

## НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Антон Геннадьевич Казьмин

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

Особое внимание в статье уделяется постоянно изменяющимся условиям налогового законодательства. Проводятся исторические параллели с налоговой политикой России в XIX и XX веках. В работе обращается внимание на разработку оптимальной налоговой политики России в целом и на региональном уровне в частности. Поэтому в работе описывается генезис налоговой политики, стратегии и тактики государства. Рассматривается проблема её осуществления на современном этапе, указывается на необходимость формирования более эффективного использования налогового механизма, что позволит решить основные экономические задачи государства (особенно в период развития кризисных явлений в экономике, которые уже проявляются). Сложная макроэкономическая ситуация требует от государства разработки налоговой стратегии в рамках налоговой политики. Автором широко используются методы генезиса, анализа, синтеза, которые позволили выявить исторические параллели, определить возможные пути решения сложившихся проблем. Для этого выявляются узкие места налоговой политики России, указываются реперные точки действующей налоговой политики, определяются направления и перспективы её модификации. Таким образом, изучение исторических процессов позволяет утверждать, что существующая экономическая модель себя полностью исчерпала и необходимо разрабатывать новые подходы к формированию налоговой системы, способствующей развитию инновационного, информационного и интеллектуального потенциала России. Решение этих вопросов будет способствовать снижению финансовых проблем регионов, создаст предпосылки для их экономического роста на основе развития новых отраслей экономики и, как следствие, позволит реализовать экономическую стратегию России в перспективе на 30 лет, сформировать подходы к будущей налоговой политике, обеспечивая учет интересов как федерального бюджета, так и региональных бюджетов.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** налоговая политика, налоговая стратегия, налоговая тактика, налоговая нагрузка, кризис, фискальный федерализм.

## TAX POLICY OF RUSSIA AT THE PRESENT STAGE

Anton G. Kazmin

Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great

In this article special attention is paid to the constantly changing tax legislation. The author draws historical parallels with the tax policy of Russia in the XIX-XX centuries. The work focuses on the development of an optimal tax policy in Russia in general and at the regional levels in particular. Therefore, the article describes the genesis of tax policy, the strategies and tactics of the state. The author considers the problem of its implementation at the present stage and describes the need for a more efficient use of tax mechanism, which will allow solving the basic economic tasks of the state (especially during the development of crisis phenomena in the economy, which already manifest themselves). A difficult macroeconomic situation requires the state to develop a tax strategy within the framework of tax policy. The author widely uses the methods of genesis, analysis and synthesis that allow identifying the historical parallels and possible ways to solve the existing problems. For this purpose the author identifies the tight spots in the Russian tax policy, specifies the reference points of the current tax policy and identifies the directions and potential modifications to the tax policy. Thus, the study of historical processes suggests that the existing economic model is completely exhausted and it is necessary to develop new approaches to the formation of the tax system, contributing to the development of innovative, informational and intellectual potential of Russia. Addressing these issues will reduce financial problems in the regions and create preconditions for their economic growth through the development of new economic industries. This will allow implementing the economic strategy of Russia in the term of 30 years and formulate the approaches to future tax policy that will account for the interests of both the Federal and regional budgets.

**KEY WORDS:** tax policy, tax strategy, tax tactics, tax burden, crisis, fiscal federalism.

**С**овременная российская экономика находится в тяжелом положении, об этом свидетельствует продолжающийся с четвертого квартала 2012 г. промышленный спад. Одним из факторов, негативно сказывающимся на экономическом росте, является налоговая политика. Постоянные изменения Налогового кодекса Российской Федерации (далее НК РФ) вносят существенные диспропорции в экономическую систему страны и не способствуют её устойчивому развитию. Наиболее сильно это проявляется, в условиях надвигающегося глобального кризиса, что делает невозможным осуществление сколь-нибудь долгосрочного планирования. В данной ситуации необходимо приложить максимум усилий по недопущению дисбаланса налоговой системы. В противном случае негативные процессы приведут к её разрушению и усугублению внутриэкономической ситуации.

В столь сложный момент времени наиболее сильно проявляется роль налоговой политики, поскольку действующая налоговая система способна существенным образом изменить положение дел в экономике России. Для этого требуется определить приоритетные направления её развития [16]. На данный момент времени такая стратегия фактически отсутствует. Правительство РФ не дает ответа на вопрос, какова должна быть налоговая политика государства на перспективу в 20-30 лет. Какие цели, какие задачи должны быть решены для обеспечения устойчивого экономического роста экономики России? Чтобы ответить на эти вопросы, необходимо проследить эволюцию налоговой политики России за последние сто лет, поскольку налогообложение в России было заложено в Российской империи и сохраняет свою актуальность до сих пор [1].

Налоговая стратегия государства со времен Российской империи является важнейшим элементом государственной политики. По мнению Т.Н. Жуйковой, борьба за сбалансированный бюджет являлась краеугольным камнем финансовой политики Российской империи в конце XIX – начале XX в. [6, с. 109]. Государственный бюджет постоянно стремился ограничить свои расходы с целью его балансировки, а повышение налоговой нагрузки на крестьян сопровождалось снижением обложения более состоятельных слоев населения. Во второй половине XIX в. налогообложение различных классов в ведущих странах оставалось неравномерным (табл. 1) [15]. Но в целом это не изменило налоговую политику, поскольку предпринимаемые шаги были явно недостаточны для преодоления имеющихся противоречий.

**Таблица 1. Структура налоговых доходов во второй половине XIX в.**

<b>Государственные доходы</b>	<b>Великобритания</b>	<b>Франция</b>	<b>Бельгия</b>	<b>Пруссия</b>	<b>Россия</b>
Налоги с высших классов	52%	49%	45%	30%	16%
Налоги с низших классов	40%	30%	29%	29%	76%
От других источников	8%	21%	26%	41%	7%

Источник: [2]

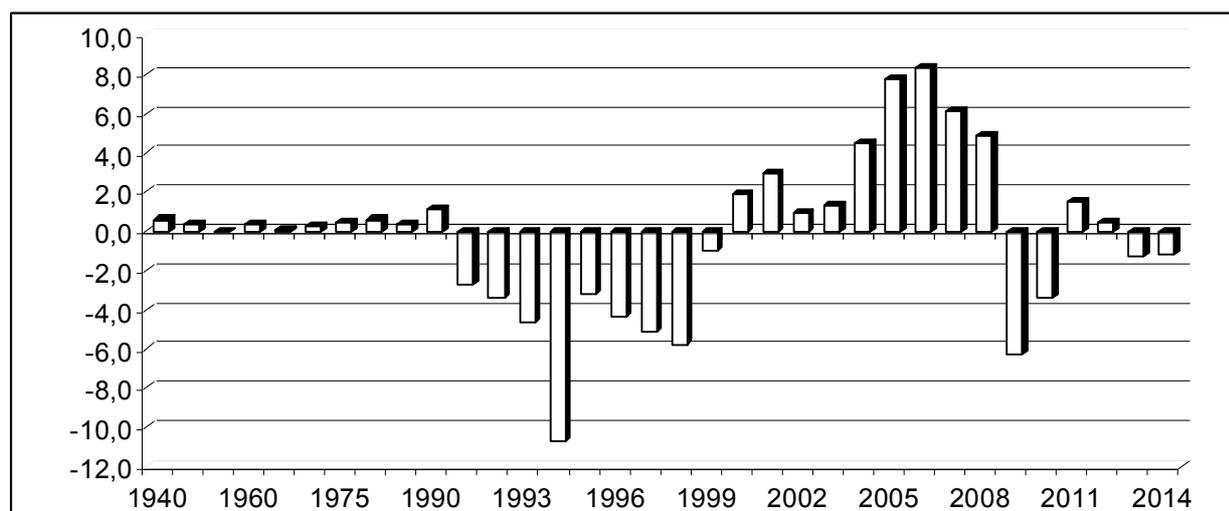
Как видно из приведенной таблицы, в России основная налоговая нагрузка в XIX веке приходилась на малообеспеченные слои населения. Примерно такая же ситуация, в плане распределения налоговой нагрузки, существует и в XXI в. В настоящее время доля косвенных налогов, т. е. налогов включаемых в стоимость продукции на том или ином этапе производства, превышает 70%. Это не только НДС и акцизы, но транспортный, водный, земельный налоги, государственные и таможенные пошлины и различные сборы. В совокупности с НДФЛ и налогом на имущество физических лиц получается довольно существенная налоговая нагрузка на малообеспеченные слои населения. При сравнении с данными столетней давности отличия незначительные. Если учесть, что, по данным Рос-

стата, в России 25 млн бедных граждан, а с учетом обесценения рубля в 2 раза эта цифра может достигать 50 млн человек, но уже звучат цифры в 76 млн человек. Положение в экономике таково, что данные слои населения несут на себе значительную налоговую нагрузку (как и сто лет назад), в то же время они являются основными потребителями. Следовательно, перенося налоговую нагрузку на них, мы тем самым сокращаем платежеспособный спрос и подрываем основы возможного экономического роста, поскольку капиталистическая система хозяйствования базируется на постоянно расширяющемся спросе. Если мы посредством чрезмерной налоговой нагрузки изымаем сверх того, что требуется домохозяйствам, то тогда происходит падение потребления. Далее запускается цепная реакция: предприятия не могут сбыть свою продукцию, они сокращают издержки и персонал, увеличивая безработицу и социальную напряженность. Затем эта тенденция приобретает повсеместный и неконтролируемый характер и заканчивается коллапсом экономики страны.

Точно такие же процессы уже протекали в экономике России сто лет назад, в начале XX в. Апофеозом стал распад Российской империи вследствие двух революций и последующей Гражданской войны. Выходом из сложившейся ситуации является кардинальная смена системы хозяйствования. Смена экономической модели позволила перезагрузить матрицу социально-экономических процессов, – сформировать иное общество и новую материально-техническую базу. Но к 1990 г. данная модель себя полностью исчерпала из-за значительного объема противоречий. Решение накопившихся проблем не было реализовано должным образом, что привело к смене экономической модели. Переход от социалистической системы хозяйствования к капиталистической сопровождался социально-экономической катастрофой и распадом государства.

В этой связи обращает на себя внимание пропорциональность существования экономических формаций в России с соответствующими ориентирами в налоговой политике. Так, феодальная система экономики и соответствующая ей налоговая система просуществовали с 1097 по 1700 годы (фактически 603 года); затем буржуазно-капиталистическая система – с 1700 по 1917 годы (фактически 213 лет, т. е. почти в 3 раза меньше предыдущей); затем социалистическая – с 1920 по 1991 годы (фактически 71 год, также в 3 раза меньше предшествующей). Исходя из этой тенденции существующая в настоящее время капиталистическая система Российской Федерации должна просуществовать 23-25 лет, т. е. с 1991 (1993) по 2016 г., после чего должна последовать очередная смена экономической модели. Следовательно, должна измениться и налоговая система.

В период становления Российской Федерации (далее РФ) с 1991 г., а фактически с 1993 г., основная цель налоговой стратегии государства состояла в формировании бездефицитного бюджета страны, поскольку преобладала политика фискального федерализма [11]. После распада СССР были разрушены многие производственные цепочки, ранее существовавшие в рамках единого экономического пространства. Трудности, с которыми столкнулись экономические субъекты (разрушение производственных связей, гиперинфляция, дефицит денежной массы, изменение правовых основ), не позволили сформировать устойчивую налоговую систему, учитывающую интересы всех участников экономики. Государство прежде всего старалось решить вопрос с поступлением налоговых платежей, поэтому основные направления налоговой политики были направлены на реализацию фискальной функции налогов, интересы предприятий практически не учитывались. В качестве инструмента использовали большое количество налогов и сборов (22 налога и 26 сборов), т. е. применялась налоговая политика «максимальных налогов». Но данная политика имеет существенный минус, поскольку прямо пропорционально росту налоговой нагрузки растет теневой сектор экономики (вплоть до 50%). Следовательно, государству не удастся обеспечить необходимый уровень налоговых поступлений, об этом свидетельствует дефицит государственного бюджета (см. рис.).



Источник: [14]

Дефицит бюджета СССР/России с 1940 по 2014 год, в % ВВП

Присутствие в экономике России значительного теневого сектора, кризис неплатежей вынудили государство пересмотреть основные направления налоговой политики. В частности, основной задачей налоговой политики РФ стало применение мер по выводу основной части капитала из тени. Предпринимаемые государством шаги позволили снизить долю теневого сектора экономики и увеличить число экономических субъектов, работающих в легальном правовом поле. Данная работа активно проводилась с начала 2000 г. и сопровождалась снижением налоговой нагрузки и количества действующих налогов и сборов. Если до 2000 г. количество действующих налогов и сборов было более 40, то начиная с 2001 г. их число неуклонно снижалось. В настоящее время количество действующих налогов и сборов составляет 13 единиц. При этом была проведена большая работа по структуре и качественному составу обязательных платежей. Удалось устранить элементы двойного налогообложения и перераспределить налоговую нагрузку между различными секторами экономики (табл. 2).

Таблица 2. Налоговая нагрузка по секторам экономики

Вид экономической деятельности	Годы								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Сельское хозяйство	5,5	8,7	8,0	7,4	4,2	3,6	2,9	2,9	3,4
Добыча полезных ископаемых	45,1	54,8	46,0	30,8	30,3	33,2	35,2	35,7	38,5
Обрабатывающие производства	7,2	10,5	9,6	9,3	7,2	7,1	7,5	7,2	7,1
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	7,3	9,0	8,2	7,1	5,3	4,8	4,2	4,6	4,8
Строительство	11,9	15,9	14,5	16,2	11,3	12,2	13,0	12,0	12,3
Оптовая и розничная торговля	3,8	2,7	3,0	3,0	2,4	2,4	2,8	2,6	2,6
Транспорт и связь	11,7	15,0	13,3	13,0	9,8	9,7	9,1	7,5	7,8
Операции с недвижимым имуществом	18,2	29,5	30,0	23,7	19,7	22,2	18,6	17,9	17,5
ЖКХ	16,8	18,2	37,9	37,3	22,3	23,9	26,6	26,6	25,8
ВСЕГО	11,6	14,4	13,5	12,4	9,4	9,7	9,8	9,9	9,8

Источник: [13]

Для малых предприятий были введены специальные налоговые режимы, которые существенно снижали налоговую нагрузку на данных налогоплательщиков. В частности, льготное налогообложение вводилось для сельского хозяйства, сферы торговли и услуг, оказываемых населению, и особенно при добыче минеральных ресурсов. С этого момента налоговое законодательство имеет четкую кодифицированную структуру. Введение первой (в 2000 г.) и второй (в 2001 г.) частей НК РФ позволило избежать существенной путаницы в налоговом законодательстве, упорядочить его и сделать более доступным, понятным и простым по сравнению с тем, что оно представляло в 1990-1999 годы. В целом это позволило усовершенствовать налоговую систему [16], снизить административные издержки на сбор налогов, увеличить их поступление и упростить процедуру их уплаты.

После наступления финансовых кризисов 1998 и 2008 годов государство прилагало значительные усилия по адаптации существующей налоговой системы под изменившиеся условия. В период между кризисами, по мнению ряда авторов [3, 4], правительство России при помощи налогов стремилось стимулировать деловую активность и развитие отдельных отраслей. Для этого изменялись налоговые ставки, вводились дополнительные льготы, отдельные участники освобождались от налогообложения и т.д.

По мнению Т.А.Журавлевой [7], налоговая политика должна быть направлена на достижение высокого качества жизни населения и улучшение показателей общественного благосостояния, а также способствовать распределению ограниченных ресурсов в обществе. Опыт зарубежных стран показывает, что достижение социального равновесия как в политическом, так и в экономическом плане обеспечивает технологическую модернизацию с переходом экономики к инновационному пути развития. Но многие меры, направленные на повышение доходной части бюджета, были осуществлены без учета сложившихся макроэкономических реалий. В частности, были приняты следующие меры:

- в налогообложении добычи минерального сырья предпринят «налоговый маневр», что позволило перераспределить налоговую нагрузку с экспорта на внутреннее потребление за счет включения сумм НДС в стоимость добытых ресурсов, что привело к удорожанию стоимости сырья на внутреннем рынке;

- введен график ежегодного повышения налоговых ставок по подакцизной продукции;
- введен торговый сбор [8];

- введен сбор за пользование федеральными автотрассами для грузовиков свыше 12 тонн;

- пересмотрена налоговая база по налогу на имущество физических лиц в сторону её увеличения. Но поскольку оценка проводилась в период пика цен на недвижимость, в дальнейшем это сулит непрерывные споры налогоплательщиков по пересмотру налоговой базы на их имущество в сторону снижения. Особенно сильно это проявится в период стагнации, когда жизненный уровень большинства граждан существенно снизится;

- внесены изменения по налогу на прибыль организаций в части уплаты его участниками консолидированной группы, что приведет к снижению платежей в отдельных регионах и сильно осложнит и без того критическую ситуацию с наполнением региональных бюджетов;

- введены повышенные ставки по транспортному налогу для дорогих автомобилей, но данная мера незначительно повлияет на увеличение налоговой нагрузки на состоятельные слои населения, поскольку сверхдорогие транспортные средства от 10 млн рублей и выше, как правило, зарегистрированы на юридические лица, владельцами которых являются пользователи данного автотранспорта. Стало быть, суммы налога также будут включены в стоимость производимой продукции.

Данные шаги не решают вопроса обеспечения бюджетов разных уровней достаточным размером доходов. В то же время изменения, которые касаются региональных нало-

гов, остаются незначительными и не позволяют решить существующие проблемы. По итогам 2014 г. растет дефицит региональных бюджетов. Становится невозможным выполнение действующих норм по обеспечению приемлемого уровня жизни, что прозвучало в неоднократных обращениях Президента России к Правительству. По нашему мнению, данный вопрос необходимо решать с использованием комплекса мер, направленных, с одной стороны, на поддержание доходов населения, с другой стороны, на равномерное распределение налоговой нагрузки как между секторами экономики, так и между слоями населения. Требуется пересмотр не только уровня оплаты труда работников (для этого нужно рассчитывать не среднюю, а среднемедианную заработную плату, как в большинстве европейских стран), но и тарифов на продукцию естественных монополий, обеспечение их финансовой прозрачности, модернизацию инфраструктуры для снижения издержек и удешевления производства за счет снижения ресурсоемкости.

По мнению некоторых авторов [15], предоставляемый организациям инвестиционный налоговый кредит не является для них привлекательным, так как решающим фактором при определении субъекта РФ с благоприятным инвестиционным климатом [10] является вероятность возврата инвестиций. При этом налоговая система России должна сохранять свою конкурентоспособность по сравнению с другими государствами [5] и тем самым предъявлять более понятные, простые требования и низкое налоговое бремя (в России налоговое бремя ниже, чем во многих развитых странах). Следовательно, налоговая политика должна обеспечивать финансовую устойчивость и одновременно инвестиционную привлекательность. Но в условиях влияния геополитических факторов [12] достижение данных задач становится трудновыполнимым как на государственном, так и на региональном уровне [9]. Это означает, что в стране отсутствует понимание важности формирования региональной налоговой политики. Особенно актуальным данный вопрос является в условиях макроэкономического давления, оказываемого на Россию.

В настоящее время необходимо осуществить мероприятия по гармонизации, модернизации и адаптации существующей налоговой системы к изменившимся условиям. Для этого требуется разработка налоговой политики на ближайшие 20-30 лет, что позволит хозяйствующим субъектам увеличить свой горизонт планирования. Это будет способствовать развитию экономики страны. Долгосрочный подход к планированию однозначно будет содействовать стабилизации экономики и социальных процессов.

Для выполнения этих задач понадобится выравнивание налогового законодательства. Изменения должны вступать только в начале финансового года. При этом не допускается их изменение в течение налогового периода, а каждое подобное изменение должно получать одобрение экспертного совета и только после всестороннего изучения вноситься на рассмотрение в Государственную Думу.

Следующим важным шагом должно явиться перенесение налоговой нагрузки с малоимущих слоев на состоятельные слои населения. Исторический опыт показывает, что те государства, которые перераспределяли налоговую нагрузку, таким образом достигали существенных экономических успехов и социальной стабильности. Те же страны, которые не следовали данным правилам, получали деструктивную экономику и огромное число нерешенных социальных проблем, вплоть до бунтов и революций.

Таким образом, из проведенного анализа следует, что существующая экономическая система в России подошла к пределу своих возможностей. При этом действующая налоговая система содержит в себе значительные противоречия, решение которых пока не наблюдается. Это означает, что в ближайшие несколько лет произойдет переход к новой экономической системе. В том числе потребуются изменение налоговой системы и формирование новой налоговой политики. Поэтому необходимо пересмотреть распределение доходов между уровнями бюджетной системы, поскольку в настоящее время большая

часть налоговых доходов сосредотачивается в федеральном бюджете, тогда как региональные и местные бюджеты испытывают значительный финансовый голод. Это означает, что у действующей экономической системы отсутствуют ресурсы для модернизации и формирования плацдарма для будущего развития. Чем дольше откладывается решение данной проблемы, тем большее число регионов окажется на грани банкротства, что повлечет за собой серьезные социально-экономические последствия, решение которых потребует огромных финансовых ресурсов.

### Библиографический список

1. Алеников А.С. Исторические аспекты формирования налоговой политики в России / А.С. Алеников // Налоговая политика и практика. – 2011. – № 2-1. – С. 26-28.
2. Антропов П.А. Финансово-статистический атлас России. 1885-1895 / П.А. Антропов. – Санкт-Петербург : Издание А.Ф. Маркса, 1898. – 60 с.
3. Деревенских М.Н. Повышение роли имущественного налогообложения в формировании региональных бюджетов в Российской Федерации / М.Н. Деревенских, И.В. Орбинская // Финансы и кредит. – 2015. – № 5 (629). – С. 41-50.
4. Егорова Е.Н. Стратегические ориентиры современной налоговой политики России / Е.Н. Егорова, Н.В. Лапицкая // Сервис в России и за рубежом. – 2013. – № 9 (47). – С. 5-14.
5. Егорова М.С. Россия: основные направления налоговой политики до 2017 года / М.С. Егорова, Я.С. Глушенко // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – № 5-1. – С. 105-107.
6. Жуйкова Т.Н. Особенности налоговой политики России в конце XIX - начале XX века / Т.Н. Жуйкова // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 2. – С. 109-112.
7. Журавлева Т.А. Налоговая и социальная политика в России: выбор приоритетов / Т.А. Журавлева // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 5. – С. 110-116.
8. Колпакова А.П. Причины введения торгового сбора в Российской Федерации / А.П. Колпакова // Современное инновационное общество: динамика становления, приоритеты развития, модернизация: экономические, социальные, философские, правовые, общенаучные аспекты : материалы международной научно-практической конференции (27 марта 2015 г.). – В 3-х частях. – Ч. 1. – Саратов : Изд-во «Академия управления», 2015. – С. 81-83.
9. Лях О.А. Региональная и налоговая политика России на современном этапе / О.А. Лях, А.М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. – Т. 312. – № 6. – С. 16-18.
10. Мельникова Н.П. Возможности налоговой политики государства по стимулированию инновационного развития экономики / Н.П. Мельникова, М.Р. Пинская // Финансы и кредит. – 2010. – № 43 (427). – С. 48-52.
11. Пинская М.Р. Реализация принципа федерализма в налоговой системе России / М.Р. Пинская // Финансы и кредит. – 2009. – № 34 (370). – С. 29-32.
12. Погорлецкий А.И. Влияние геополитических факторов на налоговую политику России на современном этапе развития / А.И. Погорлецкий // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. – 2014. – № 6. – С. 114-123.
13. Сайт Федеральной налоговой службы (ФНС России) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nalog.ru/rn36/> (дата обращения: 20.01.2016).
14. Сайт Федеральной службы государственной статистики (Росстат России) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 20.01.2016).
15. Третьякова Л.В. Современная налоговая политика России, меры налогового стимулирования / Л.В. Третьякова // Наука и общество. – 2014. – № 3 (18). – С. 77-80.
16. Федулов В.Г. Налоговая политика России в условиях кризиса / В.Г. Федулов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – № 1. – С. 89-95.

### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

#### Принадлежность к организации

Антон Геннадьевич Казьмин – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», Российская Федерация, г. Воронеж, тел. 8(473) 253-87-60, E-mail: arxont-5@yandex.ru.

Дата поступления в редакцию 29.04.2016

Дата принятия к печати 08.06.2016

### AUTHOR CREDENTIALS

#### Affiliation

Anton G. Kazmin – Candidate of Economic Sciences, Docent, the Dept. of Taxes and Taxation, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russian Federation, Voronezh, tel. 8(473) 253-87-60, E-mail: arxont-5@yandex.ru.

Date of receipt 29.04.2016

Date of admittance 08.06.2016