

## 1.5. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ МОДЕРНИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

Сердюков В.А., к.т.н., профессор

*Финансовый университет при Правительстве РФ*

*Кто не знает, в какую гавань ему плыть,  
для того не бывает попутного ветра.*  
Луций Анней Сенека

Рассмотрены некоторые недостатки налогов действующей налоговой системы. Даны предложения по улучшению налоговой системы.

При решении задач модернизации экономики Российской Федерации на налоговую систему возлагается важная роль – финансовое обеспечение преобразований. От достаточности финансирования во многом будет зависеть конечные результаты объявленных президентом экономических преобразований в стране.

При построении налоговой системы необходимо помнить функции, которые она должна выполнять и принципы построения любой налоговой системы. Функции налоговой системы: фискальная, контрольная, социальная (распределительная), которая заключается в перераспределении общественных доходов между различными категориями граждан и передачей средств в пользу слабых и незащищенных слоев населения; регулирующая. Последняя функция включает три компонента: стимулирующую, дестимулирующую и воспроизводственную.

Принципы построения налоговой системы включают:

- экономические (справедливости, равенства налогообложения; соразмерности, учета интересов налогоплательщиков, экономичности);
- юридические: нейтральности (равного налогового бремени), установления налогов законами, приоритета налогового закона над неналоговыми, отрицания обратной силы налогового закона, сочетания интересов государства и субъектов налоговых отношений.
- организационные:
  - единство налоговой системы;
  - подвижность налогообложения;
  - стабильность;
  - множественность;
  - исчерпывающий перечень налогов.

Однако не все функции и принципы выполняются действующей в настоящее время в РФ налоговой системой. Она с позиции рыночной экономики имеет множество недостатков и противоречий, которые отрицательно сказываются на собираемости налогов и их общем объеме. Рассмотрим некоторые из наиболее очевидных.

1. Одним из наиболее значимых налогов по наполнению бюджета является налог на добавленную стоимость (НДС) [2, с. 108]. Рассмотрим некоторые его недостатки. В цепочке государство – юридические лица и индивидуальные предприниматели – конечный покупатель (физическое лицо) законным получателем налога является государство, а другие звенья плательщиками, причем основным плательщиком остается конечный потребитель. В цену конечной продукции включается вся сумма НДС.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат) доходы 70% населения

РФ не превышает двух прожиточных минимумов, и в то же время 14% живут за чертой бедности.

Известно, что:

**Доход = Автономное потребление +  
Индукцированное потребление + Сбережения;**

где:

- автономное потребление – это потребление, связанное с удовлетворением потребностей по поддержанию жизни и является по сути прожиточным минимумом. Автономное потребление формирует спрос на товары первой необходимости такие, как продукты питания, одежда, услуги жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), и так как это необходимость, предложение и производство этих товаров и услуг в стране еще как то держится;
- индукцированное потребление связано с приобретением товаров длительного пользования. Индукцированное потребление формирует спрос на товары длительного пользования, такие как бытовая техника, автомобили, жилье. Предложение в этом секторе экономики, кроме строительства жилья, в основном происходит в секторе импортных товаров, что говорит об отсутствии или неразвитости такого производства в стране;
- сбережения – часть дохода, остающегося после потребления. Сбережения, сосредотачиваясь в финансовом секторе, формируют предложение денежных средств на внутреннем рынке. Если финансовый сектор просит рефинансирования, то это говорит о том, что есть спрос и он не в состоянии обеспечить предложение, потому что деньги возвращаются в меньшем объеме или сбережения возвращаются измененными до такой степени, что не могут быть инвестициями. Наличие оттока капитала из государства говорит, что в финансовой системе государства создана дыра, через которую деньги уходят, а рост оттока показывает, что это дыра расширяется. Сказанное указывает на то, что цикл воспроизводства не соблюдается и кругооборот нарушен.

Во многом этому способствует НДС, который позволяет экспортерам требовать от государства возврата НДС, а при наличии коррупции государство еще остается должником перед многими компаниями. Крупные компании к тому же могут создавать длинные цепочки поставщиков – посредников (порождая многочисленных паразитов), в том числе и зарубежных, а также фирм однодневок. Проверить всю цепочку не представляется возможным, что приводит не только к искажению базы налогообложения, но и создает почву для дальнейшего роста коррупции.

Наконец, последнее звено в цепи движения товара и налога (конечный потребитель → продавец → государство) – государство: за счет сложности начисления НДС в его (государства) структурах управления создаются условия для увода денег у получателя – государства.

Подводя итог по анализу НДС можно сказать, что данный налог нарушает социальную и распределительную функции, а также экономические принципы построения системы налогообложения (справедливости, равенства налогообложения; соразмерности, учета интересов налогоплательщиков, экономичности).

Надо отметить, что в США, с которых наше правительство пытается все списывать в области управления, нет НДС, а есть налог с оборота, который прозрачен и от которого уйти достаточно сложно.

2. Налог на прибыль [2, с. 257]. При его формировании нарушаются социальная и регулирующая (стимулирующая и воспроизводственная) функции, экономические принципы построения налоговой системы (справедливости, равенства налогообложения; соразмерности, учета интересов налогоплательщиков, экономичности). Напри-

мер, фирма занимается модернизацией производства, инновациями (выполняет пожелания правительства по модернизации экономики), что приводит к сокращению издержек, а ее конкурент ни чем подобным не занимается. В результате прибыль у первой фирмы возрастает, но одновременно в абсолютном значении растет и налог на прибыль. То есть вместо поощрения первой фирмы, за то, что она следует рекомендациям правительства по модернизации экономики ее еще и наказывают. Как и в примере с НДС целесообразно ликвидировать налог на прибыль, оставив лишь налог с продаж. Что приводит к общему сокращению налогов и выполнению принципа экономичности, к сокращению коррупционности, а также к выполнению принципов справедливости, стимулирования и однократности сбора налога с одной базы (прибыли).

3. Налог на доходы физических лиц, равный 13% [2, с. 200]. Это один из самых одиозных налогов РФ. Президент РФ гордится тем, что РФ единственная из развитых стран имеет подобный налог. Во время Великой депрессии в США президент Рузвельт довел этот налог до 90%, спасая от социального взрыва страну и, в первую очередь самих богатых людей. Во всех развитых странах существует дифференциация данного налога. Как правило, с определенного размера минимальных доходов данный налог вообще не взимается, а налог с максимальных доходов (в разных странах этот потолок различный) достигает 35-50%. Это позволяет, при прочих равных условиях, сократить разницу в доходах между 10% наименее обеспеченных слоев населения и 10% наиболее обеспеченных до приемлемых и рекомендованных международной практикой 7-10 раз. Но даже такая дифференциация не удерживает большинство стран от финансовых трудностей и нарастания социальной напряженности. В то же время в РФ этот разрыв, по экспертным оценкам, уже превысил 40 раз и продолжает увеличиваться. Следует отметить, что в РФ в начальной стадии капитализма (времена правления Ельцина Б.Н.) существовал прогрессивный налог на доходы физических лиц с минимальной со ставкой 12%. Затем (с приходом к власти второго президента) налог на бедных был увеличен до 13%, и эту ставку сделали единой для всех, что, по словам Президента РФ, является якобы справедливым. Вопрос: для кого? При этом ставки 0% не существует ни для кого, независимо от дохода, даже если он ниже прожиточного минимума, все равно надо платить налог в 13%. Данный налог критиковался даже на международном уровне. Но лица, от которых зависит принятие решения по изменению данного налога, являются одновременно и весьма богатыми людьми и поэтому не желают устранить существующую несправедливость. Следует напомнить, что на вопрос, что послужило причиной финансового кризиса 2008 г., председатель Федеральной резервной системы США господин Бернанке ответил – алчность. Алчность погубила многие компании в США и других развитых странах. Об этом стоит помнить лицам, принимающим решения по ставкам налогообложения в РФ.

4. Налог на дивиденды физических лиц [4, с. 200]. В настоящее время он равен 9%, ранее, в 1990-е гг., ставка равнялась 30% и приравнивалась к ставке, которым облагался игорный бизнес. Если подумать, то можно сказать, что фондовый рынок, биржа также предлагают игру, т.е. это тоже игровой бизнес, только со значительно более высокими ставками и большим числом профессиональных игроков. Но, по мнению второго Президента РФ,

для привлечения иностранных инвестиций в РФ необходимо было уменьшить процент налога на дивиденды. До налоговой реформы Буша-младшего в США налог на дивиденды равнялся 35-40%, в настоящее время он исчисляется в соответствии со ставками на доходы физических лиц, т.е. с учетом прогрессивной шкалы налогов, так как малоимущие на фондовом рынке не играют. В нашей стране более 70% трудоспособного населения относятся к разряду малообеспеченных и они не имеют накоплений для игры на бирже. На фондовом рынке играют только лица с высокими и сверхвысокими доходами, поэтому устанавливать налог на дивиденды меньший, чем ставка налога на доходы физических лиц (13%), – это нарушение и принципа социальной справедливости, и других гражданских норм, а также противоречит международным подходам к налогообложению дивидендных доходов.

5. Единый социальный налог [2, с. 242]. Еще один налог, существование которого нарушает как функции, так и принципы налогообложения. Принцип регрессии при уплате налогов для лиц с большими личными доходами никак не соответствует принципу социальной справедливости, декларированному Конституцией РФ.

6. В качестве недостаточно социально обоснованного налога можно привести транспортный налог [2, с. 524]. В США указанный налог входит в розничную цену бензина. Количество бензоколонок численно значительно меньше, чем число владельцев автомобилей, и собирать с меньшего числа налогоплательщиков проще, чем с большего. Следовательно, действует принцип экономичности сборов налогов. К тому же бензоколонки привязаны к местности, а автомобиль может многократно менять хозяина, поэтому сбор данного налога более трудоемок и требует больших затрат. Примером является Москва. Большинство незарегистрированных «таксистов» – это приезжие, нигде не прописанные и, естественно, не платящие налогов. Многие, например, пенсионеры, имея автомобили, могут ими не всегда пользоваться, исходя из экономических, экологических и других соображений. Другие, наоборот, пользуются автомобилем 24 часа в сутки. И если в РФ и те и другие платят равные налоги, то в США тот, кто больше ездит, тот больше и платит (больше использует бензина). Это более социально справедливо, особенно по отношению к пенсионерам РФ, учитывая, что данный налог существенно увеличивается в 2013 г.

Аналогичным образом можно разобрать и остальные налоги, действующие в РФ. Вывод, однако, один: налоговая система РФ нуждается в кардинальной перестройке. В действующей налоговой системе нарушаются функции:

- социальная, связанная с сокращением разницы в доходах между богатыми и бедными, что ведет к социальной напряженности;
- регулирующая, которая не стимулирует развития экономики и не способствует к переходу к инновационному развитию.

Не соблюдаются принципы построения налоговой системы:

- справедливости;
- равенства налогообложения;
- соразмерности;
- учета интересов налогоплательщиков;
- экономичности;
- исключения двойного налогообложения.

С позиции системного подхода при построении любой системы, в том числе и налоговой, необходимо иметь набор исходных данных, включающих:

- цель, чего нужно достигнуть с помощью данной системы, на что она нацелена;
- функции, которые система должна выполнять в процессе функционирования;
- принципы, которые должны выполняться при действии системы;
- ограничения, за которые системе нельзя выходить;
- начальные условия, с которых стартует синтезированная система.

Следует учитывать, что налоговая система является социальной сложной системой и входит в систему более высокого уровня – бюджетную систему, как обеспечивающая. Поэтому цель формирования налоговой системы по законам декомпозиции подчиняется целям бюджетной системы. А в бюджете раскрывается смысл существования страны и ее развития.

Все президенты нашей страны ставили перед экспертами и общественностью глобальную задачу – найти национальную идею РФ, т.е. цель существования страны, чтобы консолидировать население. Но ведь эта цель должна быть сформулирована в главном документе любой страны, в ее Конституции. Это понимали создатели Конституции США в XVIII в., но этого так и не поняли наши руководители.

В преамбуле к Конституции США [4, с. 3] говорится: «Мы, народ Соединенных Штатов, дабы образовать более совершенный Союз, установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомками нашими, торжественно провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию для Соединенных Штатов Америки».

Если проанализировать приведенную фразу, то видно, что эта цель многокритериальная и направленная в будущее, то есть она в принципе сама подлежит развитию. Она может с развитием общества и изменением социальных ценностей получать новое звучание и новое смысловое значение, но при этом сама цель не изменяется. Общество и экономика могут развиваться, видоизменяться, но цель останется прежней – правосудие, внутреннее спокойствие, внешняя независимость, всеобщее благоденствие населения и блага свободы как для ныне живущих, так и для потомков. Анализируя действия правительства США во все прежние времена, видно, что оно в принципе всегда стремилось выполнять поставленные перед ними задачи по достижению главной цели. Это и обеспечило текущее доминирующее положение США в мире и стремление многих стать членом этой страны. Конституция США не меняется многие годы, в нее вносятся только поправки.

В преамбуле к Конституции РФ [1, с. 3] вообще ни слова не сказано, зачем создано это государство и какие цели в будущем оно преследует. Только в ст. 7 п. 1 [1, с. 6] говорится, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Т.е. здесь констатация факта (настоящее время), что РФ – это социальное государство и никаких целей для развития в будущем.

Учитывая, что главная система, Российское государство, функционирует не имея ясных целей, то и все подсистемы также не могут быть корректно построены.

Можно методом дедукции, анализируя одну подсистему (налоговую систему как обеспечивающую систему более высокого порядка) определить, какая государственная система у нас построена.

На основании ранее проведенного анализа только ряда наиболее значимых налогов можно прийти к следующим выводам:

- от действующих налогов РФ выигрывают только крупные корпорации, ориентированные в основном на экспорт;
- налоги в своей основе содержат коррупционную составляющую, и, следовательно, способствует развитию коррупции и деградации экономики;
- основная масса налогов, касающаяся бизнеса, ложится на плечи среднего и малого предпринимательства, что предопределяет их слабое развитие и даже угасание, в то время как олигархия быстро развивается;
- налоги на физических лиц (налог на доходы, социальные налоги) тем выше в процентном выражении, чем меньше получает доходов данное физическое лицо, и наоборот, чем выше доходы, тем меньше налоги. Т.е. государственную машину содержат мало оплачиваемые, а люди с высокими доходами в содержании государства принимают минимальное участие, а вот получают от государства по максимуму;
- налоговая система направлена против инновационного развития и модернизации экономики, то есть закрепляется ресурсная составляющая экономики. И задачи, поставленные Президентом РФ, в принципе не могут быть решены;
- налоговая система способствует расслоению общества. Она увеличивает как численность малоимущих, так и сверх богатых, и способствует увеличению социальной напряженности. Достаточно сказать, что во время кризиса 2007-2008 гг. число рублевых миллиардеров в РФ почти удвоилось, тогда как доходы основной массы населения значительно сократились.

Можно приводить и другие негативные факторы действующей налоговой системы. Следовательно, существующая налоговая система должна быть существенно изменена, если правительство всерьез собирается модернизировать экономику страны, а не оставить ее в числе слаборазвитых стран.

Стратегия 2020 [3, с. 3-457], на создание которой было потрачено более 1 млрд. руб., и которая взята на вооружение либеральным правительством, не реализуема даже в силу того, что в ней не прописана цель, для чего она разрабатывается и что должно быть достигнуто в 2020 г. К тому же в ней не обозначены источники финансирования предполагаемых структурных изменений.

Что нужно делать в сложившейся ситуации? Относительно налоговой системы ответ дан в учебниках.

В соответствии с социальной функцией налоговой системы необходимо ввести прогрессивный подоходный налог [5, с. 2] (налог на доходы с небольшой доли богатых дает основную массу собираемого налога). В 2012 г. 100 богатейших семей мира получили доход свыше 240 млрд. долл. Даже четверти этих доходов достаточно, чтобы покончить с голодом в мире. Но кто же эти деньги отдаст? Аналогичная ситуация сложилась и в РФ.

Опираясь на регулирующую (стимулирующую) функцию, целесообразно отказаться от налога на прибыль [5, с. 2], чтобы в конкурентной борьбе выигрывал тот, кто занимается инновациями, развитием. Рента с «земли» (нефть, газ и другие природные блага) должна принадлежать государству [5, с. 2], а пользователи должны получать некоторую усредненную прибыль, как принято в высоко развитых странах. НДС должен быть заменен

налогом с оборота (продаж) [5, с. 2], что существенно сократит коррупционную составляющую экономики.

Так как деньги являются товаром, то на них должна распространяться таможенная пошлина при пересечении границы как на обычный товар [5, с. 2], что будет способствовать уменьшению вывода средств за рубеж. Аналогично это должно распространяться на все операции с деньгами, например, на фондовой бирже и других местах. Кстати, после возникновения финансового кризиса, западные эксперты пришли к аналогичному выводу для сокращения рисков при операциях с деривативами (или увеличение налога на операции с деривативами, или вообще их запрещение, например, использовать закон Тобина).

Налоги должны собираться в месте возникновения товара (стоимости) и там же должна быть зарегистрирована компания. Авария на шахте Распадская, крупнейшей в РФ, показала, что компания, которой она принадлежит, вообще не платит на территории РФ никаких налогов, кроме социального (медицина, пенсии для рабочих), так как зарегистрирована в оффшоре, хотя владельцами ее являются директор шахты и Р. Абрамович, известные русские предприниматели.

В Послании Президента РФ (декабрь 2012 г.) Президент РФ укоризненно отметил, что 9 из 10 (90%) крупных контрактов (проектов) российский бизнес заключает за рубежом, т.е. из РФ вывозятся товары и капитал, созданные экономически активным населением страны, а государству не достаются даже налоги.

Уже из перечисленного можно сделать вывод, что налоговая система требует существенной перестройки. При разработке новой системы ее необходимо рассматривать как составляющую подсистему системы более высокого порядка и проектировать их можно только совместно, используя теорию синтеза управления большими системами.

Более высоким уровнем по отношению к налоговой системе являются бюджет страны (федеральный, региональный, местный) и внебюджетные фонды: пенсионный, социального страхования и обязательного медицинского страхования. То есть налоговая система является основной обеспечивающей подсистемой перечисленных выше систем, более высокого порядка. Основные требования к налоговой системе предъявляются со стороны бюджетной системы. В государственном бюджете отражаются потребности, подлежащие удовлетворению за счет государственной казны, а также указываются источники и размеры ожидаемых поступлений в государственную казну. В соответствии с последней редакцией Бюджетного кодекса РФ доходы бюджета состоят из налоговых, неналоговых и безвозмездных поступлений. Налоговые доходы составляют около 84% Федерального бюджета РФ, неналоговые доходы – 7%, доходы целевых бюджетных фондов – 9%.

Цель создания государственного бюджета – финансовое обеспечение деятельности государства и органов местного самоуправления при выполнении ими своих функций. Именно поэтому государственная система (национальная экономика, система народного хозяйства) по отношению к бюджету является более высоким уровнем и тем самым определяет требования к бюджету.

Цели развития национальной экономики определены в Концепции долгосрочного социально-экономического

развития РФ на период до 2020 г. от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Такими целями являются:

- устойчивое повышение благосостояния российских граждан;
- национальная безопасность;
- динамичное развитие экономики;
- укрепление позиций РФ в мировом сообществе.

Эти цели взаимосвязанные и одновременно несколько противоречивы, так как финансирование достижений одних целей уменьшают возможности реализации других целей. Но в любом случае, чем больше финансирование, тем больших результатов можно получить при достижении любой цели. В реализации целей концепции участвуют как компании с бюджетным финансированием, так и частным, а это требует рационализации налоговой системы. Построение подобной налоговой системы должно быть рассмотрено отдельно.

## Литература

1. Конституция РФ [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс] : часть первая ; часть втор. доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. [Электронный ресурс] : утв. распоряжением Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. №1662-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Конституция Соединенных Штатов Америки [Текст]. – М. : ТОО Иван, 1993.
5. Сердюков В.А. Модернизация налоговой системы – залог модернизации экономики России [Текст] / В.А. Сердюков // Труды XX Междунар. конф. «Проблемы управления безопасностью сложных систем». – М. : РАН ; РГГУ, 2012.

## Ключевые слова

Налоговая система; модернизация экономики; налог на прибыль; налог на добавленную стоимость; прогрессивный налог.

*Сердюков Владимир Александрович*

## РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы: Российское правительство, хотя и считает страну великой державой, должно учитывать, что мировое сообщество уже обсуждает вопрос о том, может ли Российская Федерация вообще находиться в списке стран – членов БРИКС. Динамика показателей развития экономики РФ значительно уступает показателям других быстро развивающихся стран и в основном эти показатели в РФ зависят от добывающих отраслей. По всем другим отраслям развитие в РФ идет крайне медленно, а многие отрасли просто исчезают. Учитывая сложившуюся ситуацию и принимая во внимание, что РФ вступила во Всемирную торговую организацию (ВТО), Правительство РФ было поставлено перед проблемой скорейшей модернизации экономики. Но модернизация экономики РФ, учитывая состояние ее основных фондов, требует больших объемов инвестиций. Во многих отраслях частный бизнес неохотно идет на вложения капитала. Поэтому Правительство РФ должно найти источники инвестиций в бюджете страны. Одним из таких источников являются налоги. Автор и обсуждает в статье некоторые проблемы налогообложения в РФ. Учитывая многие различия в подходе к формированию налоговой системы в РФ и ряде развитых стран, автор рассматривает ряд недостатков российской налоговой системы. Поэтому вопросы, поднятые в статье, являются актуальными.

Научная новизна и практическая значимость. Автор проводит сравнительный анализ некоторых налогов РФ и США, анализирует соответствие налогов статьям Конституции РФ и приходит к выводу об их противоречии. Для снятия таких противоречий автор предлагает определенные рекомендации по изменению части налогов.

Заключение. Работа заслуживает положительной оценки, тема, рассмотренная автором, является весьма актуальной, и работа может быть рекомендована к изданию.

*Дрейвинг С.Р., д.э.н., профессор, Финансовый университет при правительстве РФ*