**План**

**Введение**

**Глава 1. Сущность и значение налоговой политики**

1. ***стратегия и тактика налоговой политики***
2. ***взаимосвязь налоговой политики и налогового механизма***

**Глава 2. Основные направления и механизм реализации налоговой политики в Российской Федерации**

1. ***налоговая политика и оздоровление экономики***
2. ***основные факторы динамики налоговых поступлений***
3. ***меры по преодолению бюджетного дефицита***

**Глава 3. Проблемы развития налоговой реформы и их взаимосвязь с налоговой политикой**

**Заключение**

**Введение**

Государство, выражая интересы общества в различных сферах жизнедеятельности, вырабатывает и осуществляет соответствующую политику - экономическую, социальную, налоговую и пр. При этом в качестве средства взаимодействия объекта и субъекта государственного регулирования социально-экономических процессов используются финансово-кредитный и ценовой механизм.

Финансово-бюджетная система включает отношения по поводу формирования и использования финансов государства - бюджета и внебюджетных фондов. Важной “кровеносной артерией” финансово-бюджетной системы являются налоги. Налоги возникли вместе с товарным производством, разделением общества на классы и появлением государства.

Государство, устанавливая налоги, стремится прежде всего обеспечить себе необходимую материальную базу для осуществления возложенных на него задач, которые реализуются посредством налоговой политики, являющейся частью финансовой политики государства.

Целью данной работы является изучение теоретических аспектов налоговой политики, а также определение основных направлений и механизма реализации налоговой политики в Российской Федерации.

Важным моментом видится рассмотрение налоговых аспектов экономического роста в России с точки зрения как традиционных, так и нетрадиционных подходов. Особую остроту сегодня приобрела проблема собираемости налогов и уклонения от них, поэтому особое место в данной работе будет отведено проблемам развития налоговой реформы и их взаимосвязи с налоговой политикой.

**Глава 1. Сущность и значение налоговой политики**

Налоги, как известно, являются одним из источников финансирования всех направлений деятельности государства и экономическим инструментом реализации государственных приоритетов. Налог - одно из проявлений суверенитета государства. Этим они отличаются от доходов с государственных имуществ и займов. Право взыскивать налоги всегда было одним из суверенных прав государства, так же, как чеканка монеты и отправление правосудия, следовательно налоги устанавливаются в одностороннем порядке, однако противоречие между согласием на установление налогов и принудительным характером их взыскания только внешнее. Налоги и их функции отражают реальный базис, т.е. объективные закономерности движения налоговых отношений, используемых государством в налоговой политике.

Положение налогового права служат отправным моментом в осуществлении налоговой политики. Таким образом, налоговая политика - комплекс правовых действий органов власти и управления, определяющий целенаправленное применение налоговых законов. Это также правовые нормы осуществления налоговой техники при регулировании, планировании и контроле государственных доходов. Налоговая политика является частью финансовой политики. Содержание и цели налоговой политики обусловлены социально-экономическим строем общества и социальными группами, стоящими у власти. Экономическая обоснованная налоговая политика преследует цель оптимизировать централизацию средств через налоговую систему.

В условиях высокоразвитых рыночных отношений налоговая политика используется государством для перераспределения НД в целях изменения структуры производства, территориального экономического развития, уровня доходности населения.

Задачи налоговой политики сводятся к: обеспечению государства финансовыми ресурсами; созданию условий для регулирования хозяйства страны в целом; сглаживанию возникающего в процессе рыночных отношений неравенства в уровнях доходов населения.

Можно выделить три типа налоговой политики.

*Первый тип -* политика максимальных налогов, характеризующаяся принципом “взять все, что можно”. При этом государству уготовлена “налоговая ловушка”, когда повышение налогов не сопровождается приростом государственных доходов. Предельная граница ставок определена и зависит от множества факторов в каждом конкретном случае. Зарубежные ученые называют предельную ставку в 50%.

*Второй тип* - политика разумных налогов. Она способствует развитию предпринимательства, обеспечивая ему благоприятный налоговый климат. Предприниматель максимально выводится из-под налогообложения, но это ведет к ограничению социальных программ, поскольку государственные поступления сокращаются.

*Третий тип* - налоговая политика, предусматривающая достаточно высокий уровень обложения, но при значительной социальной защите. Налоговые доходы направляются на увеличение различных социальных фондов. Такая политика введет к раскручиванию инфляционной спирали.

При сильной экономике все указанные типы налоговой политики успешно сочетаются. Для России характерен первый тип налоговой политики в сочетании с третьим.

***1. Стратегия и тактика налоговой политики***

Налоговая политика как совокупность научно обоснованных и экономически целесообразных тактических и стратегических правовых действий органов власти и управления способна обеспечить потребности воспроизводства и рост общественного богатства. Исходной установкой при проведении налоговой политики служит не только обеспечение правового порядка взыскания с налогоплательщиков налоговых платежей, но и проведение всесторонней оценки хозяйственно-экономических отношений, складывающихся под влиянием налогообложения. Следовательно, налоговая политика - это не автоматическое выполнение предписаний налоговых законов, а их совершенствование.

Налоговая политика, проводимая с расчетом на перспективу, - это налоговая стратегия, а на текущий момент - налоговая тактика. Тактика и стратегия незаменимы, если государство стремится к согласованию общественных, корпоративных и личных экономических интересов. Нередко тактические шаги, предпринимаемые руководством государства по координации налогообложения на текущий момент, экономически не обоснованы. Это не только препятствует реализации налоговой стратегии, но и деформирует весь экономический курс государства. Исходя из этого, с учетом прогнозов ученых, касающихся тенденций экономического развития, объективной действительности, состояния социального положения в обществе, разрабатываемая государством налоговая стратегия преследует следующие задачи:

1. экономические - обеспечение экономического роста, ослабление цикличности производства, ликвидация диспропорций в развитии, преодоление инфляционных процессов;
2. социальные - перераспределение НД в интересах определенных социальных групп путем стимулирования роста прибыли и недопущения падения доходов населения;
3. фискальные - повышение доходов государства;
4. международные - укрепление экономических связей с другими странами, преодоление неблагоприятных условий для платежного баланса.

Противоречия между тактическими действиями управленческих структур и общей стратегией налогообложения, утвержденной конституциональными правовыми актами государства, приводят к разбалансированности бюджета, сбоям в хозяйственном механизме, торможению воспроизводственных процессов и в конечном тоге - к экономическому кризису.

Обоснованность тактических действий при проведении налоговой политики играет огромную роль в формировании доходов бюджета. Бюджетные задания на очередной финансовый год должны согласовываться с общей стратегией налогообложения. Этого требуют положения Конституции РФ о разграничении полномочий федерального центра и регионов. Конституционные права субъектов РФ определяют характер их отношений с федеральной властью при установлении правовых норм разграничения налогов по звеньям бюджетной системы.

1. ***Взаимосвязь налоговой политики и налогового механизма***

Налоговая политика осуществляется через налоговый механизм, который представляет собой совокупность организационно-правовых норм и методов управления налогообложением, включая широкий арсенал различного рода надстроечных инструментов (налоговых ставок, налоговых льгот, способов обложения и др.). Государство придает своему налоговому механизму юридическую форму посредством налогового законодательства и регулирует его. Именно это создает видимость изолированности налогов от производственных отношений.

Налоговый механизм, рассматриваемый через призму реальной практики, различен в конкретном пространстве и времени. Так, неоднозначны налоговые действия на разных уровнях управления и власти, а также существенны различия и во временном отношении. Налоговый механизм как свод практических налоговых действий есть совокупность условий и правил реализации на практике положений налоговых законов. Любое налоговое действие, не базирующееся на объективной основе, выступает как субъективистское вмешательство в воспроизводственные процессы, что неминуемо ведет к их деформации. Налоговый механизм позволяет упорядочить налоговые отношения, опираясь на налоговое право, основы управления налогообложением.

Налоговый механизм - это область налоговой теории, трактующей это понятие в качестве организационно-экономической категории, а, следовательно, как объективно необходимый процесс управления перераспределительными отношениями, складывающимися при обобществлении части созданного в производстве национального дохода. Всю сферу отношений, складывающихся в этом процессе, можно разграничить на три подсистемы: налоговое планирование, налоговое регулирование и налоговый контроль. Внутреннюю структуру налогового механизма можно выразить схемой, приведенной в приложении.

Налоговый механизм, так же как и хозяйственный, соединяет два противоположные начала:

1. планирование, т.е. волевое регулирование экономики центральной властью с учетом объективно действующих экономических законов путем сбалансирования развития всех отраслей и регионов народного хозяйства, координации экономических процессов в соответствии с целевой направленностью развития общественного производства;
2. стихийно-рыночная конкуренция, где свободно на основе прямых и обратных связей взаимодействуют производители и потребители. Вследствие обособленности производителей и противоречивости их интересов неизбежно возникают разрушительные явления. Таким образом, рыночные отношения приводят, с одной стороны, к развитию производства отдельных субъектов в условиях жесткой конкуренции, а с другой, - к разрыву хозяйственных связей между обособившимися предприятиями в результате несовпадения производственной массы товара т его сбытом. Отсюда вытекает необходимость государственного регулирования рыночных отношений для предотвращения сбоев в производстве и кризисных тенденций рынка. Таким регулятором в настоящее время стал налоговый механизм, который признан во всех странах.

Эффективность использования налогового механизма зависит от того, насколько государство учитывает внутреннюю сущность налогов и их противоречивость.

В налоговой политике проявляется относительная самостоятельность государства. Изменяя налоговую политику, манипулируя налоговым механизмом, государство получает возможность стимулировать экономическое развитие или сдерживать его. Налоговое регулирование охватывает хозяйственную жизнь страны, поскольку налоговые мероприятия являются наиболее универсальным инструментом воздействия надстройки на базисные отношения. Цель такого регулирования - создание общего налогового климата для внутренней и внешней деятельности компаний, особенно инвестиционной, и обеспечение преференциальных налоговых условий для стимулирования приоритетных отраслевых и региональных направлений движения капитала.

Налоговая политика и налоговый механизм определяют роль налогов в обществе. Эта роль постоянно меняется в зависимости от изменения деятельности государства. В отличии от функций роль налогов более подвижна и многогранна, она отражает в концентрированном виды интересы и цели определенных социальных групп и партий, стоящих у власти.

В основе налоговой политики и налогового механизма обычно заложена господствующая концепция. Правильность концепции проверяется практикой. Если налоговая теория не пользуется популярностью и приносит отрицательные результаты при ее реализации, то ее заменяют новой.

**Глава 2. Основные направления и механизм реализации налоговой политики в Российской Федерации**

1. ***Налоговая политика и оздоровление экономики***

С точки зрения науки об управлении государство как объект управления ничем не отличается в этом качестве от частной корпорации. Если правильно выбраны цели, известны имеющиеся средства и ресурсы, то остается лишь научиться эффективно применять эти средства и ресурсы. Основным финансовым ресурсом государства являются налоги, поэтому эффективное управление налогами можно считать основой государственного управления вообще.

Если признать, что государство существует для обеспечения благоденствия его граждан, то государственная власть может выбирать одну из двух следующих стратегических линий: либо взимать высокие налоги и принимать на себя, соответственно, высокую ответственность за благополучие своих граждан, либо взимать низкие налоги, имея в виду, что граждане должны сами заботиться о своем благополучии, не уповая на поддержку государства. При этом важное значение имеет уровень потребностей населения, и в соответствии с этим на начальных этапах экономического развития государства тяготеют к относительно низким налогам, на более поздних же этапах, с развитием форм общественного потребления, происходит переход к более высоким ставкам налогообложения. Однако в рамках этой общей тенденции разные государства по-разному строят свою финансовую систему: одни считают возможным изымать в виде налогов (включая все виды налоговых и обязательных платежей, в том числе и взносы по социальному страхованию) до 50% всех доходов общества, исходя из концепции более высокой эффективности применения финансовых средств под контролем государственных структур, чем в руках частных лиц; другие не разделяют этой веры и ограничивают свои налоговые аппетиты всего лишь 25-30% (от ВВП).

Среди первых в основном богатые страны с уровнем среднедушевых валовых доходов в диапазоне 25-30 тыс. долл. США, и налоговые изъятия составляют в них весьма значительные суммы: в Дании - 17 тыс. долл. на душу населения (доля налогов в ВВП-51%), в Швейцарии - около 15 тыс. долл. (доля налогов в ВВП - примерно 33%), в Норвегии-14 тыс. долл.(доля налогов в ВВП - 42%), в Германии, Франции, Бельгии, Финляндии - в диапазоне 11-12 тыс. долл. (доля налогов в ВВП - 40%, 45%, 46,5% и 47% соответственно)[[1]](#footnote-1)1 .

Россия по уровню среднедушевых доходов попадает в категорию стран, занимающих последние места по уровню среднедушевых доходов в разряде развитых стран, но по доле налоговых изъятий тянется за высокоразвитыми странами - более 30% в ВВП (т.е. на уровне Японии или Швейцарии). Соответственно, размер налогов, приходящихся на каждую душу населения, составляет примерно 1 тыс. долл. Иначе говоря, на семью из четырех человек в среднем приходится 4 тыс. долл. налогов всех видов, и предполагается, что государство в адекватных размерах обслуживает ее нужды и защищает ее интересы[[2]](#footnote-2)2 .

На самом деле это совсем не так. Если взять только федеральный бюджет - около трети всех налоговых изъятий, то в нем до 40% всех налоговых поступлений предназначается на выплаты по государственному долгу - причем получатели этих доходов никаких налогов не уплачивают. Это служит хорошим доказательством, что налоговое бремя распределяется в России крайне неравномерно. Есть целые группы населения и сектора экономии, которые налоги либо вовсе не платят, либо платят их в размерах, явно неадекватных их доходам. По некоторым оценкам, в теневом (укрываемом от налогов) секторе экономики сосредоточено до 40% всей коммерческой деятельности. Соответственно, принимая во внимание тот факт, что предприятия, полностью платящие все налоги, несут на себе налоговое бремя, вполовину или даже более высокое, чем это вытекает из среднестатистических данных. На самом деле так и есть: сейчас едва ли найдется хотя бы одно предприятие, которое бы полностью платило все налоги и не применяло бы неплатежи, бартер и другие маневры в целях избежания непосильных налогов.

Таким образом, действующая сейчас в России налоговая система не просто выступает тормозом для инвестиций, но является и одной из причин - возможно, главной - кризисного состояния российской экономики. Отсюда можно считать установленным, что : налоговое бремя в России явно избыточно и по своим размерам неадекватно сложившейся в стране социально-экономической ситуации, собираемые налоги используются неэффективно и не в интересах экономического развития.

Принимаемые в последнее время “пожарные” меры по ужесточению налоговых процедур уже не приносят реальных результатов: вместо прироста налоговых доходов они вызывают лишь прирост задолженности. Сейчас до 60% всех налоговых доходов в бюджетную систему обеспечивает ТЭК и связанные с ним отрасли, т.е. отрасли, реализующие продукты, поставляемые природой, а не трудом населения. В общей структуре налоговых платежей доля текущих поступлений по налогам не превышает 20-25%;остальное составляют денежные зачеты, уплата недоимки по налогам и платежи естественных монополий. На самом деле, если исходить из этого факта, то сохранение в собственности государства монополии только на три продукта: нефть, газ и водку могло бы полностью обеспечить весь федеральный бюджет, и налоги на этом уровне можно было бы полностью отменить.

Сейчас, кажется, уже ни у кого не остается сомнений, что далее такое положение нетерпимо и что перемены в налоговой системе неизбежны. Разногласия существуют лишь в том, что предлагается менять в налоговой системе, в какой последовательности и в какие сроки. Если взять налоговую систему в целом, то перемены возможны и необходимы - и в налоговой политике, и в налоговой технике, и в налоговом праве.

В настоящее время налоговая политика как таковая в стране отсутствует, или, точнее сказать, она формируется стихийно, в результате чего отдельные меры налоговой политики не только вступают в противоречие с проводимой (или провозглашаемой) экономической политикой, но и между собой.

Например, замена налога с оборота на НДС привела к перемещению основной массы налогового бремени предприятий из сферы обращения в сферу производства, что привело к вымыванию из последней значительной доли оборотного капитала; слабость налогового контроля в сфере торговли и посреднических операций стимулирует массовое перемещение капиталов в краткосрочные и спекулятивные операции; возврат НДС для экспортеров фактически создал ситуацию прямого финансирования государством экспорта исключительно сырьевых товаров - в ущерб экспорту готовой продукции (которая пока неконкурентоспособна на мировых рынках и потому этой льготой воспользоваться не может); низкие ставки амортизационных отчислений и слабый контроль за их использованием способствуют проседанию основного капитала в базовых, капиталоемких отраслях производства. Очевидно, что все это никак не способствует восстановлению производства и развитию инвестиционной активности в стране, а, значит, прямо противоречит провозглашенным целям экономической политики.

Другой пример. Ускоренный переход к прогрессивному налогообложению доходов граждан на основе налоговых деклараций вызвал целый ряд проблем, которые нельзя решить без огромных финансовых затрат (на переоснащение и компьютеризацию налоговых органов, на переподготовку кадров, на введение системы учета налогоплательщиков и т.д.) и без соответствующих организационных мер в смежных государственных структурах. Между тем эти же налоговые результаты могли бы быть достигнуты, по мнению автора, более скромными средствами и без столь серьезного вмешательства в частную жизнь граждан.

В сфере социального страхования и обеспечения за основу принята западная модель, характеризуемая высоким уровнем страховых взносов и массовым охватом населения пенсионным обеспечением. В России такое заимствование приводит к избыточному налогообложению производственной сферы, к вытеснению частного накопления государственным и к прямой потере части накопленных страховых взносов (из-за отсутствия в стране возможностей безрисковых инвестиций в производительном секторе).

Таким образом, принятая налоговая политика ориентируется на воссоздание в России западной модели налогообложения, которая становится эффективной только на достаточно продвинутой стадии, при условии крупных разовых инвестиций в создание инфраструктуры налоговых органов, разветвленной и дорогостоящей системы налогового контроля, непременного соучастия и понимания со стороны широких масс налогоплательщиков.

1. ***Основные факторы динамики налоговых поступлений***

В 1992-1997 годах динамика налоговых доходов бюджета в ВВП характеризовалось значительной амплитудой колебаний. Наблюдались также очень резкие изменения структуры налоговых поступлений. Такая динамика и структура во многом связаны с многочисленными крупными и мелкими изменениями в налоговом законодательстве и нормативных актах, регламентирующих технику налогообложения. Однако важнейшую роль, определяющую величину налоговых доходов государства, играли экономические факторы, воздействующие как на изменения базы налогообложения, так и на величину эффективной ставки.

В России на динамику налоговых поступлений негативное влияние оказывают как макроэкономические факторы (эрозия традиционно высокой налоговой дисциплины в секторе бывших государственных предприятий, изменение поведения предприятий в связи с ростом частного сектора, характеризующего отсутствием традиций добровольной уплаты налогов, рост сферы услуг, в которой степень собираемости налогов также меньше, чем в сфере производства товаров и т.д.), так и макроэкономические (снижение высокого уровня инфляции, кризис взаимной задолженности предприятий, рост задолженности предприятий бюджету). Важное значение имеет также несовершенство налоговой системы, в частности, значительное число льгот, в т.ч. индивидуальных, большое количество противоречий в законах и нормативных актах, создающих существенные возможности для уклонения от налогов.

В первую очередь, при анализе суммарных налоговых поступлений, следует выделить характеристики *уровня экономической активности*, определяющего облагаемую базу для прямых подоходных и косвенных налогов. В качестве такого показателя рассматривается месячный реальный ВВП. В рассматриваемый период времени (1992-97гг.) от 75% до 90% этой величины составляли четыре основных налога: налог на прибыль, НДС, подоходный налог и акцизы. Учитывая, что доля подоходного налога в общем объеме налоговых поступлений составляет в соответствующий период от 7% до 12%, то величина безработицы в качестве показателя, характеризующего уровень экономической активности, во внимание не принималась. Налоговая база по налогу на прибыль, НДС и налогу на имущество в период 1992-97 гг. составила 70-80% налоговых поступлений и ВВП за 96г.

При рассмотрении динамики налоговых поступлений важно принимать во внимание и такой фактор, как *инфляция.* Если предположить абстрактную ситуацию равномерного роста всех цен и издержек, отсутствие межвременного перераспределения доходов и запасов, линейного характера связи между ростом цен и номинальными доходами, то инфляция не оказывала бы воздействия на реальные доходы и ее влияния на величину реальных налогов сводилось бы к воздействию на эффективную ставку подоходного налога при наличии прогрессивности налоговой шкалы. Однако в действительности цены росли неравномерно, что привело к несимметричному воздействию на издержки производства и выпускаемую продукцию, а соответственно инфляция искажает налоговую базу, причем делает это множеством способов, зависящим от конкретной техники взимания отдельных налогов. Так, разрешенные к вычету из базы налога на прибыль затраты предприятий на приобретение используемых в производстве материальных ресурсов и основных средств обесцениваются в условиях инфляции за период времени между их покупкой и моментом, в который фиксируется прибыль от реализации готовой продукции. Из-за прогрессивного характера шкалы налогообложения рост цен вызывает повышение эффективной ставки подоходного налога, т.к. налогоплательщики с неизменным уровнем реального дохода переходят в номинально более доходные группы. Все специфические ставки для различных налогов в реальном исчислении снижаются пропорционально инфляции.

Второй механизм воздействия инфляции на налоговые доходы бюджета заключается в инфляционном обесценении налоговых поступлений за промежуток времени между возникновением налоговых обязательств плательщика и поступлением налога в бюджет. Действие этого механизма существенно усиливается тем, что большинство предприятий использовало метод учета реализованной продукции и прибыли по кассовому методу, а не общепринятый в странах с рыночной экономикой метод начислений. Фактором, несколько смягчающим отмеченное явление обесценения величины прибыли, стоимости реализованной продукции и, соответственно, налоговых поступлений является предоплата за поставляемую продукцию. При этом начисление конкретных налогов зависит от оформления договора: если производятся авансовые платежи, НДС начисляется в момент поступления платежа.

Различия в механизмах взаимосвязи между налоговой базой, эффективной ставкой налога и инфляцией для разных налогов приводят к неодинаковой степени чувствительности отдельных налогов к инфляционным процессам, однако четко выявить воздействие инфляции на реальные поступления налогов чрезвычайно трудно.

Относительно невысокая степень открытости российской экономики приводит к необходимости рассмотрения влияния на налоговые поступления такого фактора, как *внешнеэкономическая деятельность.*

Величина экспорта и импорта, внешнеторговое сальдо, номинальный реальный курс рубля и прочие макроэкономические факторы могут оказывать определенное влияние на поступление отдельных видов налогов (наибольшее - на экспортные и импортные пошлины), тем не менее здесь следует учитывать, как чрезвычайно сильное воздействие нормативных изменений порядка налогообложения на получаемые доходы, так и весьма противоречивое воздействие макроэкономических факторов на отдельные виды налогов, наиболее тесно связанных с внешнеэкономической сферой. Так, 1992-1996 годы Россия имела положительное сальдо торгового баланса. При этом экспортные пошлины на протяжении всего этого периода собирались по более высокой эффективной ставке, чем импортные, вследствие больших возможностей контроля (структура российского экспорта, включающая значительную долю энергоносителей, предполагает большие возможности таможенного контроля, чем за импортом), меньшего количества льгот и более высокой средней ставки тарифа (включая норму изъятия доходов предприятий при централизованном экспорте). В то же время весь рассматриваемый период характеризовался падением реального курса доллара, сопровождаемым снижением доходов предприятий-экспортеров и соответствующим уменьшением подоходных налогов от экспортного сектора экономики, некомпенсированного ростом налогов с предприятий-импортеров.

Анализируя зависимость налогов от курсовой политики, следует принимать во внимание то, что налоговые поступления с ростом номинального курса доллара должны были увеличиваться, т.к. до конца 1994 года с суммы курсовых разниц (т.е. с номинального прироста капитальной стоимости активов в иностранной валюте), уплачивался налог на прибыль. Рост курса доллара увеличивает выручку предприятий экспортеров, что приводит к увеличению поступлений налогов, база которых связана с динамикой оборота предприятий. Рост курса доллара увеличивает облагаемую базу по налогам, связанным с импортом товаров, если при этом не происходит физического объема импорта. В то же время принятие в 1993-1995 годах большого количества решений об освобождении от НДС и импортных пошлин многих ввозимых товаров и отдельных предприятий-импортеров затрудняет анализ характера зависимости изучаемых параметров.

Важным обстоятельством является то, что на протяжении рассматриваемого периода, включая и последние года, в ценовой политике предприятий большое значение имела привязка к изменениям курса доллара динамики цен не только на импортные товары, но и на отечественные. Перечисленные факторы определяют положительное воздействие курса доллара на налоговые поступления. В то же время следует принимать во внимание и факторы отрицательного влияния снижения курса рубля на налоговые поступления. К ним, в частности относится стремление экспортеров задержать в период быстрого роста курса доллара зачисление валютной выручки на счета с тем, чтобы ее обязательная по действующим правилам продажа была осуществлена по более высокому курсу. Это уменьшает величину текущих налоговых поступлений. В периоды нестабильности курса повышается заинтересованность предприятий и населения в осуществлении расчетов иностранной валютой или наличными рублями, а не учитываемыми в налоговой отчетности. Подобное стремление к ускорению платежей, естественно, сопровождается нарастанием процесса уклонения от налогов.

Одним из важнейших макроэкономических факторов, воздействующим на многие экономические процессы, в том числе на государственные доходы является *динамика задолженностей и неплатежей предприятий.* Проблема платежного кризиса в переходных экономиках, несмотря на ее чрезвычайную важность ,изучена крайне недостаточно. Среди основных факторов развития кризиса задолженности выделяют такие, как мягкость бюджетных ограничений предприятий, неплатежи предприятиями со стороны государственного бюджета, а также важной причиной является криминальная составляющая.

В качестве показателей, отражающих развитие платежного кризиса, используется величина дебиторской задолженности предприятий и недоимок по платежам в бюджет.

Во-первых, обязательства по уплате налога ан прибыль и НДС появляются у предприятий после оплаты их клиентами поставленных им товаров и услуг, поэтому рост дебиторской задолженности приводит к сокращению объема реализации и прибыли, и как следствие, к падению реальных налоговых поступлений.

Во-вторых, общая величина дебиторской задолженности воздействует на динамику реальных налоговых поступлений из-за обесценения этой задолженности под влиянием инфляции. Чем больше величина дебиторской задолженности, тем при данных темпах инфляции больше ее обесценение и, соответственно, меньше реальный объем реализованной продукции, прибыли и уплаченных налогов. Чем выше инфляция, тем приданной величине дебиторской задолженности больше ее обесценение и, соответственно, меньше объем налоговой базы и налоговых поступлений.

В-третьих, от размеров просроченной дебиторской задолженности (взаимных неплатежей предприятий) существенно зависит общая величина неплатежей предприятий бюджету. Это объясняется тем, что неплатежеспособность предприятий непосредственным образом сказывается на платежеспособности их кредиторов и взаимоотношениях последних с бюджетом.

Важным фактором, характеризующим платежный кризис и оказывающим непосредственное воздействие на налоговые поступления, являются налоговые недоимки. Задолженность предприятий перед бюджетом включает в себя сумму начисленных налогов, не перечисленных в бюджет, штрафные санкции, наложенные на налогоплательщика в связи в допущенными налоговыми нарушениями и пени за просрочку уплаты налога и штрафов. Динамика недоимки в бюджет в значительной мере определялась политическими процессами в России. Так, резкий рост недоимки можно было наблюдать летом-осенью 1993 года в момент обострения противостояния между Президентом России т Парламентом. Аналогично недоимки резко возросли в 1996 году в связи с неопределенностью, вызванной предстоящими президентскими выборами. Предприятия наращивали недоимки, рассчитывая или на популистские шаги действовавшего Президента перед выборами или на смену экономического курса.

На протяжении исследуемого периода налоговые поступления находились под серьезным влиянием процессов деградации налоговой дисциплины. Это проявлялось как в расширении масштабов легального *уклонения от налогов* путем применения предоставляемых льгот и использования противоречий в налоговом законодательстве, так и в форме противозаконного уклонения от налогов.

Важнейшим путем противозаконного сокращения налоговых обязательств является использование неучтенных в бухгалтерии наличных денег для осуществления многих хозяйственных операций, таких, как реализация продукции, приобретение товаров и услуг, выплата заработной платы и т.д.

Масштабы наличного оборота, позволяющего осуществлять хозяйственные операции без их оформления в бухгалтерском учете предприятия и, соответственно, без возникновения налоговых обязательств, приобрели в пореформенные годы чрезвычайно существенные масштабы. В тоже время такого рода экономические операции, связанные с уклонением от налогов, занимают важное место в теневой экономике, которая кроме разрешенных законом операций, скрываемых от налогообложения включает противозаконные операции.

1. ***Меры по преодолению бюджетного дефицита***

Бюджетный дефицит относится к финансовым явлениям, однако оно не обязательно принадлежит к разряду чрезвычайных, исключительных событий. В современном мире нет государства, которое в те или иные периоды своей истории не сталкивалось бы с ним. Однако сейчас в России бюджетный дефицит достиг такого размера, который позволяет говорить о тяжелейшем бюджетном кризисе, ибо и по показателю дефицита государственного бюджета, и по государственному долгу превышены все предельно допустимые нормы.

Качество самого бюджетного дефицита может быть различным:

1. дефицит может быть связан с необходимостью с осуществлением крупных государственных вложений в развитие экономики - в этом случае он отражает не кризисное течение общественных процессов, а государственное регулирование экономической конъюнктуры, стремление обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного производства;
2. дефицит может возникнуть в результате чрезвычайных обстоятельств ( войны, крупных стихийных бедствий т. п.), когда обычных резервов становится недостаточно и приходится прибегать к источникам особого рода;
3. дефицит может отражать кризисные явления в экономике, ее развал, неэффективность финансово-кредитных связей, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране. Именно такой дефицит имеет место сейчас в России. В настоящее время эточрезвычайное опасное и тревожное явление, требующее принятия не только действенных и срочных экономических мер, но и соответствующих политических решений. Государство не в состоянии обеспечить собираемость налогов и вынуждено действовать в условиях хронического бюджетного дефицита, урезая свои расходы даже по сравнению с необходимым минимумом.

Предприятия-налогоплательщики справедливо ссылаются на крайне высокое налоговое бремя. Так, в условиях налоговой системы, действовавшей в 1996-1997 гг., даже без учета налогов на имущество. землю, на себестоимость, акцизов и других налогов на выручку от реализации продукции, таможенных пошлин и ресурсно-экологических платежей, множества относительно мелких федеральных, региональных и местных налоговполная приростная ставка налогообложения (основной показатель налогового бремени) составляла соответственно 48, 3 % при минимальной ставке подоходного налога и 61, 8 % фонда оплаты труда - при максимальной. Дальнейшее их возрастание продолжалось при увеличении ставок акцизов и других налогов на выручку от реализации, отсюда вывод: налоговый пресс в отношении отечественных производителей слишком велик.

Отмечу основные причины бюджетного дефицита:

1. низкая результативность общественного производства ( национальный доход составляет меньше 40% от ВВП). Эта проблема усугубляется ростовщическими формами кредитования реального сектора экономики. Производственные инвестиции с 1991 по 1998 года сократились в 5 раз. выпуск продукции - в 2 раза;
2. крайне нерациональная структура государственных бюджетных расходов, носящих потребительский характер, в результате чего происходит проедание средств;
3. прекращение финансирования бюджетного дефицита через ГКО-ОФЗ. Попытка достижения финансовой стабилизации с помощью выпуска ГКО-ОФЗ ( 1995-1998 гг.) полностью провалилась, о чем красноречиво свидетельствовал обвал 17 августа 1998 г. Это произошло из-за оттягивания этими долговыми ценными бумагами основной части потенциальных инвестиционных ресурсов из реального сектора экономики;
4. огромные размеры государственного долга, темпы возрастания которого таковы, что правительство не успевает его погашать. При этом затраты государства по обслуживанию государственного долга составили в 1998 г. около 1/3 всех расходов федерального бюджета;
5. постоянные внешние заимствования государства для покрытия вышеуказанных расходов, что также недопустимо в существующей ситуации;
6. неэффективная политика приватизации не привела к структурной перестройке экономики;
7. долларизация экономики, проявляющаяся в притоке крупных сумм в иностранной валюте из-за рубежа;
8. примитивные формы расчетов, большое количество денежных суррогатов, бартер, отток капитала из страны, нестабильность и утрата доверия к властивот лишь неполный перечень причин, приведших к огромному бюджетному дефициту и все нарастающему бюджетному кризису;
9. неэффективная налоговая система. Она находит свое отражение в очень высоком налоговом бремени для отечественных товаропроизводителей, о чем уже было сказано выше. Некоторые положения Налогового кодекса не состыковываются с другими сферами законодательства, особенно с гражданским.

Во всех странах мира государственных долг и дефицит бюджета являются ключевыми вопросами дискуссий об экономической политике правительства. в странах с так называемыми развивающимися рынками, к числу которых относится и Россия, долги ( внешние и внутренние) всегда порождали серьезные финансовые кризисы.

Для предотвращения бюджетного кризиса и сокращения дефицита необходимы согласованные и совместные меры, проводимые в рамках бюджетной, налоговой и промышленной политики.

По мнению автора необходимо осуществить следующие основные меры по преодолению бюджетного дефицита.

1. Фундаментальный недостаток действующей налоговой системы ее ярко выраженный фискальных характер, что выражается в ее равнодушии к интересам развития производства, соответственно возникает проблема устранения этого недостатка, что требует придания налоговой системе способности стимулировать, с одной стороны, увеличение затрат хозяйствующего субъекта на производительные цели, с другой уменьшение расходов на цели непроизводительного и личного характера. Для этого следует обратить внимание на такие мероприятия как:

а) снижение ставок налогов на производство, в том числе НДС и на прибыль. Логика налоговой реформы в данном направлении такова. Налоги все равно собираются на уровне 50-60 %, приводя лишь к росту недоимок бюджета. Если их сократить, то собираемость возрастет, а положение предприятий будет облегчено и они смогут высвободившиеся средства направить на инвестиции, что в свою очередь также даст дополнительный доход государственному бюджету. Прежде всего необходимо снизить НДС. Однако по мнению других экономистов это не совсем правильное решение. НДСсамый плохой налог, ибо его приходится платить всем, от него труднее уклониться. Кроме того, он оберегает бюджет от потерь в период инфляции, а ее угроза все возрастает. НДС должен быть священной коровой, поскольку это главная опора бюджета. Снижение ставки налога даже на 5 %, по мнению экономистов,первая реальная ошибка правительства Е. Примакова. В результате в 1999 году нас ждет сокращение доходов бюджета. Таким образом, этот вопрос пока остаются открытым.

Снижения ставок налогообложения можно достичь 3 способами:

1. снижение ставок основных налогов и упразднение мелких;
2. отмена дублирующих налогов ;
3. предоставления налогоплательщикам права зачета одного налога в налоговое обязательство по другому.

б) замена общего налога на прибыль дифференцированным обложением различных ее частей: инвестируемой в производство и используемой на нужды личного и непроизводительного потребления. Для этого целесообразно использовать освобождение от налогообложения части прибыли, направляемой на инвестиции, цели развития производства, освоения новой техники, на проведение научных исследований и разработок, пополнение оборотных средств предприятия. Максимально возможное уменьшение налога на прибыль при одновременном дифференцированном налогообложении двух различных ее частей призвано не только повысить заинтересованность предприятий в максимизации прибыли, но и стимулировать приоритетность ее использования на нужды расширенного воспроизводства.

в) линия развития общественного производства должно возобладать и во внешнеэкономической сфере. Здесь остро встает вопрос об импортных таможенных пошлинах. Существует 2 позиции:

*Первая:* целесообразно пойти на всемерное повышение таможенных пошлин, ибо требуется действенная защита отечественных товаропроизводителей.

*Вторая:* надлежит максимально снизить таможенные пошлины, ибо защищать следует отечественных потребителей.

Однако данный вопрос следует решать на основе четкого структурирования системы таможенных пошлин, в целом направленного на дестимулирования ввоза предметов потребления и соответствующего стимулирования импорта средств производства и современных технологий. конкретную величину отдельных таможенных пошлин следует поставить в зависимость от характера потребления импортируемых изделий и от того, являются ли они средствами производства или продукцией, относящейся к предметам массового спроса или роскоши.

При этом наиболее льготный режим устанавливается для ввозимых технико-технологический изделий, важных для развития отечественного производства, не в России не выпускаемых. Максимально же жесткий, с исключительно высокими таможенными пошлинами, режимпо отношению к импорту предметов роскоши и предметов повышенного комфорта. В данном вопросе нельзя допускать таможенной уравниловки.

Сугубо дифференцированный подход требуется при решении вопросов экспорта. Вполне возможно улучшить обеспечение потребностей отечественных производителей в сырье, манипулируя экспортными таможенными пошлинами. Взвешенно поднимая пошлины на некоторые виды сырья и материалов, можно уже сегодня затруднить их вывоз в необработанном виде, стимулируя тем самым хотя бы первичную переработку внутри страны. Режим же наибольшего благоприятствования целесообразно предоставить для экспорта тех видов продукции, в производстве которых Россия имеет соответствующие конкурентные преимущества.

г) дополнить традиционно используемое прогрессивное налогообложение общих сумм личных доходов граждан дифференцируемым обложением различных его частей этих сумм в зависимости от характера их использования. Дополнительное взимание части налогов с той части доходов физических лиц, которая используется ими на личное потребление ( имеется в иду косвенное обложение покупок предметов роскоши и предметов повышенного комфорта) способно оказать определенное противодействие немедленному проеданию личных доходов и стимулировать их использование в качестве инвестиционных ресурсов.

г) ввести ощутимый налог на имущество предприятий и всех юридических лиц, имеющих отношение к хозяйственной деятельности. Данный налог будет:

- способствовать наиболее рачительному распоряжению имеющимися на предприятии производственными фондами и товарно-материальными запасами;

- стимулировать оперативную реализацию ее излишков;

- обложить налогами многоимущих, но мало легально зарабатывающих граждан

Налог на имущество может повысить ответственность собственников за соразмерное с объемами принадлежащего им имущества их участие в пополнении казны. Поскольку с введением данного налога расходы на приобретение недвижимости превратятся в систематические. решения о таком приобретении ( в порядке приватизации, и посредством обычных актов купли-продажи ) станут более обоснованными.

2. Улучшение сбора налогов первоочередная мера. По оценке Минфина РФ в бюджет не поступает 40-50 % сумм налогов, подлежащих к уплате. Устойчивое уклонение от уплаты налогов наблюдается в сфере торговли и услуг, на предприятиях малого бизнеса. Первичный профицит бюджета будет возможным, если налоговые и прочие его доходы составят не менее 12-13 % ВВП.

Уменьшение бремени налогообложения доходов юридических лиц должно компенсироваться расширением налоговой базы за счет свертывания теневой экономики. Ее выхода из теневого необлагаемого сектора

Налоговая реформа должна включать также следующие меры:

уменьшение налогового бремени до уровня не более 35 % совокупных ставок налогов на добавленную стоимость, прибыль и оплату труда (согласно кривой Лаффера);

резкое упрощение налоговой системы. Эта мера предполагает сокращение числа налогов, однако реализовать ее окажется очень сложным, поскольку уже после принятия первой части Налогового кодекса были изданы нормативные акты, вводящие новые налоги и платежи;

использование автоматических процедур уплаты налогов вместо декларативных. В частности, НДС, акцизы и прочие косвенные налоги, подоходный налог с начислениями на фонд оплаты труда должны при любой операции зачисляться на соответствующие налоговые субсчета, а не расходоваться предприятиями по собственному усмотрению. Возврат НДС по приобретенным ценностям следует осуществлять путем зачета в обязательства по уплате налога на прибыль и на имущество, экологических платежей и других прямых налогов, а излишек должен возвращаться по истечении налогового года;

упрощение налогового законодательства, придание налоговым законам большей прозрачности. Добиться этого можно с помощью введения второй части Налогового кодекса в самое короткое время. Параллельно с этой мерой также следует внести поправки в соответствующие законы: об акцизах, НДС, налогах на прибыль и имущество, о подоходном налоге и в другие нормативные акты;

основной прирост доходов бюджета следует обеспечить за счет значительного сокращения количества налоговых льгот, компенсируемых в необходимых случаях прямыми ассигнованиями из бюджета, например льгот по уплате налоговых пошлин, налога на добавленную стоимость и акцизов на импортные товары;

снижение налоговой нагрузки на фонд оплаты труда;

объединение налогов, имеющих одинаковую налоговую базу.

Еще одна мера усиление налогообложения социально и экологически вредных видов деятельности. Пока экологические налоги незначительны, что приводит к завышению эффективности грязных производств. За счет экологических налогов должны финансироваться расходы не только на охрану и восстановление природной среды, ликвидацию последствий экологических катастроф, но и на лечение и профилактику заболеваний, вызванных загрязнением окружающей среды и вредными условиями труда. Увеличение налоговой нагрузки на предприятия, использующие экологически грязные технологии, должно быть компенсировано снижением стандартного налогового бремени на оплату труда работников и на прибыль предприятия. Увеличение экономических налогов поможет создать стимулы к модернизации устаревших производств, развитию отечественной обрабатывающей промышленности, телекоммуникаций и информатики.

Необходимо также наведение порядка на рынке алкоголя в соответствии с Федеральным законом О государственном регулировании оборота этилового спита и алкогольной продукции. Здесь имеется в виду создание действенной системы взимания акцизов на алкоголь, позволяющей увеличить доходы бюджета примерно на 10 млрд. долл. в год и довести эту величину до 20-25 млрд. долл.

Особое значение следует уделить также активизации неналоговых источников бюджетных доходов. Среди них важное место занимает природная рента, основная часть которой должна изыматься в доходы государственного бюджета посредством различного рода ресурсных платежей и введения экспортного тарифа для изъятия ее с экспортируемого природного газа и некоторых других сырьевых товаров низкой степени переработки. Целесообразно было бы установить экспортные пошлины на нефть, газ, черные и цветные металлы, продукты деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной, химической и нефтехимической промышленности в размере 5-15 % стоимости. Чтобы поощрять экспортеров-законопослушных налогоплательщиков таможенные пошлины можно устанавливать только на операции с применением форм расчетов, не приводящих к поступлению средств на расчетный счет экспортера ( бартера, толлинга и взаимозачетов, расчетов векселями. в кредит т. п. ). Также следовало бы практиковать антидемпинговые экспортные пошлины в размере 50- 70 % превышения фактических экспортных цен. Все эти меры позволят ежегодно получать в бюджет еще 5-7 млрд. долл.

Как дополнение или альтернатива экспортному тарифу может быть установлена госмонополия на экспорт подобно тому, как это сделано в большинстве газо - и нефтедобывающих стран, включая станы европейского союза. Опыт этих стран однозначно свидетельствует в пользу государственной монополии на экспорт природного газа, сырой нефти, необработанных драгоценных камней и на импорт наиболее доходных подакцизных товаров.

В области бюджетной политики должно быть пресечено использование всех явных и скрытых форм легального казнокрадства, в данном случае имеется замена бюджетных ассигнований вексельными кредитами коммерческих банков под поручительства Минфина.

*По оценкам специалистов перечисленные меры могут увеличить доходы федерального бюджета на 1/4 при таком же сокращении непроизводительных расходов.*

Необходимой мерой в современных условиях бюджетного дефицита является детализация очередности платежей с гарантией условий поддержания текущей производственно-финансовой деятельности предприятий. Выплата зарплаты в размере прожиточного минимума, как и оплата энерго - и теплоэнергии, коммунальных услуг и приобретения материалов и комплектующих в счет себестоимости ( в пределах установленных нормативов) должны осуществляться в приоритетном порядке.

Одна из основных коллизий, сложившихся в налоговой системе,сочетания тяжелого налогового бремени на российские предприятия с массовым уклонением от уплаты налогов. Решение этой проблемы лежит в изъятии через налоговую систему части доходов теневого сектора, в первую очередь путем пресечения незаконного оборота алкоголя, безналогового импорта и экспорта, вывоза капитала.

Бюджетный дефицит диктует необходимость перехода к системе бюджетно-налоговых процедур, обеспечивающих равновесность налоговых ставок и структуры бюджетных расходов, своевременность принятия бюджетных решений и безусловное соблюдение законодательства. В частности предстоит освоить современную концепцию налогов, как платы за общественные блага. Суммарная ставка подоходного налога должна соответственно складываться из ставок отчислений в целевые бюджетные фонды на финансирование производства соответствующих благ.

В заключении хотелось бы отметить, что бюджетный кризис, порожден не только недостатками правовой базы, сколько неудовлетворительной работой органов исполнительной власти и управления. Необходимо усилить контроль за деятельностью налоговых и правоохранительных органов, а также создать специализированные подразделения по борьбе с противоправной деятельностью в наиболее криминогенных областях экономики.

**Глава 3. Проблемы развития налоговой реформы и их взаимосвязь с налоговой политикой**

Неадекватность налоговой системы конца 80-х годов в значительной мере обусловила системный экономический кризис, в который попал Советский Союз в последние годы своего существования. После реформы 1991-1992 годов эта налоговая система была коренным образом трансформирована с целью обеспечения устойчивого и эффективного развития посткоммунистической России и в целом стала соответствовать условиям рыночной экономики. Первые полтора пореформенных года за счет совершенствования техники налогообложения Правительству удавалось обеспечить достаточно высокий и даже увеличивающийся уровень налоговых изъятий. Однако с середины 1993 года обозначилась тенденция неуправляемого падения налоговых доходов государства, продолжающих расти до сих пор. Опыт России подтверждает закономерность, наблюдаемую в большинстве стран с переходной экономикой, которая заключается в значительном падении уровня налоговых изъятий через некоторое время после разрушения командной экономики.

Что касается сегодняшнего дня, то налоговой политикой, похоже, сейчас никто не занимается: Минфин и правительство заняты только ее фискальной стороной, законодательные органы, принимая налоговые законы, также не требуют анализа их воздействия на экономическую жизнь, налоговое ведомство практически отставлено от участия в этом процессе.

По всем вопросам и в правительстве, и в финансовых органах, и в самой Госналогслужбе России существуют разные точки зрения. Согласно одной из них, сейчас следует воздерживаться от резких перемен в налоговой системе, дать предприятиям время привыкнуть к действующим правилам - и за это время отгладить налоговые механизмы и процедуры, а также сформировать жесткую систему налогового контроля, с помощью которого добиться более равномерного распределения налогового бремени и на этой основе в дальнейшем перейти к общему снижению налоговых ставок.

Другая точка зрения основывается на том, что при действующих налоговых ставках и порядках преодолеть экономический кризис невозможно, и для того, чтобы сдвинуть дело с мертвой точки, необходимо максимально уменьшить налоговое бремя прежде всего для производственной сферы, т.е. либо снизить налоговые ставки, либо эффективно перераспределить налоговое бремя.

Первым путем можно лишь смягчить действующие в России кризисные явления, перевести их из острых в ослабленные, вялотекущие формы. Чтобы выйти из кризиса и перевести экономику в стадию стабильного развития, необходимы более радикальные меры.

Первостепенное значение налоговой политики на современном этапе заключается в том, что она служит инструментом реализации экономической политики страны. Объективности ради следует заметить, что налоговая политика не является панацеей от кризисных явлений в экономике.

Экономический рост - центральный пункт экономической политики государства. Именно с ним связываются показатели развития производства и его эффективности, возможности повышения материального уровня и качества жизни.

Августовский кризис 1998 года обострил кризисное положение экономики, вызвал бедственное положение широких народных масс и окончательно уничтожил возможность становления в России среднего класса, поэтому цели адекватной налоговой политики на данном этапе должны сводится к следующим.

Главным является всемерное стимулирование производства и инвестиций в производительном секторе.

Для этого следует гарантировать производственным предприятиям защиту от налогов их основного и оборотного капитала - в форме адекватных ставок амортизационных отчислений и снижения (или отмены) НДС, с дополнением последнего всеобщим налогом с продажи, которого не смогут избежать никакие формы посреднических и иных подставных фирм. Кроме того, следует по возможности ограничить применение обложения по чистой прибыли, заменяя его в ряде отраслей (в добывающих в первую очередь) акцизами, таможенными пошлинами, налогами на валовую выручку и т.д. Следует признать, что для этой формы в стране еще не созданы необходимые условия.

В сфере налогообложения граждан необходимо прежде всего освободить от налогообложения минимально необходимые доходы граждан - за счет установления необлагаемого минимума на уровне, достаточном для проживания самого работника и его семьи. Ориентировочно это должно составить порядка 20 тыс. руб. в год, имея в виду, что одновременно будет снижено предоставление бесплатных социальных услуг, финансируемых за счет государственного бюджета (в форме установления соответствующих социальных минимумов) и будет установлен льготный режим для частного пенсионного обеспечения (при гарантировании государством только минимального размера пенсии). При этом должны стимулироваться все формы зарабатывания дополнительных пенсий - через посредство страховых фирм, частных пенсионных фондов (в том числе иностранных при условии инвестирования ими соответствующих средств в нашей стране), за счет средств предприятий и т.д.

Одновременно в зачет должны приниматься и все формы разовых выплат, получаемых гражданином от государства: так, к минимальной социальной пенсии могут быть установлены солидные надбавки в случае возврата государству, например, приватизированной квартиры, пакетов акций предприятий, получаемых в порядке льготной приватизации, и т.д. Иначе говоря, в сфере пенсионного обеспечения будет осуществлен переход к такой политике, при которой гарантированная государством пенсия должна обеспечивать только минимальный, базовый уровень проживания, добавки к которому будут реализовываться исключительно за счет собственных усилий граждан: страховок, частных пенсий, накопленного имущества, вкладов, а также помощи работающих членов семьи (при соответствующем снижении ставок страховых взносов).

Реальное осознание фискальной природы налогов позволяет переоценить некоторые принципиальные подходы. К примеру, по подоходному налогу следует пересмотреть некоторые исходные позиции и включить часть поступлений по нему в федеральный бюджет (это основообразующий налог, ибо прямо затрагивает главный фактор экономики - человека и задает настрой всей системе налогов. Кроме того - подоходный налог самый перспективный в смысле продуктивности, поэтому центру неразумно отказываться от него).

В целом финансовую ситуацию в стране можно характеризовать как остро критическую. Обычные меры бюджетной политики на этой стадии уже не могут дать результата, а возможности внешнего заимствования можно считать исчерпанными. Крах российского монетаризма в августе 1998 г. окончательно подорвал доверие инвесторов к России. Какие бы клятвы правительство не озвучило, какие бы льготы не обещало, скорее всего несколько лет российское государство останется один на один с экономикой. Если исходить из сохранения демократических основ в стране, то на добровольную помощь населения ему рассчитывать не придется, но и откладывать экономический рост до восстановления доверия невозможно!

Таким образом, проблема инвестиций, структурной перестройки и экономического роста остается по преимуществу государственной проблемой. Для этого нужны большие доходы и большие налоги.

Реанимировать инвестиционный процесс и рост экономики, по всей вероятности, придется непопулярными сегодня протекционистскими мерами, а также какими-то экстраординарными способами, к примеру, такими, как: для предприятий - полное списание на текущие затраты покупаемого и устанавливаемого оборудования; для граждан - введение специальных инвестиционных счетов, куда доходы частных лиц поступают без налогов. Если деньги с таких счетов тратятся на определенные цели (скажем, покупка квартиры), налог не взимается. Во всех других случаях облагается снимаемая сумма.

Категорическое возражение вызывает требование существенного снижения финансовых санкций за уклонение от налогов. Необходимо сместить акцент в ответственности за налоговые нарушения с предприятий на конкретных должностных лиц, отвечающих за их финансовое состояние. Воруют не предприятия, а люди.

Следует продолжить текущий контроль за крупнейшими плательщиками. Кроме того, необходимо создать группу быстрого реагирования на обнаруживающиеся пробелы в налоговом законодательстве.

Однако стабильность закона и стабильность налога - вещи разные. Хороший закон - не тот, который упоминает об общечеловеческих ценностях и равен международным стандартам, а тот, что помимо всего прочего отвечает современному российскому уровню нравственности, как бы он не отличался от “цивилизованного”. И применение его должно быть справедливым, то есть вестись в соответствии с волей законодателя, который заведомо обязан быть в высшей степени порядочным.

К сожалению, в принятой недавно первой части Налогового кодекса заложены положения, влекущие весьма тяжелые последствия для налогов.

Таким образом, единственным выходом из сложившейся ситуации является принятие некоторых чрезвычайных мер,которые должны, во-первых, остановить сползание к общему краху финансовой системы (резкий рост задолженности бюджета, рост неплатежей в национальном хозяйстве, обострение проблемы государственного долга и т.д.) и, во-вторых, заложить основу для восстановления экономической и инвестиционной активности в стране.

**Заключение**

Беспрецедентный экономический спад все более переходит из финансово-экономической и социально-политическую плоскость. Печальные итоги реформ бросают тень на все прогрессивные хозяйственные и демократические преобразования последних лет, подрывая доверие инвестора населения к государству, питают массовый пессимизм и, в конечном счете, ставят под сомнения исторические перспективы России в целом. Тем самым проблема оживления производства и достижение на этой основе положительных сдвигов в жизни людей становится первостепенным условием существования и развития российского общества и государства.

Главное, что могут и должны сделать налог для выхода из катастрофы, это занять принципиальную теоретическую позицию материальной основы государства. Надо увидеть в налогах не арену политических игр, депутатских забав и правительственных упражнений, но, прежде всего фискальный инструмент. Специфика России в том и состоит, что жизненноважный для нее экономический подъем может обеспечить только государство: других денег, кроме государственных, на инвестиции, да и на необходимое потребление у нее в ближайшее время не будет. В свою очередь, оставляя в стороне эмиссионный вариант, такие деньги могут дать только налоги. Таким образом, судьба России находится в руках налогов, их фискальной функции.

Применявшиеся до сих пор методы стабилизации, опиравшиеся на классические теории, не принесли ожидаемых результатов в силу нестандартности ситуации. Обычные приемы фискальной политики для сглаживания фаз экономического цикла, полезные в условиях кризиса, неприемлемы в катастрофических обстоятельствах.

Усиление государственного регулирования экономики, повышение роли бюджета и налогов в хозяйственной жизни, безусловно, требует ужесточения контроля. Особое значение будут иметь финансовый контроль, объединение усилий Минфина, ГНС, ФСНП. Здесь важно защитить финансовые и налоговые органы от перманентного реформирования, неуверенности, начальственных амбиций, кадровой тряски и реорганизаций.

Осуществление на практике приведенных конкретно мер позволит обеспечить решение трех основных задач:

1. устранение неплатежей и взаимной задолженности во всех ее видах;
2. нормализация бюджетной политики;
3. снижение налогового бремени в сфере производства.

При этом условие только одно: решение этих задач не должно вестись за счет нарушения стабильности денежного обращения.

Исходя из всего вышеизложенного, сегодня будут полезны любые законные меры. Поэтому временно придется отложить разговоры об общечеловеческих ценностях и ограничиваться человеческими - речь идет о выживаемости людей, производства, страны.

**Список используемой литературы:**

1. Федеральный Закон от 29 декабря 1998 года № 192-ФЗ “О первоочередных мерах в области бюджетной и налоговой политики”
2. Горский И.В. Налоговая политика и экономический рост - Финансы - №1, 1999 - С. 22-26
3. Кашин В., Мерзляков И. Налоговая политика и оздоровление экономики - Аудитор - № 9, 1998 - С.3-7
4. Юткина Т. Налоговое право, налоговая политика России и управление налогообложением - Аудитор - № 1, 1998 - С.36-44
5. Лаптев И.И., Кузнецов Л.Д. Налоговая политика и интересы общества - Налоговый вестник - № 3, 1997
6. Налоговая реформа и направления налоговой политики - ЭКО - № 1, 1999 - С. 115-119
7. Кашин В., Мерзляков И. Международная налоговая конкурентоспособность России - Аудитор - № 3, 1998- С. 12-14
8. Синельников С., Анисимова Л., Баткибеков С. Проблемы налоговой реформы в России: анализ ситуации и перспективы развития - М: “Евразия”, 1998г.
9. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение - М: Инфра-М, 1998г.
10. Окунева Л.П Налоги и налогообложение в России - М, 1998 г.

1. 1 В. Кашин, И. Мерзляков Налоговая политика и оздоровление экономики России - Аудитор - 1998 - №9 - С. 3-7 [↑](#footnote-ref-1)
2. 2 там же [↑](#footnote-ref-2)