.

Существует **два основных вида бюджетно-налоговой политики**.

1. **Фискальная экспансия**, представляет собой политику стимулирования и направлена на ограничение циклического спада экономики. Такой вид фискальной политики государства осуществляется посредством увеличения государственных расходов или снижения налогов. Иногда используются оба метода.

2. **Фискальная рестрикция**, или ограничительная фискальная политика, направлена на ограничение циклических подъемов экономики посредством снижения государственных расходов и/или увеличения налогов.

Здесь важно отметить, что равновесного уровня национального производства можно достичь и при неполной занятости, учитывая неэффективный спрос. Разница между равновесным и потенциальным уровнями национального производства как раз и регулируется при помощи бюджетно-налоговой политики государства. Причем мультипликативный эффект от снижения налогов, как правило, оказывается меньше эффекта увеличения государственных расходов, так как величины дохода и потребления более «чутки» к изменению государственных расходов. Так, при увеличении государственных расходов **мультипликатор государственных расходов (мультипликатор Кейнса)** имеет вид: $AY/AG = MPC$, а учитывая налогообложение, этот мультипликатор принимает вид **мультипликатора расходов в закрытой экономике**: $M = 1/(MPC(1 - t))$, где t — предельная ставка налога, равная отношению прироста суммы выплачиваемого налога к приросту дохода; MPC — предельная склонность к потреблению; AY — величина, на которую возрастет объем производства при увеличении государственных расходов; AG — величина, на которую в данном случае увеличиваются государственные расходы. Из рассмотренных формул видно, что **при снижении ставки налога эффект мультипликатора увеличивается**. К тому же снижение налогообложения также оказывает мультипликативное действие на равновесный уровень дохода. Причем **мультипликатор налогов** имеет вид: $AY/AT = -MPC/(1 - MPC)$, где AT — величина, на которую снижаются налоговые отчисления.

Инструменты бюджетно-налоговой политики выбираются государством в зависимости от поставленных целей. Например, когда основной задачей является расширение государственного сектора экономики, для мощного стимулирующего эффекта и регулирования циклического спада увеличиваются государственные расходы. Для ограничения же инфляции в данном случае применяется ограничительная мера в виде увеличения налогов. Когда же нужно ограничить государственный сектор в экономике — производится снижение налогов как стимулирующая мера в период циклического спада и снижение государственных расходов при циклическом подъеме.

Кроме того, фискальная политика государства подразделяется на дискреционную фискальную политику и недискреционную. **Дискреционной фискальной политикой** называют направленное изменение государственных расходов, налогов и остатков государственного бюджета посредством конкретных решений правительства. С помощью такой политики государство воздействует на уровень занятости, национальный объем производства и инфляцию. **Недискреционная же фискальная политика** подразумевает автоматическое изменение государственных расходов, налогов и бюджета под влиянием циклических колебаний величины совокупного дохода. Интересно, что при дискреционной фискальной политике для стимулирования совокупного спроса в фазе спада специально создается дефицит государственного бюджета, тогда как в фазе циклического подъема — так называемый бюджетный излишек. Причем в условиях недискреционной фискальной политики это происходит автоматически. Говоря о фискальной политике, важно учитывать действие такого экономического механизма, как **автоматического, или встроенного стабилизатора**. Этот механизм помогает снизить амплитуду циклических колебаний уровня занятости и выпуска, не изменяя направление экономической политики государства. Например, автоматическим

стабилизатором могут быть **прогрессивная система налогообложения или система государственных трансфертов.**

3 Вопрос. Проблемы бюджетного дефицита и государственного долга. Управление государственным долгом

Бюджетный дефицит (или излишек) в зависимости от причин возникновения может быть разных видов. Так, **циклический дефицит или излишек** — это изменение государственного бюджета, которое вызвано автоматическим сокращением или увеличением налоговых поступлений, а также увеличением или, соответственно, сокращением государственных трансфертов при одновременном спаде или подъеме деловой активности.

Так как встроенные стабилизаторы не могут ликвидировать причины циклических колебаний равновесного валового национального продукта, а могут лишь ограничить размах таких колебаний, то правительством для регулирования ситуации часто применяются меры дискреционной фискальной политики, для обеспечения полной занятости ресурсов. В связи с этим может возникнуть **структурный дефицит или излишек государственного бюджета**, который представляет собой разницу между расходами и доходами бюджета при полной занятости ресурсов. Тогда циклический дефицит исчисляется как разность между имеющейся величиной дефицита бюджета и структурным дефицитом.

Здесь важно заметить, что точно рассчитать величину структурного дефицита очень сложно, так как определить уровень полной занятости ресурсов, естественный уровень безработицы и потенциальный объем выпуска достаточно трудно. Однако это необходимо, ведь на основе перечисленных макроэкономических индикаторов оценивают целесообразность и потенциальную успешность мер фискальной политики в расчете на долгосрочный период.

Итак, при возникновении дефицита государственного бюджета правительство принимает меры по его финансированию. Это могут быть следующие действия:

- 1) кредитно-денежная эмиссия или так называемая монетизация;
- 2) выпуск займов;
- 3) увеличение налоговых поступлений в бюджет государства.

Действенность монетизации дефицита заключается в возникновении так называемого сеньората, т. е. дохода государства от печатания денег. Такой сеньорат возникает обычно в результате превышения темпов роста денежной массы над темпами роста реального ВВП, в результате чего повышается средний уровень цен. Тогда получается, что все экономические агенты как бы платят инфляционный налог, так как часть их доходов взимается на пополнение государственного бюджета через повышенные цены. Однако при повышении уровня инфляции часто может возникнуть эффект Оливера-Танзи, представляющий собой осознанное затягивание налогоплательщиками сроков отчисления налогов в государственный бюджет. Это происходит потому, что в условиях инфляции происходит обесценивание денег, и таким образом, затягивая выплату налогов, экономические агенты могут выигрывать в финансовом плане. Тогда возникает риск увеличения дефицита бюджета и возникновения общей неустойчивости финансовой системы государства.

Монетизацию дефицита государственного бюджета можно провести и другим способом. Так, часто используется система отсроченных платежей. Ее смысл — в государственных закупках товаров или услуг с задержкой оплаты, что заставляет производителей увеличивать цены во избежание потерь. Таким образом, повышается общий уровень цен. По сути метод отсроченных платежей основан на инфляции, хотя и считается неинфляционным.

Финансировать бюджет правительство может также посредством выпуска государственных займов. В этом случае средняя рыночная ставка процента возрастает, и инвестиции в частном секторе соответственно снижаются, а в результате уменьшается величина чистого экспорта и снижаются потребительские расходы. Таким образом, происходит вытеснение негосударственного сектора, что может значительно снизить эффект фискальной политики государства.

Финансирование государственного бюджета за счет увеличения налоговых поступлений — мера, рассчитанная на решение проблемы в долгосрочном периоде. Основой такого метода финансирования госбюджета является налоговая реформа, в результате которой снижаются ставки и увеличивается база налогообложения.

Рассмотрев данные методы борьбы с дефицитом государственного бюджета, можно заметить, что все они не могут называться полностью неинфляционными, и среди них нет совершенно беспроблемного.

Еще одним важнейшим понятием макроэкономики является **государственный долг, т. е. задолженность государства перед владельцами государственных ценных бумаг**. Государственный долг исчисляется как разность суммарных прошлых дефицитов бюджета и его излишек. **Государственный долг может быть внешним или внутренним.**

Внутренним долгом называют задолженность государства по ценным бумагам перед гражданами, фирмами и учреждениям рассматриваемой страны. **Внешним долгом**, соответственно, считается задолженность государства перед иностранными гражданами, фирмами и учреждениями, являющимися держателями ценных бумаг, выпущенных данным государством. Кроме того, выделяют еще частный государственный долг. Он представляет собой общую сумму задолженности негосударственного сектора перед держателями частных ценных бумаг. Таким образом, величину бюджетного дефицита можно определить как сумму государственных закупок, выплат по обслуживанию государственного долга и трансфертных платежей за минусом налоговых поступлений в госбюджет. Обслуживание долга в данном случае представляет собой выплаты % по задолженности и постепенное погашение долга. Кроме того, для более точного определения величины государственного дефицита рекомендуется делать поправку на инфляцию. Тогда реальный дефицит государственного бюджета можно вычислить по формуле: **Реальный дефицит государственного бюджета = номинальный дефицит бюджета — государственный долг * темп инфляции**. Итак, сокращение бюджетного дефицита может быть достигнуто в основном либо посредством снижения государственных расходов, либо с помощью увеличения налогов.

Управление государственным долгом. Для того чтобы найти целесообразные способы регулирования государственного долга, необходимо рассмотреть причины его возникновения и увеличения. Они могут быть следующими:

1) увеличение государственных расходов в результате социальных конфликтов, например в военное время и т. п. Дело в том, что долговое финансирование дефицита госбюджета дает возможность ослабить инфляционное напряжение в краткосрочном периоде без увеличения денежной массы и ужесточения системы налогообложения;

2) циклические спады экономики и действие «встроенных стабилизаторов»;

3) попытки стимулирования экономики посредством снижения налогов, без корректировки государственных расходов;

4) проведение «выгодной для граждан» макроэкономической политики перед очередными выборами, связанное с увеличением государственных расходов и одновременным снижением налогов;

5) усиление долгосрочной напряженности в бюджетно-налоговой среде под воздействием таких факторов, как: а) увеличение государственных расходов на социальное обеспечение и здравоохранение, например в том случае, когда в стране возрастает доля пожилого населения; б) увеличение государственных расходов на сферу образования и создание новых рабочих мест, когда возрастает доля молодого населения.

Таким образом, управление государственным долгом основывается не только на выпуске облигаций с целью финансирования дефицита бюджета, но и дополнительной доли облигаций для погашения долговых обязательств, по которым подходят сроки платежа. Кроме того, снижение процентных выплат по государственному долгу может достигаться за счет понижения процентных ставок в случае, когда экономика не находится на уровне потенциального выпуска.

Выделяют также **некоторые основные механизмы уменьшения внешней задолженности.**

1. **Выкуп долга.** Подразумевает предоставление задолжавшей стране возможности выкупить свои долговые обязательства за наличные денежные средства на вторичном рынке ценных бумаг со скидкой.

2. **Замена имеющихся долговых обязательств на новые.** Суть этого механизма заключается в том, что ставка процента по новым ценным бумагам ниже, чем по предыдущим, при той же номинальной стоимости облигаций.

3. **Обмен долга на акционерный капитал.** Такой механизм работает за счет того, что иностранные банки меняют долговые обязательства страны-должника на акции промышленных корпораций.