

ЛЕКЦИЯ 8

Бюджетно-налоговая политика

Бюджетно-налоговая политика – это..

- Меры правительства по изменению гос расходов, налогообложения и состояния государственного бюджета, направленные на обеспечение полной занятости, равновесия платежного баланса и экономического роста при производстве неинфляционного ВВП
- Стимулирующая БНП
- Сдерживающая БНП – снижает инфляцию спроса ценой роста безработицы и спада производства

- Цели бюджетно-налоговой политики в SR - сглаживание циклических колебаний и стабилизация экономики: поддержание стабильного объема ВВП, полной занятости ресурсов, стабильного уровня цен, равновесного платежного баланса.
- Цель бюджетно-налоговой политики в LR – экономический рост.

- В краткосрочном периоде использование инструментов бюджетно-налоговой политики сопровождается эффектами мультипликатора государственных закупок, трансфертов, налогов и сбалансированного бюджета.
- Если $G \uparrow$ на ΔG , то кривая совокупных планируемых расходов смещается вверх на ΔG , а равновесный выпуск увеличивается при этом на величину

$$\bullet \Delta Y = \Delta G \times m_G,$$

- где m_G – мультипликатор государственных закупок.

- В зависимости от детализации кейнсианской модели равновесия на товарном рынке мультипликатор государственных закупок может быть представлен следующими выражениями:

$$m_G = \frac{1}{1-MPC}$$

$$m_G = \frac{1}{1-MPC(1-t)}$$

$$m_G = \frac{1}{1-MPC(1-t)-MPI}$$

$$m_G = \frac{1}{1-MPC(1-t)-MPI+MPM}$$

где MPC – предельная склонность к потреблению;

t – предельная налоговая ставка;

MPI – предельная склонность к инвестированию;

MPM – предельная склонность к импортированию

- Чем выше MPC (предельная склонность к потреблению) и MPI (предельная склонность к инвестированию), тем значительнее мультипликативный эффект. Чем выше t (предельная налоговая ставка) и MPM (предельная склонность к импортированию), тем слабее мультипликативный эффект.

- Если $T \downarrow$ на ΔT , то кривая совокупных планируемых расходов смещается вверх на $MPC \times \Delta T$, а равновесный выпуск увеличивается при этом на величину

- $\Delta Y = \Delta T \times m_T$,

- где m_T – мультипликатор автономных налогов.

- Если одновременно изменяются госзакупки и автономные налоги, то суммарное изменение выпуска ΔY составит:

- $\Delta Y = \Delta G \times m_G + \Delta T \times m_T$

Мультипликативный эффект от снижения автономных налогов слабее, чем от увеличения госзакупок, что находит отражение в значениях соответствующих мультипликаторов:

$$m_G > |m_T|$$

Данное различие учитывается при выборе инструментов бюджетно-налоговой политики:

- если бюджетно-налоговая политика нацелена на расширение государственного сектора экономики, то для преодоления циклического спада увеличиваются госзакупки, а для сдерживания инфляционного подъема увеличиваются налоги
- если бюджетно-налоговая политика нацелена на ограничение государственного сектора экономики, то для преодоления циклического спада снижаются налоги, а в фазе циклического подъема снижаются госзакупки

Мультипликатор сбалансированного бюджета

- $\Delta T = \Delta G \longrightarrow \Delta Y > 0$
- При сбалансированном изменении доходной и расходной частей бюджета, равновесный объем производства возрастает
- Всегда ли $m_{\Delta T = \Delta G} = 1$?
- Должен ли сбалансированный бюджет быть основной целью БНП?

Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2017–2019гг.

Завершение подстройки российской экономики к внешним шокам, а также ожидаемое сохранение непростых внешних условий и сохранение/усугубление действия внутренних ограничений для развития предопределяет выход на первый план повестки государственной экономической политики цели по обеспечению сбалансированного развития страны и расширению потенциала отечественной экономики. Достижение этой цели потребует проведения экономической политики одновременно обеспечивающей:

1. На макроуровне – достижение целевого макроэкономического равновесия, характеризующегося:

- a) стабильностью и прогнозируемостью внутренних экономических показателей и их низкой восприимчивостью к колебаниям цен на нефть;
- b) устойчиво низкой инфляцией;
- c) низкой стоимостью долгосрочного капитала;
- d) стабильными налоговыми условиями.

2. На микроуровне – устранение структурных дисбалансов и препятствий для развития, связанных с демографическими вызовами, конкурентоспособностью и эффективностью распределения ресурсов, в том числе посредством мер, направленных на:

- a) снижение государственного участия в экономике и повышение его эффективности;
- b) повышение эффективности распределения труда и капитала в экономике;
- c) снижение степени монополизации рынков и обеспечение равных конкурентных условий;
- d) увеличение экономической активности и продолжительности активной жизни;
- e) повышение эффективности рынка труда и мобильности трудовых ресурсов

Фонды

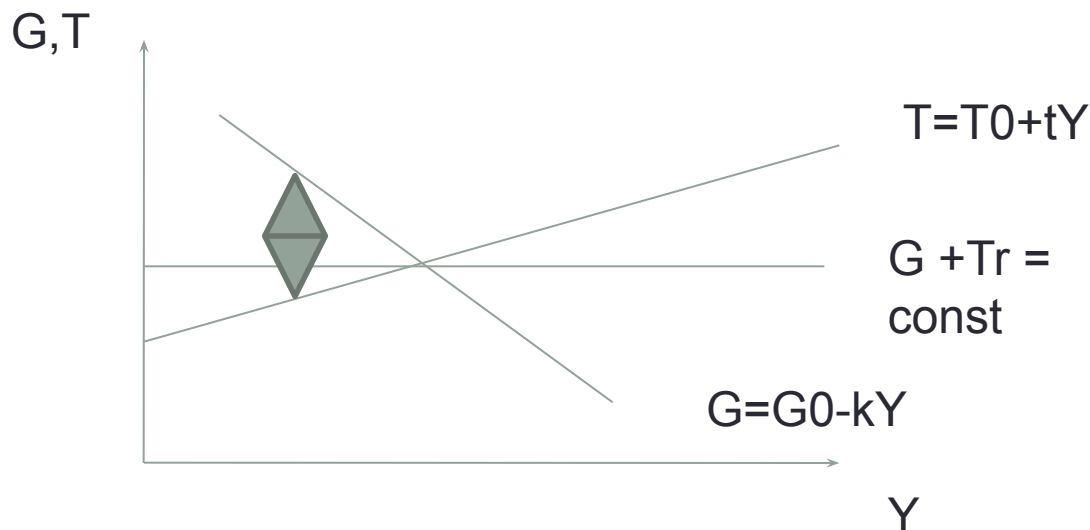
- При планировании расходов федерального бюджета целесообразно основываться на базовой, средней цене на нефть за пятилетний период с ежегодным увеличением расчетного периода на один год до достижения 10 лет. Предельные расходы федерального бюджета не должны превышать объем доходов при базовой цене более чем на один процент валового внутреннего продукта.
- В случае если фактическая цена на нефть оказывается выше базовой, дополнительные доходы следует направлять в Резервный фонд. Если же цена снижается, то для покрытия дефицита федерального бюджета следует направлять средства Резервного фонда.
- После достижения нормативно установленного объема Резервного фонда дополнительные нефтегазовые доходы должны направляться в Фонд национального благосостояния.

Типы БНП

- **Дискреционная БНП** – целенаправленное изменение величин гос расходов, налогов и сальдо государственного бюджета в результате специальных решений правительства
- Лаги
- **Недискреционная БНП** – автоматическое изменение уровня занятости, объема производства, темпов инфляции и состояния платежного баланса в результате циклических колебаний совокупного дохода
- «встроенные стабилизаторы»

Циклический дефицит (излишек) как автоматический «амортизатор» колебаний AD

- Циклический дефицит – дефицит бюджета, вызванный автоматическим сокращением налоговых поступлений и увеличением государственных трансфертов на фоне спада деловой активности
- С ростом t степень встроенной стабильности экономики повышается, хорошо ли это?



Структурный дефицит – это..

- Разность между расходами и доходами бюджета в условиях полной занятости.
- Бюджетный дефицит (фактический) «минус» структурный дефицит = циклический дефицит

Государственный бюджет

- Государственный бюджет – это особая форма перераспределительных отношений, связанная с обособлением части национального дохода в руках государства и использованием ее в целях удовлетворения потребностей всего общества и его отдельных, государственно-территориальных образований;
- С помощью государственного бюджета происходит перераспределение национального дохода (национального богатства) между отраслями народного хозяйства, сферами деятельности, территориями страны, социальными группами населения
- Как и в других федеративных государствах, в Российской Федерации бюджет государства выступает в виде системы состоящей из трех уровней: федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Доходы и расходы

- Все бюджеты автономны. *Т.е. местные бюджеты своими доходами и расходами не входят в региональные бюджеты, а региональные не включаются в федеральный бюджет*

Виды доходов бюджетов:

1. Налоговые доходы.

Предусмотрены НК, а в БК четко разделены по уровням бюджетной системы:

- Налоги
- пени и штрафы по ним
- государственная пошлина

составляют около 90% доходов консолидированного бюджета РФ.

- **Главные бюджетобразующие налоги:**
- **консолидированного бюджета РФ (01.08.2016):**
- налог на прибыль – 23%;
- НДС – более 32 % (лидер поступлений);
- НДФЛ – около 20%;
- НДС – 15%;

В федеральном бюджете:

- НДС – (32,6%) - главный
- НДСПИ – (13,5%)

В региональном бюджете:

- налог на прибыль 37,4% налоговых доходов
- НДФЛ 31%
- Налог на имущество организаций 6,4%

В местном бюджете – не местные налоги, а отчисления от налогов, зачисляемых в региональный бюджет: от НДФЛ, налога на прибыль; от специальных налоговых режимов (ЕСХН: 30% - поселения, 30% - муниципальные районы; ЕНВД –90% - муниципальные районы)

2. Неналоговые доходы

- таможенные пошлины и сборы (только в ф.б.) – 1-2 места по годам
 - доходы от использования и от продажи гос имущества (*аренда земли, нежилых помещений, доходы от ценных бумаг*),
 - доходы от платных услуг бюджетных учреждений,
 - административные платежи, пошлины, штрафы, конфискации, компенсации
 - средства самообложения граждан (как правило, имеют место в местных бюджетах);
 - прочие неналоговые доходы (*часть чистой прибыли унитарных предприятий - по нормативам Правительства; прибыль ЦБ – по нормативам ФЗ; доходы от реализации государственных запасов и резервов; и др*)
- В федеральном бюджете составляют около 36%, главный из них – таможенные пошлины
 - В региональных и местных бюджетах – около 12%

3. Безвозмездные поступления

- дотации, субсидии, субвенции из других бюджетов бюджетной системы (в совокупности составляют межбюджетные трансферты)
- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

Доля федеральных, региональных и местных налогов в налоговых доходах консолидированного бюджета Российской Федерации (%)



Источник: Аналитический доклад «Об основных направлениях государственной региональной политики в РФ», «Вестник Совета Федерации», 2016



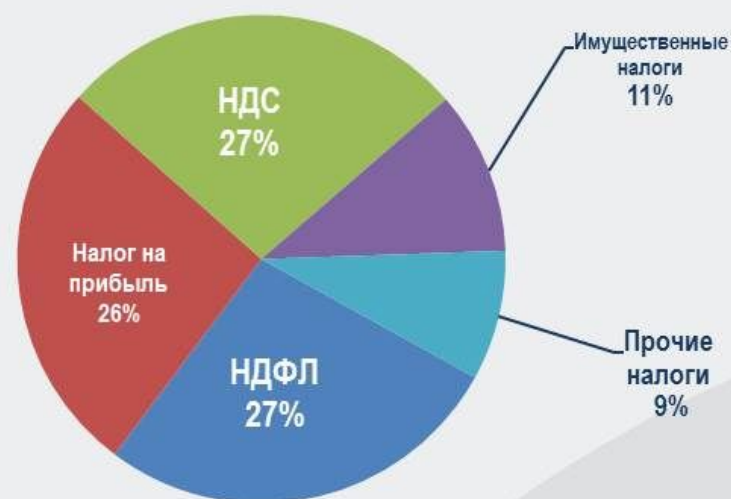
ПОСТУПЛЕНИЕ НАЛОГОВ И СБОРОВ В КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ РФ ЗА ЯНВАРЬ-АПРЕЛЬ 2016 ГОДА

млн. руб.

Динамика поступления доходов



Доля налогов в общей сумме поступлений



Динамика поступления налогов и сборов в разрезе основных налогов

	НДСФЛ	Налог на прибыль	НДС	ИМУЩЕСТВЕННЫЕ НАЛОГИ
январь-апрель 2015 г.	24 258	24 024	22 342	9 093
январь-апрель 2016 г.	25 130	24 285	25 009	9 984
Темп роста	103,6%	101,1%	111,9%	109,8%

Дотации, субвенции, субсидии

- **дотации** - выделяются безвозмездно и безвозвратно без целевого назначения для выравнивания финансовых возможностей бюджетов по предоставлению равного уровня бюджетных услуг на разных территориях.
- **Субвенции** – целевые средства, предоставляются безвозмездно и безвозвратно, на финансирование делегированных другим бюджетам полномочий (на постоянной или временной основе): по выполнению федеральных законов в социальной сфере (*льготы на оплату ЖК услуг участникам ВОВ, инвалидам, чернобыльцам*), субвенция г. Москве для осуществления ею функций столицы и др.
- **Субсидия** – выделяется для долевого финансирования инвестиционных программ, развития социальной инфраструктуры (строительство школ, больниц др. объектов).
- В региональных бюджетах – около 16%
- В местных бюджетах – около 60% в 2008-2010гг.

Особенность доходов федерального бюджета в России

- зависимость от нефтегазовых доходов (НДПИ, экспортные таможенные пошлины на нефть, газ и нефтепродукты) и цен на нефть
- С 2008 г. нефтегазовые доходы выделены из состава ф.б. и формируется ненефтегазовый бюджет.
- Создан фонд национального благосостояния (Ранее были Резервный фонд и Фонд будущих поколений) который формируется из дополнительных нефтегазовых доходов бюджета (доходов, свыше определённой величины, рассчитанной исходя из заданных цен на нефть (40), газ и курс рубля)

Правила ФНБ

- Если сумма в ФНБ больше 5% ВВП, то разрешается использовать его в сумме недополученных нефтегазовых доходов в этом году
- Если в фонде денег меньше - то не более 1% ВВП или недополученные доходы от нефти и газа можно потратить на финансирование федерального бюджета и бюджета ПФРФ

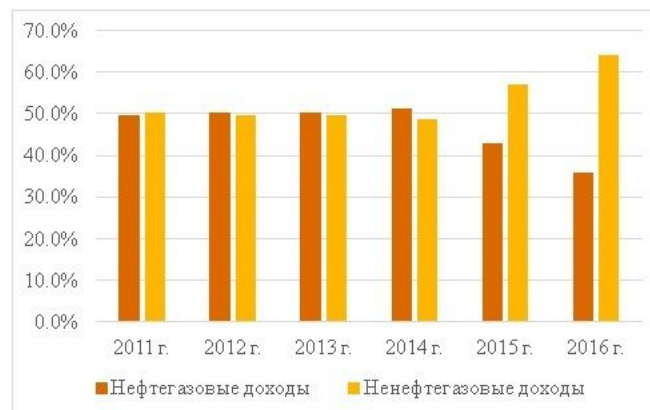
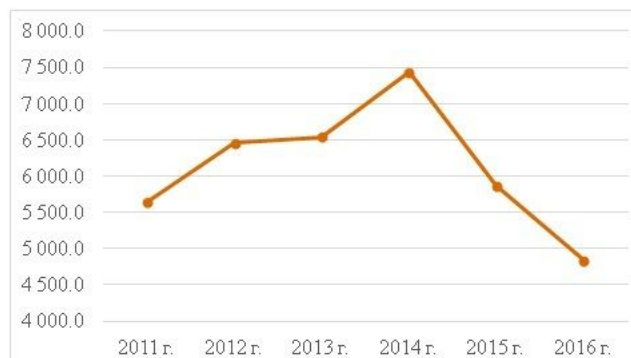
Цена на нефть



Структура нефтегазовых доходов



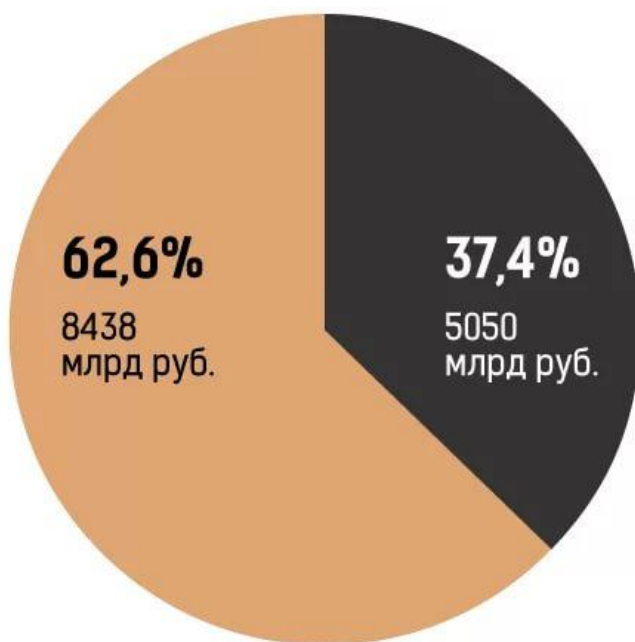
Нефтегазовые доходы



СТРУКТУРА ДОХОДОВ БЮДЖЕТА НА 2017 ГОД

ИСТОЧНИК: ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ЗАКОНОПРОЕКТУ
"О ФЕДЕРАЛЬНОМ БЮДЖЕТЕ НА 2017 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД
2018 И 2019 ГОДОВ".

Всего **13488** млрд руб.

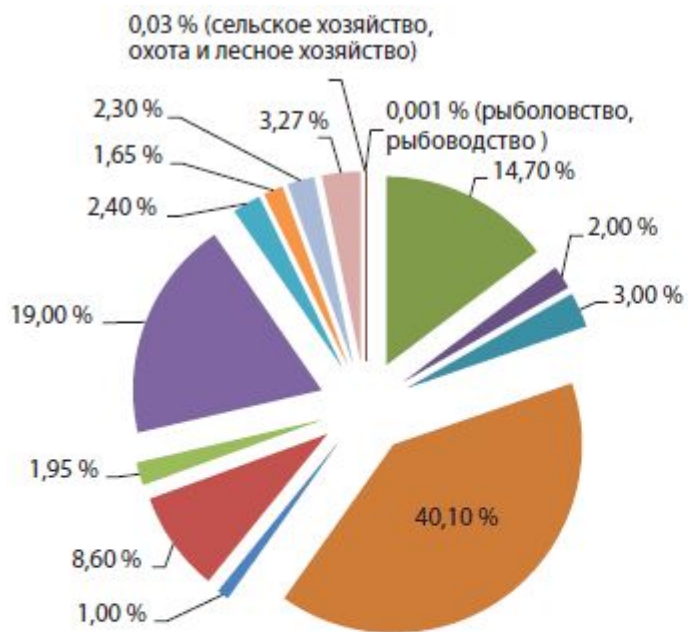


- Нефтегазовые
- Ненефтегазовые

Из них	млрд руб.	%
НДС на товары, реализуемые в РФ	2900	21,5
НДС на товары, ввозимые в РФ	1996	14,8
Акцизы на товары, производимые в РФ	808	6
Налог на прибыль организаций	600	4,5
Ввозные пошлины	527	3,9
Акцизы на товары, ввозимые в РФ	64	0,5
Другое	1543	11,4

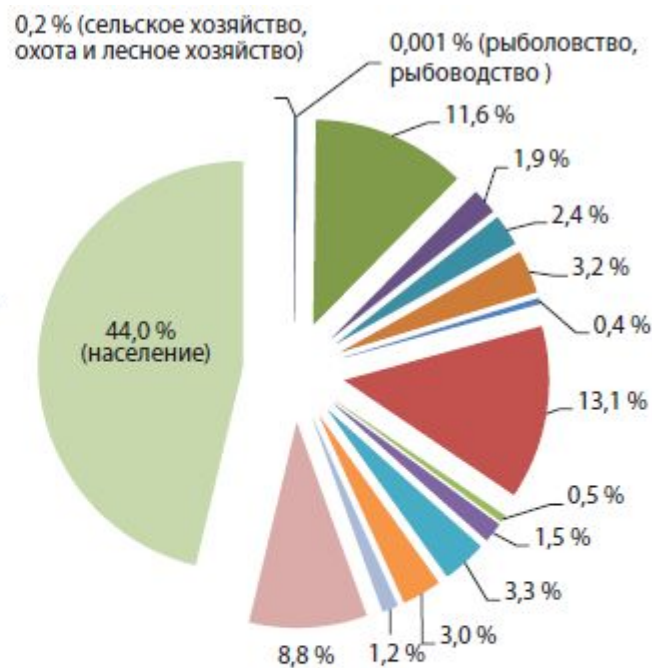
Структура расходов гос. бюджета РФ по отраслям

2008



- сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство
- рыболовство, рыбоводство
- обрабатывающие производства
- производство и распределение э/э, газа и воды
- строительство
- образование
- оптовая и розничная торговля
- гостиницы и рестораны
- транспорт и связь

2014



- финансовая деятельность
- операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг
- гос. управление и обеспечение военной безопасности
- образование
- здравоохранение и предоставление соц. услуг
- предоставление прочих коммунальных, соц. и персональных услуг

Структура расходов бюджета 2017



InvestorSchool по данным Минфина

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

- Это средства правительства и местных властей для финансирования социальных и некоторых экономических затрат вне бюджета
- **Причины их образования:** необходимость строго целевого использования устойчивого, независимого от возможностей бюджета ресурса для решения особо важных задач: социальных и некоторых экономических
- **Особенности внебюджетных фондов:**
 - полностью регламентированы государством и в этих пределах имеют определенную самостоятельность
 - для каждого фонда закреплены собственные источники доходов, чаще всего, налогового характера,
 - строго целевое назначение (определяется при создании фонда)
- В России автономно от бюджета созданы 3 социальных внебюджетных фонда
- **К ним относятся:**
 - пенсионный фонд
 - фонд обязательного социального страхования:
 - фонд обязательного медицинского страхования

Дефицит бюджета

Источниками финансирования дефицита бюджета федерального правительства являются:

- - внутренние источники (кредиты, полученные РФ от кредитных организаций в национальной валюте, государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ, бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ); кредитно-денежная эмиссия
- - внешние источники (государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг, кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте).

Источниками финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ выступают:

- - государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени субъектов РФ;
- - бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- - кредиты, полученные от кредитных организаций.

Источниками финансирования дефицита местного бюджета могут быть:

- - муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска муниципальных ценных бумаг;
- - бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- - кредиты, полученные от кредитных организаций.

Дефицит консолидированного бюджета Российской Федерации в 1992-2001 гг.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Доходы	5,3	49,7	172,4	437	558,5	711,6	686,8	1213,6	2097,7	2683,7
Расходы	4	57,7	230,4	486,1	652,7	839,5	842,1	1258	1960,1	2419,4
Профицит, дефицит (-)	-0,6	-7,9	-65,5	-49,1	-94,2	-127,9	-155,3	-44,4	137,6	264,3
в % от ВВП	3,2	4,6	10,7	3,2	4,4	5,2	5,7	0,9	1,9	2,9
в % от объема расходов	15	13,7	28,4	10,1	14,4	15,2	18,4	3,5	7	10,9
Справочно: объем ВВП	19	171,5	610,7	1540,5	2145,7	2478,6	2741,1	4766,8	7302,2	9040,8

Источник: Российский статистический ежегодник, 2002: Стат.сб. / Госкомстат России. - М., 2002. - с. 531.; Российский статистический ежегодник: Стат.сб. / Госкомстат России. - М., 2000. - с. 249.





Основные характеристики федерального бюджета

	по фактической структуре				по приведенной структуре*			
	2016 г.		2017 г. (закон)		2016 г.		2017 г.	
	трлн. руб	% в ВВП	трлн. руб	% в ВВП	трлн. руб	% в ВВП	трлн. руб	% в ВВП
Доходы	13,5	15,5	13,5	15,5	13,3	15,5	13,4	15,5
Расходы	16,4	19,1	16,2	18,7	13,8	16,1	13,5	15,6
Дефицит	-2,9	-3,4	-2,7	-3,2	-0,5	-0,6	-0,1	-0,1

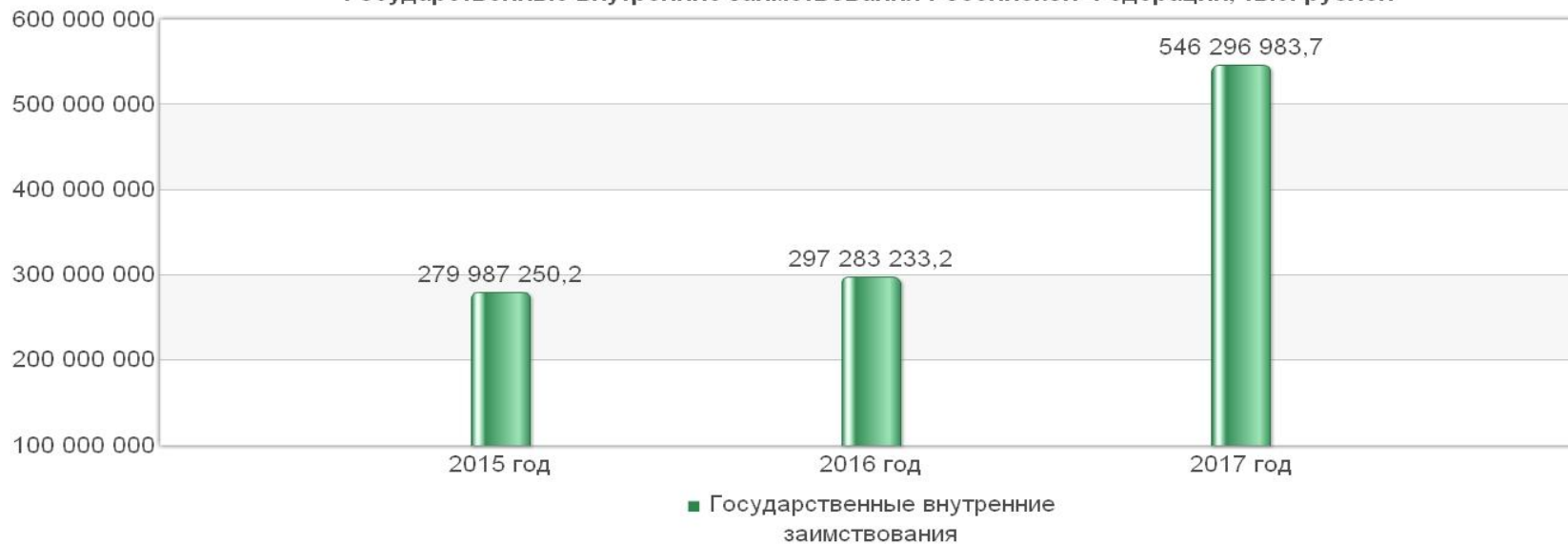
* В приведенной структуре из расходов федерального бюджета исключаются дотации, субсидии и иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов РФ, а также межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов на цели сбалансированности и компенсацию выпадающих доходов бюджетам фондов в связи с установленными пониженными тарифами по отдельным видам деятельности.

США

- Бюджетный дефицит в 2011 составил 1,299 трлн долл. - против 1,294 трлн. долл. в 2010г.
- Это составляет **8,7%** от ВВП государства. Рекордным пока остается 2009 год, по итогам которого дефицит вырос до уровня 1,416 триллиона долларов
- Дефицит бюджета в 2009 г.
- Греции — 15,4% (около 8,1% в 2012)- самый высокий в ЕС,
- Еврозоны — 6,3% (2% в 2008),
- ЕС — 6,8% (2,3 % в 2008)

Финансирование дефицита

Государственные внутренние заимствования Российской Федерации, тыс. рублей



Государственные внешние заимствования Российской Федерации, млн. долларов США



В 2016



Воздействие бюджетного дефицита/излишка на экономику

- Монетизация дефицита:

1. кредитно-денежная эмиссия

Сеньораж – доход государства от печатанья денег при превышении темпа роста денежной массы над темпом роста реального ВВП

2. Кредиты ЦБ предприятиям по льготным ставкам или в форме отсроченных платежей

- Выпуск займов:

Эффект вытеснения: средняя % ставка растет, инвестиции снижаются, чистый экспорт снижается и возможно снижение потребительских расходов

- Увеличение налоговых поступлений в госбюджет

Излишек:

- Полное изъятие бюджетного излишка в целях снижения инфляционного напряжения

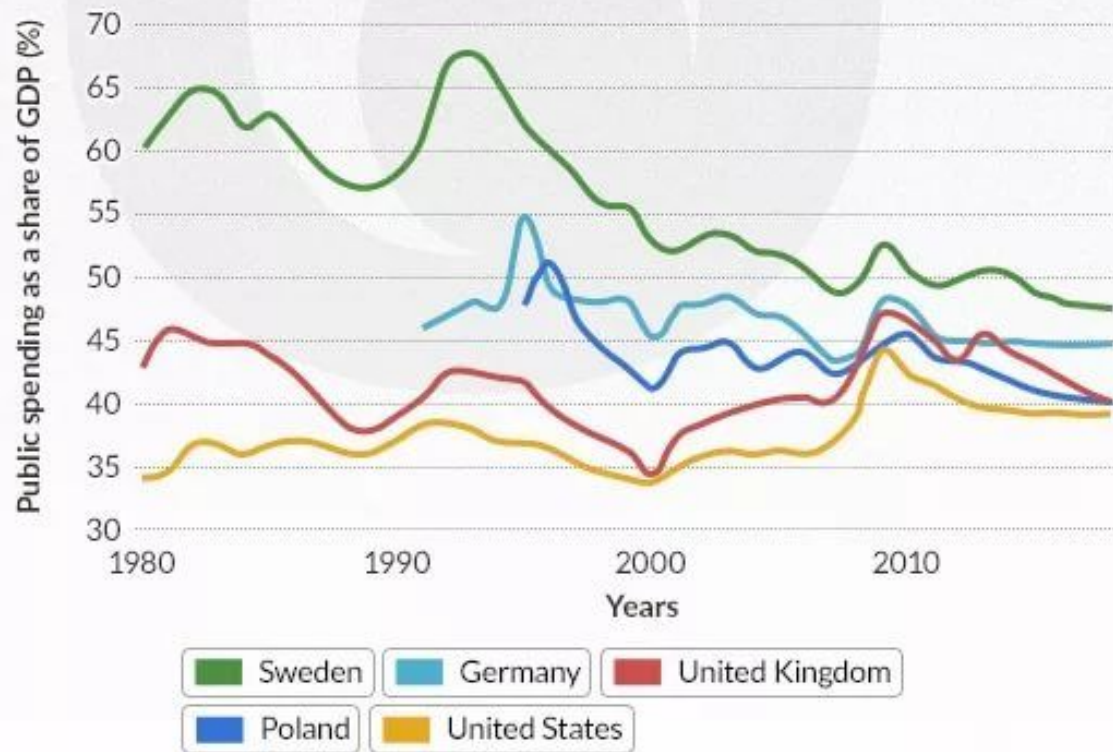
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ

- **Оценивается** соответствием интересам общества и большинства его социальных групп, а также достигнутыми результатами (рост ВВП, уровень занятости, инфляции, стабильность национальной валюты)
- **Зависит** от:
 - эффективности проводимой макроэкономической политики,
 - состояния (стабильности) финансовой системы страны,
 - правильности выбора приоритетов по доходным источникам и расходным направлениям (инвестиции, социальная сфера и др.),
 - действенности финансового механизма,
 - информированности населения о ее содержании

ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

- динамика ВВП, доля несырьевых отраслей в росте ВВП
- уровень безработицы
- уровень выполнения бюджетных обязательств и собираемости налогов
- величина бюджетного дефицита/профицита (! структурный дефицит для LR)
- уровень монетизации бюджетного дефицита (эмиссия)
- расходы на обслуживание долга

Public spending as a share of GDP in selected countries Between 1980 and 2018 (%)



The earliest data for Poland come from 1995; data since 2012 are IMF projections
Source: own study on the basis of IMF data.

ВВП → госрасходы

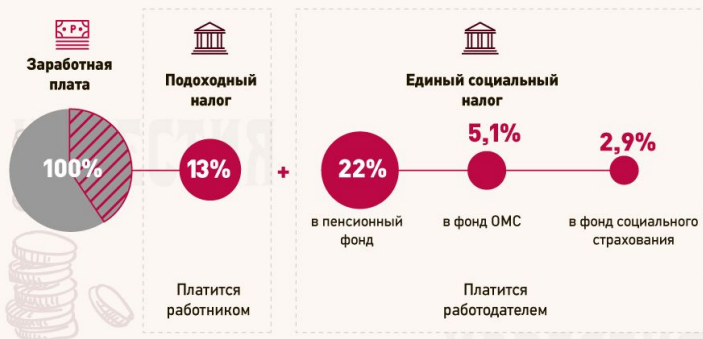
госрасходы → ВВП

НАЛОГИ В РАЗНЫХ СТРАНАХ: НАЛОГОВАЯ НАГРУЗКА В РОССИИ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВАХ

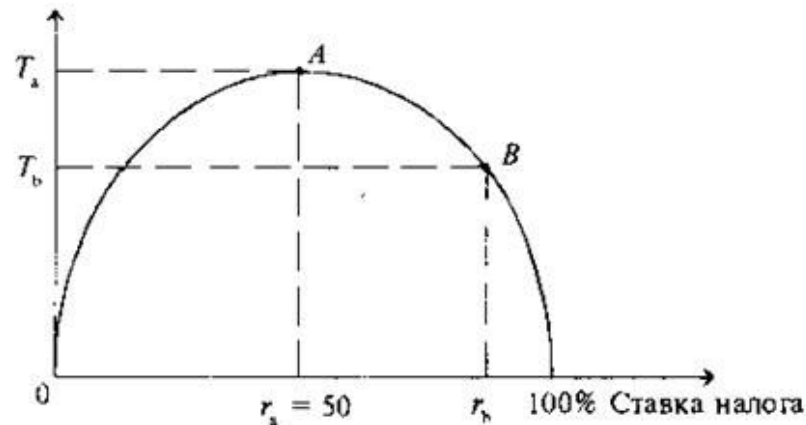
Налоговая нагрузка в разных странах мира



Налоговая нагрузка для физических лиц в России



Общая сумма налоговых поступлений в бюджет

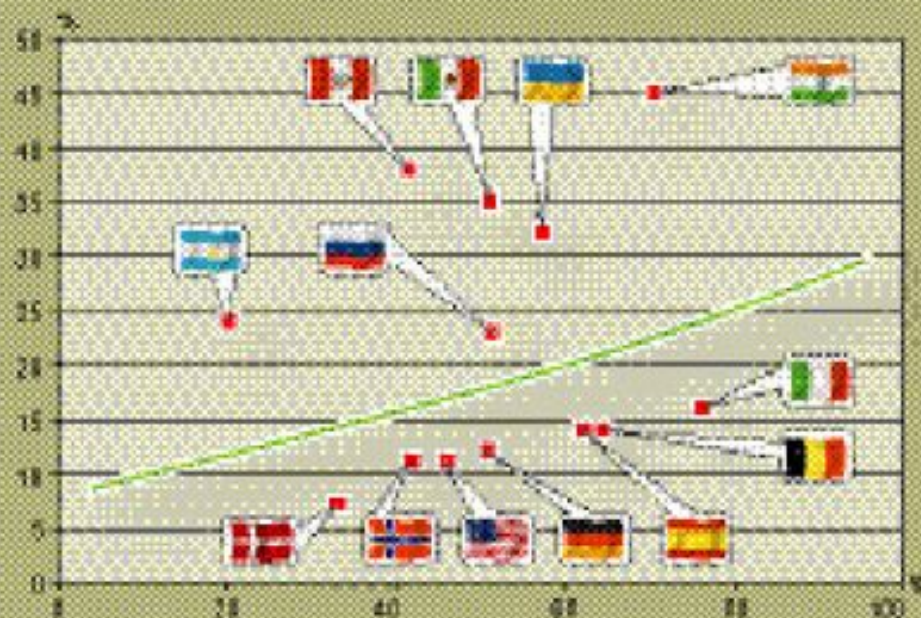


ТЕНЕВОЙ РЕЙТИНГ*

Масштаб теневого сектора зависит от налоговых ставок и сложности налогового законодательства

Место в рейтинге МВФ	Страна	Время затрачиваемое на уплату налогов, часов в год	Полная налоговая ставка, % от прибыли	Доля теневой экономики, % легального ВВП
13	 Дания	135	33,3	7
16	 Норвегия	87	42,0	11
65	 Бельгия	156	64,3	14
67	 Германия	196	50,8	12
76	 США	325	46,2	11
77	 Перу	424	41,5	38
95	 Испания	298	62,0	14
122	 Италия	360	76,2	16
130	 Россия	448	51,4	23
135	 Мексика	552	51,2	35
147	 Аргентина	615	21,9	24
165	 Индия	271	70,6	45
177	 Украина	2085	57,3	32

Зависимость доли теневой экономики от полной налоговой ставки



* В таблицу вошли страны, в которых уровень теневой экономики измеряется одинаковыми методами

Doing business

Индекс легкости ведения бизнеса (Ease of Doing Business Index) — индекс для сравнения простоты предпринимательской деятельности между странами мира, составляемый Всемирным банком на основе годовых данных.

- Общий индекс базируется на десяти внутренних индикаторах:
- Начало бизнеса — процедуры, время, затраты и минимальный капитал для основания предприятия.
- Работа с разрешениями на строительство — процедуры, время и затраты на строительство склада.
- Получение электроснабжения — процедуры, время, затраты на получение электроснабжения.
- Регистрация имущества — процедуры, время и затраты на регистрацию коммерческой недвижимости.
- Получение кредита — сила юридических прав, глубина кредитной информации.
- Защита прав инвесторов — открытость финансовых показателей, ответственность руководства и лёгкость судебных исков от инвесторов.
- **Уплата налогов — количество налогов, время на подготовку налоговых отчетов, общий налог как доля прибыли.**
- Международная торговля — количество документов, затраты и время необходимое для экспорта и импорта.
- Обеспечение контрактов — процедуры, время и издержки на принуждение уплаты долга.
- Закрытие предприятия — процент возмещений, время и дополнительные расходы на закрытие неплатёжеспособной фирмы

Doing business

- К 2018 году Россия поднялась с 120 на 35 место
- Лидеры: Новая Зеландия, Сингапур, Дания