

Налогово-бюджетная политика

**Юдаева Светлана
Владимировна, к.э.н.**

Ключевые определения:

Налогово-бюджетная политика - воздействие государства на уровень деловой активности посредством изменения государственных расходов и налогообложения.

Государственный бюджет – финансовый счет, в котором представлена совокупность доходов и расходов государства за определенный период.

Функции бюджета:

- **Фискальная** – создание финансовой базы государства в условиях фактического отсутствия собственных доходов
- **Регулирующая** – использование налогов и расходов для проведения экономической политики
- **Социальная** – использование ГБ для перераспределения нац. дохода



Бюджетные уровни

- **Федеральный**
- **Бюджеты республик (штатов)**
- **Местные**



Бюджеты поселений



**Налогово-бюджетный федерализм –
разделение полномочий в области
налогообложения и расходов между
бюджетами разного уровня**

Сводные показатели государственного бюджета РФ на 2007г. (трлн.руб.)

Общий объем доходов бюджетной системы (включая внебюджетные фонды)	11,7
Консолидированный бюджет	10,5
Федеральный бюджет	6,9
Расходы федерального бюджета	5,4
Профицит	1,5
Отчисления в Стабилизационный фонд	1,7
Дефицит, млрд руб	188,8

Основные параметры федерального бюджета

	2006 (отчет)	2007 (ожидаемое)	2008 (проект)	2009 (проект)	2010 (проект)
Млрд. руб.					
Доходы, всего	6276,3	6614,2	6644,4	7465,4	8089,9
нефтегазовые	2954,4	2471,1	2383,1	2351,9	2348,3
другие	3321,9	4143,1	4261,3	5113,5	5741,6
Расходы, всего	4281,3	5615,5	6570,3	7451,2	8089,9
непроцентные	4112,2	5458,7	6382,5	7052,3	7438,3
процентные	169,1	156,8	187,9	212,6	247,1
Профицит	1995,0	998,7	74,1	14,2	0,0
ВВП	26720	31754	34790	38590	

Основные параметры федерального бюджета

	2006 (отчет)	2007 ожидаемое	2008 (проект)	2009 (проект)	2010 (проект)
% к ВВП					
Доходы, всего	23,4	21,6	19,0	18,8	18,1
нефтегазовые	11,0	8,1	6,8	5,9	5,2
другие	12,4	13,5	12,2	12,9	12,8
Расходы, всего	16,0	18,3	18,8	18,8	18,1
непроцентные	15,4	17,8	18,2	17,8	16,6
процентные	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6
Профицит	7,4	3,3	0,2	0,0	0.0

Налоговая система

- **Совокупность налогов, сборов и иных платежей;**
- **Система законов и подзаконных актов, регулирующих порядок исчисления и уплаты различных налогов;**
- **Система государственных институтов, обеспечивающих принятие законов, администрирование налогов, контроль за своевременностью и правильностью их уплаты.**

Эффективная налоговая система:

Должна решать фискально-перераспределитель-ную задачу;

- Должна иметь стимулирующий эффект;
- Обеспечивать социальную справедливость;
- Организационная и расчетная легкость в определении тех или иных налогов;
- Стабильность налогообложения;
- Налоговое бремя должно распределяться между различными бюджетными уровнями

Доля налогов в ВВП отдельных стран:

- США – 30%;
- Япония - 26-31%;
- Германия – 38%;
- Франция - 42-45%;
- Швеция – 50-60%;
- РС – 14-17%;
- РФ - 33,5-28,2% (2001-2006)

Основная часть налогов – федеральные (центральные)

В РФ (07) – 91,6%; 5,1%; 1,1% ; 2,3% (с/р)

Виды налогов в РФ

○ Федеральные налоги и сборы:

НДС

Акцизы

Налог на доходы физических лиц

ЕСН

Налог на прибыль организаций

Налог на добычу полезных ископаемых

Водный налог

Сборы за пользование объектами животного мира и за
пользование объектами водных биологических ресурсов

Государственная пошлина

Виды налогов в РФ

○ Региональные налоги

Налог на имущество организаций

Налог на игорный бизнес

Транспортный налог

○ Местные налоги

Земельный налог

Налог на имущество физических лиц

В ПРС 90-95% налогов:

На население (физ.лица) 3 прямых налога: ИПН

взносы по соц.страхованию

налог на имущество

На бизнес (юр.лица) 2 прямых налога: налог на прибыль

налог на собственность

налоги на потребление

акцизы

таможенные пошлины

взносы бизнеса по соц.страхованию

Косвенные налоги:

Модели налогообложения

Кейнсианская модель – до к. 70-х гг.:

- Высокий налог на прибыль + система льгот
- Высокопрогрессивный подоходный налог
- Высокие таможенные пошлины

Неоклассическая модель – современная:

- Умеренные ставки налога на прибыль + отмена льгот
- Снижение прогрессивности ИПН;
- Снижение значения таможенных пошлин;
- Размежевание стран по отношению к косвенным налогам

Структура налоговых поступлений в ПРС и в РФ

ПРС

Налог на прибыль – 6,6%
(искл. Япония – 20%);

ИПН – 31,4%;

НДС – 15-50%;
Акцизы – 7-12%;

Искл. США,
Яп., Канаду

Отчисления на соц.
страхование – 20-40% (2/3
– бизнес);

РФ

Налог на прибыль - 32,5%;

Налог на доходы физ.лиц –
16,9%;

НДС – 20,3%;

Акцизы – 4,1%;

Налоги за пользование
природными ресурсами –
16,5%

Налоги и взносы на соц. нужды –
13,2% (из них 4,5% ЕСН);

Этапы становления налоговой системы РФ:

1 период до 1999г. (введение 1 части НК РФ): падение налоговых поступлений, при сокращении ВВП □ исключительно фискальные задачи; нестабильность, неурегулированность; большое количество подзаконных актов (более 900 законов, подзаконных актов, инструкций, разъяснений); рост налоговой нагрузки при неравномерном ее распределении; налоговая децентрализация (введение большого числа региональных и местных налогов, не предусмотренных ФЗ); низкая налоговая дисциплина (30-40% - потери бюджета ежегодно), преобладание косвенных налогов

Этапы становления налоговой системы РФ:

- **2 этап (с 1999 года)** – налоговая реформа: создание стабильного налогового законодательства; устойчивость налогооблагаемой базы; сокращение количества налогов и налогового бремени; минимизация возможностей для ухода от уплаты налогов.

Узловые проблемы совершенствования налогообложения

- Ставка НДС и его администрирование;
- Налогообложение недропользования;
- Акцизное обложение;
- Проблема трансфертного ценообразования

Динамика расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации

	2007	2008 (проект)			2009	2010
	Млрд. руб	Млрд. руб	% к общему объему	Темп роста	Млрд. руб	Млрд. руб
Расходы, всего	5463,5	6570,3	100,0	20%	7451,2	8089,9
Общегосударств.вопросы	808,2	907,1	13,8	12%	977,0	1042,5
Обслуживание ГД	156,8	187,9	2,9	20%	212,6	247,1
Национальная оборона	822,0	959,6	14,6	17%	1061,5	1191,0
Нац.без-ть и правоохр.д-ть	662,9	771,2	11,7	16%	939,1	999,6
Национальная экономика	497,2	718,2	10,9	44%	802,0	544,2
ЖКХ	53,0	56,9	0,9	7%	79,2	71,0
ООС	8,1	9,3	0,1	15%	10,2	11,0
Образование	277,9	308,9	4,7	11%	315,5	341,1

Динамика расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации

	2007	2008 (проект)			2009	2010
	Млрд. руб	Млрд. руб	% к общему объему	Темп роста	Млрд. руб	Млрд. руб
Культура, кинематография и СМИ	67,8	82,8	1,3	22%	70,3	67,5
Здравоохранение, физ. культура и спорт	206,4	218,3	3,3	6%	234,2	274,6
Социальная политика	215,6	273,0	4,3	32%	362,4	427,5
Межбюджетные трансферты	1844,3	2272,4	34,3	22%	2421,0	2715,6
бюджетам др.уровней	754,0	919,3	13,9	22%	905,1	874,8
гос.внебюдж.фондам	1060,4	1353,2	20,4	26%	1515,9	1840,8

Приоритеты бюджетной политики?

Законодательная установка конгресса США о признании социальной политики в качестве важной сферы ответственности законодателей и государства

расходы на здравоохранение – 9,26%

на программу медицинского обслуживания

социальное страхование – 23,24%

обеспечение доходов населения – 14,48%

«Медикейр» - 11,67%

ФБ США

Приоритеты бюджетной политики?

Россия

Развитые страны

Традиционные и общеадминистративные функции
по поддержанию общественного порядка

69,4%

17,0%

Социальные функции

15%

70,3%

Расходы на здравоохранение и образование в % к ВВП

- Россия - 5,7% - ниже пределов глобальной национальной безопасности страны
- США – 12,2%
- Франция – 13,3%
- Германия – 13,4%



Совокупный объем средств Стабилизационного фонда

	В млрд. долл.	В млрд. руб.
01.01.2008	156,81	3849,11
01.06.2007	116,85	3026,68
01.01.2007	89,13	2346,92
01.09.2006	64,73	1730,64

12% ВВП

Стабилизационный фонд

Резервный фонд

поддержание бюджетных расходов на запланированном уровне в случае падения цены нефти Urals. Фиксируется на уровне 10% ВВП

Фонд будущих поколений (национального благосостояния)

доход от размещения его средств будет направляться на софинансирование добровольных пенсионных накоплений + финансирование дефицита Пенсионного фонда

Логика и направления бюджетной реформы

- разделение уровней бюджетной системы
- новая система межбюджетных отношений
- среднесрочное планирование
- бюджетирование по целям и результатам
- реорганизация бюджетных учреждений



Реформа МБО

- 4 уровня бюджетной системы
- Разделение расходных обязательств, субвенции на делегированные полномочия
- Совершенствование принципов разграничения доходных источников, долгосрочное закрепление доходов
- Формализованное выравнивание бюджетной обеспеченности регионов и муниципалитетов
- «Отрицательные» трансферты
- Временная финансовая администрация

Направления реформы бюджетного процесса

Только федеральный уровень

- Реформирование бюджетной классификации и бюджетного учета
- Упорядочение составления и утверждения федерального бюджета

Все уровни бюджетной системы

- Разделение бюджетных расходов на «действующие» и «принимаемые» обязательства
- Совершенствование среднесрочного финансового планирования
- Развитие программно-целевых методов бюджетного планирования

Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг.

(ППРФ от 22.05.2004 № 249)

Логика реформирования бюджетного сектора

инвентаризация

(паспортизация и анализ) бюджетных услуг

(определение расходных полномочий)



финансирование услуг, а не сети

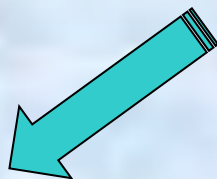
(реестр расходных обязательств)



реструктуризация сети бюджетных учреждений

Составные части фискальной политики

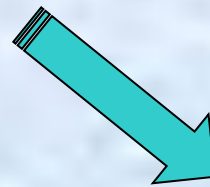
Дискреционная (гибкая) – сознательное
манипулирование законодательной властью
налогообложением и госрасходами с целью
воздействия на уровень экономической активности



Стимулирующая

↗G и ↙T

Бюджетный дефицит



Сдерживающая

↙G и ↗T

Бюджетный профицит

Составные части фискальной политики

- Автоматическая — являющаяся
результатом действия встроенных
стабилизаторов (прогрессивное
налогообложение и пособия по
безработице)



✓ **размах колебаний совокупного предложения на 1/3**

Дефицит(профицит) ГБ

- Первичный
- Общий

**Первичный дефицит – общий дефицит ГБ,
уменьшенный на сумму процентных выплат по
государственному долгу**

Способы финансирования бюджетного дефицита:

- Выпуск новых денег или эмиссионный способ финансирования;



Эффект монетизации

- Займы внутренние и/или внешние



Эффект вытеснения

Подходы к проблеме балансирования государственного бюджета:

- Бюджет, балансируемый ежегодно;
- Бюджет, балансируемый на циклической основе;
- Функциональный подход к балансированию государственного бюджета

Государственный долг

- ГД – сумма накопленных в стране за определенный период бюджетных дефицитов за вычетом накопленных бюджетных излишков.



Внешний

(перед нерезидентами)



Внутренний

(перед резидентами)

Отношение госдолга ведущих стран к ВВП за 2001-2005гг., %

Страна	2001г.	2002г.	2003г.	2004г.	2005г.
Германия	59,7	60,3	62,9	65,4	68,1
Франция	56,8	58,6	62,9	66,0	65,9
Италия	110,7	108,0	106,1	106,2	106,7
Великобритания	38,8	38,3	39,7	40,9	42,2
США	57,4	59,7	62,5	63,7	64,7
Канада	80,9	79,8	73,4	71,9	68,2
Япония	138,5	147,3	152,8	156,5	167,8

Отношение госдолга России к ВВП

- 1999г - 90% ВВП
- 2006г – 9% ВВП
- 2007г – 8,5% ВВП
- 2008г – 8,4% ВВП
- 2010 – 9,1% ВВП (за счет наращивания вдвое объемов внутреннего госдолга с 1,4 трлн по итогам 2007г. до 2,8 трлн. руб. в конце 2010г.)

Для анализа уровня и динамики внешнего долга, способности страны обслуживать внешний долг, используют показатели :

- EDT/XGS – соотношение общей суммы внешнего долга к экспорту товаров и услуг;
- EDT/GNI – отношение общей суммы внешнего долга к валовому национальному доходу;
- TDS/XGS – отношение платежей по обслуживанию долга к экспорту товаров и услуг;
- INT/GNI – отношение платежей по обслуживанию к валовому национальному доходу;
- RES/EDT – отношение международных резервов к общей сумме внешнего долга;
- RES/MGS – отношение международных резервов к импорту товаров и услуг;
- Short term/EDT – доля краткосрочного долга в общей сумме внешнего долга;
- Multilateral/EDT – доля долга международным организациям в общей сумме международного долга.

РФ к. 1999г. при внешнем долге 155,9 млрд долл. – 185% экспорта и 21%- расходы по обслуживанию.

- В аналитических целях считается, что верхним пределом оптимальности внешнего долга является соотношение EDT/XGS на уровне не более 200-250% и соотношение TDS/XGS не более 20-25%.

РФ к. 1999г. при внешнем долге 155,9 млрд долл. – 185% экспорта и 21%- расходы по обслуживанию.

Внешний государственный долг Российской Федерации

(на конец года, млрд долл. США)

Состав задолженности	1991г.	1992г.	1993г.	1994г.	1995г.	1996г.
Долг СССР	96,8	104,9	103,7	108,6	103,0	100,8
Долг РФ	0,0	2,8	9,0	11,3	17,4	24,2
Итого	96,8	107,7	112,7	119,9	120,4	125,0

Структура внешнего долга на 1.10.07г.

	Млрд. долл.	Млрд. евро
Государственный внешний долг РФ (включая обязательства бывшего СССР)	47,1	33,2
Задолженность странам-участницам Парижского клуба	2,2	
Задолженность странам, не вошедшим в Парижский клуб	3,0	
Коммерческая задолженность	1,9	
Задолженность перед международными финансовыми организациями	0,8	
Еврооблигационные займы	28,6	
ОВГВЗ	4,9	
Предоставление гарантий РФ в иностранной валюте	0,6	

Внешний долг РФ (млрд.долл.США)

	01.01.07	01.07.07	01.10.07
Внешний долг РФ	310,6	391,7	430,9
краткосрочные обязательства	56,7	86,1	100,7
долгосрочные обязательства	253,8	305,6	330,2
Внешний долг госсектора в расширенном определении	134,8	172,1	185,4
органы государственного управления	44,7	40,8	39,6
органы денежно-кредитного рег-я	3,9	8,2	13,1
банки	41,4	54,2	59,2
прочие секторы	44,7	69,0	73,5
Внешний долг частного сектора	175,8	219,6	245,5
банки	59,8	76,8	88,5

Управление внешним долгом:

- **Реструктуризация долга** – принимаемые по согласию должников и кредиторов меры, направленные на поддержание платежеспособности должников в средне- и долгосрочной перспективе.

Инструменты реструктуризации:

- Перенос платежей
- Рекапитализация
- Сокращение суммы долга
- Прощение долга
- Продажа долгов на вторичном рынке со скидкой
- Конверсия долга