

# РОССИЙСКАЯ ФИНАНСОВАЯ И НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ\*

С.Н. Сайфиева, кандидат экономических наук,  
Институт проблем рынка РАН, Москва

*Опубликована в журнале «ЭКО». - 2012. - № 2. - С. 97-116.*

Бюджетная политика считается одним из основных инструментов экономической политики государства, ее важнейшая задача – управление сальдо бюджета и государственным долгом. Налогообложение в рамках финансовой системы страны существует в рамках бюджетной политики государства, то есть должно быть ориентировано на соблюдение интересов государственных финансов. Налоговая политика призвана обеспечивать государство финансовыми ресурсами при разумном распределении налоговой нагрузки и осуществлять пополнение государственных доходов за счет экономического роста (увеличения доходов и имущества налогоплательщиков), а не ужесточения налоговых условий.

Проанализируем, как эти положения реализуются в России. Все прогнозные документы, разработанные Министерством финансов<sup>1</sup>, основаны на параметре дефицитности бюджета, без учета динамики фактических бюджетных поступлений в первой половине 2011 г. Рассчитанный Минэкономразвития баланс бюджетной системы в 2011 г. имеет положительное сальдо<sup>2</sup>. Параметры бюджетной политики до 2014 г. по расчетам Минфина, Минэкономразвития РФ и официальная статистика представлены в табл. 1.

## **Исходные расхождения**

Прогнозы Минфина наиболее близки к реальным экономическим показателям в 2008-2010 гг., но к 2014 г. предполагается снижение как доходов, так и расходов бюджета, причем расходов – в большей степени.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 г. и плановый период 2013-2014 гг., данный Минэкономразвития РФ, составлен в лучших традициях статистики советского периода: на 282 страницах документа нет ни одного абсолютного показателя. Зато «...учтены итоги социально-экономического развития Российской Федерации в январе-июле 2011 г., а также прогнозные показатели федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Банка России»<sup>3</sup>. Согласно данному документу, в 2011 г. ожидается небольшой профицит; к 2014 г. – по сравнению с 2010 г. – рост доходов; расходы предполагаются на уровне 2010 г.

---

\* Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (Проект № 11-02-00279а).

<sup>1</sup>Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов (ОНБП). URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP\\_2012-2014.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc); Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов (ОННП). URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011\\_ONNP\\_pravki\\_v\\_sootv\\_s\\_zamech\\_TIV-zavizir\\_SHatalovym.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011_ONNP_pravki_v_sootv_s_zamech_TIV-zavizir_SHatalovym.doc)

Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2012-2014 гг. (ОНДП)

[http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/08/Dolgovaya\\_politika\\_na\\_sayt\\_SSHA1.pdf](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/08/Dolgovaya_politika_na_sayt_SSHA1.pdf)

<sup>2</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов// URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921\\_014](http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921_014) - С. 44.

<sup>3</sup> Там же. - С. 3.

Таблица 1

**Фактические и прогнозируемые бюджетные доходы,  
расходы и ВВП РФ в 2008-2014 гг., млрд руб.**

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Статистика</b>							
ВВП	41276,8	38786,4	44939,2				
Доходы	16003,9	13599,7	16031,9				
% к ВВП	38,8	35,1	35,7				
Расходы	13991,8	16048,3	17616,6				
% к ВВП	33,9	41,4	39,2				
<b>Минфин</b>							
ВВП	41748,5	38832,4	44964,3	53274,0	57532,0	63436,0	70409,0
Темп роста ВВП к предыдущему году		93,0	115,7	118,5	108,0	110,3	111,0
Доходы	16 198,4	13 552,5	15 737,5	19 325,1	20 406,6	22 439,9	24 360,3
% к ВВП	38,8	34,9	35,0	36,3	35,5	35,4	34,6
Расходы	14 169,7	16 328,0	17 614,5	20 089,8	22 195,8	24 374,6	26 149,5
% к ВВП	34,0	42,1	39,2	37,7	38,6	38,4	37,1
<b>Минэкономразвития</b>							
ВВП	41276,8	н.д.	39625,7	41276,8	42927,9	44578,9	46642,8
Темп роста ВВП к пред. году	100,0	н.д.	96,0	100,0	104,0	108,0	113,0
Доходы			14027,5	16139,2	16527,2	17118,3	18237,3
% к ВВП			35,4	39,1	38,5	38,4	39,1
Расходы			15533,3	15891,6	16999,4	17653,2	18330,6
% к ВВП			39,2	38,5	39,6	39,6	39,3

Вызывает удивление, что величины ВВП, полученные в двух министерствах, как и предполагаемые темпы роста данного параметра неодинаковы. Откуда же взялись эти расхождения? Поскольку все данные в расчетах Минэкономразвития РФ приведены в относительном выражении, необходимо вычислить уровень ВВП, к которому доходы и расходы составят указанное процентное соотношение. На с.10 говорится, что «объем ВВП в 2011 г. будет приблизительно соответствовать уровню 2008 г.». По официальным статистическим данным, ВВП за I=е полугодие 2011 г. составил 24167 млрд. руб., что на 26,4% выше уровня I=го полугодия 2008 г. (19112,8 млрд. руб.). В 2010 г. ВВП равнялся 44939,2 млрд. руб., что на 8,9% выше уровня 2008 г.<sup>4</sup> Возможно, данными за I=е полугодие 2011 г. Минэкономразвития в январе-июле еще не располагало, но за 2010 г. – было просто обязано! Таким образом, вполне сопоставимая величина доли доходов и расходов в ВВП по прогнозам как Минфина, так и Минэкономразвития РФ, соотнесена с различными значениями ВВП.

Прогноз доходов федерального бюджета Минфина по основным источникам представлен в табл. 2.

<sup>4</sup>Национальные счета России в 2003-2010 гг.: Стат.сб. /Росстат. – М., 2011.  
URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_15/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_15/Main.htm)

Таблица 2

Динамика и структура доходов федерального бюджета РФ в 2011-2014 гг.<sup>5</sup>

Показатель	2011		2012		2013		2014	
	закон, млрд. руб.	%	прогноз, млрд. руб.	%	прогноз, млрд. руб.	%	прогноз, млрд. руб.	%
Доля доходов в ВВП		19,3		18,5		18,4		18,0
Доходы, всего	10303,4	100	10627,8	100	11687,6	100	12645,5	100
<b>Нефтегазовые доходы В том числе:</b>	<b>5228,2</b>	<b>50,7</b>	<b>4942,2</b>	<b>46,5</b>	<b>5228,6</b>	<b>44,7</b>	<b>5444,3</b>	<b>43,1</b>
НДПИ	1862,4	35,6	1804,4	36,5	1962,4	37,5	2076,9	38,1
Таможенные пошлины	3365,8	64,4	3137,8	63,5	3266,2	62,5	3367,4	61,9
<b>Ненефтегазовые доходы В том числе:</b>	<b>5075,2</b>	<b>49,3</b>	<b>5685,6</b>	<b>53,5</b>	<b>6459,0</b>	<b>55,3</b>	<b>7201,2</b>	<b>56,9</b>
НДС	2988,9	58,9	3447,6	60,6	3901,6	60,4	4445,1	61,7
Налог на прибыль организаций	316,2	6,2	352,2	6,2	369,2	5,8	385,8	5,4
Акцизы	272,7	5,4	396,2	7,0	567,3	8,8	718,1	10,0
НДПИ (без нефтегазовых доходов)	15,9	0,3	19,6	0,3	26,7	0,4	31,2	0,4
Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов)	716,0	14,1	752,5	13,3	836,0	12,9	942,2	13,1
Прочие	765,5	15,1	717,5	12,6	758,2	11,7	678,8	9,4

Как видно из расчетов, сокращение доли нефтегазовых доходов бюджета с 50,7% в 2011 г. до 43,1% в 2014 г. прогнозируется преимущественно за счет поступлений от НДПИ. Рост ненефтегазовых доходов обеспечивается повышением поступлений от косвенного налогообложения (НДС и акцизов), а доходы от налогообложения прибыли будут сокращаться.

К 2014 г. предполагается сокращение расходов на общегосударственные вопросы (2,1%), национальную экономику (4,3%), жилищно-коммунальное хозяйство (1,6%), образование (1,6%), здравоохранение (0,9%), межбюджетные трансферты (1,9%). Увеличатся расходы на оборону (6,4%), национальную безопасность (3,5%), социальную политику (1,8%), обслуживание государственного долга (1,5%). Доли доходной и (особенно) расходной частей федерального бюджета в ВВП будут снижаться (табл. 2 и 3).

### С позиций методики

Если «налог есть своеобразная цена *монополистической* купли-продажи комплекса коллективно потребляемых услуг государства, которые оно производит при выполнении им своих функций»<sup>6</sup>, то формирование системы налогообложения должно

<sup>5</sup> Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов.  
URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP\\_2012-2014.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc) - С. 28-29  
(структура рассчитана автором)

<sup>6</sup> *Симонов В.В., Сулакшин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю.* Бюджет и налоги в экономической политике России//Монография – М.:Научный эксперт, 2008. - С. 57.

начинаться с определения разумной структуры и объемов расходов государства, без манипулирования налоговыми ставками и льготами. Стоимость государственных услуг определяет уровень налоговой нагрузки, а ее предельно допустимое значение выступает ограничителем роста затрат государства.

**Таблица 3**

**Динамика и структура расходов федерального бюджета РФ в 2011-2014 гг.**

Показатель	2011		2012		2013		2014	
	закон, млрд. руб.	%	проект, млрд. руб.	%	проект, млрд. руб.	%	проект, млрд. руб.	%
Доля расходов в ВВП		20,7		21,2		20,6		19,3
Расходы, всего	11022,5	100	12198,3	100	13096,1	100	13579,2	100
В том числе:								
общегосударственные вопросы	870,6	7,9	794,6	6,5	802,0	6,1	784,6	5,8
национальная оборона	1532,8	13,9	1847,4	15,1	2334,3	17,8	2750,8	20,3
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1229,9	11,2	1687,2	13,8	1903,3	14,5	1994,6	14,7
национальная экономика	1834,4	16,6	1762,2	14,4	1681,4	12,8	1653,9	12,3
жилищно-коммунальное хозяйство	232,5	2,1	99,7	0,8	86,3	0,7	62,2	0,5
охрана окружающей среды	17,5	0,2	19,6	0,2	19,9	0,2	21,4	0,2
образование	552,4	5,0	559,9	4,6	521,5	4,0	467,6	3,4
культура, кинематография	87,6	0,8	80,9	0,7	78,5	0,6	76,4	0,6
здравоохранение	466,8	4,2	498,8	4,1	454,0	3,5	445,0	3,3
социальная политика	3153,2	28,6	3796,9	31,1	4102,3	31,3	4134,2	30,4
физическая культура и спорт	42,4	0,4	38,7	0,3	30,7	0,2	24,4	0,2
средства массовой информации	61,4	0,6	62,6	0,5	56,4	0,4	50,3	0,4
обслуживание государственного и муниципального долга	350,7	3,2	438,9	3,6	538,0	4,1	640,5	4,7
межбюджетные трансферты общего характера	590,2	5,4	510,8	4,2	487,3	3,7	473,6	3,5

**Источник:** Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов. URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP\\_2012-2014.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc) - С. 3. (структура рассчитана автором).

В перспективе для сокращения бюджетного дефицита РФ предлагается<sup>7</sup> снизить расходы бюджета в реальном выражении, поскольку расширение государственных заимствований ведет к росту процентных ставок и вытеснению инвестиций частного сектора. Но «одна лишь констатация возможной опасности чрезмерных заимствований

<sup>7</sup> Основные направления финансовой политики на 2011 г. и период 2012-2013 гг. - С.7.

правительства без соответствующего анализа, без обращения к апробированным в мировой практике инструментам преодоления этой опасности, не может служить основанием для сокращения государственных расходов»<sup>8</sup>. Можно определить границы возможных заимствований правительства на внутреннем финансовом рынке и тем самым – допустимый и желательный уровень бюджетного дефицита. Допущения приняты с учетом установленных тенденций предшествующих лет: сбережения составляют 30% использованного ВВП, доля частного сектора в ВВП – 70%, валовое накопление капитала – 20% ВВП, доля частного сектора в накоплении капитала – 80%, прирост внутреннего федерального долга, в соответствии с прогнозом Минфина, составляет 80% в 2011 г. и 91% - в 2012-2014 гг.

**Таблица 4**

**Расчет предельного прироста внутреннего федерального долга РФ  
в 2011-2014 гг., трлн руб.\***

Показатель		2011	2012	2013	2014
1.	ВВП	49,7	57,5	63,4	70,4
2.	Валовое сбережение (30% ВВП)	14,9	17,3	19,0	21,1
3.	Валовое сбережение частного сектора (70% сбережений)	10,4	12,1	13,3	14,8
4.	Валовое накопление капитала (20% ВВП)	9,9	11,5	12,7	14,1
5.	Валовое накопление капитала частным сектором (80% валового накопления)	7,9	9,2	10,2	11,3
6.	Чистое кредитование, предоставляемое частным сектором (стр. 3 минус стр. 5)	2,5	2,9	3,1	3,5
7.	Чистое кредитование, предоставляемое частным сектором, % от ВВП, %	5,0	5,0	4,9	5,0
8.	Намечаемый прирост федерального долга	1,4	1,6	1,6	1,6
9.	В том числе намечаемый прирост внутреннего федерального долга (2011 г. – 80% от прироста федерального долга; 2012-2014гг. – 91%)	1,1	1,5	1,5	1,5
10.	Фактически намечаемое кредитование частным сектором остального мира – вывоз капитала (стр. 6 минус стр. 9)	1,4	1,4	1,6	2,0

\* 2011 г. Расчеты В.Е. Маневича; за 2012-2014 гг.- расчеты автора по методике В.Е. Маневича.

Проведенные расчеты (табл. 4) подтверждают мнение В.Е. Маневича: «финансирование бюджетного дефицита за счет внутренних заимствований в размере ориентировочно 5% ВВП не вызовет эффекта вытеснения инвестиций частного сектора, но лишь при условии осуществления контроля за вывозом капитала. В условиях же бесконтрольного вывоза капитала значительное увеличение заимствований правительства (даже в размерах, намеченных в докладе Минфина) возможно лишь в результате резкого повышения доходности государственных обязательств, что неизбежно повлечет за собой общий рост процентных ставок и торможение инвестиций. На финансовых рынках появится, по сути дела, новый, высокодоходный актив, который в условиях низкой доходности реального сектора будет вытеснять не вывоз капитала, а реальные инвестиции. Повторится ситуация 1994-1998 гг. Чтобы расширение заимствований правительства не привело к очередному коллапсу экономики, необходимо на финансовом рынке заранее «расчистить место» для государственных обязательств»<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Маневич В.Е. О роли монетарной и финансовой политики в России в период кризиса и после него//Вопросы экономики. - 2010. - №12. - С. 30.

<sup>9</sup> Маневич В.Е. О роли монетарной и финансовой политики в России в период кризиса и после него//Вопросы экономики. - 2010. - №12. - С. 31-32.

В проводимой правительством политике управления финансовыми резервами есть явные перегибы. Например, в 2003 г. все ресурсы экономики были направлены на выплаты по внешнему долгу, который после кризиса 1998 г. сравнялся с ВВП. Безусловно, за это платят суверенитетом, но, с другой стороны, можно было бы попытаться часть долга списать или реструктурировать. В настоящее время госдолг России составляет 9,3% ВВП<sup>10</sup>, США – 91,6% ВВП.

Принято считать, что низкое значение государственного долга выгодно отличает Россию от многих развитых стран и государств с формирующимися рынками. Однако кредитные рейтинги России чрезвычайно низки. Существуют стандартные коэффициенты измерения долговой нагрузки по отношению к следующим показателям: ВВП, уровню экспорта и импорта, но для российской реальности они вряд ли будут приемлемы. В этом вопросе необходимо учитывать национальную специфику развития экономики. Как справедливо отмечено в официальном правительственном документе<sup>11</sup>, рассчитанные Минфином показатели долговой устойчивости, показывающие высокий «запас прочности» России, могут ухудшиться вследствие роста расходов на обслуживание госдолга, рисков изменения макроэкономической ситуации ввиду неблагоприятной конъюнктуры цен на мировых сырьевых рынках, лишения «одного из важнейших факторов финансовой стабильности» в лице Резервного фонда.

В случае развития неблагоприятного сценария (снижение цен на нефть до 60 долл./бар. и сохранение этого уровня в течение года), дефицит федерального бюджета превысит 5% ВВП. В этом случае основным источником покрытия бюджетного дефицита станут государственные заимствования, объемы которых установлены на беспрецедентно высоком уровне.

Для реализации на финансовых рынках государственной долговой политики создан финансовый институт в форме открытого акционерного общества со 100% =м участием государства – Российское финансовое агентство (РФА)<sup>12</sup>. Одна из основных его функций – постоянный прямой диалог с инвестиционным сообществом для формирования и поддержания адекватного восприятия кредитного риска России. РФА будет осуществлять внутренние и внешние государственные заимствования от имени Российской Федерации, то есть размещать государственные ценные бумаги, а также проводить операции с ними на вторичном рынке с целью оптимизации структуры государственного долгового портфеля<sup>13</sup>.

### **Налоги-лидеры**

Анализ основных налогов в бюджетную систему РФ

Трудно не согласиться, что налоговая система должна выступать активным элементом финансовой политики государства. «Если целевые установки налоговой политики не коррелируют с задачами бюджетной политики, налоговая система становится «вещью в себе» и неизбежно тормозит экономическое развитие общества,

---

<sup>10</sup> По оценкам Минэкономразвития РФ, государственный долг может возрасти с 10,4% ВВП в 2011 г. до 15,7% ВВП в 2014 г., а бюджетные фонды (Резервный фонд и Фонд национального благосостояния) могут повыситься с 7,8% ВВП до 9,3-9,7% ВВП в 2014 г. (в зависимости от варианта).

<sup>11</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2012-2014 гг. URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/08/Dolgovaya\\_politika\\_na\\_sayt\\_SSHA1.pdf](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/08/Dolgovaya_politika_na_sayt_SSHA1.pdf) График 3, С. 8.

<sup>12</sup> Законопроект о соответствующем изменении Бюджетного кодекса находится в правительстве.

<sup>13</sup> Стратегическая задача – сохранение умеренной долговой нагрузки //Интервью с К.В. Вышковским, директором Департамента государственного долга и государственных финансовых активов Минфина России //Финансы. - 2011. - №9. - С. 7.

даже выполняя, казалось бы, самую гуманную задачу – снижение налогового бремени»<sup>14</sup>.

Как свидетельствуют данные табл. 5, в 2000 г. налоговые доходы бюджетной системы формировались в основном из поступлений от НДС, акцизов (38,9%) и налога на прибыль (24,8%), на долю НДФЛ оставалось только 10,9%. В 2008 г. поступления от косвенного налогообложения сократились до 26,9%; доля налога на прибыль увеличилась до 27,3%; удельный вес поступлений от налогов и сборов за пользование природными ресурсами вырос четырехкратно за счет введения с 2002 г. НДСИ, а доля НДФЛ – в 1,7 раза.

**Таблица 5**

**Структура основных налогов, поступивших в бюджетную систему РФ в 2000-2010 гг., %**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Доля налога на прибыль в общем объеме налоговых доходов	24,8	22,7	17,3	16,2	19,8	28,8	27,6	27,5	27,3	17,3	19,7
Доля налога на доходы физических лиц в общем объеме налоговых доходов	10,9	11,3	13,4	14,0	13,1	15,3	15,4	16,0	18,1	22,9	19,9
Доля НДС в общем объеме налоговых доходов	28,5	28,3	28,1	27,1	24,4	22,2	25,0	28,6	23,1	28,2	28,3
Доля акцизов в общем объеме налоговых доходов	10,4	10,8	9,9	10,7	5,6	5,1	4,5	4,0	3,8	4,8	5,2
Доля налогов, сборов и платежей за пользование природными ресурсами в общем объеме налоговых доходов	4,8	6,0	12,3	12,2	13,3	20,1	19,6	15,6	18,9	14,8	16,0
Доля налогов на имущество в общем объеме налоговых доходов	4,0	4,0	4,5	4,2	3,3	5,5	5,1	5,2	5,4	7,8	7,0
Доля прочих налогов на капитал в общем объеме налоговых доходов	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	3,0	2,8	3,0	3,3	4,2	3,9
Доля доходов от внешнеэкономической деятельности в доходах расширенного правительства*	14,3	15,9	13,7	14,9	19,6	22,5	23,5	19,6	24,1	21,9	22,2
Доля ЕСН, страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в доходах расширенного правительства**	13,6	6,1	5,6	4,2	4,0	15,8	14,7	16,1	14,2	18,8	15,7

\* В соответствии с действовавшей в 2004 г. бюджетной классификацией вынесены за пределы налоговых доходов [с учетом] налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции. Перечень таможенных платежей закреплен в ст. 70. гл. 9 «Общие положения о таможенных платежах» раздела 2 «Таможенные платежи» Таможенного кодекса Таможенного союза: 1) ввозная таможенная пошлина; 2) вывозная таможенная пошлина; 3) налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию таможенного союза (совершение действий, связанных с пересечением таможенной границы, в результате которых товары прибыли на таможенную территорию Таможенного союза любым способом, включая пересылку в международных почтовых отправлениях, использование трубопроводного транспорта и линий электропередачи, до их выпуска таможенными органами); 4) акциз (акцизы), взимаемый (взимаемые) при ввозе товаров на таможенную территорию таможенного союза; 5) таможенные сборы.

\*\* В соответствии с действовавшей в 2004 г. бюджетной классификацией вынесены за пределы налоговых доходов.

**Источник.** Рассчитано: Российский стат. ежегодник. 2010. Ст. сб./Росстат. – М., 2010. С. 591-592; 2010 г. – доклад «Социально-экономическое положение России». – М.: Гос. комитет РФ по статистике (URL: <http://www.gks.ru/>). С 2006 г. их величина совпадает с итоговыми данными Форм №1-НОМ, составляемыми Федеральной налоговой службой (URL: <http://www.nalog.ru/>)

<sup>14</sup> Государственная экономическая политика и Экономическая доктрина России. К умной и нравственной экономике. В 5т. Т. II. - М.: Научный эксперт, 2008. - С. 1175.

В кризисном 2009 г. доля косвенного налогообложения существенно возросла – на 6,1 п.п., удельный вес налога на прибыль уменьшился на 10,0 п.п., доля платежей за пользование природными ресурсами сократилась на 4,1 п.п., удельный вес НДС возрос на 4,8 п.п.

В 2010 г. ситуация изменилась: доля косвенного налогообложения практически осталась на уровне 2009 г. (33,5%), что только на 5,4 п.п. ниже уровня 2000 г. (за счет снижения акцизных платежей); удельный вес налога на прибыль вырос на 2,4 п.п. по сравнению с показателем 2009 г., что на 5,1 п.п. ниже уровня 2000 г.; доля платежей за пользование природными ресурсами добавила 1,2 п.п., в 3,3 раза превысив уровень 2000 г.; удельный вес НДС потерял 3,0 п.п. (19,9%), двукратно превысив уровень 2000 г. За анализируемый период доля налогов на имущество в налоговых доходах бюджета возросла в 2,5 раза, а доходов от внешнеэкономической деятельности в бюджете расширенного правительства – на 7,9 п.п. (при увеличении удельного веса ЕСН, страховых взносов на обязательное пенсионное страхование на 3,1 п.п. с 2000 г.).

Анализ структуры основных налогов, поступивших в бюджетную систему РФ, позволяет утверждать: консолидированный бюджет в 2010 г. сформирован в основном за счет поступлений от налога на добавленную стоимость, доходов от внешнеэкономической деятельности, налогов на заработную плату и доходов от налогов, сборов и платежей за пользование природными ресурсами.

Этот вывод подтверждается расчетом отношения налоговых доходов к ВВП – ключевого параметра, применяемого для оценки налоговой нагрузки при анализе налоговой системы. Только трактуется указанный показатель по-разному. По мнению Минфина РФ, чем ниже доля налоговой нагрузки в ВВП, тем лучше налоговый климат страны. Сравнивая среднюю «по цивилизованному миру» налоговую нагрузку в 2000-2007 гг. (США и Япония – 28% ВВП, Швейцария – 30% ВВП, Австралия – 31% ВВП, Бельгия и Норвегия – 44%ВВП, Дания и Швеция – 49%ВВП) с российскими показателями, заместитель министра финансов РФ констатирует: «Налоги в России не столь велики и налоговый климат в стране в целом вполне благоприятен для конкуренции с другими государствами»<sup>15</sup>.

Есть и категорически не согласные с этим утверждением: «Нельзя слепо заимствовать заморские рецепты в отношении выбора оптимального уровня налогообложения, т.к. в каждой стране своя, отличная от других стран, структура бюджетных расходов»<sup>16</sup>.

По нашему мнению, чем больше доля налогов в ВВП, тем больший объем валового внутреннего продукта перераспределяется через систему налогообложения и, значит, тем эффективнее эта система. Но на основании расчета одного такого показателя невозможно оценить действительную налоговую нагрузку на экономику. Нужен комплексный анализ системы налогообложения по следующим направлениям: сопоставление компонентов системы налогообложения и анализ структуры ВВП по видам первичных расходов; оценка их налогового потенциала; анализ налоговой нагрузки и отраслевой структуры ВВП.

Следует отметить, что в «Основных направлениях налоговой политики РФ на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 годов» (ОННП) впервые изложен вывод, коренным образом меняющий позицию Минфина РФ по обсуждаемому вопросу: «...Сама по себе величина налоговых доходов бюджетной системы и соотношение этой величины с иными показателями (величина выручки, добавленной стоимости, валового продукта) не является характеристикой налоговой нагрузки, на основании сравнения

<sup>15</sup> Шаталов С.Д. Развитие российской налоговой системы// Финансы. - 2011. - №2. - С. 4.

<sup>16</sup> Симонов В.В., Сулашкин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю. Бюджет и налоги в экономической политике России// – М.:Научный эксперт, 2008. - С. 66.



которой с аналогичными показателями в других странах либо в других отраслях можно было бы делать выводы об уровне налоговых изъятий из частного сектора, обусловленном различными характеристиками налоговой системы»<sup>17</sup>.

Как видно из таблицы 6, пик результативности налоговой системы России приходится на 2006-2008 гг., затем ее эффективность снижалась и в 2010 г. на 6,8 п.п. превысила уровень 2000 г., в 1-м полугодии 2011 г. – на 13,7 п.п. Доля налога на добавленную стоимость в ВВП сократилась на 0,6 п.п. и в 1-м полугодии 2011 г. зафиксирована на уровне 2000 г.; доля акцизов, соответственно, уменьшилась – на 1,2 п.п., и в 1-м полугодии 2011 г. зафиксирована на уровне 2000 г.; доля налога на прибыль – на 1,6 п.п. и 0,3 п.п.

Доля налога на доходы физических лиц в ВВП стабильна и возросла на 1,6 п.п. (в 2,9 раза). Удельный вес налогов, сборов и платежей за пользование природными ресурсами увеличился втрое. Доля налогов на имущество в ВВП выросла на 2,2 п.п. и 1,8 п.п., удельный вес доходов от внешнеэкономической деятельности увеличился вдвое.

**Таблица 6**

**Доля основных налогов в ВВП РФ в 2000-2010 гг., %**

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1 пол. 2011
Налог на прибыль организаций	5,5	5,7	4,3	4,0	5,1	6,2	6,2	6,5	6,1	3,2	3,9	5,2
Налог на доходы физических лиц	2,4	2,9	3,3	3,5	3,4	3,3	3,5	3,8	4,0	4,3	4,0	6,9
НДС	6,3	7,1	7,0	6,7	6,3	8,2	5,6	6,8	5,1	5,2	5,7	6,4
Акцизы	2,3	2,7	2,4	2,6	1,5	1,2	1,0	0,9	0,8	0,8	1,1	2,3
Налоги, сборы и платежи за пользование природными ресурсами	1,1	1,5	3,1	3,0	3,4	4,3	4,4	3,7	4,2	2,8	3,2	4,3
Налоги на имущество	0,9	1,0	1,1	1,0	0,8	1,2	1,2	1,2	1,2	1,5	1,4	1,2
Прочие налоги на капитал	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	1,6
Доходы от внешнеэкономической деятельности	3,6	4,3	3,6	3,8	5,3	7,8	8,6	7,2	8,6	6,7	7,2	8,4
ЕСН, 2000, 2010 и 2011 гг. – страховые платежи	3,5	1,6	1,5	1,1	1,1	5,5	5,4	6,0	5,1	5,9	5,1	6,9
С учетом доходов от внешнеэкономической деятельности и ЕСН (в 2000 и 2010 гг. – страховых взносов)*	25,5	26,9	26,2	25,7	26,8	34,6	36,3	37,0	36,1	31,6	32,3	39,2

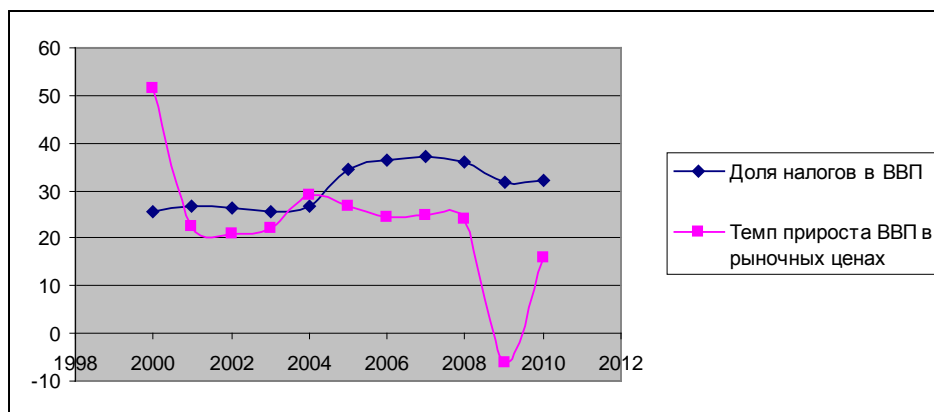
\* Без учета налога с продаж, действовавшего с 1999 по 2003 гг. включительно.

**Анализ структуры налоговых поступлений позволяет утверждать, что основную их часть по-прежнему формируют доходы от косвенного налогообложения и от внешнеэкономической деятельности, которые не только угнетают экономический оборот, но и выступают факторами сдерживания спроса,**

<sup>17</sup> URL: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011\\_ONNP\\_pravki\\_v\\_sootv\\_s\\_zamech\\_TIV-zavizir\\_SHatalovym.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011_ONNP_pravki_v_sootv_s_zamech_TIV-zavizir_SHatalovym.doc)

накопления и деловой активности; провоцируют инфляционные процессы, поскольку предприятия, если позволяет себестоимость, компенсируют налоговые расходы ценовой политикой, в противном случае – теряют конкурентоспособность. Эти налоги искусственно увеличивают объем ВВП за счет наценки, вопреки насыщению товарной массой.

Сопоставление в рыночных ценах доли налоговой нагрузки в ВВП и темпа прироста ВВП (рис. 1) говорит об их разнонаправленности – настройки налоговой системы не приводят к росту ВВП.



**Рис. 1. Сопоставление доли налоговой нагрузки в ВВП РФ и темпа прироста ВВП в 2000-2010 гг., %**

### На алтарь бездефицитности

Трудно спорить со следующим утверждением: «Действующая ныне система налогообложения не позволяет представить наглядный, функционально очерченный сценарий регулирования экономики, и в этом смысле она является скорее не системой, а неким набором наугад взятых налоговых механизмов, весьма слабо увязанных между собой с позиции их единого целенаправленного воздействия на стимулирование научно-технического прогресса, инвестиционную активность, ресурсосбережение, увеличение производства в приоритетных отраслях народного хозяйства»<sup>18</sup>.

Профицитный российский бюджет был на протяжении целых девяти лет (2000-2008 гг.), и только в 2009 г. дефицит составил 2448,6 млрд руб.<sup>19</sup> (по расчетам Минфина – 2778,1). По мнению академика В.В. Ивантера, «государство пожертвовало инвестициями во имя бездефицитного бюджета. Нулевой дефицит – это глупость, он не может быть целью для динамично развивающейся экономической системы. И тем не менее он сохраняется в качестве ведущего императива экономической политики»<sup>20</sup>. Как известно, в случае формирования профицитного бюджета сокращается ресурсный потенциал бюджетной системы, который становится меньше ее доходного потенциала на сумму профицита и финансового резерва, что, в свою очередь, приводит к сокращению непроцентных бюджетных расходов<sup>21</sup>, следовательно, ведет к ограничению совокупного внутреннего спроса.

Примечательно, что профицитная бюджетная политика проводилась на фоне масштабных налоговых реформ 2001-2004 гг., в основном – направленных на

<sup>18</sup> Симонов В.В., Сулашкин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю. Бюджет и налоги в экономической политике России. – М.: Научный эксперт, 2008. - С. 70.

<sup>19</sup> URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/finans/fin21.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/fin21.htm)

<sup>20</sup> Ивантер В.В. Ресурсы: резерв или тормоз?//Эксперт. - 2011. - №39 (772), 3-9 октября. - С. 30.

<sup>21</sup> Совокупная стоимость коллективно потребляемых обществом государственных услуг. Иными словами, все расходы федерального бюджета, кроме расходов по обслуживанию государственного долга.

сокращение налогового бремени. «Такое сочетание финансовых рычагов (одновременное сокращение и государственных доходов, и государственных расходов) в принципе возможно только в условиях, когда государство полностью обеспечивает финансовыми ресурсами свои экономические и социальные обязательства перед обществом»<sup>22</sup>.

#### О налоговых нововведениях

В конце августа 2011 г. Минфин опубликовал «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (ОННП)<sup>23</sup>, согласно которому налоговая политика будет исходить из *дефицитности* бюджета и предусматривать в течение ближайших лет новые налоговые отягощения: «Основной задачей налогообложения является обеспечение доходов бюджетной системы. При этом с учетом необходимости обеспечения сбалансированности федерального бюджета в среднесрочной перспективе следует предпринимать усилия, направленные на увеличение доходного потенциала налоговой системы».

Согласно же официальной статистической информации (табл. 7) в I-м полугодии 2011 г. профицит консолидированного бюджета составил 7,2% ВВП и к концу 2011 г., по заявлению экс-министра финансов А. В. Кудрина, главного идеолога «концепции безопасных финансов»<sup>24</sup>, будет сбалансирован в районе нуля. Столь явное разногласие официальных нормативных документов, нацеленных на борьбу с дефицитным бюджетом, с реальной экономической ситуацией вызывает недоумение.

**Таблица 7**  
**Сальдо консолидированного бюджета РФ в 2000-2010 гг. в ВВП, млрд. руб.**

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1 пол. 2011
ВВП в текущих ценах, млрд. руб.*	7305,6	8943,6	10819,2	13208,2	17027,2	21609,8	26917,2	33247,5	41276,8	38786,4	44939,2	24167
Сальдо бюджета, млрд. руб.**	137,6	264,3	97,0	173,8	760,2	1759,0	2250,6	1989,7	2012,1	- 2448,6	-1584,8	1746,4
Сальдо бюджета к ВВП, %	1,9	3,0	0,0	1,3	4,5	8,1	8,4	6,0	4,9	- 6,3	-3,5	7,2

\* URL:[http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vvp/tab1.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/tab1.xls)

\*\* Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации: Сборник.

[http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_02/IssWWW.exe/Stg//%3Cextid%3E/%3Cstoragepath%3E::%7Cd010/2-01.doc](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_02/IssWWW.exe/Stg//%3Cextid%3E/%3Cstoragepath%3E::%7Cd010/2-01.doc)

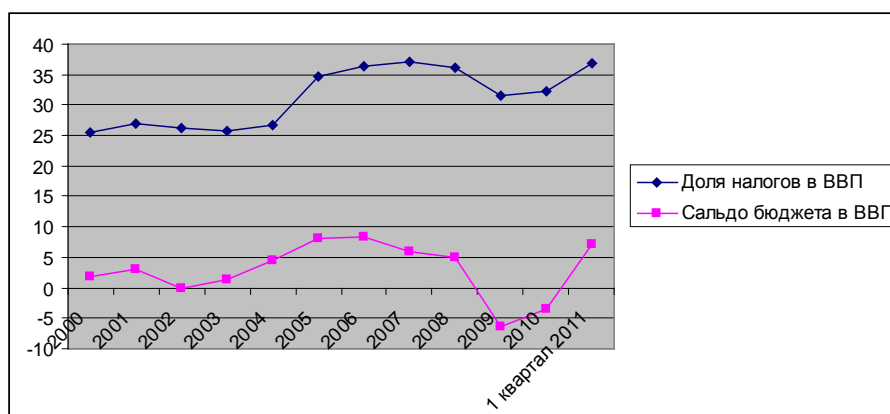
Сопоставление налоговой нагрузки и сальдо консолидированного бюджета (рис. 2) показывает, что в анализируемый период, за исключением 2009 и 2010 гг.,

<sup>22</sup> Государственная экономическая политика и Экономическая доктрина России. К умной и нравственной экономике. В 5т. Т. II. - М.: Научный эксперт, 2008. - С. 1178.

<sup>23</sup> [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011\\_ONNP\\_pravki\\_v\\_sootv\\_s\\_zamech\\_TIV-zavizir\\_SHatalovym.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/03.08.2011_ONNP_pravki_v_sootv_s_zamech_TIV-zavizir_SHatalovym.doc)

<sup>24</sup> Ивантер А. Безопасные финансы опасны для экономики// Эксперт, №39 (772), 3-9 октября, 2011

наблюдается рост налоговой нагрузки при осуществлении профицитной бюджетной политики.



**Рис. 2. Налоговая нагрузка и сальдо консолидированного бюджета РФ в 2000-2010 гг., %**

При указанной «дефицитности» бюджета ОННП предлагает следующие налоговые нововведения, увеличивающие, на наш взгляд, налоговую нагрузку на средний класс: «На период 2012–2013 годов будет снижен максимальный тариф страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 34 до 30%». При этом отменяется необлагаемый порог зарплаты (сегодняшние 463 тыс. руб. в год). При превышении ею 512 тыс. руб. в 2012 г. и 567 тыс. руб. – в 2013 г. будут взиматься социальные платежи по ставке 10%. В результате на все предприятия, где средняя зарплата превысит 60 тыс. руб. в месяц в 2012 г. и 66 тыс. руб. – в 2013 г., налоговая нагрузка возрастет.

Осуществлены предварительные работы, необходимые для введения налога на недвижимость. В Кемеровской, Тверской, Калужской областях и в Республике Татарстан протестированы Методические рекомендации по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости нежилого фонда для целей налогообложения. По мнению экспертов, оценки для Калужской области дали в среднем пятикратный рост налоговой базы, а для Татарстана — восьмикратный<sup>25</sup>. Согласно ОННП, при определении налоговой базы для исчисления налога на недвижимость физическим лицам — собственникам жилой недвижимости, целесообразно предоставлять стандартные и социальные налоговые вычеты. Перечень льготников и размер льгот пока не определены.

Раздел ОННП «Налогообложение в рамках специальных налоговых режимов» предусматривает постепенный отказ от системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (ЕНВД) и развитие патентной системы налогообложения. С 1 января 2012 г. в Налоговом кодексе РФ появится новая глава 26.5 «Патентная система налогообложения». Она заменит ст. 346.25.1 НК РФ («Особенности применения упрощенной системы налогообложения (УСН) индивидуальными предпринимателями на основе патента»), которая не пользуется спросом у представителей малого бизнеса, поскольку патент могут получить только предприниматели без сотрудников.

В соответствии с законопроектом Минфина, патентная система существенно изменится, расширится список видов деятельности, подпадающих под патент УСН (формально он будет уменьшен с 69 до 46, но трактовка видов деятельности станет более общей). Размер возможного годового дохода по каждому из видов деятельности,

<sup>25</sup> Рубченко М. Экономика как идея // Эксперт. - 2011. - №35 (768).

подпадающих под патент, составит от 100 до 500 тыс. руб. По решению регионов, увеличится лимит на количество наемных работников с 5 до 15, а налоговая ставка составит 6%.

При всех положительных моментах нововведения пока неизвестно, будет ли отменен ЕНВД для организаций. Представители малого бизнеса считают<sup>26</sup>, что отмена с 2012 г. ЕНВД на розничную торговлю, грузо- и пассажироперевозки исключит указанные виды деятельности для микробизнеса, поскольку поставит перед выбором: вести полный бухгалтерский учет либо полностью уходить «в тень».

### **Выводы**

Низкие темпы роста экономики в ближайшей перспективе (3,5–4,6%) «будут означать постепенное снижение уровня жизни, так как все большую часть доходов мы будем вынужденно тратить на инфраструктуру – но не на развитие, а лишь на ее поддержание в более или менее рабочем состоянии, чтобы избежать техногенных катастроф»<sup>27</sup>. России необходимо стремиться к высокому темпу роста ВВП [в соответствии с прогнозом Минфина РФ]. Для этого нужны следующие шаги.

- Осуществить переход к новой активной финансовой политике, поскольку проводимая ранее (политика охранительных финансов, бездефицитного бюджета и максимизации резервов) несовместима с модернизацией.

- [Возможно] Финансировать бюджетный дефицит за счет внутренних заимствований в размере ориентировочно 5% ВВП, что не вызовет вытеснения инвестиций частного сектора лишь при контроле над вывозом капитала.

- Согласовать направления бюджетной и налоговой политики (сочетание и направленность воздействия налогов должны способствовать пополнению финансовых ресурсов за счет увеличения доходов и имущества налогоплательщиков, а не ужесточения налоговых условий), при этом усилить стимулирующую направленность системы налогообложения.

- Формировать систему налогообложения, определив разумную структуру и объемы расходов государства, а, не манипулируя налоговыми ставками и льготами. Стоимость государственных услуг определяет уровень налоговой нагрузки, а ее предельно допустимый уровень выступает ограничителем роста затрат государства.

- Преодолеть деформацию структуры налоговой системы (снижение доли косвенного налогообложения, изменение налогообложения доходов физических лиц, повышение роли имущественного налогообложения).

- Усилить налоговый контроль и улучшить администрирование, поскольку снижение прибыли предприятий зачастую происходит вследствие роста так называемой «коррупционной составляющей затрат» («откаты», расходы на преодоление административных барьеров).

Рост налогового бремени на фоне бюджетного профицита, конкретные структурные налоговые новшества (не связанные с нефтяными доходами) как 2001-2004 гг., так и 2010-2011 гг., существенно увеличивают налоговую нагрузку на промышленное производство и средний класс, исключают модернизацию. Изъятие денежных средств у предприятий посредством избыточного налогового пресса лишает их возможности ведения активной инвестиционной и инновационной деятельности.

Согласно данным статистики, основными налогоплательщиками являются промышленные предприятия. В результате применения дифференцированного стимулирующего налогообложения можно не только повысить собираемость налогов,

---

<sup>26</sup> Петрова М. Тяжелый год// Эксперт Сибирь. - 2011. - №24-25 (297).

<sup>27</sup> Ивантер В.В. Ресурсы: резерв или тормоз?//Эксперт, №39 (772), 3-9 октября, 2011. С. 30

но и способствовать развитию отдельных отраслей промышленности. «Чтобы использовать налоговое регулирование в качестве инструмента промышленной политики, надо, как минимум, разбираться в промышленности... Но в России проблемы промышленности относятся к компетенции Минэкономразвития и Минпромторга, а налогами занимается Минфин. А без использования налогового регулирования промышленность развивать невозможно»<sup>28</sup>.

Необходима разработка долгосрочной экономической стратегии развития российской экономики. В «Основных направлениях бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» сказано: «бюджетные параметры на 2012-2014 годы, а также положенные в их основу показатели прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на этот период составят «отправную точку» для разработки и утверждения в 2012 году *первого долгосрочного экономического прогноза* и увязанной с ним *долгосрочной бюджетной стратегии*, а также основных государственных программ Российской Федерации»<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Чуев А.В., Абрамов М.Д., Кашин В.А. Рекомендации по модернизации экономики России //Труды, вып.1. Издание Автономной некоммерческой организация «Экспертно-аналитический центр по модернизации и технологическому развитию экономики». - М., 2010. - С. 58.

<sup>29</sup> URL:[http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP\\_2012-2014.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc)