

РЕФОРМИРОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Е. А. Ильина, студентка 3 курса факультета международных экономических отношений, АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации» (филиала) Саранский кооперативный институт.

А. А. Семенова, студентка 3 курса факультета Международных экономических отношений, АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации» (филиала) Саранский кооперативный институт.

Распад СССР и переход к рыночным отношениям явились одними из основных причин становления кардинально новой налоговой системы. На пути своего развития она претерпела множество изменений, поправок. Правительство старалось приблизить российскую налоговую систему к мировой практике на протяжении длительного периода времени.

Ключевые слова: налоговая система, налоговая ставка, налоговая политика, налогообложение.

В 1991 году первому и последнему президенту СССР Михаилу Горбачеву группа выдающихся экономистов, в которую входили несколько нобелевских лауреатов, таких как Франко Модильяни, Джеймс Тобин и Роберт Солоу, а также будущий нобелевский лауреат Уильям Викри направили открытое письмо. Где ученые предупреждали Горбачева о перспективах Советского Союза, при отказе от общественной собственности на землю и формировании дохода за счет взимания за пользование землей и природными ресурсами.

В названном письме прямо говорилось: «... существует опасность, что Ваша страна заимствует у нас такие черты экономики, которые мешают западным странам процветать в той мере, в какой они могли бы. В частности, есть опасение, что вы можете последовать по нашему пути, позволив частному сектору присваивать большую часть земельной ренты. Важно, чтобы земельная рента была сохранена как источник государственного дохода. Правительства развитых стран с рыночной экономикой собирают часть земельной ренты в виде налогов, но это далеко не рента в полном объеме. Вследствие этого они излишне и чрезмерно пользуются такими налогами, как подоходный налог, на-

лог на продажи, налог на капитал, препятствуя тем самым развитию экономики».

В связи с распадом Советского Союза, Горбачев, даже если бы и хотел, уже не мог воспользоваться данными ему рекомендациями. А почему ими не захотели воспользоваться президент и правительство России, мы можем только гадать: то ли потому, что открытое письмо адресовано не им, то ли мнение известных экономистов для них было недостаточно авторитетным, а, может быть, их рекомендации расходились с личными планами реформаторов.

После распада СССР начались тяжелые политические и экономические условия, недостаток времени, переход к рынку, отсутствие международного опыта в построении налоговой системы, система создавалась в течение нескольких месяцев, поэтому не отличалась глубиной проработки и обладала врожденными недостатками. Например: гипертрофированно большая роль налога на прибыль, сохранение целевых отчислений в бюджетные и внебюджетные фонды, низкая роль налогов с физических лиц и на имущество, совершенная неразбириха в отношении вопросов налогообложения природных ресурсов. Однако одним из явных плюсов налоговой системы явилось внедрение налога на добавленную стоимость, вместо налога с оборота применяемом в Советском Союзе. Интересы налогоплательщиков, на данном периоде, были совершенно не защищены перед контролирующими органами, да и не особо высокий размер санкций за налоговое правонарушение являлся большой недоработкой.

1990-е годы, не легкий период для России, резкий спад ВВП, масштабное сжатие бюджетных расходов в условиях кризиса. Все это отразилось на построении налоговой системы, большое количество налоговых льгот и освобождений. Принятая налоговая система не давала достаточного эффекта, с фискальной точки зрения, так же новая система не способствовала установлению конкурентной среды в условия рынка. Рыночные отношения в России набирали силу, закладывалась новая правовая база, на этом фоне налоговая система явно отставала, и являлась, чуть ли не главным тормозом экономического развития государства. Атмосфера, царящая на экономическом и политическом поприще,

вызывала недовольство, как рядовых граждан, так и предприятий, предпринимателей и иностранных инвесторов.

Так в 1992 году все же был утвержден Налоговый кодекс, со всеми недоработками и сырыми, но достаточно перспективными идеями. На протяжении с 1991-1999 годы налоговая система Российской Федерации вносилось множество изменений, но основа, как таковая, налоговой системы оставалась неизменной. Поправки, несомненно, вносились, но бессистемно, совершенно не логично, их количество и частота привели к тому, что в 2000-е годы, налоговая система Российской Федерации была признана, как неэффективная, нестабильная и непредсказуемая. Множество рисков не давали грамотно планировать бизнес, скачки в налоговой системе были настолько частыми, что невозможно было их предугадать. Правительство понимало необходимость реформы налоговой системы, во второй половине 90-х неоднократно происходили робкие шаги в этом направлении. До 2000 года дважды вносились предложения в Государственную Думу по систематизации налогового законодательства. Но, к большому сожалению, данные поправки откладывались на неопределенный срок, то ли они действительно координально меняли основу налоговой системы, то ли данные поправки были неудобными для крупных лоббистских групп.

В течение, практически, десятилетия Российская Федерация пыталась сгладить острые углы, решить проблемы налогообложения, путем принятия частных законопроектов и собственных постановлений. Но все попытки не увенчались успехом, все было стихийно, не конструктивно, что приводило к увеличению политических и экономических издержек. Крайне не справедливо винить 90-е в совершенном бездействии, важным шагом было принятие первой (общей) части Налогового Кодекса РФ. Данный шаг решил много спорных вопросов, часто возникающих между налогоплательщиками, налоговыми органами и администрированием налоговых сборов. Однако, при прохождении законопроекта через Думу, он утратил многие важные нормы, новаторские идеи, новые далеко не безупречные механизмы вызывали новое негодование, вопро-

сы, проблемы. Но эти мелкие недостатки, на фоне внесенной четкости в отношения участников налоговых правоотношений, меркли.

Вторая половина 90х была насыщена попытками реформирования налоговой системы, однако «точечные» реформы не давали результатов, система нуждалась в сплошном, грамотном, радикальном решении проблемы. Было очевидно, что в краткосрочной, и даже, в среднесрочной перспективе невозможно решить всех проблем и недомолвок, необходимо было разработать единый, взаимосвязанный комплекс документов, который бы достиг баланса интересов налогоплательщиков и налоговых органов.

Планирование налоговой системы предполагало под своей разработкой, решение двух наиболее актуальных, на данный момент, проблемы. Во-первых: предусматривалось снижение налоговой нагрузки для добросовестных налогоплательщиков, так же решение вопросов касающихся предпринимательского сектора – это ликвидация барьеров препятствующих развитию бизнеса, снижение издержек связанных с налоговым законодательством. Во-вторых: обеспечение высокого уровня прозрачности операций налогоплательщиков для государства, повышение эффективности налогового администрирования, так же сужение возможностей легального или нелегального ухода от налогообложения.

Таким образом, планировалось максимально приблизить налоговую систему Российской Федерации к лучшей международной практике.

На налоговую реформу конца 90х было возложено решение наиболее острых проблем по ряду вопросов:

1. Повышение уровня справедливости и нейтральности налоговой системы за счет:
 - выравнивания условий налогообложения для всех налогоплательщиков, прежде всего за счет отмены необоснованных льгот и освобождений;
 - отмены неэффективных и оказывающих негативное влияние на экономическую деятельность хозяйствующих субъектов налогов и сборов;

- исправление деформаций в правилах определения налоговой базы по отдельным налогам, искажающих их экономическое содержание;
 - улучшение налогового администрирования и повышение уровня собираемости налогов.
2. Снижение общего налогового бремени на законопослушных налогоплательщиков, включая
- более равномерное распределение налоговой нагрузки между налогоплательщиками;
 - снижение налоговой нагрузки на фонд оплаты труда;
 - снижение налоговой нагрузки на прибыль предприятия.
3. Упрощение налоговой системы:
- установление закрытого перечня налогов и сборов;
 - сокращение числа налогов и сборов;
 - максимальная унификация налоговой базы и правил исчисления по отдельным налогам, а так же порядок их уплаты в бюджет.
4. Обеспечение стабильности и максимальной прозрачности налоговой системы.

Планировалось, что налоговая реформа будет проводиться поэтапно в течении 4-5 лет.

Для реализации налоговой реформы была проведена корректировка налогового и бюджетного законодательства, влекущая за собой изменение роли различных налогов в формировании бюджетов разных уровней и внебюджетных фондов.

Новая система, в перспективе, казалась, достаточно прогрессивной. Подоходный налог (вместе с отчислениями в государственные социальные внебюджетные фонды) фактически являлся не налогом на доходы физических лиц, а налогом на заработную плату. Данный налог положил свое бремя на мало и среднеобеспеченные слои населения. В то же время высокодоходный слой, в силу определенных факторов (трансформации оплаты труда, доходов от собственности и т.д.) в преимуществе избегали налогообложения. В глаза броса-

лась регрессивность российской налоговой системы, куда нам до международной практики. Повышение прогрессивности шкалы подоходного налога не являлось выходом. Необходимо было найти выход из сложившейся ситуации, подоходный налог варьировался от базовой 12 % ставки, до предельной – 30 %. Повышение предельной ставки налогообложения вызовет лишь дальнейшее отклонение и поиск различных лазеек в законодательстве.

Наиболее приемлемым выходом из непростой ситуации – это возможность перехода к фиксированному пропорциональному подоходному налогу.

Налоговая реформа снижала бремя, возложенное на налог на прибыль, налог на доходы физических лиц, это должно было стать дополнительным стимулом для развития предпринимательской активности, и, как следствие, повышение платежеспособного спроса.

Однако возникал вопрос о компенсации «выпадающих» доходов бюджетной системы. Появилась необходимость повышения фискального значения налогов. Необходимость поиска основы формирования региональных и местных бюджетов.

Внимание новой налоговой реформы акцентировалось на высокой доле косвенных налогов. Снижались налоговые поступления, из-за отмены «оборотных» налогов снижались поступления от налога на добавленную стоимость, налога на прибыль. Да и на доход с налогообложения природных ресурсов рассчитывать не приходилось. Так откуда же ждать пополнения в бюджет? А основным источником был: относительно устойчивый к колебаниям экономики, и состоянию внешнеэкономической среды – налог на добавленную стоимость.

Таким образом, налоговая реформа сократила объем налоговых льгот, значительно снизила возможность ухода от налогообложения. Но некоторые льготные условия сохранились, с более жесткими условиями, и исключительно для некоторых резидентов. Некоторые налоговые нормы, которые ранее трактовались, как льготы, были переведены в категорию общих правил.

Новая налоговая реформа, в значительной мере, снижала номинальное налоговое бремя, и привела к увеличению фактической собираемости налогов. Реформа внесла множество изменений, трансформировала группу смежных налогов в один (например, транспортный налог), унификация налоговых расчетов, минимизировала целевые сборы, и совсем упразднила некоторые налоги и сборы.

Новая налоговая реформа не являлась панацеей, но решила множество проблем и, в значительной мере, облегчила жизнь налогоплательщиков. Наконец-то решился вопрос равномерного и справедливого распределения налоговой нагрузки, сокращение номинальных ставок.

Современная Россия закончила формирование основ современной налоговой системы в условиях рыночной экономики. Основные параметры устройства российской налоговой системы в настоящее время уже не отражают систему налогов и сборов, унаследованную от советских времен; система базируется на общепринятых в современной мировой практике основных видах налогов с учетом специфики российской экономики. Преобразование налоговой системы в последние годы осуществлялось в тесной связи с проведением бюджетной реформы и преобразованиями в области бюджетного федерализма.

Следует, отметить, что переходный характер национальной экономики характеризуется наличием множества специфических для данного этапа проблем, среди которых можно выделить недостаточный уровень развития базовых институтов, обеспечения исполнения контрактов, уровень развития судебной системы, защиты прав собственности. В этих условиях проведенная в последние годы налоговая реформа является лишь первым шагом на пути формирования конкурентоспособной налоговой системы, определившим базу для ее построения. На среднесрочную перспективу не запланировано реализации мер в области налоговой политики, которые по своему масштабу будут сопоставимы с глобальной перестройкой налоговой системы, произошедшей с принятием Налогового кодекса в первой половине 2000-х годов или налоговой реформой начала 1990-х годов. Но проведение институциональных реформ,

направленных на повышение конкурентоспособности российской экономики и повышение качества институтов, интеграция России в глобальные процессы, происходящие в мировой экономике, неизбежно требуют внесения изменений в налоговое законодательство. Поэтому эта отрасль законодательства не может считаться окончательно сформированной, а будет вынуждена динамично изменяться вместе с дальнейшим проведением социально-экономических преобразований, включения России в мировые экономические процессы.

С точки зрения количественных параметров российской налоговой системы с учетом изменений, которые предполагается реализовать в среднесрочной перспективе, необходимо отметить следующие цели налоговой политики:

1) Отказ от увеличения номинального налогового бремени в среднесрочной перспективе при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы. При этом не снимается с повестки дня вопрос дальнейшего снижения налоговой нагрузки на экономику, которое будет возможно в рамках обеспечения устойчивости бюджетной системы.

С учетом роста расходных обязательств бюджетной системы, изменчивости прогнозов внешнеэкономической конъюнктуры снижение налоговой нагрузки на экономических агентов предполагается как за счет сбалансированного снижения налоговых ставок, так и путем проведения структурных преобразований налоговой системы – повышения качества налогового администрирования, нейтральности и эффективности основных налогов.

2) Унификация налоговых ставок, повышение эффективности и нейтральности налоговой системы за счет внедрения современных подходов к налоговому администрированию, пересмотра налоговых льгот и освобождений, интеграции российской налоговой системы в международные налоговые отношения.

Как уже говорилось выше, введенные в действие к настоящему времени основы российской налоговой системы были сформированы во многом с учетом лучшей мировой практики в области налоговой политики. Вместе с тем эффективность и результативность функционирования российской налоговой системы хотя и соответствует нынешнему уровню развития экономики, но все же

далека от ожидаемой. Однако проблемы с внедрением в России инструментов налоговой политики, которые успешно функционируют во многих зарубежных странах, свидетельствуют не о неэффективности данных инструментов, а о том, что причины этих проблем лежат вне системы принятия решений в отношении налоговой политики.

Отчасти подобные проблемы могут быть решены с помощью адаптации широко используемых инструментов налоговой политики к современным условиям российской экономики, примером чего является успешное использование в России плоской ставки налога на доходы физических лиц. Вместе с тем, во многих случаях неэффективность налоговой системы связана с недостаточной эффективностью системы применения и администрирования законодательства о налогах и сборах, судебной системы, органов государственной власти и управления в целом. В среднесрочной перспективе предполагается принимать последовательные меры по исправлению указанных недостатков налоговой системы, однако основным условием эффективности и результативности таких мер будет их тесная координация с социально-экономическими преобразованиями в иных областях.

Налоговая система — совокупность налогов, сборов и пошлин, установленных государством и взимаемых с целью создания центрального общегосударственного фонда финансовых ресурсов, а также совокупность принципов, способов, форм и методов их взимания.

Налогообложение – это принудительное и безвозмездное взимание правительством или местными органами власти платежей (налогов) с физических лиц и организаций для финансирования расходов государства, а также в качестве средства проведения фискальной политики.

Налоговый кодекс Российской Федерации – кодифицированный законодательный акт, устанавливающий систему налогов и сборов в Российской Федерации. Состоит из двух частей: часть первая (общая часть), которой установлены общие принципы налогообложения, и часть вторая (специальная или

особенная часть), которой установлен порядок обложения каждым из установленных в стране налогов (сборов).

Налогоплательщик – физическое лицо или организация, на которое законом возложена обязанность уплачивать налоги.

Под фактической **налоговой нагрузкой** на экономику понимают долю реально выплаченных обязательных платежей в пользу государства в ВВП страны. Налоговая нагрузка значительно варьируется по странам. Для слаборазвитых стран (в которых нет мощной системы социального обеспечения) характерна низкая налоговая нагрузка, для развитых – относительно высокая налоговая нагрузка (доходившая в Швеции до 60 % ВВП в отдельные годы).

Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) – основной вид прямых налогов. Исчисляется в процентах от совокупного дохода физических лиц за вычетом документально подтверждённых расходов, в соответствии с действующим законодательством.

Налоговая ставка (норма налогового обложения) – величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы. Является одним из обязательных элементов налога.

Налоговая политика – часть политики государства, характеризующаяся последовательными действиями государства по выработке концепции налоговой системы, использованию налогового механизма, а также по практическому внедрению налоговой системы и контролю ее эффективности.

Фискальный доход – доходы государственной казны, государственного бюджета. В более узком смысле – доходы от государственных фискальных монополий (винная, водочная, табачная).