

Налоговая политика в системе государственного регулирования экономики

© 2011 Н.В. Чеснокова

кандидат экономических наук

Марийский государственный университет, г. Йошкар-Ола

E-mail: center_audita@mail.ru

Статья посвящена сущности и содержанию налоговой политики. Рассматриваются стратегическая и тактическая ее составляющие и условия их реализации в организациях.

Ключевые слова: налоговая политика, модели, стратегии, тактика.

Государственное воздействие на экономическое развитие хозяйствующих субъектов реализуется в системе государственного регулирования, одним из важнейших направлений которого можно отметить налоговое регулирование. В экономической литературе находит отражение развитие методов и моделей государственного регулирования, среди которых наиболее часто ученые выделяют:

- либеральную модель, при которой правительства отдельных стран влияют на экономические субъекты в минимально необходимых пределах, требуемых для поддержания социального и экономического порядка. При этом в остальном они полагаются на законы рыночного развития. “Объем налоговых изъятий устанавливается на том минимальном уровне, который способен обеспечить государство финансовыми ресурсами, достаточными для выполнения присущих ему функций”;

- планово-административная модель, при которой государственное регулирование является жестким: большинство предприятий принадлежит государству. Роль и влияние налоговой политики минимальны. В бюджет изымается, как правило, основная часть прибыли юридических лиц;

- модель ускоренного развития, предполагающая руководящую роль правительства только в отношении тех отраслей, у которых имеется значительный потенциал роста.

Налоговая политика в условиях ускоренного развития реализуется с использованием налоговых льгот. Основная тяжесть налоговой нагрузки ложится на физических лиц. Роль налоговой политики высока. Методы государственного регулирования в рыночной экономике направлены на создание экономической заинтересованности хозяйствующих субъектов. Налоговая политика государства всегда отражает степень и задачи государственного вмешательства в экономику, представляя собой систему мероприятий государства в области налогообложения.

Реализация налоговой политики осуществляется не только на уровне государства, но и на уровне хозяйствующих субъектов-налогоплательщиков. Для них можно выделить постоянно сменяющиеся стадии налоговой политики (см. рисунок).



Рис. Этапы налоговой политики

Реализация мер, предусмотренных налоговой политикой в краткосрочном (текущем) периоде, именуется налоговой тактикой, а в долгосрочном периоде - налоговой стратегией.

Налоговая тактика включает решение текущих задач, связанных с планированием налоговой нагрузки и налоговых платежей в текущем периоде, анализ налоговых последствий, работу по выявлению и оценке налоговых рисков, а также разработку организационных схем налогового и бухгалтерского учета. Налоговая стратегия направлена на формирование учетной политики для целей налогообложения на предстоящие периоды, на эффективное налоговое планирование и прогнозирование. Взаимобусловленность налоговой стратегии и тактики в системе управления хозяйствующего субъекта - налогоплательщика дает возможность разработать эффективную систему мер и реализовать ее с минимальными финансовыми издержками и минимальными рисками.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности ряда российских организаций позволяет

судить об эффективности формирования совокупной налоговой базы, которая включает в себя полный перечень платежей в бюджеты всех уровней, что способствует определению границ “налогового поля” организации, на основании которого составляются текущие, среднесрочные и долгосрочные планы - графики налоговых платежей, налоговые календари и разрабатываются другие элементы налоговой политики.

Налоговая тактика реализуется по двум основным направлениям. Первое направление - расчет, анализ и управление налогооблагаемыми базами по группам налогов, объединенных по тем или иным признакам, и составление на этой основе среднесрочных и краткосрочных планов налоговых платежей.

Воздействие на налоговые базы, управление ими являются одной из основных задач налоговой политики. Для этого налоги требуется дифференцировать и сгруппировать по каким-либо признакам. На практике часто применяется группировка налогов по источникам их уплаты, что определяет необходимость подхода к управлению их уплатой за счет цены продукции, себестоимости, прибыли организации.

Однако более действенным представляется метод дифференциации налогов по одинаковой или сходной налоговой базе, принимаемой за основу. Это значительно упрощает процедуру плановых расчетов, а значит, и процесс анализа и управления. Следуя этому принципу, можно составить несколько налоговых групп. Основными базами, принимаемыми за исходную точку расчетов, являются: объем выручки от реализованной продукции (работ, услуг), фонд оплаты труда, стоимость имущества (всего или отдельной его части), прибыль. Внутри налоговой группы определение налогооблагаемой базы по каждому конкретному налогу происходит по принципу “от простого - к сложному”, а между группами фиксируются прямые и косвенные связи. Производится анализ состава налоговых баз по каждому налогу с целью регулирования величин элементов, входящих в базы обложения, и размеров налогов.

Принцип “от простого - к сложному” предполагает поэтапный расчет налогов одной группы в зависимости от усложнения их налогооблагаемой базы.

Далее устанавливаются и фиксируются связи между налогооблагаемыми базами и группами налогов. Взаимное влияние налогов и налоговых баз необходимо оценить, т.е. определить, на какую величину изменяется каждый налог при увеличении (уменьшении) той или другой налогооблагаемой базы и как эти изменения в итоге

воздействуют на размер общей налоговой нагрузки и сумму чистой прибыли предприятия.

Внутри группы анализируется состав налоговых баз по каждому налогу с целью регулирования величин элементов, входящих в налоговые базы, и размеров налогов. Это направление включает в себя анализ предоставленных законодательством налоговых льгот и оценку эффективности их применения, а также определение оптимальных вариантов налогового и бухгалтерского учета. На основе расчета налоговых баз составляются конкретные планы налоговых платежей.

На данном этапе планирования для расчета величин налогов на основе налоговых баз можно применять укрупненные показатели, оказывающие определяющее или значимое влияние. Соответственно, факторы, не играющие существенную роль, нужно свести к минимуму, что значительно упростит и ускорит процесс расчета и анализа.

Главная задача при составлении налогового календаря - сформировать четкий прогноз суммы уплаты налогов по конкретным датам. Если для среднесрочного планирования уместны укрупненные расчетные показатели, то для месячного плана, каковым является календарь, необходимы точные, выверенные данные, подлежащие ежедневному уточнению. Задачей этого этапа является также контроль своевременности уплаты налогов в бюджеты всех уровней, так как нарушение сроков их перечислений неизбежно влечет за собой серьезные штрафные санкции.

Второе направление налоговой тактики - составление многовариантных налоговых моделей при рассмотрении и принятии тех или иных управленческих решений и определение критериев выбора оптимального варианта. Это очень важный аспект налоговой политики, зачастую недооцениваемый руководителями предприятий. Как правило, сначала принимается решение, например, о выпуске новой продукции или создании нового структурного подразделения, производятся определенные действия - юридические, производственные и пр., осуществляются материальные вложения и лишь потом, в момент непосредственной уплаты налогов, выясняется, какие налоги, в каком размере, куда уплачиваются и какие при этом могли быть альтернативные действия. Только рассмотрение всех возможных вариантов с применением метода составления компьютерных финансовых моделей, их оценка с точки зрения налоговых последствий с учетом дисконтирования денежных потоков и выбор на этой основе наиболее оптимального варианта уже на начальной стадии работы над новым проек-

том могут обеспечить успешное его внедрение и дальнейшее осуществление.

То же касается текущих хозяйственных и финансовых операций. Налоговая политика предполагает проведение анализа всех сделок на стадии их оформления, заключения договоров. От того, как изложены те или иные условия соглашения, во многом зависит величина возникающих при этом налоговых обязательств. При наличии постоянных или однотипных операций необходимо разработать унифицированные формы договоров, других необходимых документов, виды типовых бухгалтерских проводок, а также регистры налогового учета. В их разработке должны участвовать одновременно производственные, юридические, финансовые и бухгалтерские службы (или специалисты) организации.

Налоговая тактика включает в себя также оценку последствий направления инвестиций организации, размещения его прибыли и активов и определение наиболее рациональных путей. На данном этапе необходимо учитывать два аспекта: во-первых, виды и размеры предоставляемых льгот по тем или иным направлениям инвестиций и, во-вторых, различные варианты налогообложения при получении доходов от вложений.

Завершающий этап налоговой политики - это оценка ее эффективности. Любое планирование бессмысленно без сравнения полученных результатов с запланированными².

Налоговой политике организации присущи следующие основные принципы, которые условно можно разделить на юридические, экономические и организационные принципы, в некоторой степени естественным образом перекликающиеся с распространенными принципами налогового планирования (как одного из методов налоговой политики организации).

К юридическим следует отнести:

- **принцип законности**, который заключается в неукоснительном соблюдении требований действующего законодательства при исчислении и уплате налогов.

Игнорирование принципа законности может дорого обойтись организации. С введением в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) ответственность за налоговые правонарушения стала самостоятельным и полноценным видом юридической ответственности. Кроме налоговой ответственности, определяемой НК РФ, субъектом которой является только непосредственно сам налогоплательщик, за нарушения законодательства о налогах и сборах предусмотрены также административная и уголовная ответственность должностных лиц.

Более того, можно пойти далее и ставить вопрос о принципе юридического соответствия. Суть этого принципа заключается в недопустимости построения схем оптимизации налогообложения, основанных на коллизиях или "пробелах" в нормативных актах. Если отдельные положения законодательства являются спорными и могут трактоваться как в пользу налогоплательщика, так и в пользу государства, имеется вероятность возникновения в будущем судебных разбирательств либо необходимости доработки схемы. Что же касается вопросов, не урегулированных законами ("пробелов"), то однажды такие пропуски могут быть "заполнены" законодателем, и не всегда так, как хотелось бы коммерческим организациям. Основной риск в этой ситуации связан с тем, что данные незапланированные издержки могут привести к нарушению принципа адекватности затрат, рассмотренному далее;

- **принцип обоснованности**. Поскольку в качестве отдельного немаловажного элемента налоговых отношений установлено право государства на проведение мероприятий налогового контроля, любые действия в рамках налоговой политики должны разрабатываться таким образом, чтобы впоследствии можно было с легкостью обосновать их правомерность и целесообразность перед должностным лицом налогового органа и в случае необходимости перед арбитражным судом. Целесообразность, правомочность и последствия любого мероприятия, осуществляемого в рамках экономической деятельности, должны осознаваться, прежде всего, самим хозяйствующим субъектом;

- **принцип правильного документального оформления**. Небрежность в оформлении или отсутствие необходимых документов могут послужить формальным основанием для переквалификации налоговыми органами всей операции и, как следствие, привести к применению более обременительного для организации порядка налогообложения;

- **принцип добросовестности**. Применение данного принципа подразумевает под собой создание и сохранение имиджа добросовестного налогоплательщика.

К экономическим принципам относятся:

- **принцип разумности**. Разумность налоговой политики организации означает, что все хорошо в меру. Определенную сумму налогов заплатить придется. Применение грубых и необдуманных налоговых схем будет иметь только одно последствие - применение налоговых санкций со стороны государства;

- **принцип рациональности**. Суть данного принципа заключается в том, что выгода, полу-

чаемая от реализации направления налоговой политики организации, должна превосходить затраты, которые необходимо осуществить для реализации принятого решения. Допустимое соотношение затрат на созданную систему оптимизации налогообложения и ее обслуживание к сумме экономии налоговых издержек имеет индивидуальный порог, который может зависеть и от степени риска, связанного с данной схемой, и от психологических факторов. Следует также помнить и о том, что большинство схем, помимо затрат на создание и обслуживание, требуют и определенных расходов на их ликвидацию. При этом ликвидационные расходы могут значительно превышать первоначальные вложения.

Выгоду от налоговой оптимизации можно оценивать не только суммами уменьшенных налогов, но и с точки зрения уменьшения возможного ущерба и издержек, которые были бы неизбежны при ведении хозяйственной деятельности без учета существующих особенностей налогообложения.

Учитывать следует как прямые денежные выплаты, так и косвенные - риски наступления неблагоприятных последствий в случае предъявления налоговых претензий (уголовная ответственность, потеря деловой репутации, снижение котировок акций и т.п.), а также различные скрытые затраты по организации и поддержанию работоспособности схемы и их стоимостную оценку;

- **принцип налоговой экономии.** Выбрав метод снижения какого-либо налога, следует проверить, не приведет ли его применение к увеличению других налоговых платежей.

К организационным принципам относятся:

- **принцип оперативности.** Разработанная организацией налоговая политика должна своевременно корректироваться с учетом всех изменений в действующем законодательстве, и прежде всего в системе налогообложения. Причем уточняться должны не только основные направления налоговой политики, но и виды хозяйственных операций, а в отдельных случаях и направления хозяйственной деятельности организации. Без контроля над процессом законотворчества в

стране и отражения его результатов в стратегических и текущих планах организация вряд ли сможет управлять собственными финансами. В связи с этим хозяйствующему субъекту необходимо учитывать такой фактор, как налоговые риски. Налоговые риски могут быть связаны с изменениями в государственной налоговой политике, появлением новых форм обложения, увеличением или снижением ставок, введением новых налогов и пошлин, отменой налоговых льгот и т.д.

Принцип оперативности предполагает учет не только изменений внешней среды, но и представлений организации о своих внутренних приоритетах, ценностях и возможностях. Если такие изменения не будут учитываться, запланированный и полученный результат может оказаться никому не нужным;

- **принцип конфиденциальности.** Доступ к информации о фактическом предназначении и последствиях проводимых трансакций должен быть максимально ограничен. На практике это означает, что, во-первых, отдельные исполнители и структурные единицы, участвующие в общей цепи, не должны представлять себе картину в целом, а могут руководствоваться только определенными инструкциями локального характера. Во-вторых, должностные лица и собственники должны избегать отдавать распоряжения и хранить общие планы с использованием средств личной идентификации (почерк, подписи, печати и т.д.);

- **принцип индивидуальности.** Только изучив все особенности деятельности организации, можно рекомендовать тот или иной метод налоговой политики. Механически переносить одну и ту же схему с одной организации на другую нельзя.

¹ Налоги и налогообложение. 6-е изд., доп. / под ред. М. Романовского, О. Врублевской. СПб., 2010. С. 52.

² См.: *Адамов Н.А., Козенкова Т.А.* Направления, этапы и элементы оптимизации системы налогообложения // *Все о налогах.* 2007. □ 12. *Козенкова Т.* Налоговое планирование // *Экономика и жизнь.* 2001. □ 11.

Поступила в редакцию 05.09.2011 г.