

---

## ПРАВО И ЭКОНОМИКА

К.М. КУРЦЕР,  
соискатель  
Финансового университета  
при Правительстве  
Российской Федерации

K.M. KURTZER,  
competitor  
of Financial university  
at the Government  
of the Russian Federation

### ПРОБЛЕМА СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ ОПТИМАЛЬНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

### THE PROBLEM OF CREATING A SYSTEM OF OPTIMAL TAXATION

**В** статье проанализированы черты оптимальной налоговой системы. Особое внимание уделяется вопросу о соотношении прямых и косвенных налогов.

Ключевые слова: налог, налоговая система, прямые налоги, косвенные налоги, налоговое законодательство.

**T**he paper analyzes the features of the optimal tax system. Special attention is paid to the question of the relationship between direct and indirect taxes.

Keywords: tax, taxes, direct taxes, indirect taxes, tax legislation.

Налог всегда включает в себе противоречие между правом собственности, которое относится к числу основных социально-экономических прав человека, и необходимостью пополнять бюджет государства. В период финансовых кризисов данное противоречие усиливается, так как государство сталкивается с дефицитом бюджета и старается увеличить налоговое бремя. Поэтому важной проблемой, требующей законодательного решения, является проблема создания оптимальной и сбалансированной налоговой системы, учитывающей и фискальный интерес, и интерес налогоплательщиков, и регулирующую функцию налогообложения.

Оптимальность системы налогообложения определяется, с одной стороны, необходимостью в максимальной степени соблюдать права и свободы граждан, с другой стороны, система налогообложения должна быть организована таким образом, чтобы величина взимаемых налогов позволила бы государству эффективно выполнять его основные функции.

Как известно, основная функция налогов – это фискальная функция: налоги используются в качестве источника государственных доходов. В то же время, налоги могут быть использованы как экономический и социальный регулятор. В качестве экономического регулятора налоги могут стимулировать или замедлять рост производства, спрос на определенные товары и услуги. Как социальный регулятор, налоги помогают сглаживать социальные противоре-

чия в обществе, перераспределяют доходы, изымая часть доходов богатых в пользу бедных. В результате в ряде современных государств за счет высоких налогов существует развитая система социальной поддержки нуждающихся слоев населения<sup>1</sup>.

Рациональная налоговая политика, в соответствии с современными взглядами, должна основываться на ряде принципов. К числу таких основополагающих принципов обычно относят: простоту организации системы сбора налога; учет комплексного влияния налога на функционирование различных систем государства; фискальную эффективность, при которой расходы на сбор налога намного ниже, чем получаемые от него доходы; обеспечение максимальных трудностей в уклонении от уплаты налога; универсальность; стимулирование общественно полезных и подавление вредных для общества видов деятельности; учет влияния инфляции не только на состояние бюджета, но и на положение налогоплательщиков<sup>2</sup>.

Подчеркивая важность налоговой политики для функционирования государства, М.В. Карасева отмечает, что в современных условиях «возникла необходимость создать стройную правовую систему налогообложения с четким определением прав и обязанностей сторон налогового

<sup>1</sup> Пашенцев Д.А. Правовое регулирование налогообложения физических лиц. М.: Юркомпани, 2010. С. 54.

<sup>2</sup> См.: Комаров А. Налоговая система как элемент экономической политики государства // Право и жизнь, 2000, № 25. С.214.

правоотношения, с установлением обязанности за их неисполнение и т.д.»<sup>3</sup>.

При создании оптимальной системы налогообложения необходимо учитывать самую распространенную классификацию налогов, которая предполагает их деление на прямые и косвенные. Это деление определяется, прежде всего, тем фактом, является ли юридический плательщик одновременно фактическим плательщиком. Если да, то в этом случае налог будет считаться прямым. Что касается косвенных налогов, к числу которых относятся, например, акцизы, включаемые в цену товара, то они фактически уплачиваются конечным потребителем этих товаров.

Соотношение прямых и косвенных налогов является одним из важнейших признаков любой налоговой системы. Поэтому, как справедливо отмечает Д.А. Пашенцев, важным представляется ответ на вопрос о правильном соотношении прямых и косвенных налогов с точки зрения оптимизации налоговой системы. В то же время, относится к числу дискуссионных вопрос о том, какие налоги, прямые или косвенные, в большей степени соответствуют принципам оптимального налогообложения физических лиц, то есть позволяют в максимальной степени совместить требования общественного блага с необходимостью соблюдения права

граждан распоряжаться своей собственностью<sup>4</sup>.

И прямые, и косвенные налоги имеют свои особенности, как положительные, так и отрицательные черты.

Основные преимущества прямого налогообложения перед обложением косвенным были сформулированы еще в учебнике классика отечественной финансово-правовой науки И.Х. Озерова «Основы финансовой науки»:

«Прямые налоги, являясь оценочными, дают доход, по общему правилу, более верный и определенный, чем косвенные. Действительно, народный доход обыкновенно, за исключением различных промышленных кризисов, войн, неурожая и пр., медленно, постепенно, без особых скачков, но постоянно возрастает, и потому оценочные налоги, соразмеряясь с величиной этого дохода, являются твердым и постоянным источником для государственного хозяйства...

Прямые налоги не требуют таких расходов на взимание как косвенные. Для прямых налогов требуется предварительный кадастр, который хотя и сопровождается значительными расходами, но, будучи раз произведен, может служить довольно продолжительное время, взимание же косвенных налогов, которое обыкновенно сосредоточивается на моментах производства обложенного продукта, продажи или передвижения его, т.е. на моментах, наступающих в разное время и в различных

<sup>3</sup> Карасева М.В. Финансовое правоотношение. М., 2001. С.272.

<sup>4</sup> Пашенцев Д.А. Указ. соч. С. 56.

местах страны, является делом крайне затруднительным и требующим огромной массы чиновников, расходы на которых поглощают значительную часть дохода государства»<sup>5</sup>.

В зарубежной экономической литературе в более поздний период преимущества прямого обложения были сформулированы М. Фридманом: «По общему правилу прямые налоги дают более верный и определенный доход, в большей степени соразмеряются с платежеспособностью населения, точнее и яснее определяют податную обязанность каждого плательщика, чем косвенные налоги. Наконец, прямые налоги имеют дело только с личным доходом плательщика и совершенно пассивно относятся к производству народного богатства. История финансов показывает, что они исправно поступают и во время экономических кризисов, даже допускают и в такие моменты повышение ставок (Франция в 1848 г.)»<sup>6</sup>.

Один из самых распространенных в истории человечества видов прямых налогов являлся и одним из первых. Речь идет о поземельном налоге. В то же время, в условиях капиталистической общественно-экономической формации преимущественное распространение получили косвенные налоги. Такое широкое распространение косвенных налогов

<sup>5</sup> Озеров И.Х. Основы финансовой науки. Курс лекций. М., 1910. С. 226.

<sup>6</sup> Цит. по: Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов. М., 2001. С. 187.

во многих странах было обусловлено, прежде всего, фискальными выгодами. Обложение предметов широкого потребления, которые покупает большинство жителей страны, дает государству весомые доходы.

Косвенные налоги имеют следующие преимущества:

1) налоги, включаемые в цену товара, платятся незаметно для потребителей, таким образом, утрачивается непосредственная связь между платежом налога и осознанием этого платежа;

2) косвенные налоги не связаны с недоимками и с декларированием дохода. Преимущества косвенного налогообложения неразрывно связаны с его недостатками:

1) Первый недостаток косвенных налогов заключается в их обратной пропорциональности платежеспособности потребителей, другими словами - в их регрессивном характере<sup>7</sup>. Как правило, косвенные налоги основной своей тяжестью падают на небогатые слои населения.

2) Косвенные налоги требуют больших расходов на их взимание, так как необходимо содержать большой штат для наблюдения за производством подакцизных товаров, чтобы эти товары не проникали на рынок без соответствующего обложения.

3) Взимание косвенных налогов противоречит интересам предпринимателей, так как заставляет финансовое ведомство вмешиваться в

<sup>7</sup> Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов. М., 2001, с.188.

процесс производства и сбыта. В Российской империи, например, введение спичечного и табачного акцизов потребовало закрытия мелких предприятий для удобства его взимания<sup>8</sup>.

Размерами обложения и формами взимания косвенных налогов государство оказывает влияние на развитие промышленности, находящейся в непосредственной связи с данным видом обложения. В конечном итоге, косвенные налоги могут составлять значительную часть издержек производства обложенного товара, превышая нередко все прочие издержки, а потому могут даже разорить производителей.

В то же время, при рациональной организации системы косвенного обложения государство в виде косвенных налогов получает в свои руки эффективный механизм стимулирования экономии производственных ресурсов в процессе хозяйственной деятельности. Для этого система налогообложения должна быть построена таким образом, чтобы тяжесть налогов уменьшалась с введением более совершенных технологий, с повышением производительности труда.

Косвенные налоги могут быть эффективны, например, если они взимаются у производителя в зависимости от поступившего в переработку сырья, что понуждает его стремиться получить из того же количества сырья больше готовой продукции. В итоге, государство посредством системы рационально организованных косвенных налогов может влиять на

развитие промышленности в целом или отдельных ее отраслей.

Среди косвенных налогов большую роль играют акцизы, взимаемые с предметов внутреннего производства. Акцизы представляют собой не только средство пополнения казны, но и эффективный инструмент экономической политики государства, так как всякое повышение акциза на определенный товар приводит к его подорожанию, за которым может последовать снижение потребления, замещение импортными товарами и так далее. Поэтому важное значение имеет выбор подакцизных товаров и установление такого размера акциза, который в наибольшей степени отвечает потребностям проводимой экономической политики. Как отмечал И.И. Янжул, «объект косвенного обложения должен иметь широкое распространение и в то же время не служить абсолютной необходимостью для бедных классов»<sup>9</sup>.

Важным моментом установления системы оптимального налогообложения является четкая проработанность и законодательное закрепление таких норм, которые позволили бы плательщику исполнить свои обязанности максимально удобно и своевременно, без излишних усложнений процедурных действий. По этому поводу М.В. Карасева отмечает, что «обязанность налогоплательщика по уплате налога, которая, будучи закрепленной в ст.57 Конституции РФ и конкретизирована в ст.23 Налогового кодекса РФ, обеспечена

<sup>8</sup> Пашенцев Д.А. Указ. соч. С. 59.

<sup>9</sup> Янжул И.И. Основные начала финансовой науки. М., 2002. С.481.

весьма жесткими процессуальными гарантиями ее реализации, которые не требуют властно-организующей деятельности уполномоченных государством органов. Эти гарантии имеют место, прежде всего, при добровольном исполнении налогоплательщиком его налоговой обязанности»<sup>10</sup>.

По мнению М.В. Карасевой, анализ налогового законодательства позволяет выделить несколько стадий реализации налоговой обязанности налогоплательщика:

1) стадия добровольного исполнения налоговой обязанности налогоплательщиком;

2) стадия налогового контроля;

3) стадия принудительного исполнения налогоплательщиком его налоговой обязанности;

4) стадия привлечения налогоплательщика к налоговой ответственности<sup>11</sup>.

Оптимальная система налогообложения физических лиц должна обязательно подразумевать стадию добровольного исполнения налогового обязательства и совмещенную с ней стадию налогового контроля. Физическое лицо должно иметь предусмотренный законом максимально упрощенный механизм исполнения своей обязанности по уплате законно установленных налогов.

К сожалению, современная налоговая система далека от оптимальности. Председатель Конституционно-

го Суда В.Д. Зорькин справедливо отмечает необходимость коренного улучшения налогового законодательства. Он отмечает, что нередко случаи, «когда законы, вносящие изменения и дополнения в Налоговый кодекс, требуют доработки сразу же после их принятия по причине элементарных нарушений законодательной техники. Изменения в законах влекут за собой и новые формы многостраничной налоговой отчетности. Можно ли в этих условиях требовать от налогоплательщиков, не успевающих не только приспособиться, но и понять новые требования, абсолютно точного исполнения обязанности по уплате налога? Частые изменения снижают эффективность налогового контроля и неизбежно порождают ошибки со стороны налоговых инспекторов, которым приходится проводить проверки за три года, в каждый из которых действовали совершенно различные редакции закона. Минфин России не успевает выпустить разъяснения к действующему законодательству, как принимается новый закон. Неразбериха с поправками вносит дополнительные сложности в работу судов, ведь каждая буква, каждая запятая в законе имеет свое значение»<sup>12</sup>.

Большое количество нареканий вызывает «нечеткость и неясность законодательства о налогах и сборах.

<sup>10</sup> Карасева М.В. Бюджетное и налоговое законодательство России (политический аспект). М., 2003. С.143.

<sup>11</sup> Карасева М.В. Указ. Соч. С.143-144.

<sup>12</sup> Зорькин В. Конституционно-правовые аспекты налогового права в России и практика Конституционного Суда // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 3.

Нередко в налоговых законах за потоком слов теряется изначальный смысл, а количество внутренних противоречий лишь нарастает. Не будет преувеличением сказать, что большинство налоговых конфликтов возникает в стране по причине несовершенства нормативной базы»<sup>13</sup>.

В результате возникает ситуация, когда налогоплательщик оказывается виновным и несет ответственность за неисполнение налоговых обязательств не по причине своей недобросовестности, а по причине неправильного истолкования закона, причем неправильным может быть истолкование не только самим налогоплательщиком, но и налоговым органом.

В целом, оптимальная налоговая система построена на рациональном сочетании материальных и процессуальных механизмов. Для нее характерно, прежде всего, оптимальное соотношение прямых и косвенных налогов, рациональный выбор

видов налогообложения, продуманное определение ставок налогообложения.

#### **Библиографический список:**

1. *Зорькин В.* Конституционно-правовые аспекты налогового права в России и практика Конституционного Суда // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 3.
2. *Карасева М.В.* Бюджетное и налоговое законодательство России (политический аспект). М.: Норма, 2003.
3. *Карасева М.В.* Финансовое правоотношение. М., 2001.
4. *Комаров А.* Налоговая система как элемент экономической политики государства // Право и жизнь, 2000, № 25.
5. *Озеров И.Х.* Основы финансовой науки. Курс лекций. М., 1910.
6. *Пашенцев Д.А.* Правовое регулирование налогообложения физических лиц. М.: Юркомпани, 2010.
7. *Пушкарева В.М.* История финансовой мысли и политики налогов. М., 2001.
8. *Янжул И.И.* Основные начала финансовой науки. М.: Статут, 2002.