

## НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

*В статье рассмотрено содержание налоговой политики государства, ее формы, методы осуществления в разные периоды развития экономики, включая кризисные. Исследованы отдельные факты налоговой политики государства в России, показаны особенности ее содержания относительно сложившихся представлений в мировой практике.*

*Ключевые слова:* налоговая политика, формы, методы

Налогоплательщикам всегда важно знать: правильную ли налоговую политику проводит государство? Нормально ли функционирует налоговая система? Особенно в период экономических кризисов у налогоплательщиков и представителей оппозиционных партий в Государственной Думе возникает ряд вопросов по содержанию и направлению налоговой политики государства. В этот период налогоплательщики ожидают дополнительных преференций, налоговых льгот, облегчения налогового бремени. В связи с этим важно, по нашему мнению, иметь представление о видах налоговой политики, о ее содержании.

В научной и учебной литературе нет однозначного толкования понятия «налоговая политика». Например, в учебнике дается такое определение: «Налоговая политика - это составная часть социально-экономической политики государства, ориентированная на создание такой налоговой системы, которая должна стимулировать накопление и рациональное использование национального богатства страны, способствовать гармонизации интересов экономики и общества и тем самым обеспечить социально-экономический прогресс общества» [1, с.53]. В данной статье нами не будут рассматриваться различные позиции по научному обоснованию дефиниции «налоговая политика», но следует согласиться с авторами учебника в том, что налоговая политика, безусловно, зависит от уровня социально-экономического развития государства, от стратегии его развития и одновременно активно влияет на экономические процессы.

Налоговая политика государства, являясь отражением проводимой экономической политики, имеет относительно самостоятельное значение и должна опираться на научную теорию налогов. Без этого она становится схоластичной, развивается стихийно, методом проб и ошибок. От результатов проводимой налоговой политики в значительной степени зависит и то, какие коррективы вынуждено вносить государство в свою экономическую политику, как строить налоговую систему.

Известно, что теория налогов развивалась и совершенствовалась по мере развития экономики, укрепления государства, расширения его функций и усиления его воздействия на развитие экономики. Поэтому цели налоговой политики не являются неизменными, они формируются под воздействием целого ряда факторов, важнейшими из которых являются экономическая и социальная ситуация в стране, расстановка социально-политических сил в обществе.

Выбор конкретных форм налоговой политики зависит от целей, которые различают, как: фискальные, экономические, социальные, экологические, международные.

В зависимости от состояния экономики, от целей, которые на данном этапе развития экономики государство считает приоритетными, используются различные формы осуществления налоговой политики.

В мировой практике сложились три основные формы налоговой политики, которые представлены на рис. 1.

**Политика максимальных налогов** характеризуется установлением максимального числа налогов, с высокими налоговыми ставками. Такая политика может вынужденно проводиться государством, как правило, в экстраординарные моменты его развития, такие как экономический кризис, война. Подобная политика проводилась в России в период становления рыночных отношений.

Естественно, что такая форма налоговой политики встречает противодействие со стороны налогоплательщиков, которое выражается в сокрытии налоговой базы, в

процветании "теневой экономики". В подобной ситуации у государства мало надежд на экономическое развитие. Важно заметить, что в России в первые годы рыночных отношений не наблюдался рост социальных расходов и инвестиций в отрасли экономики, которые должны быть характерны для этой формы налоговой политики.



**Рис.1. Формы налоговой политики**

Поэтому позже ряд экономистов высказывали мнение, что экономических, социальных и политических предпосылок для проведения политики максимальных налогов в период становления рыночных отношений в России не существовало, и как следствие она привела к резко негативным последствиям. Политика максимальных налогов явилась причиной массового укрывательства от налогообложения. В стране появились "фирмы-однодневки", через которые средства уходили из-под налогообложения. Так называемая "теневая экономика", является детищем политики максимальных налогов. В результате достаточно большие суммы накоплений российскими гражданами и организациями переведены в другие государства с целью покупки недвижимости за рубежом или для хранения средств в иностранных банках.

Однако указанные негативные тенденции сохранились и в настоящее время, когда налоговое бремя существенно снизилось в сравнении с 1992-2000гг. Это означает, что изменение налоговой политики не всегда влечет за собой изменение поведения участников налоговых правоотношений. У налогоплательщиков велико желание разбогатеть быстро за счет укрывательства доходов и уклонения от налогов при отсутствии должного контроля за соблюдением налогового законодательства и, как следствие, ухода от ответственности за совершенные налоговые правонарушения.

Современный мировой экономический кризис показал необходимость быстрой модернизации экономики путем увеличения инвестиций, социальных расходов, но без увеличения налоговой нагрузки. Следовательно, политика максимальных налогов не

подходит для современного и будущего периодов развития экономики России, несмотря на отрицательное влияние факторов мирового экономического кризиса.

Второй формой проявления налоговой политики является **политика экономического развития**. В этом случае государство ослабляет налоговый пресс для предпринимателей, одновременно вынуждено сокращать свои расходы на социальные программы. Цель данной политики состоит в том, чтобы обеспечить приоритетное расширение капитала, стимулирование инвестиционной активности. Такая политика проводится в то время, когда намечается стагнация экономики, грозящая перейти в экономический кризис. Подобные методы налоговой политики, получившей название "рейганомика", были использованы, в частности, в США в начале 80-х годов XX века. В начале XXI века такую политику провозгласило российское правительство. Она выразилась в сокращении числа налогов, в снижении ставок, в повышении отдельных налоговых вычетов. Число федеральных налогов снизилось с 15 до 8, региональных осталось 3 налога, если считать налог на игорный бизнес, который пока в субъектах не применяется в связи с запретом игорного бизнеса вне зон, специально отведенных для него. Местные налоги сокращены более чем в 10 раз, их осталось только 2 налога.

Важно опять заметить, что эта форма политики не проводится в России в «чистом» виде, как это понимается в международной практике. Государство не пошло на снижение социальных расходов, а, наоборот, увеличивает их. Намечен рост инвестиций в отрасли и производства, в которых будут реализованы программы технического перевооружения, внедрения новейших технологий.

Таким образом, правительство России в современный экономический кризис не изменило кардинально свою налоговую политику, оно не сократило расходы на социальные нужды, выделило необходимые финансовые ресурсы для поддержания градообразующих производств. Это стало возможным за счет накопленных резервных фондов.

**Политика разумных налогов** характеризуется относительным балансом интересов государства и налогоплательщиков, что позволяет развивать экономику и поддерживать необходимый уровень социальных расходов. На практике такую политику сложно осуществлять в связи сохранением тенденций у налогоплательщиков к уклонению от реальных налогов, к их минимизации любым способом, включая и незаконные схемы.

Нет критериев для оценки «разумности налогов». Мы, по-прежнему наблюдаем усилия налогоплательщиков направленные на минимизацию налогообложения, хотя уже проведены меры по уменьшению их налоговой нагрузки. Государство же в результате недостаточности налоговых поступлений имеет дефицит федерального бюджета и многих региональных бюджетов, что ограничивает возможности по финансированию многих расходов бюджета. Баланс интересов пока не обеспечивается.

В зависимости от целей и форм налоговой политики государство использует конкретные методы, либо совокупность их.

Анализируя налоговую политику, необходимо акцентировать внимание на такие понятия, как субъекты налоговой политики, принципы формирования, инструменты, цели, формы и методы.

**Субъектами налоговой политики выступают** Федерация, субъекты Федерации и муниципалитеты (города, поселения). Каждый субъект налоговой политики обладает налоговым суверенитетом в пределах полномочий, установленных налоговым законодательством. Как правило, субъекты Федерации и муниципалитеты имеют право вводить и отменять налоги в пределах перечня региональных и местных налогов, установленного федеральным налоговым законодательством. Вместе с тем им представляются широкие полномочия по снижению налоговых ставок, в определении порядка и сроков уплаты налогов.

При проведении налоговой политики субъекты могут воздействовать на экономические интересы налогоплательщиков, создавать такие условия их хозяйствования, которые наиболее выгодны как для самих налогоплательщиков, так и для экономики в

целом.

Результативность налоговой политики в значительной мере зависит от того, какие принципы государство закладывает в ее основу, они совпадают с принципами формирования налоговой системы (соотношение прямых и косвенных налогов; применение прогрессивных ставок налогообложения и степень их прогрессии, либо преобладание пропорциональных ставок; использование системы вычетов, скидок и изъятий и их целевая направленность; методы формирования налоговой базы).

Используя указанные принципы, государство в условиях стабильно развивающейся экономики стимулирует расширение объемов производства товаров, работ и услуг, инвестиционную активность, качественные показатели развития экономики. Благодаря применению тех или иных принципов осуществляется структурная и социальная направленность налогообложения. В период кризисной ситуации налоговая политика через использование указанных принципов способствует решению задач, направленных на выход экономики из кризисного состояния.

**В современной мировой практике выделяются следующие методы налоговой политики:**

- регулирование соотношений прямого и косвенного налогообложения;
- регулирование соотношения федеральных, региональных и местных налогов;
- перенос нагрузки с одних категорий налогоплательщиков на другие;
- регулирование соотношения пропорциональных и прогрессивных ставок налогов и степени их прогрессивности;
- регулирование налогов льгот, преференций, вычетов, скидок;
- регулирование состава налогов, объектов налогообложения, способов исчисления налоговой базы, порядка исчисления и сроков уплаты.

В мировой практике наиболее широкое распространение получили такие методы, как изменение налоговой нагрузки на налогоплательщика, замена одних способов или форм налогообложения другими, изменение сферы распространения тех или иных налогов или же всей системы налогообложения, введение или отмена налоговых льгот и преференций, введение дифференцированной системы налоговых ставок.

Налоговая ставка является важным средством осуществления политики государства в области регулирования доходов. Изменяя ставки, государство может осуществлять налоговое регулирование. Существенный эффект от проведения налоговой политики достигается за счет дифференциации налоговых ставок для некоторых категорий налогоплательщиков, в отдельных регионах, для отдельных отраслей.

Признано, что с помощью прогрессивных и регрессивных ставок регулируется не только уровень доходов различных категорий налогоплательщиков, но и формирование доходов бюджетов различных уровней. В России не применяются прогрессивные ставки по налогообложению доходов физических лиц, а регрессивные ставки применялись только по единому социальному налогу, который с января 2010г. отменен. С 2009г. снижена ставка по налогу на прибыль. Снижение ставки по НДС, по нашему мнению, пока преждевременно, так как по этому налогу применяются схемы с участием фирм-однодневок, что позволяет уменьшать суммы НДС к уплате в бюджет.

**Эффективным средством реализации налоговой политики являются также налоговые льготы.** Это связано с тем, что организации или физическому лицу может быть предоставлено полное или частичное освобождение от налогообложения. С целью проведения активной налоговой политики законодательство устанавливает, как правило, многочисленные и разнообразные основания предоставления налоговых льгот, либо налоговых вычетов. Формы и способы предоставления льгот в любом государстве постоянно изменяются. Отдельные налоговые льготы преследуют цель смягчения последствий экономических и финансовых кризисов. При этом важно помнить, что льготное регулирование нарушает основной принцип равенства обложения всех налогоплательщиков независимо от вида их деятельности и создает неравные условия для предприятий в

различных сферах экономики, поэтому систему льгот нужно применять осторожно, обдуманно. В современном налоговом законодательстве России налоговые льготы предусмотрены не по всем налогам, по ряду налогов они сокращены, по некоторым увеличиваются.

Например, с 2008 г. увеличены стандартные и имущественные вычеты при исчислении налога на доходы физических лиц.

С помощью налоговых льгот во многих странах поощряются создание малых предприятий, привлечение иностранного капитала, научно-технические разработки, имеющие фундаментальное значение для дальнейшего развития экономики, экологические проекты, стимулируется создание новых высокотехнологичных производств по выпуску конкурентоспособной продукции для мирового рынка.

Реализация государственной налоговой политики осуществляется через налоговый механизм, понятие которого, к сожалению, нет в налоговом законодательстве России.

В научных публикациях под налоговым механизмом принято понимать систему норм и организационных мер, определяющих порядок управления налоговой системой страны и ее функционирование. Фундаментом налогового механизма является налоговое законодательство.

К субъектам налогового механизма относятся налоговые, финансовые, правоохранительные органы и налогоплательщики.

Налоговая политика сконцентрирована и раскрывается в таких документах, как: Налоговый кодекс РФ, нормативные акты субъектов Федерации, муниципальных образований. Она раскрывается также в Послании Президента России о бюджетной и налоговой политике на каждый бюджетный год.

### **Литература**

1. Налоги и налогообложение: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», «Мировая экономика»/ [И.А.Майбуров и др.]; под ред. И.А.Майбурова.-М.: ЮНИТИ-ДАНА,2007.-655с.