

**Тема: БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ  
ПОЛИТИКА**

1. Государственный бюджет и его структура.
2. Налоги и их функции в экономике.  
Кривая А. Лаффера.
3. Основные концепции дискреционной бюджетно-налоговой политики.
4. Недискреционная бюджетно-налоговая политика.

# Вопрос 1: Государственный бюджет и его структура

**Бюджетно–налоговая политика** – это система мер по регулированию государственных расходов, налогов и сальдо государственного бюджета с целью достижения экономического роста, экономической и социальной стабильности

**Государственный бюджет** – это законодательно утверждаемый финансовый план правительства сроком на 1 год, в котором ожидаемые доходы сопоставляются с необходимыми расходами.

*Согласно бюджетному кодексу РФ* **бюджет** – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

**Бюджетная система РФ** – совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Она основана на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируется законодательством РФ.

### **Бюджетная система РФ включает**

- 1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
- 2) бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местные бюджеты (в том числе: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты городских и сельских поселений и др.).

**Консолидированный бюджет** – свод бюджетов бюджетной системы РФ на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов).

**Бюджет расширенного правительства** включает консолидированный бюджет и средства государственных внебюджетных фондов.

**Налогово-бюджетный федерализм** - разделение полномочий в области налогообложения и расходов между бюджетами различных уровней.

**Доходы бюджета** – поступающие в бюджет денежные средства за исключением средств, которые являются источниками финансирования дефицита бюджета.

**Расходы бюджета** – выплачиваемые из бюджета денежные средства за исключением средств, которые являются источниками финансирования дефицита бюджета.

Через государственный бюджет перераспределяется 30-55% ВВП стран с рыночной экономикой.

**В структуре доходов выделяют налоговые и неналоговые поступления, а также безвозмездные поступления:**

**1) налоговые и неналоговые доходы:**

налоги на прибыль, доходы; налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации; налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации; налоги на имущество; налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами и др.;

государственная пошлина; задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам; страховые взносы на обязательное социальное страхование; доходы от внешнеэкономической деятельности; доходы от использования государственного и муниципального имущества; платежи при пользовании природными ресурсами; доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства; доходы от приватизации; административные платежи и сборы; штрафы, санкции, возмещение ущерба и др.

**2) безвозмездные поступления:**

безвозмездные поступления от нерезидентов; безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций; безвозмездные поступления от негосударственных организаций; безвозмездные поступления от наднациональных организаций и др.

В структуре **расходов** выделяют следующие крупные статьи:

- **расходы на общегосударственные вопросы: содержание госаппарата, национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность; обслуживание государственного и муниципального долга;**
- **расходы на национальную экономику;**
- **на социальную сферу:** образование, здравоохранение, социальную политику, ЖКХ, СМИ, культуру, физкультуру и спорт и т. п.;
- **межбюджетные трансферты** общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (на финансовую помощь бюджетам нижестоящих уровней). К межбюджетным трансфертам относятся дотации, субвенции, субсидии.

**Дотации** – это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования.

**Субвенции** – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическим лицам на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия целевых расходов.

**Субсидии** – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическим или юридическим лицам на условиях долевого финансирования целевых расходов

Если доходы = расходы => **сбалансированный** бюджет.

Если доходы > расходы => **профицит** бюджета

Если доходы < расходы => **дефицит** бюджета

**Первичный дефицит (профицит)** – это общий дефицит (профицит) ГБ, уменьшенный на сумму процентных выплат по государственному долгу.

Различают фактический, структурный, циклический дефицит (профицит)

**Фактический дефицит** (профицит) – это разность (сальдо) между доходами и расходами государственного бюджета.

**Структурный дефицит** (профицит) – это разность доходов и расходов госбюджета в условиях полной занятости ресурсов, то есть эта та разность, которая существовала если бы при осуществляемой правительством бюджетно-налоговой политике в экономике наблюдалась полная занятость ресурсов. Он связан с *дискреционной* политикой государства.

**Циклический дефицит** (профицит) - это разность между фактическим и структурным дефицитом (профицитом). Он возникает в период спада (подъема) в экономике из-за автоматического уменьшения (увеличения) и увеличения (уменьшения) государственных расходов, в том числе трансфертов.

**Фактическое сальдо = циклическое сальдо + структурное сальдо**

## Вопрос 2. Налоги и их функции в экономике. Кривая А. Лаффера

**Налоги** – это обязательные, принудительные, безэквивалентные платежи, взимаемые государством с фирм и домохозяйств.

**Налоги** – это доходы, аккумулируемые государством на регулярной основе с помощью права принуждения.

### **Особенности налогов:**

1) налог - это обязательный платеж, никто не может отказаться платить налог, не платить налоги - преступление.

2) налоги используются для блага всего общества или для нужд самого государства.

# Основные элементы налоговой системы

**Субъект налога** – налогоплательщик – это физические и юридические лица

**Объект налога** – налогооблагаемая база – то, что облагается налогом (доходы, цена товаров и услуг, имущество и т.п.)

**Налоговая ставка** – величина налоговых поступлений на единицу измерения налоговой базы или доля налога в налогооблагаемой базе. Может быть средняя и предельная.

**Налоговые льготы** - это полное или частичное освобождение от уплаты налогов.

## **Функции налогов:**

1. **Фискальная**, т.е. налоги рассматриваются как основной источник доходов государства.

2. **Регулирующая (стимулирующая и сдерживающая)**, т.е. изменяя налоговые ставки правительство может стимулировать инвестиции, сбережения, уровень потребления и т.п. Государство с помощью этих налогов меняет поведение экономических агентов и их экономические решения. Например, акцизные налоги на табак или на алкоголь необходимы для того, чтобы уменьшить потребление этих товаров. С помощью корректирующих налогов государство повышает аллокационную эффективность, то есть эффективность распределения экономических ресурсов

3. **Распределительная (перераспределительная)** – налоговые поступления, позволяют направлять денежные средства на решение различных задач: на национальную оборону, развитие социальной сферы и т. п.

4. **Контрольная** – позволяют оценить эффективность налоговой нагрузки и налоговых каналов.

## Классификации налогов -1

По объекту налогообложения: прямые и косвенные налоги.

**Прямые налоги** – это налоги с доходов и имущества физических и юридических лиц (НДФЛ, налог на прибыль предприятий или организаций).

**Косвенными налогами** облагаются ресурсы, услуги, товары, виды деятельности – это надбавка к рыночной цене товара (налог на добавленную стоимость - НДС, акцизы или таможенные пошлины).

## **Классификации налогов – 2**

**По отношению к стоимости: аккордные, специфические и стоимостные (адвалорные) налоги.**

**Стоимостные (адвалорные) налоги** – это налоги, ставка которых выражается в процентах от налогооблагаемой базы. Например, НДС, НДФЛ.

**Специфический** налог – это налог, для которого ставка устанавливается в денежном выражении. Пример: акцизы на алкоголь или табак, которые устанавливаются в стоимостном выражении в расчете на объем продукции: для сигарет стоимостной налог устанавливается в расчете на тысячу сигарет в рублях, для алкоголя он устанавливается в расчете на литр спирта в составе алкогольного напитка, также в рублях.

**Аккордные** налоги предполагают, что налогоплательщик платит некую фиксированную сумму, независимо от объема своей экономической деятельности или своего дохода. Пример: плата за лицензию.

## Классификации налогов – 3

По направленности использования: маркированные и немаркированные.

**Маркированные (целевые, окрашенные)** налоги предназначены для финансирования определенных государственных программ, государственных расходов. Например, отчисления в фонд обязательного медицинского страхования или пенсионный фонд.

Достоинство маркированных налогов в том, что налогоплательщик понимает за что и зачем он эти налоги платит и на какие нужды пойдут эти деньги впоследствии.

**Немаркированные налоги** – те, которые поступают непосредственно в бюджет и могут впоследствии использоваться на любые государственные нужды.

Наоборот, достоинство немаркированных налогов в том, что они делают бюджетную систему более гибкой, позволяют манипулировать теми средствами, которые получает государство.

С точки зрения бюджетной политики для государства предпочтительней немаркированные налоги.

## Классификации налогов - 4

По уровню налоговой компетенции выделяются налоги федеральные, региональные и местные или локальные.

Критерием отнесения налогов к тому или иному уровню является право соответствующего правительства устанавливать налоговые ставки, устанавливать правила, сроки их уплаты, льготы по уплате налога и т.п.

В Российской Федерации примерами **федеральных налогов** являются НДС, НДФЛ, налог на прибыль, акцизы.

**Региональные налоги** - это налог на имущество организации, налог на игорный бизнес.

**Локальный или местный налоги** - это налог на имущество граждан и земельный налог.

Налоги собираемые на определенном уровне, могут оставаться в распоряжении бюджета соответствующего уровня, а могут поступать в бюджеты вышестоящего уровня, а могут делиться между бюджетами нижнего уровня и более высокого уровня.

## Классификации налогов - 5

**По характеру налогообложения выделяют прогрессивные налоги, пропорциональные налоги и регрессивные налоги.**

Если сравнивать удельные веса налога в доходах двух одинаковых по численности групп населения, одна из них богатая, а другие бедные, то при прогрессивном налогообложении этот показатель будет выше у первой группы населения, а при регрессивном - у второй, и при пропорциональном налогообложении он окажется одинаковым в обеих группах.

Чтобы дать формальное определение прогрессивных, регрессивных и пропорциональных налогов, надо ввести понятие нормы налогообложения.

**Норма налогообложения** - это доля дохода налогоплательщика, которая изымается в виде налога.

Различают среднюю и предельную норму налогообложения.

Если  $Y$  - это доход налогоплательщика, а  $T$  - это сумма, уплачиваемая им в виде налога,

Средняя норма налогообложения, она называется  $ATR = \frac{T}{Y}$

Предельная норма налогообложения равна  $MTR = \frac{\Delta T}{\Delta Y}$

Таким образом,

**пропорциональный налог** – это налог, для которого предельная норма налогообложения равна средней норме,

**прогрессивный налог** – налог, для которого предельная норма налогообложения выше средней;

**регрессивный налог** – это налог, для которого предельная норма налогообложения ниже средней.

Часто пропорциональный, прогрессивный и регрессивные налоги, определяют через ставку или норму налогообложения.

Например, налог 10%, который для всех одинаковый, - пропорциональный?

На самом деле, с позиции теории государственных финансов - это не вполне правильно, потому что мы должны рассматривать, как меняется располагаемый доход налогоплательщика в результате введения или повышения того или иного налога.

Если вводится косвенный налог в 10%, на покупку каких-то определенных товаров или услуг, будет он пропорциональным или будет он регрессивным, или будет он прогрессивным, мы заранее сказать не можем.

Это зависит от того, о каких товарах или услугах идет речь, и от того, кто их покупает.

Допустим, этот 10% налог введен на продажу ювелирных изделий. Ювелирные изделия покупают, в первую очередь, обеспеченные группы населения и, наоборот, самые бедные их покупать не будут. Значит, этот 10% налог, хотя формально он одинаков для всех, будет по сути своей прогрессивным, потому что им будут облагаться только высоко доходные группы, которые покупают этот товар.

И наоборот, если мы облагаем налогом, скажем, простые каждодневные продукты питания, этот налог будет, скорее, регрессивным, потому что эти продукты питания составляют большую долю в доходах бедных семей в отличие от семей богатых.

## **Принципы налогообложения:**

1. **Справедливость по вертикали** (налог соответствует материальным возможностям налогоплательщика, т.е. лица, получающие больший доход должны платить по более высоким налоговым ставкам)
2. **Справедливость по горизонтали** (применение единой налоговой ставки для одних и тех же доходов, одних и тех же экономических субъектов)
3. **Эффективность** (обеспечение условий экономического роста и развития предпринимательства)
4. **Гибкость**, то есть адекватность налогообложения макроэкономической динамике. В период спада налоговая система должна смягчать рецессию, в период подъема бороться с перегревом экономики.
5. **Нейтральность** (налог не искажает экономическую мотивацию налогоплательщика (за исключением корректирующих налогов). Например, чрезмерно высокие налоговые ставки могут влиять на желание или нежелание работать.
6. **Принцип политической ответственности** означает, что налогоплательщики отчетливо сознают, за что платят налоги., т.е какие общественные блага получают взамен.
7. **Организационная простота.** «Бесплатных обедов не бывает» и налоговая система обходится недешево.

## Издержки налоговой системы:

1 Расходы на содержание самой налоговой службы, которая необходима для того, чтобы налоги собирать, контролировать, проверять, выставлять пени и пр. (нужны здания, сооружения, компьютеры, нужна зарплата персонала). Это все стоит определенных денег, это так называемые операционные расходы.

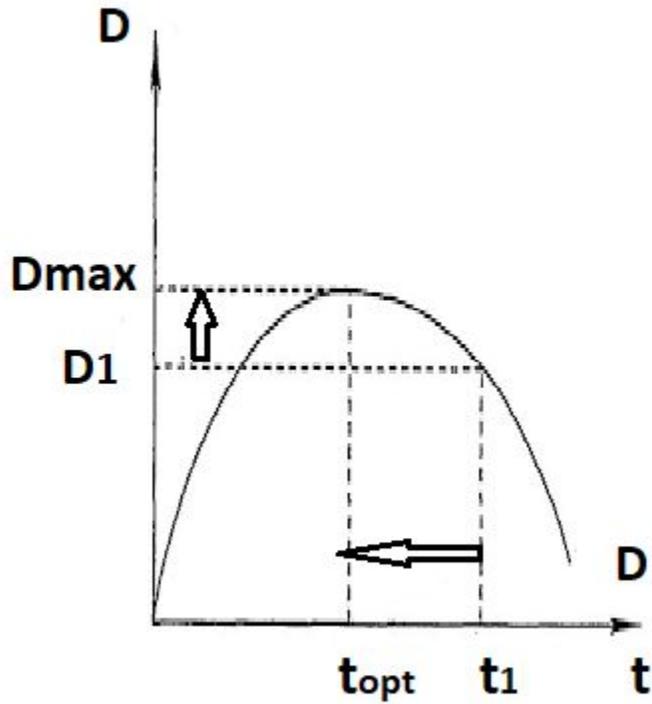
2 Расходы налогоплательщиков по выполнению своих налоговых обязательств.

3 Дополнительные расходы налогоплательщиков на оплату услуг сторонних лиц - юристов, адвокатов, это могут быть бухгалтеров, налоговых консультантов, которые помогают налогоплательщику правильно выполнить его налоговые обязательства. Особенно, когда система уплаты налогов сложна.

## Кривая А. Лаффера

Эффективность налоговой политики можно попытаться оценить, используя кривую А. Лаффера (1974 г.). Американский экономист *Артур Лаффер* с помощью модели сформулировал вывод о взаимосвязи величины налоговой ставки и долгосрочных налоговых поступлений, обосновал идею определения оптимальной налоговой ставки.

Его идеи стали теоретической основой для обоснования экономической программы Р. Рейгана в 1980-е гг. по стимулированию национальной экономики



$D$  - долгосрочные  
налоговые поступления  
 $t$  - налоговая ставка

**Кривая А.  
Лаффера**

Если налоговая ставка уменьшается с  $t_1$  до  $t_{\text{opt}}$ , то в краткосрочном периоде налоговые поступления снизятся, а в долгосрочном возрастут с  $D_1$  до  $D_{\max}$ , так как появятся новые инвестиционные возможности, возрастет объем производства, занятость, доходы, появится стимул платить налоги.

При этом налоговая ставка  $t_{\text{opt}}$  является оптимальной, так как налоговые поступления  $D_{\max}$  - максимальны.

Определить величину оптимальной налоговой ставки сложно, но есть признаки, по которым можно судить, превышена ли “критическая точка” налогообложения:

- 1) при повышении налоговой ставки налоговые поступления в бюджет растут медленно или сокращаются;
- 2) снижаются темпы экономического роста, уровень и качество жизни домохозяйств;
- 3) увеличивается теневая экономика.

### **Ограниченность концепции А. Лаффера:**

- 1) сложно определить, как соотносятся фактическая и оптимальная налоговые ставки
- 2) на величину инвестиций оказывают влияние ряд факторов, не связанных с налоговой ставкой.