

# ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РФ

Пелькова С.В., к.э.н., доцент кафедры  
учета и налогообложения  
Беспамятных Е.А., студентка ЭФ,  
ГАОУ ВПО ТО «Тюменская государственная  
академия мировой экономики,  
управления и права»

Налоговая система — это совокупность налогов, построенных на основании чётко сформулированных принципов, правил и процедур их установления, введения в действие, контроля за своевременностью и полнотой уплаты, а также ответственностью за их неуплату.

Налоги являются специфической формой экономических отношений государства с субъектами хозяйствования, различными группами населения и, фактически, с каждым членом общества. Такие отношения отличаются тем, что государство является в них определяющим действующим лицом, а налогоплательщик - исполнителем требований государства [6, с.42].

Налоги, как и сам механизм налогообложения, строятся на определённом фундаменте правовых отношений. Сами отношения весьма специфичны, стороны не закрепляют их в форме какого-либо договора, контракта, соглашения. Изъятие налога представляет собой односторонний процесс и носит обязательный и безвозвратный характер для конкретного налогоплательщика, при этом значительная часть уплаченных налогов в той или иной форме косвенно возвращается субъектам хозяйствования и населению в виде субсидий, дотаций, государственных вложений в различные отрасли экономики, либо путём обеспечения функционирования здравоохранения, образования, науки, культуры, выплаты пенсий, стипендий, заработной платы работникам бюджетных организаций, различных форм социальной помощи.

В настоящее время система налогообложения работает недостаточно эффективно, например, не полностью выполняется фискальная функция, почти

не выполняется стимулирующая, распределительная и социальная функции. Налоговая система не способствует росту благосостояния и снижению социального расслоения населения. Система налогообложения сложна, запутанна и противоречива. С одной стороны, она позволяет уклоняться от уплаты налогов. С другой стороны, независимо от уплаты или неуплаты налогов налоговая инспекция может привлечь к ответственности любого налогоплательщика, выразив, например, сомнения в действительности счетов-фактур и в законности возмещения НДС или заподозрив его в «недобросовестности» и в получении «необоснованной налоговой выгоды».

Но, система налогообложения в России имеет конкурентное преимущество перед развитыми странами, а заключается оно в наличие резервов совершенствования. Для того чтобы налоговая система эффективно функционировала её основу должен составлять принцип экономической эффективности. Данный принцип заключается в том, что налоговая система должна быть построена таким образом, чтобы она не мешала развитию предпринимательства и эффективному использованию ресурсов (материальных, трудовых и финансовых). Также должна быть определённость налогообложения, суть данного принципа состоит в том, что налоговые последствия принятия экономических решений предпринимателем (и юридическим, и физическим лицом) были определены заранее и не изменялись в течение длительного периода времени. Таким образом, этот принцип практически смыкается с принципом стабильности налоговой системы. Очень важную роль в построении системы налогообложения составляет принцип справедливости, данный принцип предполагает справедливый подход к различным налогоплательщикам, а также приоритет интересов налогоплательщика в отношениях между ним и налоговой администрацией.

Налоговое законодательство должно содержать простые формулировки, понятные большинству налогоплательщиков, а процедура взимания налогов должна быть относительно дешевой. Для эффективного функционирования налоговой системы необходимо решить ряд задач, которые являются

первостепенными, в частности, необходима оптимизация налога на доходы физических лиц, так, как во всех странах, которые добились успеха в экономике, существует прогрессивная шкала подоходного налога. Несмотря на максимальные ставки налога в развитых странах существует равномерное распределение доходов, которое обеспечивается прогрессивной шкалой, что является одним из обязательных условий экономического развития любой страны. Высокое неравенство доходов губительно для экономического роста, а долговременное сохранение такого состояния приводит к существенному обнищанию и деградации большинства населения и российский опыт это подтверждает. Другим существенным резервом может стать повышение налогообложения дивидендов акционеров крупных компаний. К примеру, сумма дивидендов (около 80 млрд. руб. в год), полученных десятком акционеров 15 крупнейших российских металлургических компаний, почти вдвое превысила фонд оплаты труда 160 тыс. работников этих компаний, а так как эти компании зарегистрированы за рубежом (в основном на Кипре), дивиденды ушли туда же и налогами в нашей стране почти не облагались.

В коренном совершенствовании нуждается налог на добавленную стоимость. Во-первых, необходимо упростить методику расчёта НДС хотя бы для российских предприятий, не имеющих льгот по НДС. Более половины дел в арбитражных судах связаны именно с этим налогом, в связи с этим, необходимо совершенствование налоговой базы по НДС следующим образом. За налоговую базу следует принимать не реализацию продукции, а входящую в неё добавленную стоимость, которая включает в себя фонд оплаты труда, прибыль, амортизацию и налоги и легко может быть определена по данным бухгалтерского учёта. При этом счета-фактуры сохраняются, но они теряют свою значительную роль для российских производителей, работающих на внутреннем рынке. Во-вторых, необходимо отменить или существенно снизить ставку возмещения НДС при экспорте сырья, что позволит сохранить в бюджете сотни млрд. руб. Например, данная мера существует в Китае.

Налоговое администрирование тоже нуждается в существенных изменениях, например, полезной мерой могло бы стать упрощение налоговой отчетности. На сегодняшний день общий объем деклараций, сдаваемых в налоговую инспекцию, составляет от 50 до 80 страниц, ведь на каждой из этих страниц возможны ошибки с последствиями вплоть до уголовных. Объем налогового отчета можно сократить до 1 – 2 страниц, на которых легко поместятся реквизиты предприятия и налоговой инспекции, налоговые базы, ставки налогов, суммы уплаченных и подлежащих уплате налогов. Если информацию о предприятии и налогах поместить на одной странице, сразу будет видно, кто создает добавленную стоимость и даёт людям работу, а кто занимается перепродажей; кого надо проверять, а кого можно и не проверять. На сегодняшний день в отчетах, которые сдаются, содержится очень много информации, которая не представляет ценности. А упрощение налогового учёта – это одно из важнейших направлений совершенствования налоговой системы в части улучшения положения налогоплательщиков. Особенно актуально это для ведения упрощенной системы налогообложения, которую в настоящее время применяют, в основном, предприятия малого и среднего бизнеса, которые должны стать основой развития экономики в посткризисном пространстве.

Ещё одним немаловажным направлением в совершенствовании налоговой системы может стать снижение налогов на производителей товаров широкого потребления и на малые обрабатывающие и инновационные предприятия, которые сегодня неконкурентоспособны на рынке труда внутри страны и не могут выдержать конкуренцию с контрабандной и контрафактной продукцией, заполонившей нашу страну. Для указанных предприятий надо сделать Россию оффшорной зоной, налоговой «гаванью». Тогда несырьевое развитие нашей страны станет реальностью, а на российском рынке будет больше российских товаров (одежды, обуви, мебели, глянцевого журналов, бытовой техники и т.п.). Сегодня налоговые поступления от вышеуказанных предприятий ничтожны. Ещё более ничтожными будут потери бюджета, если снизить на них налоговую нагрузку.

Так же одним из важнейших направлений налоговой политики в долгосрочной перспективе является поддержание такого уровня налоговой нагрузки, который, с одной стороны, не создает препятствий для устойчивого экономического роста и, с другой стороны, - отвечает потребностям в бюджетных доходах для предоставления важнейших государственных услуг. Такой приоритет определен в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., которая была разработана Минэкономразвития и одобрена Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р. В Бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25.05.2009 г. «О бюджетной политике в 2010-2012 г.» определено, что налоговая политика должна быть нацелена на решение двух основных задач - модернизацию российской экономики и обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы. В трехлетней перспективе приоритеты Правительства РФ в области налоговой политики составлены с учётом преемственности ранее поставленных базовых целей и задач и направлены на создание эффективной налоговой системы, сохранение сложившегося к настоящему моменту налогового бремени [5, с.5,7].

На данный момент уже опубликован Минфином России окончательный вариант «Основных направлений налоговой политики РФ на 2012-2014 г.». В данном документе «основными направлениями» являются внесение изменений в законодательство о налогах и сборах, что повысит прозрачность и прогнозируемость налоговой политики государства. Данное обстоятельство имеет очень большую роль для инвесторов, которые принимают долгосрочные инвестиционные решения. В трёхлетней перспективе 2012-2014 г. основными целями налоговой политики остаются поддержка инновационной деятельности, а также поддержка инвестиций в области образования и здравоохранения. Внесение изменений в законодательство о налогах и сборах планируется по следующим направлениям:

- налоговое стимулирование инновационной деятельности и развития человеческого капитала;

- акцизное налогообложение;
- налог на прибыль организаций;
- введение налога на недвижимость;
- налоговое администрирование;
- налогообложение природных ресурсов;
- совершенствование налогообложения в рамках специальных налоговых режимов;
- совершенствование налогообложения при операциях с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок;
- мониторинг эффективности налоговых льгот.

В частности, в рамках налогового стимулирования инновационной деятельности планируется снижение тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное, медицинское и социальное страхование, а именно на период 2012-2013 г. будет снижен максимальный тариф страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 34% до 30%, взимаемый с выплат в пользу физических лиц в размере до установленной предельной величины в 512 тыс. руб. в 2012 г. и до 567 тыс. руб. в 2013 г., а также для данной категории плательщиков будет установлен тариф страховых взносов с сумм превышения предельной величины базы для начисления страховых взносов в Пенсионный фонд РФ в размере 10%. Совершенствование амортизационной политики, в частности, с целью уточнения порядка применения амортизационной премии, а также исключения манипуляций со стороны недобросовестных налогоплательщиков; расширение льгот и налоговых вычетов при осуществлении социально-значимых расходов и ряд других [3, с.3, 11, 15].

В части акцизного налогообложения предполагается увеличение ставок акцизов на подакцизную табачную и алкогольную продукцию темпами, опережающими инфляцию. В отношении иных категорий подакцизных товаров предусматривается сохранить ранее установленные ставки акцизов на 2012 и 2013 гг. с их индексацией на 10% в 2014 г.

По налогу на прибыль организаций предусматривается упрощение порядка учёта для целей налогообложения доходов от реализации недвижимого имущества.

Предполагается введение налога на недвижимость после планируемого завершения в I квартале 2012 г. работ по массовой оценке объектов капитального строительства.

В налоговом администрировании предусматривается анализ положений законодательства о налогах и сборах с целью выявления и исправления пробелов и неточностей, а также проведение работы по установлению критериев уклонения от налогообложения и оптимизации налогообложения. Последовательная реализация мер налоговой политики направлена на упрощение процедур учёта в налоговых органах организаций и физических лиц, совершенствование порядка проведения и оформления результатов налоговых проверок. Помимо этого вводятся дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков. В частности, в НК РФ закреплено право налогоплательщика знакомится с материалами дополнительных мероприятий налогового контроля. Создание и внедрение технологии централизованного телефонного и электронного информирования, внедрение электронных методов взаимодействия сторон как при исполнении налоговых обязательств налогоплательщиком, так и при его информационном обслуживании налоговыми органами, способствуют ликвидации очередей, снижают возможность нарушения профессиональной этики при осуществлении процедур налогового администрирования.

В части налогообложения природных ресурсов предполагается совершенствование механизмов налогообложения нефтяной и газовой отрасли с учётом решений о повышении налоговой нагрузки на газовую отрасль в 2012 г. - на 150 млрд. руб., в 2013 г. – на сумму до 168,3 млрд. руб., и в 2014 г. – на сумму до 185,9 млрд. руб. с переходом к установлению ставки НДС при добыче газа горючего природного в зависимости от мировой цены на углеводородное сырьё по аналогии с налогообложением добычи нефти, а также

в зависимости от темпов роста внутренних цен на газ. Кроме того, предусматривается возможность установления ставок налогов в отношении полезных ископаемых в зависимости от их стоимости на мировом рынке, если доля экспорта таких природных ископаемых превышает 50% [2, с.6-8].

Совершенствование налогообложения в рамках специальных налоговых режимов предусматривает введение патентной системы налогообложения для индивидуальных предпринимателей с 2012 г. и определяет параметры поэтапной отмены системы налогообложения на основе вменённого дохода в 2012-2014 гг.

Совершенствование налогообложения при операциях с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок, финансовыми операциями будет направлено на реализацию комплекса мер по установлению льготного порядка налогообложения операций с еврооблигациями российских эмитентов, депозитарными расписками, и также при получении и выплате дивидендов. Кроме того, предусмотрено предоставление дополнительных льгот по НДС в отношении профильной деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, что, как отмечается, соответствует мировой практике.

Мониторинг эффективности налоговых льгот предполагает проведение инвентаризации и оптимизации установленных на федеральном уровне льгот по региональным и местным налогам, с сохранением на ближайшую перспективу льгот в отношении линейных объектов субъектов естественных монополий, а также анализ действующих механизмов налогового стимулирования (в т.ч. налоговых льгот) с целью выявления неэффективных и невостребованных льгот.

К мерам, которые уже действуют, относятся следующие. Во-первых, освобождение от налогообложения налогом на имущество организаций энергоэффективного оборудования сроком на 3 года с момента ввода в эксплуатацию, а также оборудования, используемого для создания научно-технической продукции. Принят федеральный закон от 7 июня 2011 г. № 132-ФЗ «О внесении изменений в ст. 95 ч. 1, ч. 2 НК РФ в части формирования



благоприятных налоговых условий для инновационной деятельности и ст. 5 Федерального закона «О внесении изменений в ч. 2 НК РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанный закон вводит налоговую льготу по налогу на имущество в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, вновь вводимых объектов, имеющих высокий класс энергетической эффективности – в течение трех лет со дня постановки на учёт указанного имущества.

Во-вторых, передача полномочий по принятию решения о предоставлении инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций субъектам РФ. Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в ч. 1 и ч. 2 НК РФ и некоторые другие законодательные акты РФ, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) РФ в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» внесены изменения в порядок предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налога, инвестиционного налогового кредита. Положения НК об отсрочке (рассрочке) по уплате налога распространены и на пени и штрафы.

Отсрочка (рассрочка) может быть предоставлена заинтересованному лицу, финансовое положение которого не позволяет уплатить налог в установленный срок, однако имеются достаточные основания полагать, что возможность уплаты указанным лицом такого налога возникнет в течение срока, на который предоставляется отсрочка (рассрочка). Отсрочка (рассрочка) по уплате налога может быть предоставлена организации на сумму, не превышающую стоимость её чистых активов, физическому лицу – на сумму, не превышающую стоимость его имущества, за исключением имущества, на которое в соответствии с законодательством РФ не может быть обращено взыскание.

Уточнены основания предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налога, а также органы, уполномоченные подтверждать наличие соответствующего основания. Так, наличие угрозы возникновения признаков

несостоятельности (банкротства) заинтересованного лица в случае единовременной уплаты им налога устанавливается по результатам анализа финансового состояния хозяйствующего субъекта, проведенного ФНС России, в соответствии с методикой, утверждаемой Минэкономразвития России.

На территориальные налоговые органы возложены функции по принятию решений о предоставлении отсрочки (рассрочки) по налогу на доходы физических лиц, подлежащему уплате физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, в части доходов, при получении которых налог не удерживается налоговыми агентами.

Увеличена сумма инвестиционного налогового кредита с 30 до 100% стоимости приобретённого заинтересованной организацией оборудования, используемого для проведения научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства.

Полномочия по принятию решений об изменении сроков уплаты налога на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов РФ, и региональных налогов в форме инвестиционного налогового кредита, переданы субъектам РФ, которые определяют органы, принимающие указанные решения.

В-третьих, совершенствование налогообложения организаций, осуществляющих деятельность в социально-значимых областях. Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в ч. 2 НК РФ и отдельные законодательные акты РФ» для организаций, осуществляющих образовательную и (или) медицинскую деятельность, удовлетворяющих предусмотренным НК РФ критериям, ставка налога на прибыль установлена в размере 0%.

Указанные положения применяются с 1 января 2011 г. до 1 января 2020 г.

Данная мера должна способствовать поддержке организаций, осуществляющих деятельность в областях образования и здравоохранения, за

счёт направления средства, сэкономленных в результате применения нулевой налоговой ставки, на развитие собственной деятельности.

Для целей применения налоговой ставки 0 % Правительством РФ должен быть утвержден соответствующий перечень видов образовательной и медицинской деятельности.

В рамках создания благоприятных условий для функционирования некоммерческих организаций, оказания социальных услуг населению, развития благотворительной деятельности добровольцами принят федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 235-ФЗ «О внесении изменений в ч. 2 НК РФ в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности».

Федеральным законом предусмотрен комплекс мер в области совершенствования налогообложения добавленной стоимости, формируемой при оказании услуг в социальной сфере, а также налогообложения доходов физических лиц – благополучателей при осуществлении некоммерческими организациями благотворительной деятельности.

В частности, предусмотрено освобождение от налогообложения НДС услуг по социальному обслуживанию детей; услуг по поддержке и социальному обслуживанию граждан пожилого возраста, инвалидов, безнадзорных детей и иных лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации; физкультурно-оздоровительных услуг, оказываемых населению.

Федеральным законом предоставляется право некоммерческим организациям, кроме созданных в форме государственной корпорации, государственной компании, объединения юридических лиц, создавать резерв предстоящих расходов, осуществляемых в рамках предпринимательской деятельности и учитываемых для целей налогообложения прибыли. Создание указанного резерва обеспечит равномерный учёт доходов и расходов некоммерческих организаций, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций.

Таким образом, приоритеты и направления налоговой политики в настоящее время требуют создания единой и согласованной налоговой системы. Целью совершенствования налоговой системы должны быть достижение её стабильности, развитие налогового федерализма, направленного на обеспечение доходов федерального, региональных и местных бюджетов. При реализации предложенных мер, на наш взгляд, налоговая система будет наиболее рациональной, обеспечивающей сбалансированность общегосударственных и частных интересов.

#### Литература

1. О внесении изменений в ст. 95 части 1, часть 2 НК РФ в части формирования благоприятных налоговых условий для инновационной деятельности и ст. 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть 2 НК РФ и отдельные законодательные акты РФ» [Текст]: Федеральный закон РФ от 7 июня 2011 г. № 132-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. – 2011.

2. О внесении изменений в часть 1 и часть 2 НК РФ и некоторые другие законодательные акты РФ, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) РФ в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования [Текст]: Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. – 2010.

3. О внесении изменений в часть 2 НК РФ и отдельные законодательные акты РФ [Текст]: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 395-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. – 2010.

4. О внесении изменений в часть 2 НК РФ в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности от 18 июля 2011 г. № 235-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. – 2011.

5. О бюджетной политике в 2010 - 2012 годах [Текст]: Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 25 мая 2009 г.

6. Брызгалина А.В. Налоги и налоговое право [Текст]: Учебное пособие – 2-е изд., - М.: 2010. – 307с.