

© 2009 г.

Елена Жидкова

кандидат экономических наук

доцент Ставропольского государственного университета

(e-mail gidkova2007@rambler.ru)

НАЛОГОВЫЕ СИСТЕМЫ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС И РОССИЙСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье проведен историко-сравнительный анализ развития налогообложения древних государств и средневековой России. Дана оценка последствий налоговых реформ в начале рыночных преобразований в России, определены оптимальные границы налоговых изъятий, доказана необходимость снижения налогового бремени для российских предприятий в современных условиях. Выявлены проблемы и противоречия налогообложения малых предприятий в условиях применения специальных налоговых режимов. Проведено сравнение мер финансовой ответственности за налоговые нарушения в России со странами с развитой и развивающейся экономикой. Доказана необходимость введения в России прогрессивных ставок по налогу на доходы физических лиц

Ключевые слова: налоговая политика, уклонение от уплаты налогов, штрафные санкции, теневая экономика, малый бизнес, специальные налоговые режимы, налогообложение в развитых странах.

Эффективные налоговые системы призваны стимулировать инвестиционные процессы, научно-техническую и инновационную деятельность, поддерживать приоритетные сектора экономики, способствовать росту малого бизнеса, перераспределять доходы в обществе, а также предупреждать налоговые нарушения и карать за их совершение. Российская же система налогообложения за 20 лет своего существования показала, что не способна выполнять эти функции. В акты налогового законодательства вносится огромное количество поправок, но часто это приводит к противоречивым суждениям, судебным разбирательствам, росту издержек налогоплательщиков, усложнению как бухгалтерского, так и налогового учета, увеличению государственных затрат по администрированию налогов и др.

Прежде чем рассматривать эти вопросы, обратимся к истокам зарождения и формирования налогообложения.

Первоначальной формой налога являлось жертвоприношение, которое не было добровольным, а являлось принудительным. Такие налоги не были слишком высоки и составляли не более 10% доходов. Современные налоговые теории определяют максимальные границы налоговых изъятий на уровне 30-40%. Интересно, что в Древней Греции взимание налогов не носило принудительный характер, а имело вид добровольных пожертво-

ваний, что свидетельствует о высоком уровне сознательности основной массы населения, готовой добровольно – без принуждения, отдавать часть своих доходов государству. Правители Древнего Рима жертвовали собственные средства на государственные нужды. При Августе Октавиане составлялись карты провинций, проводились обмеры городских общин с земельными угодьями, осуществлялась перепись жителей завоеванных территорий. В истории есть и опыт прогрессивного подоходного налогообложения. Так, в Византии особыми налогами облагались сенаторы, а также чиновники, получившие повышение по должности. Кстати, уже в древности стало очевидно, что высокие налоги работают явно не на стабильность финансовой системы государства. Например, обилие налогов не привело к финансовому процветанию Византийской Империи. Наоборот, следствием чрезвычайного налогового бремени стали сокращение налоговой базы, а затем и финансовые кризисы, ослаблявшие мощь государства.

В Древней Руси в большей степени практиковалось косвенное налогообложение в форме разнообразных торговых и судебных пошлин. Так, при князе Олеге, утвердившемся в Киеве в конце 9 века и начавшим объединение Древнерусского государства, применялись такие налоги, как «мыт» – провоз товаров через горные заставы, «перевоз» – перевоз товаров через реки, «гостинная» – право иметь склады и др. Приоритет косвенных налогов был обусловлен географическим положением российского государства, что грамотно использовалось его правителями.

Во времена правления Алексея Михайловича правительство для пополнения казны повысило косвенный налог (налог на соль с 5 до 10 коп. за пуд.). Расчет был на то, что соль потребляют все слои населения, и налог разложится равномерно на всех. Однако на деле оказалось, что тяжело пострадало беднейшее население, которое кормилось главным образом рыбой из Волги, Оки и других рек. В России соляной налог был отменен после народных (соляных) бунтов в 1648 г., и началась работа по упорядочению финансов на разумном основании. Исторические примеры негативных последствий непродуманной налоговой политики не единичны: желание быстро пополнить государственную казну может привести к бунту и даже к потере власти.

Эпоха Петра I – весьма интересный и драматичный период в истории российских налогов. Введение большого количества налогов не решило вопросы, связанные с нехваткой финансов, и тогда было принято решение о введении подушевой подати, которая принесла в первые годы своего существования колоссальные доходы государственному бюджету. Петровской налоговой реформе предшествовала перепись населения, делалась раскладка на души мужского пола крестьян, создавались учреждения, контролирующие сбор налогов. Впоследствии она тяжким бременем легла на плечи

прежде всего бедных слоев населения и практически стала тормозом развития экономики России. Петр I проводил также активную протекционистскую политику, устанавливал большие таможенные пошлины на ввоз импортных товаров.

Во времена правления Екатерины II в налогооблагаемую базу попали купеческие капиталы, а многие вопросы налогообложения продолжали решаться исключительно из потребности власти в доходах.

При Александре II были списаны все недоимки по налогам, а также произошла замена винных откупов на питейные акцизы, был отменен налог на соль, усилен контроль за расходованием государственных средств, создана комиссия для пересмотра существующих податей и сборов. Но наиболее крупные и прогрессивные изменения в налоговой сфере произошли в период царствования Александра III. Началась серьезная проработка подоходного налогообложения с учетом возможности налогоплательщиков уплачивать конкретные налоги, были созданы податные инспекции по взиманию налогов, осознана необходимость отмены подушевой подати.

Таким образом, в конце 19 века в России сформировалась вполне цивилизованная налоговая система, которая учитывала и географические особенности расположения государства и платежеспособность ее граждан и был обеспечен контроль за уплатой налогов с помощью системы соответствующих органов.

Налоговые реформы, проводимые сегодня в России, нередко явно не продуманны. К примеру, налог на добавленную стоимость (НДС) только в течение первых 10 лет своего существования (1992–2001 гг.) в России подвергался неоднократному реформированию. В частности, в Закон РФ от 06.12.1991 г. «О налоге на добавленную стоимость», существовавший до принятия гл. 21 НК РФ, было принято 25 изменений и дополнений (по 3 изменения в 1992 г. и 2000 г., по 2 – в 1993 г., 1994 г., 1996 г. и 1997 г., 5 – в 1995 г., 1 – в 1998 г., 4 – в 1999 г.). Неоднократно изменялись перечень видов деятельности, подпадающих под уплату налога на вмененный доход, показатели, используемые для его расчета, полномочия местных властей. За время существования вмененного налогообложения в России до сих пор не разработана единая методика правильного применения корректирующего коэффициента K_2 , позволяющего уменьшить сумму единого налога, а значит, и возможности по его минимизации остаются практически не реализованными.

В России в начале рыночных преобразований проводилась политика максимальных налогов, при которой у хозяйствующих субъектов изымалось от 70 до 90% доходов. Вместе с тем предпосылок для проведения такой политики не существовало, в силу чего она привела к негативным последствиям, суть которых состояла в следующем:

- во-первых, у налогоплательщиков после уплаты налогов практически не оставалось финансовых ресурсов, что делало невозможным расширенное воспроизводство;

- во-вторых, широкие масштабы приобрело массовое уклонение от налогообложения, приведшее к тому, что по большинству налогов государство собирало чуть более половины причитающихся доходов;

- в третьих, массовый характер приобрела теневая экономика, на которую приходилось от 25% объема производства в стране (официальные данные) до 40% (экспертные оценки). Кроме того, укрываемые от налогообложения финансовые ресурсы по большей части не шли на развитие производства, а переводились на счета в зарубежных банках и «работали» на экономику других стран.

При этом доля убыточных предприятий за первые 10 лет налоговых реформ не опускалась ниже 40%. Сегодня количество убыточных предприятий почти не изменилось, доля «теневого» сектора остается почти такой же высокой, а предприятия по-прежнему испытывают чрезмерный налоговый гнет.

Очень интересным представляется эволюция научной мысли относительно оптимальной величины налогового бремени. Понятие налогового бремени возникло фактически одновременно с появлением налогов. Еще в XVIII в. А. Смит в своем труде «Исследование о природе и причине богатства народов» указывал на важную экономическую зависимость между уровнем налоговой нагрузки и поступлением средств в бюджет государства. Он отмечал, что при снижении налогового бремени государство выиграет больше, нежели от наложения непосильных податей, на освобожденные средства может быть получен дополнительный доход, с которого в казну поступит налог.

Американский экономист А. Лаффер в результате своих исследований пришел к выводу, что существует зависимость между ставками налогов, доходами бюджета и налоговой базой, которая заключается в том, что увеличение налоговой ставки приводит к росту налоговых платежей только до определенного предела, а затем налоговые поступления сокращаются.

В конце 70-х – начале 80-х годов в США на основе учений А. Лаффера была проведена налоговая реформа, которая все же не принесла ожидаемых результатов. Налоги были снижены, но роста налоговых поступлений не произошло. Федеральные налоговые доходы США сократились, и вследствие этого федеральный бюджет, сбалансированный в 1979 г., характеризовался беспрецедентным дефицитом в 200 млрд руб. Однако был сделан важный вывод о том, что предельный уровень налогообложения составляет около 30%, или 1/3 дохода налогоплательщика.

Таблица 1

Удельный вес налоговых и бюджетных платежей в % к ВВП в 2008 г.

В Австрии	45,5	в Канаде	36,3
Бельгии	46,4	Нидерландах	44,8
Великобритании	33,9	США	31,8
Германии	42,9	Франции	46,3
Дании	52,8	Швеции	54,2
Испании	35,5	Японии	28,6
Италии	42,9	в России	32,4

Источник: данные Росстата . www.infostat.ru

Как видно, уровень налогового давления на российскую экономику находится в пределах допустимых значений, кроме того, он даже ниже, чем в некоторых развитых странах. Однако нужно иметь в виду, что при расчете этого показателя не учитывается недоимка по налоговым платежам, которая составляет в России существенную величину относительно реальных налоговых поступлений (не менее 40%). Если в расчете учесть недоимку, то реальный уровень налогового давления на российскую экономику вырастит как минимум в 2 раза и составит не 32,4%, а около 60%. А это значит, что среднестатистический налогоплательщик, не переведенный на льготные налоговые режимы и не имеющий налоговых преференций, испытывает налоговый гнет гораздо выше предельно допустимых значений.

Еще в конце 18 века А. Смитом были разработаны 4 основные принципа налогообложения: справедливости, определенности, эффективности и экономичности. Реализация принципа справедливости находит свое отражение именно в прогрессивности подоходного налогообложения: больший доход – больший налог. Так, в большинстве стран действует система прогрессивного налогообложения, а в некоторых (Швеция, Япония) действует принцип: сверхдоходы – облагаются сверхналогами. В ФРГ ставки налогообложения несколько ниже, чем в Швеции и Японии, но выше, чем в США, и возрастают по прогрессивной шкале от 25,9% до 53%.

Современная система подоходного налогообложения в России представлена плоской шкалой налогообложения, а это значит, что независимо от того, составляют ли доходы 10 000 руб. или 1 000 000 руб., налоговая ставка равна 13%. И это при том, что в России разрыв между децильными группами населения с наименьшими и с наивысшими доходами составляет, по разным данным, около 15 раз и значительно больше.

В 2007 г. в российский парламент вносились предложения двумя парламентскими фракциями: «Справедливой Россией» и КПРФ, заключающиеся в следующем. «Справедливая Россия» предлагала: не облагать подоходным налогом доходы менее 60 тыс. руб.; брать 10% с дохода от 60 до

120 тыс. руб. в год; изымать 13% с дохода от 120 тыс. руб. до 1 млн 200 тыс. руб.; брать 20% с дохода от 1 млн 200 тыс. руб. до 3 млн 600 тыс. руб.; изымать 30% с дохода более 3 млн 600 тыс. руб. в год. КИРФ предлагала: не облагать подоходным налогом доходы менее 60 тыс. руб.; 13% облагать годовой доход от 60 до 280 тыс. руб. в год; 20% облагать доходы от 280 до 600 тыс. руб.; 30% установить для доходов свыше 600 тыс. руб. в год. Оба предложения были отклонены.

В. Путин в Бюджетном послании Федеральному собранию РФ о бюджетной политике в 2008–2010 г. заявил: «Применение единой ставки налога на доходы физических лиц доказало свою эффективность, при этом целесообразно в долгосрочной перспективе не изменять существенно действующий порядок налогообложения доходов физических лиц, сохранив единую ставку налога (13%)». Скорее всего, эффективность оценивалась исходя из того, что снижение налоговой ставки должно было бы привести к массовой легализации и увеличению налоговых поступлений. Действительно, поступления по налогу на доходы физических лиц за период с 2001 по 2008 гг. увеличились в 3 раза – с 255,8 млрд. (миллиардов) руб. до 856 млрд руб. Однако ежегодный темп прироста данного показателя оставался неизменным и составлял не более 30%. За период с 1998 по 2000 гг. налоговые поступления также росли и увеличились практически в 3 раза – с 71,5 млрд. руб. до 174,8 млрд. руб., имея при этом ежегодные темпы прироста более 50%. Таким образом, очевидно, что *после введения единой 13%-й налоговой ставки (с 2001г.) динамика роста налоговых поступлений замедлилась практически в 2 раза*. Представляется оправданным внести прогрессивный налог на доходы физических лиц.

Таблица 2

**Показатели уровня развития малого и среднего предпринимательства
в ряде стран за 2008 г.**

Страна	Количество малых и средних предприятий на 1000 жителей	Доля малых и средних предприятий в общей численности занятых, %	Доля малых и средних предприятий в ВВП, %
США	74	54	50-52
Япония	50	78	52-55
Великобритания	46	49	50-53
Германия	37	46	50-54
Франция	35	54	55-62
Италия	68	73	57-60
Россия	6	10	11-12

Источник: Данные Росстата за 2008 гт. www.infostat.ru

Росту налоговых поступлений может способствовать расширение малого и среднего бизнеса, как это наблюдается в большинстве развитых стран. Однако в России самые низкие показатели развития малого и среднего бизнеса как по количеству предприятий, приходящихся на 1000 жителей страны и числу занятых на малых и средних предприятиях, так и по объему ВВП, создаваемому в этом секторе экономики (табл. 2).

Наиболее существенную роль среди факторов, ограничивающих развитие малого бизнеса, играют высокие налоги.

Таблица 3

Факторы, ограничивающие развитие малого и среднего предпринимательства в России, по опросам предпринимателей (в % к общему числу опрошенных)¹

Факторы	2000 г.	2008 г.
Конкуренция со стороны иностранных компаний	5	9
Несовершенство законодательства	23	16
Высокие ставки по кредитам	16	18
Изношенность оборудования	33	31
Конкуренция со стороны отечественных компаний	28	32
Недостаточный спрос на внутреннем рынке	30	37
Неплатежеспособность заказчиков	54	40
Высокие налоги	79	64

Источник: данные опроса Росстата 2000 и 2008 гг. среди субъектов малого предпринимательства.. www.infostat.ru

Сегодня российская система налогообложения предусматривает налоговые послабления для таких предприятий: введена упрощенная система налогообложения, единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход и др. Так, «упрощенцы» освобождаются от уплаты большинства федеральных налогов, имея право выбора платить налог с выручки 6% либо с прибыли 15%. При этом субъект федерации может понизить налог с прибыли на 10 пунктов до 5%. У законопослушных «вмененщиков» вообще величина налоговых обязательств не зависит от реального дохода. Единый сельскохозяйственный налог предусматривает уплату единого налога в размере 6% от прибыли и освобождает от налога на имущество, единого социального и других платежей.

¹ Опрос проводился некоммерческой организацией Информационно-консультационным центром «Бизнес-Тезаурус» в рамках программы «Развитие и поддержка предпринимательства в регионах».

Таблица 4

**Налоговые нарушения и ответственность за их совершение
в соответствии с НК РФ**

Виды налоговых правонарушений	Статья НК РФ	Размер штрафа
Ведение деятельности налогоплательщиком без постановки на учет в налоговом органе	117 п.1 п.2	10% (20%) от доходов, в результате такой деятельности, но не менее 20 (40) тыс.руб.
Непредставление налогоплательщиком в налоговый орган информации об открытии или закрытии счета в банке	118	5 тыс. руб.
Непредставление налогоплательщиком налоговой декларации	119 п.1. п.2	5% (30%) от суммы налога, подлежащей уплате на основе этой декларации за каждый месяц со дня установленного для ее представления, но не более 30% от указанной суммы и не менее 100 руб.
Неуплата или неполная уплата сумм налога	122 п.1	20% от неуплаченных сумм налога
Те же деяния, совершенные умышленно.	122 п.2	40% от неуплаченных сумм налога
Неправомерное перечисление налога налоговым агентом	123	20% от суммы, подлежащей перечислению
Несоблюдение установленного порядка владения, пользования и распоряжения имуществом, на которое наложен арест	125	10 тыс. руб.
Непредставление в установленный срок налогоплательщиком документов в налоговые органы	126 п.1	50 руб. за каждый непредставленный документ
Непредставление налоговому органу сведений о налогоплательщике, по запросу налогового органа	126 п.2	5 тыс. руб.

Источник: составлено автором на основе Налогового кодекса Российской Федерации, ч. 1 раздел. 4. глава 16 «Виды налоговых правонарушений и ответственность за их совершение».

Но нельзя забывать о тех недостатках, которые таят в себе вышеперечисленные специальные налоговые режимы. Так, для того чтобы работать на упрощенном налоговом режиме, объем выручки от реализации не должен превышать 20 млн. руб. в год. А это значит, хочешь быть «упрощенцем», нужно занижать реальные обороты по реализации, а это потеря покупателей и части прибыли, или же нужно искусственно уменьшать выручку. Освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость – эта льгота предоставляется всем, кто перешел на упрощенное налогообложение. Однако *существующая в России зачетная система по НДС делает невыгодным работу с хозяйствующими субъектами, освобожденными от уплаты этого налога.* А это, опять же, потеря покупателей, прибыли, утрата имиджа. Много неурегулированных ситуаций возникает в связи с обратным переходом на общий режим налогообложения, или в дальнейшем опять на упрощенный. Список таких противоречий можно продолжать. Налоговые новации не дают должного эффекта.

Сегодня размеры штрафов за налоговые нарушения в России не способны выполнять ни дисциплинарную, ни карательную функцию, а значит, и предотвращать налоговые нарушения. Ответственность за налоговые нарушения в соответствии с НК РФ представлена в таблице 4.

Налоговые нарушения характерны как для развивающихся, так и развитых стран. Однако в ряде стран к наказанию за них подходят достаточно взвешенно. Так, мера ответственности во Франции зависит от наличия умысла. Если налогоплательщик умышленно занижил сумму налога, штраф увеличивается с 40% до 80%. А самый большой штраф применяется в случае противодействия налоговой проверке – 150% (суммы неуплаченного налога). В России за такое нарушение штраф почти в 4 раза меньше и составляет всего 40%. Это относительно низкий штраф по сравнению, например, с Белоруссией. Там за непредставление налоговой декларации предусмотрен штраф в размере 150% суммы налога, уплаченного за прошлый период. В России же – 5% или 30%. В Белоруссии установлены штрафы за сокрытие налогов, составляющие трех или даже пятикратный размер от неуплаченной суммы налога.

Итак, можно сформулировать следующие выводы.

С древних времен известно, что как чрезмерно высокие налоги, так и большое их количество становятся тормозом на пути развития экономики, ограничивают возможности инвестирования и расширения, препятствуют легализации доходов, способствует уклонению от налогообложения. Грамотное использование географических, социальных и экономических особенностей развития государства, а также формирование налоговой культуры позволяет сделать налогообложение эффективным, способным удовлетворять интересы как государства, так и налогоплательщиков.

Налоговое бремя является важным измерителем качества налоговой системы. **Официальная статистика России фиксирует этот показатель в пределах допустимого значения (30-40%). Однако реальный уровень налоговых изъятий гораздо выше и составляет не меньше 50%**, отсюда и высокая доля убыточности отечественных предприятий, и разрастание теневого сектора и другие негативные явления.

Во всем мире существует прогрессивное налогообложение на доходы физических лиц. И чем выше такие доходы, тем выше налоговые ставки. В России с 2001 г. введена единая налоговая ставка в размере 13%, что **противоречит принципу справедливости налогообложения и ухудшает финансовое состояние российских семей, проживающих за чертой бедности**. В складывающихся условиях целесообразна реформа подоходного налогообложения России с учетом опыта развитых стран и обязательного акцента на специфичность развития отечественной экономики.

В России слабое развитие малого бизнеса тормозится высокой налоговой нагрузкой, несовершенством налогового законодательства, подвергающегося постоянному изменению, проблемами с применением специальных налоговых режимов, отсутствием компетенции у муниципальных властей по установлению отдельных элементов налогообложения. Решение всех этих вопросов зависит не только от федеральных властей, но и от местных и региональных, которые должны принимать активное участие в поддержке малого бизнеса.

Масштабы уклонения от налогообложения уже давно приняли угрожающий характер для российской экономики, и пока государством не будут установлены более жесткие меры ответственности за налоговые нарушения, бюджет будет недополучать огромные суммы средств. В ряде зарубежных стран за умышленную неуплату налогов штрафы гораздо выше обычных, совершенных в результате технической ошибки или неграмотности бухгалтера.

Таким образом, очевидна необходимость совершенствования системы налогообложения в России.
