



# Налогово - бюджетная система

и налогово – бюджетная политика

# Сущность государственного бюджета


Главным звеном финансовой системы является государственный бюджет. Это крупнейший централизованный денежный фонд, находящийся в распоряжении правительства. Совокупность входящих в него организационных структур образуют *бюджетную систему*. Она формируется с учетом совокупности социально-экономических, правовых, административных особенностей.

Структура бюджетной системы той или иной страны зависит, прежде всего, от его государственного устройства. В странах, имеющих унитарное устройство, бюджетная система имеет двухъярусное построение – государственный и местный бюджет. В странах с федеральным государственным устройством (Российская Федерация, США, ФРГ) имеются промежуточные звенья – бюджеты субъектов федерации, штатов, земель.

Через бюджетную систему реализуются функции бюджета:

1. Образование бюджетного фонда (бюджетные доходы);
2. Использование бюджетного фонда (бюджетные расходы);
3. Контрольная;





**Первую функцию** выполняют бюджетные доходы, включающие: налоги с доходов хозяйствующих субъектов (участников процесса общественного производства – физических и юридических лиц); займы; доходы от государственной собственности (предприятий); доходы от эмиссии бумажных денег. Основным источником бюджетных доходов – получение в результате первичного распределения чистого национального продукта доходы хозяйствующих субъектов, а именно:

- заработная плата работников;
- доходы лиц, работающих не по найму;
- предпринимательская прибыль (промышленности, сельского хозяйства, торговли и других отраслей);
- рента собственников земли;
- ссудный процент (прибыль банков и вкладчиков).

Структура бюджетных доходов непостоянна, она зависит от конкретных экономических условий развития данной страны. Изменение структуры бюджетных доходов отражает изменения связанные с экономическими процессами. Так, например, изменение соотношения между налогами и займами в сторону увеличения доли последних отражает явный спад производства, изменение соотношения между потреблением и накоплением.



**Вторая функция** бюджета принадлежит конкретным целевым бюджетным расходам. Государство, выступая как совокупный хозяйствующий субъект, учитывает экономические интересы всех других участников воспроизводственного процесса, в связи с чем бюджетные расходы охватывают всю экономику. Потребность соблюдения макроэкономических пропорций в народном хозяйстве требует бюджетного финансирования отдельных отраслей хозяйства, учреждений непромышленной сферы, экономических районов (административных территориальных образований), различных форм собственности, отдельных хозяйствующих субъектов.

Структура бюджетных расходов подвержена ещё более частым изменениям, чем структура бюджетных фондов. Изменение соотношения между расходами на военные и социальные нужды в пользу первых отчетливо свидетельствует о тенденции спада экономического производства.

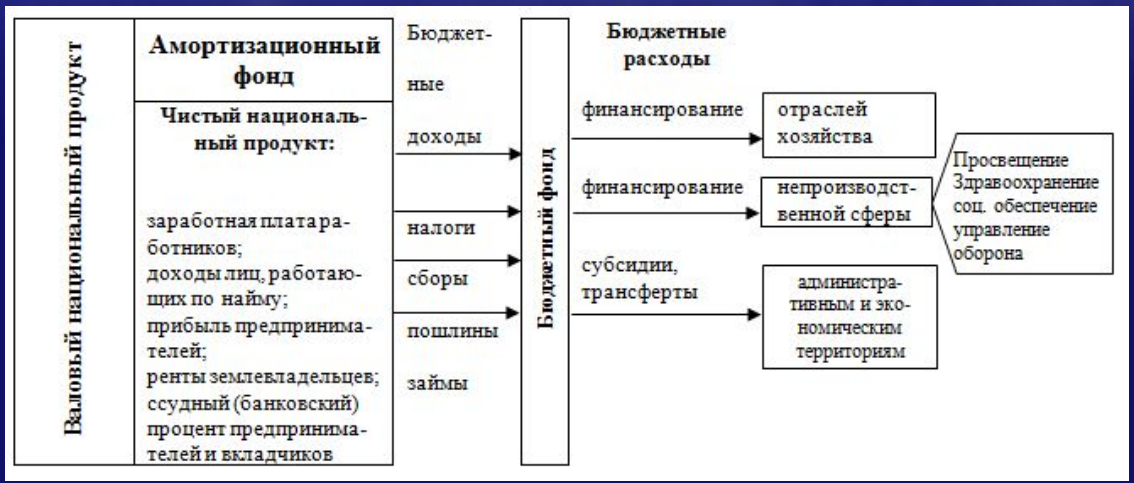
**Контрольная функция** бюджета предполагает создание условий для осуществления контроля. Эта функция сосуществует одновременно либо с первой функцией, либо со второй. Контрольная функция обуславливает возможность эффективного воздействия государства на все экономические процессы. При этом контроль и контрольная функция не идентичны (хотя и взаимосвязанные) понятия: первое отражает одну из важных сторон деятельности финансовых органов, второе – присущее финансам свойство, создающее объективную основу для осуществления контроля.






Бюджет играет важную **экономическую, социальную и политическую** роль в воспроизводственном процессе. Используя средства бюджетного фонда на финансирование наиболее прогрессивных, приоритетных отраслей народного хозяйства, бюджет играет большую роль в перераспределении национального дохода между отраслями. Через бюджет доходы более рентабельных отраслей перераспределяются в отрасли с низкой рентабельностью (например, из промышленности в сельское хозяйство). Содержание за счет бюджетного фонда учреждений и организаций непроизводственной сферы играет большую роль в воспроизводстве рабочей силы.

Кроме того, через бюджет перераспределяются доходы между административными территориями. И наконец, различные хозяйствующие субъекты могут получить бюджетное финансирование. Таким образом, через бюджет перераспределяется 30-40% национального дохода.



Роль бюджета в перераспределении валового национального продукта




**Доходы бюджета** – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти соответствующего уровня.

Виды доходов бюджетов: налоговые (федеральные, региональные и местные налоги и сборы, штрафы и пени), неналоговые, безвозмездные перечисления, а также обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов.

**Налоги** — императивные денежные отношения, в процессе которых образуется бюджетный фонд, без предоставления субъекту налога какого-либо эквивалента.





**Расходы бюджета**, будучи компонентом общей финансовой категории - бюджета - представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям.

Правительство ведет интенсивную работу по реализации концепции совершенствования системы управления бюджетными средствами. **В основу концепции закладываются три основных блока задач:**

- сформировать четкие правила разработки и исполнения бюджета с максимально возможной детализацией структуры бюджетных затрат и внедрением элементов казначейского метода исполнения бюджета;
- определить наиболее приемлемые для национальных и региональных условий формы привлечения нетрадиционных финансовых источников в оборот;
- создать полноценный информационно-аналитический комплекс в бюджетно-финансовой системе, чтобы иметь широкую информационную базу для оптимизации прогнозирования доходов и расходов бюджета, повысить оперативность бюджетной отчетности, позволяющей принимать действенные финансовые решения по эффективному маневрированию бюджетными ресурсами в существующих инфляционных условиях.



Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их классифицируют по определенным признакам. В теории и практике финансов существуют несколько признаков классификации расходов бюджета.

В первую очередь расходы бюджета подразделяются по их влиянию на процесс расширенного воспроизводства. В этом случае выделяются **текущие и капитальные** бюджетные расходы.

**Текущие расходы** связаны с предоставлением бюджетных средств юридическим лицам на их содержание и покрытие текущих потребностей. Эти расходы включают затраты на государственное потребление (содержание экономической и социальной инфраструктуры, государственных отраслей народного хозяйства, закупки товаров и услуг гражданского и военного характера, текущие расходы государственных учреждений), текущие субсидии нижестоящим органам власти, государственным и частным предприятиям, транспортные платежи, выплату процентов по государственному долгу и другие расходы. Как правило, эти расходы в основном соответствуют затратам, отраженным в обычном бюджете или бюджете текущих расходов и доходов.

**Капитальные расходы** представляют собой денежные затраты, связанные с вложением в основной капитал и прирост запасов. Они включают в себя капиталовложения за счет бюджета в различные отрасли народного хозяйства, инвестиционные субсидии и долгосрочные бюджетные кредиты государственным и частным предприятиям местным органам власти. Данная группа расходов отражается в бюджете капитальных расходов и доходов государства.





Важный признак классификации расходов бюджета – **предметный**.

При этом все расходы подразделяются на несколько крупных групп. Как правило, выделяются следующие группы расходов:

- расходы по обслуживанию государственного долга;
- финансирование промышленного производства;
- финансирование обороны;
- содержание правоохранительных органов и органов государственной власти и управления;
- финансирование социально-культурных мероприятий;
- финансирование науки;
- расходы по внешнеэкономической деятельности;
- создание резервных фондов;
- прочие расходы и выплаты.

**Ведомственный признак** позволяет выделить в каждой группе расходов соответствующее министерство, другое государственное учреждение или юридическое лицо, получающее бюджетные ассигнования. Этот признак классификации расходов бюджета отражает наиболее мобильные изменения в структуре расходов, связанные с изменением системы управления.

**Целевой признак** позволяет рассмотреть расходы, подразделяющиеся на конкретные виды затрат. Классификация расходов по целевому назначению создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований.



## Регулирование дефицита бюджета.

Расходы и доходы государственного бюджета не всегда совпадают. Чаще всего они и не совпадают. Если доходы больше расходов, то правительство сталкивается с **бюджетным дефицитом**. Противоположная ситуация, т.е. превышение доходов над расходами, называется бюджетным профицитом, или излишком. Принято различать первичный и общий дефицит государственного бюджета. **Первичный дефицит** – это общий дефицит государственного бюджета, уменьшенный на сумму процентных выплат по государственному долгу. По аналогии определяется и первичный профицит.

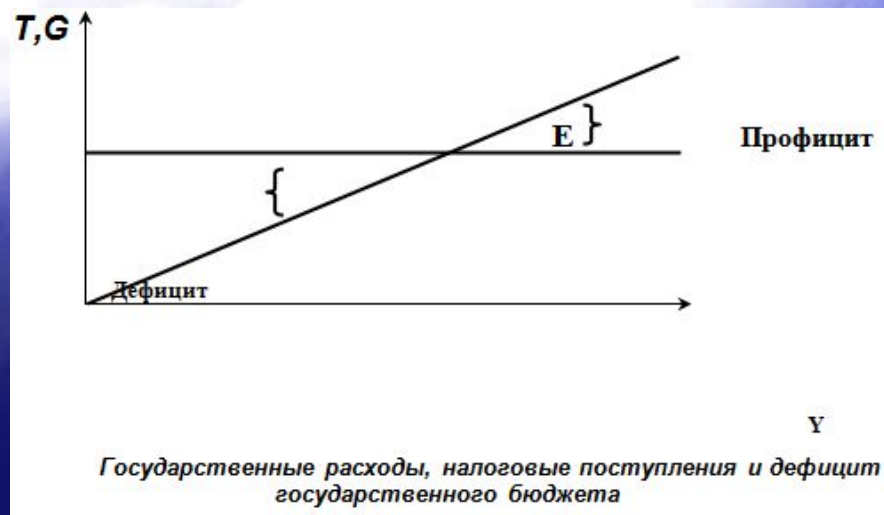
Принято также различать фактический, структурный и циклический дефицит государственного бюджета.

**Фактический дефицит** – это отрицательная разница между фактическими (действительными) доходами и расходами правительства.

**Структурный дефицит** – это разность между доходами и расходами государственного бюджета, рассчитанная для уровня национального дохода, соответствующего полной занятости. Другими словами, это та разница, которая существовала бы, если бы при действующей системе налогообложения и принятых законодательной властью государственных расходах в экономике существовала бы полная занятость.



**Циклический дефицит** – это разница между фактическим и структурным дефицитом государственного бюджета. Циклический дефицит представляет собой следствие колебаний экономической активности в ходе делового цикла. При этом изменения в налоговых поступлениях и государственных расходах происходит автоматически. Графическое изображение бюджетного дефицита и бюджетного излишка (профицита) дано на рисунке.



t – налоговая ставка; G – государственные расходы;  
T – налоговые поступления; Y – доход. В точке E – сбалансированный бюджет, т.е. налоговые поступления равны государственным расходам  $T=G$

# Налоги и их виды

Как писал Бенджамин Франклин: «В жизни нет ничего неизбежного, кроме смерти и налогов».

**Налог** – это принудительное изъятие государством у домохозяйств и фирм определенной суммы денег не в обмен на товары и услуги. Налоги появляются с возникновением государства, поскольку представляют собой основной источник доходов государства. Выполняя свои многочисленные функции, государство (правительство) несет расходы, которые оплачиваются из его доходов, поэтому налоги выступают источником средств оплаты расходов правительства. Поскольку услугами государства (которые, разумеется, не могут предоставляться бесплатно) пользуются все члены общества, то государство собирает плату за эти услуги со всех граждан страны. Таким образом, налоги представляют собой основной инструмент перераспределения доходов между членами общества.


**Налоговая система включает в себя:**

- 1) субъект налогообложения (кто должен платить налог);
- 2) объект налогообложения (что облагается налогом);
- 3) налоговые ставки (процент, по которому рассчитывается сумма налога).

Величина, с которой выплачивается налог, называется налогооблагаемой базой. Чтобы рассчитать сумму налога ( $T$ ), следует величину налогооблагаемой базы ( $B_t$ ) умножить на налоговую ставку ( $t$ ):

$$T = B_t * t$$





Принципы налогообложения были сформулированы еще А.Смитом в его великом произведении «Исследование о природе и причинах богатства народов», опубликованном в 1776 году. По мнению Смита, налоговая система должна быть: **справедливой** (она не должна обогащать богатых и делать нищими бедных); **понятной** (налогоплательщика должен знать, за что он платит тот или иной налог и почему именно он); **удобной** (налоги должны взиматься тогда и таким образом, когда и каким образом это удобно налогоплательщику, а не налоговосборщику); **недорогой** (сумма налоговых поступлений должна существенно превышать расходы по сбору налогов).



В основу современной налоговой системы положены принципы **справедливости** и **эффективности**. **Справедливость** должна быть **вертикальной** (это означает, что люди, получающие разные доходы, должны платить неодинаковые налоги) **и горизонтальной** (подразумевающей, что люди с равными доходами должны платить равные налоги).

Различают два основных вида налогов: **прямые** и **косвенные**.

**Прямой налог** – это налог на определенную денежную сумму, полученную экономическим агентом (доход, прибыль, наследство, денежную оценку имущества). Поэтому к прямым налогам относятся: подоходный налог; налог на прибыль; налог на наследство; налог на имущество; налог с владельцев транспортных средств. Особенностью прямого налога является то, что налогоплательщик (тот, кто оплачивает налог) и налогоноситель (тот, кто выплачивает налог государству) – это один и тот же агент.

**Косвенный налог** – это часть цены товара или услуги. Поскольку этот налог входит в стоимость покупок, то он носит неявный характер. Косвенный налог может быть включен в цену товара либо как фиксированная сумма, либо как процент от цены. К косвенным налогам относятся: налог на добавленную стоимость (НДС) (этот налог имеет наибольший вес в налоговой системе России); налог с оборота; налог с продаж; акцизный налог (подакцизными товарами являются сигареты, алкогольные напитки, бензин, нефть, автомобили, ювелирные изделия); таможенная пошлина. Особенностью косвенного налога является то, что налогоплательщик и налогоноситель – это разные агенты. Налогоплательщиком является покупатель товара или услуги (именно он оплачивает налог при покупке), а налогоносителем – фирма, которая произвела этот товар или услугу (она выплачивает налог государству).





В развитых странах 2/3 налоговых поступлений составляют прямые налоги, а в развивающихся странах и странах с переходной экономикой 2/3 налоговых поступлений составляют косвенные налоги, поскольку их легче собирать и объем поступлений зависит от цен, а не от доходов. По этой же причине государству выгоднее использовать косвенные, а не прямые налоги в период инфляции. Это позволяет минимизировать потерю реальной стоимости налоговых поступлений.

В зависимости от того, как устанавливается налоговая ставка, различают три типа налогообложения: пропорциональный налог, прогрессивный налог и регрессивный налог

*Системы налогообложения*

Доход	Пропорциональный налог		Прогрессивный налог		Регрессивный налог	
	Ставка налога	Налоговая Сумма	Ставка налога	Налоговая Сумма	Ставка налога	Налоговая Сумма
\$100	10%	\$10	10%	\$10	15%	\$15
\$ 200	10%	\$ 20	12%	\$24	12%	\$24
\$ 300	10%	\$ 30	15%	\$45	10%	\$30

При **пропорциональном** налоге налоговая ставка не зависит от величины дохода. Поэтому сумма налога пропорциональна величине дохода. Прямые налоги (за исключением подоходного налога и в некоторых странах налога на прибыль) и почти все косвенные налоги являются пропорциональными. При **прогрессивном** налоге налоговая ставка увеличивается по мере роста величины дохода и уменьшается по мере сокращения величины дохода. Примером прогрессивного налога служит подоходный налог. Такая система налогообложения в максимальной степени способствует перераспределению доходов. При **регрессивном** налоге налоговая ставка увеличивается по мере сокращения дохода и уменьшается по мере роста дохода.

В макроэкономике налоги также делятся на: **автономные** (или аккордные), которые не зависят от уровня дохода и обозначаются  $T$  и **подходные**, которые зависят от уровня дохода и величина которых определяются по формуле:

$$T = tY,$$

где  $t$  – налоговая ставка,  $Y$  – совокупный доход (национальный доход или валовый национальный продукт)

**Сумма налоговых поступлений (налоговая функция) равна:**

$$T = T + tY,$$

Различают **среднюю** и **предельную** ставку налога.

**Средняя ставка налога** – это отношение налоговой суммы к величине дохода:  $t_{cp} = T/Y$ .

**Предельная ставка налога** – это величина прироста налоговой суммы на каждую дополнительную единицу увеличения дохода. (она показывает, на сколько увеличивается сумма налога при росте дохода на единицу) :  $t_{пред} = DT/DY$ .

Налоги оказывают влияние как на совокупный спрос, так и на совокупное предложение. Однако в рамках нашей модели «расходы-доходы», поскольку это кейнсианская модель, рассматривается воздействие налогов только на совокупный спрос. В рамках модели «расходы-доходы» налоги, так же как и государственные закупки действуют на национальный доход (совокупный выпуск)  $Y$  с **мультипликативным эффектом**.

Различают два вида налогового мультипликатора:

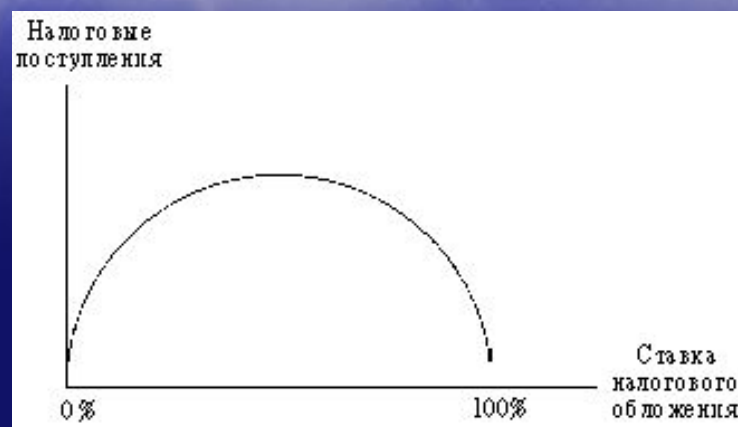
1) мультипликатор автономных (аккордных) налогов и 2) мультипликатор подоходного налога.



# Кривая Лаффера

Кривая Лаффера — графическое отображение зависимости между налоговыми поступлениями и динамикой налоговых ставок. Концепция кривой подразумевает наличие оптимального уровня налогообложения, при котором налоговые поступления достигают максимума. Зависимость выведена американским экономистом Артуром Лаффером.

Кривая Лаффера демонстрирует, что при ставках налога, равных 0 и 100% (отложены по горизонтальной оси), правительство не получит налоговых поступлений (вертикальная ось). Эти поступления составляют известную величину, когда ставки налогов находятся между 0 и 100%. Как можно видеть из диаграммы, существует некий уровень ставок, при которых поступления будут максимальными. Для американской экономики этот уровень постоянно меняется.



# Государственный долг

Государственный долг представляет собой сумму накопленных бюджетных дефицитов, скорректированную на величину бюджетных излишков (если таковые имели место). Государственный долг, таким образом, это показатель запаса, поскольку рассчитывается на определенный момент времени (например, по состоянию на 1 января 2000 года) в отличие от дефицита государственного бюджета, являющегося показателем потока, поскольку рассчитывается за определенный период времени (за год).

Различают два вида государственного долга: 1) **внутренний** и 2) **внешний**. По абсолютной величине государственного долга невозможно определить его бремя для экономики. Для этого используется показатель отношения величины государственного долга к величине национального дохода или ВВП, т.е.  **$d = D/Y$** .

Если темпы роста долга меньше, чем темпы роста ВВП (экономики), то долг не страшен. При низких темпах экономического роста государственный долг превращается в серьезную макроэкономическую проблему. Опасность большого государственного долга связана не с тем, что правительство может обанкротиться. Подобное невозможно, поскольку, как правило, правительство не погашает долг, а рефинансирует, т.е. строит финансовую пирамиду, выпуская новые государственные займы и делая новые долги для погашения старых. Кроме того, правительство для финансирования своих расходов может повысить налоги или выпустить в обращение дополнительные деньги.





**Серьезные проблемы и негативные последствия большого государственного долга, заключаются в следующем:**

- Снижается эффективность экономики, поскольку отвлекаются средства из производственного сектора экономики как на обслуживание долга, так и на выплату самой суммы долга;
- Перераспределяется доход от частного сектора к государственному;
- Усиливается неравенство в доходах;
- Рефинансирование долга ведет к росту ставки процента, что вызывает вытеснение инвестиций в краткосрочном периоде, что в долгосрочном периоде может привести к сокращению запаса капитала и сокращению производственного потенциала страны;
- Необходимость выплаты процентов по долгу может потребовать повышения налогов, что приведет к подрыву действия экономических стимулов;
- Создается угроза высокой инфляции в долгосрочном периоде;
- Возлагает бремя выплаты долга на будущие поколения, что может привести к снижению уровня их благосостояния;
- Выплата процентов или основной суммы долга иностранцам вызывают перевод определенной части ВВП за рубеж;
- Может появиться угроза долгового и валютного кризиса.