Оглавление

[ВВЕДЕНИЕ 3](#_Toc278901585)

[I. ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА 4](#_Toc278901586)

[1. Сущность, методы, цели 4](#_Toc278901587)

[2. Виды фискальной политики 4](#_Toc278901588)

[3. Инструменты фискальной политики 4](#_Toc278901589)

[II. ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ 4](#_Toc278901590)

[4. Фискальные риски в экономической системе России 4](#_Toc278901591)

[5. Влияние кризиса 2008 г. на фискальную политику в России 4](#_Toc278901592)

[6. Цели фискальной политики в России в 2010-2012 годах 4](#_Toc278901593)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 4](#_Toc278901594)

[СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ 4](#_Toc278901595)

# ВВЕДЕНИЕ

Связующим звеном государства и хозяйства является бюджет, который «забирает деньги» у фирм и населения в виде налогов и «выдает деньги» фирмам и населению в виде расходов на общественные блага и трансфертов. Манипулируя доходной и расходной частями бюджета, государство может оказать влияние на поведение фирм и населения [10].

Современная фискальная политика определяет основные направления использования финансовых ресурсов государства, методы финансирования и главные источники пополнения бюджета. В зависимости от конкретно-исторических условий в отдельных странах такая политика имеет свои особенности. Вместе с тем в странах Запада используется общий набор мер. Он включает прямые и косвенные финансовые методы регулирования экономики [3].

Данная тема на сегодняшний день весьма актуальна, так как экономика РФ переживает далеко не самые лучшие дни и проведение правильной и эффективной фискальной политики является главным способом, который поможет улучшить экономическое положение России.

**Цель работы:** раскрыть сущность фискальной политики как основного рычага государственного регулирования жизни страны.

**Задачи работы:**

1. Раскрыть сущность, цели и методы фискальной политики;
2. Рассмотреть виды фискальной политики;
3. Рассмотреть инструменты, с помощью которых государство осуществляет фискальную политику;
4. Проанализировать особенности фискальной политики в России;
5. Проанализировать влияние кризиса на фискальную политику РФ.

**Методология работы** основана на междисциплинарном подходе, с использованием теоретических методов (анализ, синтез, обобщение), эмпирических (частных – изучение литературы).

# I. ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

## 1. Сущность, методы, цели

Главными средствами перераспределения доходов и наиболее важными орудиями государственного регулирования экономики и экономической политики являются бюджет и налоги. Это тесно связанные категории, поэтому часто говорят о бюджетно-налоговой политике. Часто вместо термина «бюджетно-налоговый» используют его синоним «фискальный» (от лат. fiscus - государственная казна и fiscalis - относящийся к казне) [6].

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 [11].

Фискальная (бюджетно-налоговая) политика — это система регулирования правительством экономики с помощью изменений государственных расходов, налогов и состояния государственного бюджета, с целью изменения реального объема производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста [9].

Фискальная политика объединяет в себе такие крупные виды, формы финансовой политики, как бюджетная, налоговая, политика доходов и расходов.

Одна из важнейших задач фискальной политики состоит в поиске источников и способов формирования централизованных государственных денежных фондов, средств, позволяющих реализовать цели экономической политики. Посредством проведения финансово-бюджетной политики государство регулирует глобальные экономические процессы в стране, поддерживает устойчивость финансов, денежного обращения, обеспечивает финансирование государственного сектора, способствует лучшему использованию производственно-экономического и научно-технического потенциала. 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 [1].

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.

Однако в этих случаях амортизация списывается в размерах, значительно превышающих действительный износ основного капитала, вследствие чего повышаются цены на производимую с помощью этого оборудования продукцию. Если ускоренная амортизация расширяет финансовые возможности бизнесменов, то одновременно она ухудшает условия реализации продукции и сокращает покупательную способность населения.

Основными целями фискальной политики являются:

1. Ликвидация безработицы;

2. Борьба с инфляцией;

3. Стабилизация экономического развития;

4. Антициклическое регулирование экономики;

5. Стимулирование экономического роста;

6. Достижение внешнеторговой сбалансированности [3].

## 2. Виды фискальной политики

В зависимости от характера использования прямых и косвенных финансовых методов различают два вида фискальной политики государства:

1. Дискреционную;
2. Недискреционную.

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.

Первая зависимость: рост государственных расходов увеличивает совокупный спрос (потребление и инвестиции). Вследствие этого возрастает выпуск продукции и занятость трудоспособного населения. Важно учесть, что государственные расходы влияют на совокупный спрос так же, как и инвестиции (действуют как мультипликатор инвестиций, который вывел Дж.Кейнс): мультипликатор государственных расходов (MG) показывает, насколько возрастает валовой национальный продукт (DВНП) в результате увеличения этих расходов (DG):

DВНП = DG х MG.

Естественно, что при уменьшении государственных затрат (G) сокращается объем ВНП.

Другая функциональная зависимость показывает, что увеличение суммы налогов уменьшает личный располагаемый 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.

Изменение налогообложения дает мультипликационный эффект. Между тем мультипликатор налогов меньше мультипликаторов инвестиций и государственных расходов. Дело в том, что каждая единица прироста инвестиций (и государственных расходов) прямо воздействует на увеличение объема ВНП. При уменьшении же налогов растет располагаемый доход, однако из него лишь часть идет на потребление, а оставшаяся доля расходуется на сбережения.

Указанные функциональные зависимости используются в дискреционной политике государства для воздействия на экономический цикл. Разумеется, эта политика различается на разных фазах цикла.

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.

Второй вид фискальной политики – недискреционная, или политика автоматических (встроенных) стабилизаторов. Автоматический стабилизатор – экономический механизм, который без содействия государства устраняет неблагоприятное положение на разных фазах делового цикла. Основными встроенными стабилизаторами являются налоговые поступления и социальные выплаты, осуществляемые государством.

На фазе подъема, естественно, растут доходы фирм и населения. Но при прогрессивном налогообложении еще быстрее увеличиваются суммы налогов. В этот период сокращается безработица, улучшается благосостояние малообеспеченных семей. Стало быть, уменьшаются выплаты пособий по безработице и иные социальные расходы государства. В итоге снижается совокупный спрос, а это сдерживает экономический рост.

На фазе кризиса налоговые поступления автоматически уменьшаются, а тем самым сокращается сумма изъятий из доходов фирм и домашних хозяйств. Одновременно возрастают выплаты социального характера, в том числе пособия по безработице. Значит, увеличивается покупательная способность населения, что помогает преодолению спада экономики [2].

## 3. Инструменты фискальной политики

Фискальная политика строится на использовании двух экономических регуляторов: налогов и государственных расходов. Они могут применяться в различных сочетаниях, что дает множество вариантов воздействия на реальный объем национального производства и его структуру, на занятость и инфляцию. Оба рычага подчинены одной цели и тесно связаны между собой.

Государственные расходы, во-первых, вызваны самим фактом наличия государства. Во-вторых, государственные расходы служат воспроизводству экономических и социальных отношений, существующих в конкретном государстве в конкретное время. В-третьих, основным источником образования государственных расходов выступают налоги, представляющие вычет из заработков и доходов. В-четвертых, в основной массе государственные расходы являются непроизводительными, поскольку они являются долей национального дохода, выбывающей из воспроизводственного процесса.

Государственные расходы делятся на четыре основных группы:

1. расходы на социально-культурные нужды;
2. расходы на народное хозяйство и поддержку экономики;
3. военные расходы;
4. расходы на управление.

Структура государственных расходов, т.е. соотношение между перечисленными группами расходов в бюджете государства, неодинакова в разных странах и даже в одной стране в разные периоды ее развития. Структура расходов меняется под влиянием как внешних, так и внутренних факторов. Эти факторы могут быть экономическими, военными, социальными, политическими и т. п.

По роли в воспроизводственном процессе государственные расходы делятся на три группы:

1. расходы в сферу материального производства;
2. расходы на непроизводственную сферу;
3. расходы на создание резервов.

По целевому назначению государственные расходы делятся на:

1. капитальные затраты – затраты на расширенное воспроизводство и реконструкцию (основная доля этих расходов направляется на исследования в области новых технологий и создание опытных образцов техники).
2. текущие затраты государства – расходы на управление, военные расходы, расходы на пенсии и пособия и т.д.
3. затраты на формирование и обслуживание страховых и резервных фондов.

По территориальному признаку расходы делятся на общегосударственные, расходы субъектов федерации и местные расходы.

По источникам государственные расходы делятся на три группы:

1. бюджетные ассигнования;
2. расходы за счет резервных и страховых фондов;
3. кредитные источники финансирования;
4. самофинансирование.

Расходы государства в экономику являются постоянной статьей расходов. Как бы значительны ни были колебания государственных расходов в экономику в пределах отдельной страны, общая тенденция к стабилизации их уровня объясняется их структурообразующей ролью. Общее назначение этих расходов – создавать наиболее благоприятные условия для частнопредпринимательской деятельности.

В настоящее время участие государства в хозяйственной деятельности осуществляется следующими путями.

1. Финансирование отраслей инфраструктуры.
2. Финансирование новых отраслей, имеющих стратегическое назначение: атомной промышленности, освоения космоса, некоторых отраслей химической промышленности и т.п. Эти отрасли обычно требуют больших разовых вложений и не гарантируют получения прибыли.
3. Финансирование убыточных отраслей. К таким отраслям относится добыча каменного угля и некоторые другие отрасли добывающей промышленности.
4. Финансирование отраслей, требующих больших первоначальных вложений и имеющих длительный срок окупаемости.
5. Финансирование сельского хозяйства и малодоходных отраслей, имеющих важное значение для развития других отраслей.
6. Финансирование научно-исследовательских работ фундаментального и поискового характера. Участие государства в этих затратах вызвано рисковым характером научных изысканий [12].

Налоговый кодекс Российской Федерации определяет налог как «обязательный, индивидуально 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 (или) муниципальных образований (ст. 8)». Данное определение предусматривает следующие основные моменты:

* утверждение налогов – прерогатива законодательной власти;
* налог является индивидуально безвозмездным;
* односторонний характер установления налога;
* уплата налога как обязанность налогоплательщика не порождает встречной обязанности государства;
* налог взыскивается в условиях безвозвратности;
* цель взимания налога – обеспечение государственных расходов вообще, а не какого-то конкретного расхода.

Классификация налогов может быть проведена по разным критериям:

1. По способу взимания:
* прямые налоги, которые взимаются непосредственно с доходов или имущества налогоплательщика. Конечным плательщиком прямых налогов является владелец имущества (дохода). Эти налоги подразделяются на:
* реальные прямые налоги, уплачиваемые с учетом не действительного, а предполагаемого среднего дохода плательщика (например, налоги на имущество юридических и физических лиц);
* личные прямые налоги, взимаемые с реально полученного дохода с учетом фактической платежеспособности налогоплательщика (например, налог на прибыль организаций);
* косвенные налоги, которые включаются в цену товаров, работ, услуг.

Окончательным плательщиком косвенных налогов является потребитель товаров, работы, услуги. Косвенные налоги подразделяются в свою очередь на:

* косвенные индивидуальные налоги, которыми облагаются строго определенные группы товаров (например, акцизы);
* косвенные универсальные налоги, которыми облагаются в основном товары, работы, услуги (например, НДС);
* фискальные монополии, распространяемые на все товары, производство и реализация которых сосредоточены в государственных структурах;
* таможенные пошлины, которыми облагаются товары и услуги при пересечении государственной границы (экспортно-импортные операции).
1. В зависимости от органа, который устанавливает и имеет право изменять и конкретизировать налоги, они подразделяются на:
* федеральные (общегосударственные), которые определяются законодательством страны и являются едиными на всей ее территории;
* региональные, которые устанавливаются в соответствии с законодательством страны, законодательными органами ее субъектов;
* местные, которые вводятся в соответствии с законодательством страны местными органами власти.
1. По целевой направленности введения налоги классифицируются:
* абстрактные (общие) налоги, предназначенные для формирования доходов государственного бюджета в целом;
* целевые (специальные) налоги, которые вводятся для финансирования конкретного направления государственных расходов.
1. В зависимости от субъекта-налогоплательщика это налоги:
* взимаемые с физических лиц (например, налог на наследование или дарение);
* взимаемые с юридических лиц (например, налог на прибыль организаций);
* смежные, которые уплачивают как физические, так и юридические лица (например, земельный налог).
1. По срокам уплаты налоги бывают:
* срочные, которые уплачиваются к сроку, определенному нормативными актами (например, государственная пошлина);
* периодично-календарные, которые подразделяются в свою очередь на: декадные, ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые, годовые.

Реализация практического назначения налогов осуществляется посредством функций налогов.

Фискальная функция означает формирование государственных доходов путем аккумулирования в бюджете и внебюджетных фондах денежных средств для финансирования общественно необходимых потребностей. Расходуются эти средства на социальные услуги и хозяйственные нужды, поддержку внешней политики и безопасности, административное управление, на выплаты по государственному долгу.

Регулирующая функцияпризвана решать те или иные задачи налоговой политики государства посредством налоговых механизмов. Данная функция предполагает влияние системы налогообложения на инвестиционный процесс, предпринимательскую деятельность, спад или рост производства, а также его структуру.

Социальная функция затрагивает проблемы справедливого налогообложения и реализуется посредством:

* неравного обложения налогом разных сумм доходов (использование прогрессивной шкалы налогообложения);
* применения налоговых скидок (например, с доходов граждан, направляемых на приобретение или строительство нового жилья);
* введения акцизов на предметы роскоши (например, акциз на ювелирные изделия).

Поэтому граждане с большими доходами должны платить в бюджет большие суммы налогов, и наоборот. По своей сути социальная функция регулирует размер налогового бремени, исходя из величины доходов физического лица.

Контрольная функцияналогообложения позволяет государству отслеживать своевременность и полноту поступления в бюджет налоговых платежей, сопоставлять их размер с потребностями в финансовых ресурсах и таким образом влиять на процесс совершенствования налоговой и бюджетной политики [5].

Основными рычагами фискальной политики государства являются изменения налоговых ставок, базы налогообложения, видов налогов, их количества и размеров государственных расходов или их направлений в соответствии с конкретными целями общества. Разработка фискальной политики – прерогатива законодательных органов страны, поскольку именно они контролируют налогообложение и расходование средств государственного бюджета.

В экономической теории существуют различные точки зрения на методы проведения фискальной политики государства.

Сторонники кейнсианского направления традиционно ориентируются на создание эффективного совокупного спроса как стимула экономического развития. Поэтому они рассматривают сокращение налогов как основной фактор роста совокупного спроса и, соответственно, роста реального объема производства. Одновременно в краткосрочном периоде происходит сокращение поступлений в бюджет, следствием чего является образование или увеличение бюджетного дефицита.

Сторонники теории «экономики предложения» рассматривают уменьшение налоговых ставок как фактор увеличения совокупного предложения. Они считают, что уменьшение налогового бремени приводит к росту доходов:

1. населения, а, следовательно, к росту сбережений,
2. бизнеса, а, следовательно, к увеличению прибыльности инвестиций.

Таким образом, сокращение налогов вызывает рост национального производства и дохода, что, в свою очередь, не только не уменьшает налоговые поступления в бюджет и не вызывает бюджетного дефицита, но при более низких ставках налогов обеспечивает рост налоговых поступлений в бюджет за счет расширения налоговой базы (в соответствии с «эффектом Лаффера»). Эти причинно-следственные связи иллюстрирует рис 1.

P1

P2

AS2

AD2

AD1

AS1

P3

Q1

ВНП

Уровень цен

Q3

Q2

Рис. 1

Первоначально равновесие в рамках национальной экономики (совокупный спрос AD1, совокупное предложение AS1) достигалось при объеме производства Q1 и уровне цен P1. Сокращение налоговых ставок с доходов населения привело к росту совокупного предложения с AD1 до AD2. При том же самом совокупном предложении это привело к росту равновесного объема ВНП и увеличению уровня цен (соответственно – Q2 и P2). Увеличение совокупного спроса при одновременном снижении налоговых ставок с доходов предпринимателей привело к росту и совокупного предложения с AS1 до AS2. Достигнуто новое равновесие в рамках национальной экономики (совокупный спрос AD2, совокупное предложение AS2) при объеме производства Q3 и уровне цен P3 .

Следует заметить, что воздействие налогов на спрос осуществляется быстрее. В краткосрочном периоде снижение налогов приводит к росту совокупного спроса и уменьшению налоговых поступлений в бюджет, хотя в долгосрочном периоде налоговые поступления могут и увеличиться в результате достигнутого экономического роста. Иными словами причинно-следственные связи между фискальной политикой и совокупным предложением рассчитаны на долгосрочный эффект, а сама цепочка этих связей велика [12].

# II. ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ

## 4. Фискальные риски в экономической системе России

Деятельность любого хозяйствующего субъекта подвержена рискам, вызванными изменяющимися факторами как внутренней, так и внешней среды его функционирования. Одними из самых важных являются риски, связанные с фискальной политикой государства, следовательно, это фискальные риски.

Фискальные риски связанны с формированием государственного бюджета. B соответствии с Бюджетным кодексом РФ структура бюджетной системы состоит из бюджетов следующих уровней: федеральный, региональный и местный бюджеты.

Поэтому фискальные риски – это риски, возникающие в налогово-бюджетной сфере в результате взаимоотношений государства и хозяйствующих субъектов.

Фискальные риски для государства связаны с угрозами снижения и потерь доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и иных фондов денежных средств. К иным фондам денежных средств относят государственные и территориальные внебюджетные фонды: Пенсионный (ПФР), Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС), Фонд социального страхования (ФСС). Основным источником формирования доходов внебюджетных фондов являются неналоговые платежи: страховых взносов.

Большинство показателей и критериев экономической безопасности в существенной мере касаются состояния государственного бюджета, формируемого на основе налоговых поступлений. Это связано с той огромной ролью налогов в формировании доходов бюджетов различных уровней. Налоговый механизм является средством обеспечения экономической безопасности и одновременно источником возникновения угроз и рисков для государства и хозяйствующих субъектов. Так, неэффективная налоговая политика ослабляет финансовую устойчивость экономики, разобщает регионы, противопоставляет государство и предпринимательство, становится поводом к недобросовестной конкуренции, снижает конкурентоспособность хозяйствующих субъектов. Результатом этого может стать подрыв доходной базы бюджета как института финансового обеспечения функций государства, включая обеспечение его безопасности и обороны, защиты прав граждан, борьбы с преступлениями, развития экономики в целом. Таким образом, в самом широком смысле налоговые риски государства связаны с риском снижения налоговых доходов в бюджеты соответствующих уровней бюджетной системы.

Вопросы налоговой безопасности должны в обязательном порядке включаться в концепцию экономической безопасности государства и хозяйствующего субъекта. А система экономической безопасности должна быть ориентирована на предотвращение и минимизацию рисков, связанных с налогообложением.

Налоговая безопасность является составной частью понятия «экономическая безопасность», поскольку без противодействия налоговым рискам, напрямую влияющим на финансовое состояние хозяйствующего субъекта, невозможно достижение состояния, при котором обеспечивается финансовая стабильность, а также поступательное, позитивное развитие хозяйствующего субъекта [8].

Минимизацию налоговых рисков, приводящих к снижению фискальных рисков государства и хозяйствующих субъектов и повышению их налоговой безопасности, можно проводить за счет мер фискальной политики. Таких как: изменение ставки налогов на различные виды доходов; ставки страховых взносов; видов налогов, их количества (в зависимости от экономической ситуации в стране); предоставление налоговых льгот; изменение государственных расходов или области их применения в соответствии с конкретными потребностями общества и т. п.

Эти меры позволят снизить риски и повысить экономическую безопасность страны.

## 5. Влияние кризиса 2008 г. на фискальную политику в России

Нестабильность финансовых систем, обострение социальных проблем и замедление экономического роста вынуждают правительства многих стран принимать различные меры по стабилизации ситуации и стимулированию экономики, в том числе и меры фискальной политики. Как показывает исторический опыт проведения стимулирующей экономической политики в периоды кризисов, в большинстве случаев основную роль играли меры денежно-кредитной политики в силу их большей оперативности и сравнительно более высокой эффективности. Тем не менее может использоваться и дискреционная фискальная политика, но с некоторыми ограничениями, особенно в странах с развивающейся экономикой.

Отметим, что встроенные, автоматические стабилизаторы фискальной политики считаются относительно эффективными и, что немаловажно, адекватно работающими как в условиях спада, так и в случае перегрева экономики. В России они достаточно чувствительны к изменениям экономических условий, в том числе за границами страны, — так, в период замедления экономического роста в мире налоговая нагрузка на нефтяной сектор значительно уменьшается, поскольку снижаются цены на энергоносители, к которым привязаны основные сборы в нефтяном секторе.

В странах с развивающейся экономикой стимулирующая фискальная политика ведет к росту дефицита и, следовательно, государственного долга. При этом обычно в периоды перегрева сдерживающая фискальная политика осуществляется не так активно, т. е. оказывается асимметричной, смещенной в сторону стимулирования, что также приводит к постоянному наращиванию долга. Рост государственного долга в странах с формирующимся рынком служит неблагоприятным фактором и повышает риски для данной страны в будущем. В частности, это может привести к тому, что ставки по внешним заимствованиям для таких стран оказываются завышенными, дополнительно усугубляя ситуацию. Еще одна серьезная проблема — обеспечение «временности» стимулирующей фискальной политики. Если в кризисный период были снижены налоги или государство приняло на себя новые расходные обязательства, то даже при переходе к стадии подъема отменить такие изменения часто бывает политически сложно. Поэтому в случае принятия решения о тех или иных стимулирующих мерах фискальной политики правительству необходимо тщательно проанализировать возможности по их сворачиванию в будущем. Один из важнейших факторов эффективности антикризисной фискальной политики — адресность принимаемых мер, будь то меры социальной поддержки или стимулирования предприятий реального сектора.

Перед нашей страной стоят следующие задачи, касающиеся фискальной политики и требующие достаточно быстрых решений.

Использование мер монетарной и фискальной политики для стабилизации ситуации на финансовом рынке страны. Решение данной задачи в основном обеспечивается мерами денежно-кредитной политики, однако и фискальные меры также могут использоваться, тем более при наличии значительных резервов (в том числе средств нефтегазовых фондов). Однако ключевой вопрос здесь: как определить оптимальные меры и объем бюджетных средств, которые оказали бы положительное влияние на финансовый сектор, но не привели бы к неблагоприятным средне- и долгосрочным последствиям — инфляции, резкому росту бюджетного дефицита и т. д.?

Использование мер фискальной политики для решения острых социальных проблем. В условиях мирового финансового кризиса, экономической нестабильности и замедления темпов экономического роста при одновременном достаточно высоком уровне инфляции Россия, как и другие страны, может столкнуться с различными социальными проблемами. С одной стороны, это снижение уровня жизни граждан, рост безработицы, а с другой — замедление развития отраслей социальной сферы. Здесь важен выбор мер стимулирующей политики, чтобы помощь получали именно те, кто в ней действительно нуждается, а бюджетные расходы не приводили к дополнительному росту инфляции.

Поддержка реального сектора экономики в условиях возможной рецессии. Во избежание резкого спада в реальном секторе экономики (в силу неблагоприятных внешних условий и внутренней нестабильности) и связанных с этим экономических и социальных последствий необходимы стимулирующие меры со стороны государства [4].

## 6. Цели фискальной политики в России в 2010-2012 годах

Бюджетная политика на 2010-2012 годы направлена, с одной стороны, на выход экономики из кризиса и решение важнейших социальных задач, а с другой - на восстановление макроэкономической и бюджетной стабильности.

Основными целями бюджетной политики в 2010-2012 годах являются:

1. Использование бюджета в качестве одного из важнейших инструментов стимулирования экономики в период выхода из кризиса.

Россию кризис коснулся сразу по нескольким направлениям. Произошло резкое падение внешнего спроса на основные экспортируемые товары, что привело к падению цен на экспорт. Быстрое снижение экспортных доходов сократило внутренний спрос. Одновременно Россия наряду с другими странами почувствовала резкое сжатие внешнего финансирования. Прекращение притока дешевых иностранных займов и возросшая неопределенность существенно снизили объемы кредитования российской экономики.

В первом полугодии 2009 г. продолжилась тенденция к сокращению основных экономических показателей. Темпы падения ВВП превышают 10%, промышленного производства – почти 15%, инвестиций – более 18%. Отмечено также снижение потребительского спроса (оборот розничной торговли сократился на 3%) вследствие падения заработной платы также почти на 3%. Продолжается рост безработицы, за последний год она увеличилась на 2,5 п.п.

Тем не менее, наличие значительных золотовалютных резервов позволило стране значительного ослабить влияние мирового кризиса на российскую экономику, избежать существенных проблем в банковской системе и сгладить резкие колебания валютного курса. Накопленные в Резервном фонде и Фонде национального благосостояния значительные средства – на 1 января 2009 года они составляли 4027,6 млрд. рублей (137,1 млрд. долларов США) и 2584,5 млрд. рублей (88,0 млрд. долларов США) соответственно – позволяют финансировать бюджетные обязательства государства и осуществлять поддержку реального сектора экономики в текущем и последующих годах.

В период 2010-2012 годов (особенно в следующем году - в период начала выхода страны из кризиса) в рамках достижения этой цели необходимо решение следующих задач:

а). Использование мер фискальной политики для стимулирования внутреннего спроса и решения острых социальных проблем.

Россия, как и другие страны, сталкивается с различными социальными проблемами в период мирового финансового кризиса. С одной стороны, это снижение уровня жизни граждан, рост безработицы, а с другой — замедление развития отраслей социальной сферы. Эти проблемы придется решать и в посткризисном периоде. Бюджетная политика на 2010-2012 годы предполагает ряд мер по повышению обеспеченности незащищенных слоев населения. В частности, с 2010 года происходит существенное увеличение трудовых пенсий. Продолжится реализация национальных проектов социальной направленности.

б). Поддержка реального сектора экономики в условиях рецессии и по-сткризисного периода.

В текущем году осуществляется целый комплекс мер, направленных на поддержку реального сектора экономики. Поддержка оказывается как отдельным предприятиям (в рамках списка системообразующих предприятий, утвержденного в конце 2008 года), так и отраслям в целом. Меры включают в себя прямую поддержку из бюджета, предоставление госгарантий по кредитам, дополнительную капитализацию банковской системы для восстановления кредитования, а также отдельные налоговые стимулы.

В 2010-м и последующих годах объем такой поддержки будет постепенно сокращаться, по мере выхода экономики из кризиса. В первую очередь это касается помощи, оказываемой напрямую из бюджета. В ближайшее время фискальная политика должна быть главным образом нацелена на восстановление нормального функционирования экономики, дальнейшее стимулирование кредитования реального сектора, а также перестройку предприятий на работу в новых внешних и внутренних условиях. Реструктуризация предприятий и повышение эффективности их работы будет способствовать диверсификации экономики, сократит долю нефтегазового сектора, доминировавшего в последние годы. Это в свою очередь в дальнейшем станет залогом стабильного роста экономики.

2. Обеспечение средне- и долгосрочной макроэкономической и бюджетной устойчивости.

Как уже отмечалось, в ближайшие три года российская экономика столк-нется с резким сокращением ресурсов – причем это касается как текущих дохо-дов, так и накопленных ранее резервов. В этой связи придется проводить такую политику в области расходов, которая бы, с одной стороны, стимулировала рост внутреннего спроса и производства, а с другой стороны – не допускала обострения социальных проблем и при этом не вела бы к чрезмерному росту бюджетного дефицита и необходимости стремительно наращивать государственный долг.

До кризиса расходы бюджетной системы и, в частности, федерального бюджета, из года в год неизменно увеличивались. Рост расходов заметно опережал темпы роста экономики и коснулся практически всех направлений расходов. Сейчас перед правительством остро стоит задача коррекции бюджетной политики, ее адаптации к периоду низких государственных доходов.

Ближайшие несколько лет должны стать переходным периодом, когда правительству придется балансировать между необходимостью проведения стимулирующей бюджетной политики и восстановлением макроэкономической стабильности. Компромисс между этими требованиями будет достигаться при постепенном сокращении бюджетного дефицита – до 7,5% ВВП в 2010 году, 4,3% ВВП в 2011 году и 3% ВВП в 2012 году.

После завершения переходного периода необходимо будет как можно скорее вернуться к тем принципам бюджетной политики, которые были закреплены в Бюджетном кодексе в 2008 году. Величина расходов федерального бюджета должна находиться на уровне суммы не-нефтегазовых доходов, нефтегазового трансферта в размере 3,7% ВВП и финансирования дефицита за счет прочих источников (преимущественно, долговое финансирование) в размере не более 1% ВВП. Использование средств фонда национального благосостояния допустимо лишь для поддержки пенсионной системы.

Такие бюджетные правила позволят обеспечить стабильность бюджетной системы в долгосрочном периоде, предотвратят чрезмерное наращивание госу-дарственного долга, создадут благоприятные условия для внутренних и внешних инвестиций, невозможных при нестабильности бюджета и, как следствие, экономики.

Следует отметить, что при больших объемах дефицита бюджета могут возникнуть определенные затруднения в результате конкуренции государства и частного сектора на рынках капитала. Из-за ограничения доступа к кредиту корпорации наращивают выпуск облигаций, например, с начала 2009 года российские корпорации разместили 21 выпуск еврооблигаций. Объем размещения составил 10,4 млрд. долл.

3. Повышение эффективности расходов бюджета.

Уровень эффективности многих государственных расходов в нашей стране остается низким. Необходимо принять целенаправленные меры по повышению эффективности государственных расходов, чтобы сокращение расходов не затормозило развитие экономики и не отразилось на объеме и качестве получаемых гражданами бюджетных услуг, по следующим направлениям:

а). Комплексная инвентаризация бюджетных обязательств, особенно – в социальной сфере. Итогом такой инвентаризации должна стать выработка предложений по отмене тех нормативных актов, финансирование которых не способствует устойчивому экономическому росту и развитию социальной сферы, но ложится «тяжёлым грузом» на бюджетную систему.

б). Совершенствование программно-целевого принципа в бюджетном процессе. В рамках этого направления необходимо разработать и внедрить эффективную систему распределения бюджетных средств по ведомственным программам, которые нацелены на решение острых социальных и экономических проблем.

в). Сокращение государственного сектора и одновременное повышение его эффективности. Это, прежде всего, касается отраслей социальной сферы, особенно образования и здравоохранения.

г). Развитие государственно-частного партнерства в рамках целевых про-грамм и отдельных проектов. Без такого сотрудничества, особенно в текущих условиях, многие важные программы не могут быть реализованы.

Долгосрочные программы повышения эффективности государственных расходов должны интегрироваться в рамках процедур долгосрочного бюджетного планирования. Это позволит учитывать при распределении бюджетных ресурсов как приоритеты социально-экономического развития, так и потенциал решения важнейших задач с использованием меньшего объема государственных средств и поддержания тем самым бюджетной сбалансированности.

Ключевую роль в составлении и реализации программ по повышению эффективности бюджетных расходов должны играть непосредственно ведомства, отвечающие за расходы по тому или иному направлению.

4. Повышение эффективности налоговой системы.

В период экономического кризиса соблюдение баланса между интересами государства и предпринимателей и выбор оптимальной политики налоговых ставок становится для правительства первоочередной задачей.

На сегодняшний день государственная политика в области расходов (на поддержку экономики уже потрачен огромный объем ресурсов) привела к ситуации, когда в условиях кризиса среднесрочные задачи налоговой политики в определенном смысле идут вразрез с долгосрочными задачами.

Целями налоговой политики в долгосрочном периоде в России последние годы было прямое или косвенное снижение налоговой нагрузки. Требования о снижении налоговой нагрузки на бизнес постоянно высказываются представителями предпринимательского сообщества. Однако в кризис правительство столкнулось с острой проблемой бюджетного дефицита и вынуждено искать источники его финансирования, в том числе рассматривая варианты повышения налогов.

Во избежание такого расхождения между долгосрочными целями и среднесрочной политикой нужна коррекция долгосрочных целей налоговой политики. Новой целью налоговой политики должно стать не простое снижение налоговой нагрузки, а ее оптимизация и такое распределение по секторам экономики для стимулирования экономического роста и высокотехнологичных производств. Одновременно с этим нужно оптимизировать налогообложение сырьевого сектора, а также производства и потребления товаров, наносящих вред здоровью, таких как табак и алкоголь.

5. Создание пенсионной системы, обеспечивающей достойный уровень жизни пенсионерам.

Одним из источников дополнительного финансирования пенсий станет повышение страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, ставка которых будет с 2011 года повышена до 26%. Важной мерой станет введение механизма валоризации – переоценки денежной стоимости пенсионных прав, которые были приобретены гражданами до начала пенсионной реформы в 2002 году. С 1 января 2010 года их расчетный пенсионный капитал проиндексирован на 10% плюс по 1% за каждый год «советского» трудового стажа до 1991 года.

С 1 января 2010 года размер пенсии с учетом других мер социальной поддержки пенсионеров не может быть меньше прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте Российской Федерации. Это подразумевает, что тем пенсионерам, у кого размер начисленной пенсии окажется ниже прожиточного уровня, будет выделяться социальная доплата из федерального и при необходимости – регионального бюджета.

Проведенные реформы позволят существенно повысить размер пенсий в России. Повышение пенсий будет в значительной степени обеспечено за счет трансфертов из федерального бюджета. В результате трансферты в Пенсионный фонд Российской Федерации за счет общих доходов федерального бюджета возрастут с 2,3% ВВП в 2008 году до 6,0% ВВП в 2010 году и 4,7% ВВП в 2011-2012 годах.

6. Разработка и реализация совместно с Банком России мер по поддержанию стабильности банковской системы.

Мировой финансовый кризис поставил в сложное положение функционирование банковского сектора Российской Федерации.

Возникший дефицит ликвидности в сочетании с убытками на фондовом рынке спровоцировал кризис доверия, который грозил обернуться остановкой платежной системы и массовыми банкротствами. Правительство Российской Федерации совместно с Банком России оперативно отреагировали на сложившуюся ситуацию и с помощью ряда решительных мер предотвратили системный банковский кризис. Основные усилия были направлены на обеспечение стабильной работы банковской системы и включали снижение нормативов обязательных резервов, расширение инструментов рефинансирования и либерализацию доступа кредитных организаций к ресурсам Банка России. Одновременно было принято решение об увеличении размера страхового возмещения по вкладам физических лиц в банках.

В ближайшее время функционирование банковского сектора будет определяться динамикой объема просроченной задолженности в портфелях банков, а также существенным ограничением доступа к ресурсам с международных рынков капитала.

В 2010-2012 годах одним из направлений деятельности Правительства Российской Федерации совместно с Банком России по-прежнему останется поддержание стабильности банковской системы и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Одновременно Банк России будет уделять повышенное внимание вопросам развития банковского сектора.

Также продолжится работа по следующим направлениям:

1. Обеспечение открытости деятельности кредитных организаций, в том числе прозрачности структуры собственности акционеров (участников).

2. Упрощение и удешевление процедур реорганизации, включая присоединение кредитных организаций, создание дополнительных условий для информирования широкого круга лиц о реорганизационных процедурах.

3. Оптимизация условий для развития сети банковского обслуживания населения, субъектов среднего и малого предпринимательства.

4. Обеспечение противодействия допуску к участию в управлении кре-дитными организациями лиц, не обладающих необходимыми профессиональными качествами или имеющих сомнительную деловую репутацию, включая создание механизма оценки деловой репутации руководителей кредитных организаций.

5. Рационализация механизмов контроля за приобретением инвесторами акций (долей) кредитных организаций.

6. Развитие риск-ориентированного надзора.

7. Совершенствование регулирования деятельности кредитных организаций по предоставлению населению потребительских (включая ипотечные) кредитов и других розничных продуктов.

8. Совершенствование методического и нормативно-правового обеспечения инспекционной деятельности.

9. Совершенствование процедур ликвидации кредитных организаций, у которых отозвана лицензия на осуществление деятельности.

Эти меры позволят снизить риски в банковской системе и укрепить ее [7].

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важнейшей задачей, которая возложена на государство, выступает регулирование экономической жизни. Для ее решения власти проводят фискальную политику.

Фискальная (лат. fiscalis – казенный) политика – политика совокупность финансовых мероприятий государства по регулированию правительственных доходов и расходов [3]. Она включает в себя использование прямых и косвенных финансовых методов регулирования экономики.

В зависимости от применения этих методов различают два вида фискальной политики государства: дискреционную и недискреционную.

Дискреционную политику в зависимости от фазы экономических циклов делят на:

1. Стимулирующую бюджетно-налоговую политику (фискальная экспансия);
2. Сдерживающую бюджетно-налоговую политику (фискальная рестрикция).

Для регулирования рыночной экономики государство активно использует инструменты фискальной политики, которыми являются налоги и государственные расходы.

Экономическая деятельность государства, подвержена рискам. Одними из наиболее важных являются фискальные и налоговые риски.

Фискальные риски для государства связаны с угрозами снижения и потерь доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и иных фондов денежных средств.

Налоговые риски государства связаны с риском снижения налоговых доходов в бюджеты соответствующих уровней бюджетной системы.

Результатом этих рисков может стать подрыв доходной базы бюджета как института финансового обеспечения функций государства, включая обеспечение его безопасности и обороны, защиты прав граждан, борьбы с преступлениями, развития экономики в целом.

Поэтому правительство должно принимать меры по снижению данных рисков и эти действия можно проводить за счет инструментов фискальной политики страны.

Из-за кризиса 2008 года перед нашей страной стоят следующие задачи в области фискальной политики государства:

1. Использование мер монетарной и фискальной политики для стабилизации ситуации на финансовом рынке страны;

2. Использование мер фискальной политики для решения острых социальных проблем;

3. Поддержка реального сектора экономики в условиях возможной рецессии [4].

Для этого был разработан проект бюджетной политики на 2010-2012 годы, которая направлена, с одной стороны, на выход экономики из кризиса и решение важнейших социальных задач, а с другой - на восстановление макроэкономической и бюджетной стабильности [7].

Фискальная политика имеет очень большое значение в жизни страны. Ведь от того, как власти будут проводить государственное регулирование, зависит благополучие всех жителей данного государства. Поэтому она должна быть очень четко и внимательно разработана, чтобы риск негативных последствий от проведения данной политики был минимален.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Баликоев, В. З. Общая экономическая теория [Текст] / В. З. Баликоев. – Новосиб.: ЮКЭА, 1998. – 528 с.
2. Борисов, Е. Ф. Экономическая теория: Курс лекций для студентов высших учебных заведений [электронный ресурс] / Е. Ф. Борисов. – Режим доступа: [http://vuzlib.net/beta3/html/1/2639/2824/]
3. Борисов, Е. Ф. Экономическая теория: учебник [Текст] / Е. Ф. Борисов. – М.: Юрист, 2000. – 568 с.
4. Кудрин, А. Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию [электронный ресурс] // Вопросы экономики. – 2009. – № 1. – Режим доступа: [http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2009/01/26/178500]
5. Миляков, Н. В. Налоги и налогообложение: Учебник [Текст] – 5-е изд. перераб. и доп. / Н. В. Миляков. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 509 с.
6. Общая экономическая теория (политэкономия) [Текст] /Учебник под общей ред. акад. Видяпина В. И., акад. Журавлёвой Г. П. – М.: ПРОМО-Медиа, 1995. – 608 с.
7. Основные направления бюджетной политики на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов (Проект) [электронный ресурс] // Экономика и жизнь. – 2009. – Режим доступа:

[http://www.eg-online.ru/information/76012/]

1. Пименов, Н. А. Фискальные риски в системе налоговой безопасности предприятий и государства [электронный ресурс] // Налоги. – 2010. – № 4.
2. Рузавин Г. И. Основы рыночной экономики: Учебное пособие для вузов [Текст] / Г. И. Рузавин. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2001. – 423 с.
3. Сторчевой, М. А. Основы экономики [электронный ресурс] / М. А. Строчевой. – Режим доступа: [http://be.economicus.ru/index.php?file=7\_4]
4. Экономика: Учебник [Текст] / под ред. А. С. Булатова. – изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – 557с.
5. Экономическая теория: Учеб. для студ. высш. учеб. заведений [Текст] / Под ред . В. Д. Камаева. – 8-е изд., перераб . и доп. – М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2002. – 640 с.