

**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.

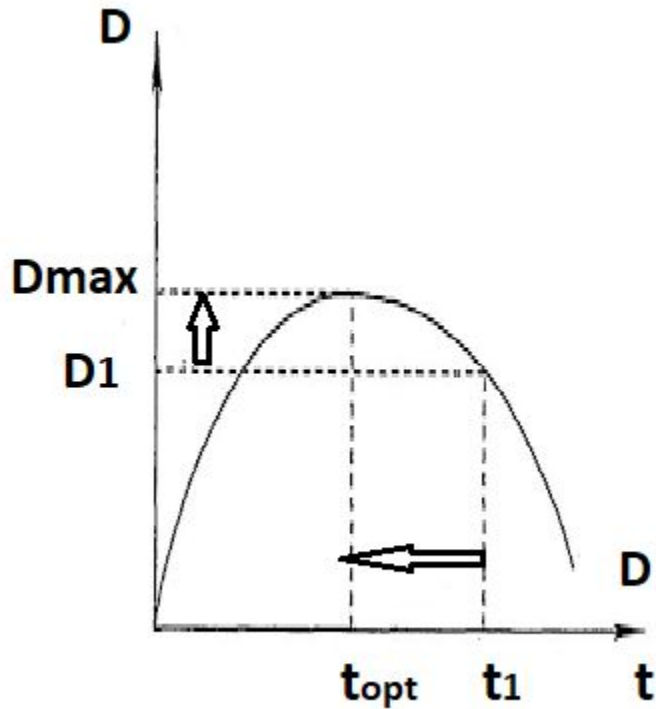
2 Расходы налогоплательщиков по выполнению своих налоговых обязательств.

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_{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_{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.