

# Налогово-бюджетная система и фискальная политика

# План

- 1. Государственный бюджет и его структура
- 2. Налоги и их виды
- 3. Оптимальный уровень налоговой ставки
- 4. Переложение налогового бремени
- 5. Бюджетный дефицит

# 1. Государственный бюджет и его структура

- Налогово-бюджетная политика, как и кредитно-денежная политика, является важным инструментом макроэкономического регулирования.
- Что это за политика?

# Налогово-бюджетная политика

- Налогово-бюджетная политика – это воздействие государства на уровень деловой активности путем ИЗМЕНЕНИЯ государственных расходов и налогообложения.
- Такая политика влияет на:
  - А) уровень НДС,
  - Б) уровень объема производства,

# Влияние

- В) уровень занятости,
- Г) уровень цен.
- Значение такой политики:
- до 1965 г. она использовалась в первую очередь (из всех других инструментов государственного регулирования).
- Только после 1965 г. на первый план вышла кредитно-денежная политика.

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

- Что же представляет собой ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ?
- ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ – это финансовый счет, в котором находится СУММА доходов и расходов государства за определенный период (обычно за 1 год).

# ИСПОЛНЕНИЕ бюджета

- Особенно важно ИСПОЛНЕНИЕ государственного бюджета и анализ его исполнения.
- При этом может проявиться расхождение между намерениями правительства и фактическими потоками расходов и доходов.

# ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ фонды

- Кроме федерального бюджета существуют также ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ фонды для социальной сферы.
- Например, в России это: Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования.

# Бюджеты

- Также в странах с федеративным устройством различается федеральный бюджет и бюджеты областей (республик, земель, штатов), муниципальные бюджеты и т.д.
- Разделение налогово-бюджетных полномочий между уровнями власти называется - НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ.

# КОМПРОМИСС

- Бюджет – всегда КОМПРОМИСС между различными социальными группами.
- Эти группы в парламентах представлены избранными политиками.
- Ведь утверждение чисел бюджета – это не математические уравнения.

# Бюджетополучатели

- За статьями бюджета стоят реальные «бюджетополучатели» - работники образования, здравоохранения, военнослужащие, области и регионы.
- Увеличение расходов по одной статье неизбежно урезает все другие статьи расходов.
- Тем более, что бюджет формируется под сильным давлением ЛОББИСТОВ.

## 2. Налоги и их виды

- Налоги дают значительную часть поступлений в доходную часть бюджета.
- Налоги – это обязательные платежи, взимаемые государством с юридических и физических лиц.

# Основные категории

- Основными категориями в налоговом законодательстве являются понятия:
- ОБЪЕКТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ и
- НАЛОГОВАЯ СТАВКА.

# ОБЪЕКТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

- **ОБЪЕКТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ** – имущество, на стоимость которого начисляется налог.
- **НАЛОГОВАЯ СТАВКА** – размер налога на единицу обложения.

# Разделение налогов

- Налоги разделяются на ПРЯМЫЕ и КОСВЕННЫЕ.
- ПРЯМЫЕ НАЛОГИ взимаются с непосредственного владельца объекта налогообложения.
- Из прямых налогов наиболее известен ПОДОХОДНЫЙ НАЛОГ.

# ПОДОХОДНЫЙ НАЛОГ

- ПОДОХОДНЫЙ НАЛОГ в Англии был введен с 1799 г., в США с 1913 г.
- В России – с 1917 г.
- К прямым налогам также относятся: налог на прибыль, налог на наследство и дарения, налог на имущество.

# Косвенные налоги

- Косвенные налоги платят только конечные потребители облагаемого налогом товара.
- А продавцы играют роль агентов по переводу полученных ими в счет уплаты налога денег государству.
- К косвенным налогам относятся:
- НДС (налог на добавленную стоимость), налог с продаж, акцизы, таможенные пошлины.

# Характер начисления налогов

- По характеру начисления налогов – они делятся на:
- ПРОГРЕССИВНЫЕ,
- РЕГРЕССИВНЫЕ,
- ПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ.

# ПРОГРЕССИВНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

- При ПРОГРЕССИВНОМ НАЛОГООБЛОЖЕНИИ ставки налога увеличиваются по мере роста объекта налога.
- То есть владелец БОЛЬШЕГО дохода платит не только БОЛЬШУЮ сумму в абсолютном выражении, но и в относительном выражении – в сравнении с владельцем МЕНЬШЕГО дохода.

# Шкала взимания налога

- Например, с 1998 г. до 2002 г. в России действовала следующая шкала по взиманию подоходного налога:

# Ставки налога

| Размер дохода за 1 год     | Сумма налога                              |
|----------------------------|---|
| 1. До 20000 руб.           | 12%                                       |
| 2. От 20001 до 40000 руб.  | 2400 руб. + 15% с суммы выше 20000 руб.   |
| 3. От 40001 до 60000 руб.  | 5400 руб. + 20% с суммы выше 40000 руб.   |
| 4. От 60001 до 80000 руб.  | 9400 руб. + 25% с суммы выше 60000 руб.   |
| 5. От 80001 до 100000 руб. | 14400 руб. + 30% с суммы выше 80000 руб.  |
| 6. От 100001 руб. и выше   | 20400 руб. + 35% с суммы выше 100000 руб. |

# Новая ставка

- Но с 2001 г. введена единая ставка в 13% для всех уровней дохода.
- Это – пропорциональный налог.

# Пропорциональный налог

- Пропорциональный налог – это налог, при котором налоговая ставка остается неизменной, независимо от стоимостной величины объекта обложения.

# Регрессивный налог

- Регрессивный налог – это налог, который в денежном выражении РАВЕН для всех плательщиков.
- То есть изымает больше из низких доходов, и меньше изымает из высоких доходов.
- К ним относятся КОСВЕННЫЕ НАЛОГИ, которые взимаются при покупке товаров, облагаемых акцизом (алкоголь, черная икра).

# НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА

- Все налоги в стране объединяются в систему.
- НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА – это совокупность налогов и сборов, взимаемых с плательщиков в порядке и на условиях, определяемых Налоговым кодексом.

# Три уровня

- Налоговая система в РФ состоит из ТРЕХ уровней:
- Федеральный уровень,
- Региональный уровень,
- Местный уровень.

# Федеральные налоги

| Уровень      | Наименование налога   |
|--------------|---|
| Федеральный  | Налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, налог на добычу полезных ископаемых, сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, водный налог, государственная пошлина. |
| Региональный | Налог на имущество организаций, транспортный налог  |
| Местный      | Земельный налог, налог на имущество физических лиц  |

# ЛЬГОТЫ

- По каждому налогу существуют ЛЬГОТЫ для определенных категорий граждан и юридических лиц.
- Например, есть льгота при уплате подоходного налога для граждан, если у них есть ребенок.
- Есть льгота для инвалидов при уплате налога на имущество, и т.д.

# Принципы налогообложения

- Принципы налогообложения в РФ:
- 1. законность.
- 2. принцип ясности и недвусмысленности правовой нормы,
- 3. принцип обязательности уплаты налогов и сборов,
- 4. принцип недискриминационного характера налогов и сборов,

# Принципы налогообложения

- 5. принцип экономической обоснованности,
- 6. принцип установления всех элементов налогообложения,
- 7. обеспечение единого экономического пространства РФ,
- 8. все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика.

# Роль налогов

- Налоги играют определяющую роль в формировании доходов государства.
- Так проявляется **ФИСКАЛЬНАЯ** функция налогов, т.е. пополнение доходов казны.
- Кроме того, налоги существенно влияют на структуру экономики и на экономическое поведение людей.
- Это – **РЕГУЛИРУЮЩАЯ** функция налога.

# Влияние налогов

- Регулирующая функция налогов проявляется в НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКЕ государства.
- Государство может выражать свои приоритеты в льготных ставках налогов или в налоговых освобождениях, например для малого бизнеса.

# Влияние налогов

- Также налоги во многом влияют на формирование стимулов и ожиданий населения.
- Высокий уровень налогов может вызвать снижение экономической активности и сокрытие доходов.

# Таблица умножения

- Еще в 1728 г. английский писатель Джонатан Свифт открыл «налоговую таблицу умножения».
- Согласно ей, при повышении налогов действие «дважды два» не означает результата «четыре», и может быть равно «единице».

### 3. Оптимальный уровень налоговой ставки

- Какую же налоговую ставку следует установить?
- Есть ли оптимальный уровень для налоговой ставки вообще?
- А если такой уровень есть, то одинаков ли этот уровень в разных странах?

# КРИВАЯ ЛАФФЕРА

- Связь между ставками налогов и налоговыми доходами госбюджета описал американский экономист Артур ЛАФФЕР.
- Эту связь он изобразил в виде КРИВОЙ, названной КРИВОЙ ЛАФФЕРА.
- Кривая показывает, что стремление правительства пополнить казну, увеличивая налоговую тяжесть, приводит к противоположным результатам.

# КРИВАЯ ЛАФФЕРА



# КРИВАЯ ЛАФФЕРА

- На уровне  $M$  размер налоговых ставок оптимален, он обеспечивает наибольшее поступление денег в бюджет.
- Если же увеличивать налоговую ставку выше этого уровня, то поступление денег снизится до 0.

# Угроза

- Ставка налога, изымающая весь доход, является КОНФИСКАЦИЕЙ.
- В ответ на эту угрозу легальный бизнес будет сворачиваться или уходить в «тень».

# Уровень доходов

- Лаффер считал, что если экономика находится на точке выше  $M$ , то сокращение налоговых ставок будет приближать налоговую выручку к уровню точки  $M$ .
- А это будет **МАКСИМАЛЬНЫЙ** уровень доходов государственного бюджета.

# СТИМУЛЫ

- Почему так происходит?
- Потому что более низкие налоговые ставки повысят СТИМУЛЫ к труду, сбережениям и инвестициям, а это приведет к расширению налоговой базы.
- К тому же снижение налоговых ставок УМЕНЬШИТ социальные расходы бюджета, например, на пособия по безработице.

# Критика

- Критики Лаффера на это возражали.
- 1. По их исследованиям, нет прямой зависимости между снижением налоговых ставок и увеличением предложения труда.
- 2. Снижение налоговых ставок вызовет позитивные эффекты только через длительный период времени, а пока это вызовет сокращение доходов казны.

# Критика

- 3. Неизвестно, в какой точке кривой находится экономика именно сейчас – выше или ниже точки М.
- Если реально ниже этой точки, то это не стимулирует экономику, а просто вызовет снижение доходов казны.
- Следовательно, кривая Лаффера полезна, но трудно найти ту точку, в которой реально находится экономика страны.

## 4. Переложение налогового бремени

- Суть проблемы – формальное и реальное бремя налогов совпадают НЕ ВСЕГДА.
- То есть налоги не всегда поступают в госбюджет из тех источников, которые облагаются налогами по закону.
- БРЕМЯ НАЛОГА МОЖЕТ СМЕЩАТЬСЯ ОТ ОДНИХ СУБЪЕКТОВ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ К ДРУГИМ.

# Переложение

- Но как происходит это переложение?
- Рассмотрим некоторые налоги с этой точки зрения.
- ЛИЧНЫЙ ПОДОХОДНЫЙ НАЛОГ.
- Этот налог обычно платят именно те, кто обязан платить его по закону.
- Но есть и исключения.

# Переложение

- Частные врачи и адвокаты, которые платят налог, могут поднять ставки за свои услуги.
- Таким способом, налог будет переложен на тех, кто пользуется их услугами.
- Избежать этого трудно, ведь при зубной боли нужны услуги зубного врача.

# Налог на прибыль

- Этот налог можно частично переложить на потребителей путем более высоких цен.
- Фирмы- монополисты будут злоупотреблять своей властью на рынке.

# Налог с продаж и акцизы

- Основная масса налогов с продаж и акцизов перекладывается на потребителей через повышение цен.
- Особенно легко переложить на потребителей акцизы на бензин, табачные изделия и алкоголь.

# Налог на имущество

- Обычно его платят именно те, кто владеет имуществом.
- Но если сдавать дом или квартиру в аренду, то часть налогового бремени перекладывается на арендатора путем повышения ставки арендной платы.

# 5. Бюджетный дефицит

- Доходы и расходы госбюджета не всегда совпадают.
- Если расходы БОЛЬШЕ доходов, тогда правительство получает БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ.
- Если доходы превышают расходы, то это БЮДЖЕТНЫЙ ПРОФИЦИТ.

# Бюджетный дефицит

- Различаются первичный и общий дефицит госбюджета.
- ПЕРВИЧНЫЙ ДЕФИЦИТ – это общий дефицит госбюджета минус сумма процентных выплат по государственному долгу.

# Бюджетный дефицит

- Различают также фактический, структурный и циклический дефицит госбюджета.
- **ФАКТИЧЕСКИЙ ДЕФИЦИТ** – это разница между действительными доходами и действительными расходами правительства.

# СТРУКТУРНЫЙ ДЕФИЦИТ

- СТРУКТУРНЫЙ ДЕФИЦИТ – это разность между доходами и расходами, которая СУЩЕСТВОВАЛА БЫ в экономике при ПОЛНОЙ ЗАНЯТОСТИ.
- ЦИКЛИЧЕСКИЙ ДЕФИЦИТ – это разница между фактическим и структурным дефицитом госбюджета.
- Такой дефицит – следствие колебаний экономической активности в ходе делового цикла.

# Финансирование дефицита

- Как же финансируется бюджетный дефицит?
- Есть ДВА основных способа финансирования бюджетного дефицита:
- 1. выпуск новых денег, т.е. ЭМИССИОННЫЙ способ финансирования,
- 2. выпуск займов (внутренних и внешних), т.е. неэмиссионный способ финансирования.

# Эмиссионный способ

- Министерство финансов берет в долг некую сумму у Центрального банка путем продажи ему государственных ценных бумаг.
- Министерство тратит эти средства, и они поступают на счета коммерческих банков.
- Резервы этих банков увеличиваются и банки увеличивают выдачу кредитов.

# Эмиссионный способ

- Так растет денежная масса, а точнее денежный агрегат M1.
- Это – ЭФФЕКТ МОНЕТИЗАЦИИ государственной задолженности.
- В условиях почти полной занятости это увеличивает опасность инфляционного роста цен.
- Поэтому этот способ часто называют ИНФЛЯЦИОННЫМ.

# Неинфляционный способ

- При этом способе государство занимает деньги не у Центробанка, а у коммерческих банков и населения.
- Но при этом вырастут процентные ставки.
- Из-за роста процента – уменьшатся частные инвестиции.
- Также сократятся потребительские расходы на товары длительного пользования.

# ЭФФЕКТ ВЫТЕСНЕНИЯ

- В этом суть эффекта вытеснения:
- Налогово-бюджетная экспансия государства приводит к росту процентной ставки и вытеснению частных инвестиционных расходов.

# Профицит и дефицит в РФ



# Влияние долгов

- Последствия внутренних долгов - тоже инфляционные.
- 1. сокращение совокупного предложения вызывает тенденцию к росту цен,
- 2. новые займы вызовут рост выплаты процентов по государственному долгу,
- 3. это также может привести к девальвации национальной валюты.

# СВЯЗЬ

- Таким образом, существует тесная связь между налогово-бюджетной и кредитно-денежной политикой.

## 6. Два типа политики

- Налогово-бюджетная политика делится на 2 типа:
- ДИСКРЕЦИОННАЯ (гибкая) политика,
- НЕДИСКРЕЦИОННАЯ (автоматическая) политика.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- ДИСКРЕЦИОННАЯ налогово-бюджетная политика – это осознанное манипулирование государством налогообложением и бюджетными расходами для воздействия на уровень экономической активности.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- Таким путем государство влияет на объем производства, уровень цен, занятость, ускорение экономического роста.
- При этом законодательные органы целенаправленно принимают соответствующие законы по объемам государственных расходов, налоговых ставок, принятия новых налогов и т.д.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- Дискреционная политика прямо воздействует на совокупные расходы.
- При этом увеличение правительственных расходов может финансироваться не за счет притока налоговых поступлений.
- Источником государственных расходов является бюджетный дефицит.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- То есть правительство при борьбе со спадами может как увеличивать государственные расходы, так и снижать налоги.
- А что сильнее воздействует на экономику?
- БОЛЬШИЙ стимулирующий эффект оказывает политика государственных расходов.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- Таким способом происходит ПРЯМОЕ воздействие на совокупные расходы.
- А изменение налогов оказывает КОСВЕННОЕ воздействие на уровень национального дохода.

# ДИСКРЕЦИОННАЯ

- Таким образом, СТИМУЛИРУЮЩАЯ дискреционная налогово-бюджетная политика предполагает РОСТ государственных расходов и/или СНИЖЕНИЕ налоговых ставок.
- Наоборот, СДЕРЖИВАЮЩАЯ дискреционная политика предполагает СНИЖЕНИЕ государственных расходов и/или рост налоговых ставок.

# СТИМУЛИРУЮЩАЯ

- СТИМУЛИРУЮЩАЯ политика проводится с целью борьбы со спадами и циклической безработицей.
- Главная проблема при этом – на какой фазе цикла находится экономика, и действительно ли в экономике спад?

# ВЫБОР ВРЕМЕНИ

- Это и есть главная проблема в проведении политики – проблема ВЫБОРА ВРЕМЕНИ.
- Это осложняет дискреционную политику.
- Но есть и другой тип политики – недискреционная (автоматическая) налогово-бюджетная политика.

# АВТОМАТИЧЕСКАЯ

- АВТОМАТИЧЕСКАЯ налогово-бюджетная политика – это автоматические изменения в уровне налоговых поступлений, независимые от решений правительства.
- Такая политика – результат действия АВТОМАТИЧЕСКИХ , встроенных СТАБИЛИЗАТОРОВ.

# Главные стабилизаторы

- Главные стабилизаторы – пособия по безработице и прогрессивное налогообложение.
- Например, во время спада доходы уменьшаются и одновременно уменьшается налоговое бремя.
- Увеличение бюджетного дефицита означает автоматическое увеличение общей суммы пособий по безработице и прочие социальные выплаты.

# Главные стабилизаторы

- Во время подъема налоговые поступления АВТОМАТИЧЕСКИ возрастают – из-за прогрессивного налогообложение.
- Налоговый пресс усиливается и сдерживает подъем.
- Так же автоматически уменьшаются пособия по безработице.

# Воздействие

- Таким образом, бюджетные дефициты оказывают СТИМУЛИРУЮЩЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ, а бюджетные профициты оказывают сдерживающее воздействие на экономику.

# Оценка

- Такие стабилизаторы не могут **ПОЛНОСТЬЮ** предотвратить нежелательные колебания совокупного спроса.
- Но зато стабилизаторы могут **УМЕНЬШИТЬ РАЗМАХ** колебаний почти на 33%.
- На практике правительства развитых стран проводят **КОМБИНИРОВАННУЮ** политику, сочетающую дискреционные и недискреционные методы.