

**КИЕВСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МЕНЕДЖМЕНТА
КИЕВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Т. ШЕВЧЕНКА
ХАРЬКОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
РОССИЙСКИЙ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ – УПИ ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ
Б.М. ЕЛЬЦИНА**

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА В
УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ**

КИЕВ – 2010

УДК 336.22

ББК

Утверждено к печати Ученым советом Киевского экономического института менеджмента. Протокол № 2 от 22.10.2009 г.

Рецензенты:

Опарин В.М. доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана», г. Киев

Румянцев А.П. доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой менеджмента внешнеэкономической деятельности ЧВУЗ «Киевский экономический институт менеджмента», г. Киев

Шаблюстия Л.Н. доктор экономических наук, старший научный сотрудник отдела финансово-монетарного регулирования ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины», г. Киев

Авторы:

Атаманчук А.В., старший оперуполномоченный по особо важным делам УНМ ГНА в г. Севастополе, капитан налоговой милиции – п. 1.1.

Верезубова Т.А., к.э.н., доцент – п. 4.1, 4.2.

Данилов А.Д., к.э.н., профессор – введение, п. 1.1, 1.3, 6.4.

Евсейчикова Н.Н., аспирант – п. 4.1.

Затоначкая Т.Г., к.ф.-м.н., доцент – п. 5.1, 5.2.

Иванов Ю.Б., д.э.н., профессор – п. 4.5, 6.2.

Каморник А.И., аспирант – 4.2.

Майбуров И.А., д.э.н., профессор – п. 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4.

Павлов К.В., д.э.н., профессор – п. 1.2, 2.1.

Паентко Т.В., к.э.н., доцент – п. 2.3, 2.4, 6.3.

Прокопенко Е.А., зам. нач. ГНИ Буденовского р-на, г. Донецк – п. 1.3

Рожок В.Д., д.т.н., профессор – п. 4.4.

Тарасенко И.А., к.э.н., доцент – п. 6.1.

Юткина Т.Ф., д.э.н., профессор – п. 3.5, 4.3.

Финансовый механизм социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности/ Под ред. к.э.н., проф. А.Д. Данилова: Монография. – Киев: Киевский экономический институт менеджмента, 2010. – с.

ISBN

В монографии представлены результаты исследования влияния финансового механизма на социально-экономическое развитие государства в условиях экономической нестабильности, осуществлена оценка внедрения антикризисных мер в Украине, России и Республике Беларусь.

Монография рассчитана на научных работников, государственных служащих, преподавателей, аспирантов и студентов экономических специальностей.

УДК 336.22

ББК

ISBN

**Киевский экономический
институт менеджмента, 2010**

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|------------|
| Введение..... | 7 |
| 1. Социально-экономическое развитие государства и его фискальное обеспечение..... | 10 |
| 1.1. Экономическое развитие государства и его показатели..... | 10 |
| 1.2. Социально-экономическое ядро и его составляющие..... | 22 |
| 1.3. Фискальное обеспечение развития государства и его структура..... | 35 |
| 2. Финансовый механизм государства в условиях экономической нестабильности..... | 51 |
| 2.1. Неопределенность и изменчивость социально-экономической среды..... | 51 |
| 2.2. Причины глобальной финансово-экономической нестабильности..... | 64 |
| 2.3. Финансовый механизм государства и его составляющие..... | 74 |
| 2.4. Финансовые потоки государства и финансовый кризис..... | 81 |
| 3. Антикризисная составляющая финансового механизма государства..... | 102 |
| 3.1. Специфика проявления в России финансово-экономической нестабильности и приоритеты программы антикризисных мер..... | 102 |
| 3.2. Теоретическое обоснование необходимости коррекции налоговой политики в условиях финансово-экономической нестабильности..... | 125 |
| 3.3. Анализ налоговой политики России в условиях финансово-экономической нестабильности..... | 133 |
| 3.4. Анализ рисков реализации антикризисной политики в условиях финансово-экономической нестабильности..... | 157 |
| 3.5. Оценка антикризисной налоговой политики российского правительства..... | 163 |
| 4. Налоговые рычаги финансового механизма государства..... | 190 |
| 4.1. Подходное налогообложение физических лиц в условиях реализации социально-экономической политики государства..... | 190 |
| 4.2. Налоговое регулирование движения финансовых потоков в страховых компаниях Республики Беларусь..... | 199 |
| 4.3. Роль Концепции выездных налоговых проверок Федеральной налоговой службы Минфина России в минимизации налоговых рисков промышленных организаций..... | 212 |
| 4.4. Зарубежный опыт администрирования налогов..... | 247 |
| 4.5. Налоговое регулирование в системе антикризисных мер..... | 258 |
| 5. Бюджетное регулирование социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности | 272 |
| 5.1. Векторы бюджетной политики Украины в период мирового финансового кризиса..... | 272 |

| | |
|---|------------|
| 5.2. Исследование влияния бюджетных расходов на социальную сферу и инвестиционные процессы в стране..... | 279 |
| 6. Направления усовершенствования финансового механизма социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности..... | 292 |
| 6.1. Финансовые аспекты промышленного развития и инновационной деятельности Украины..... | 292 |
| 6.2. Реинвестиции и налоговое регулирование дивидендной политики | 304 |
| 6.3. Финансовое равновесие налогоплательщика в системе фискального регулирования..... | 316 |
| 6.4. Оптимизация влияния налогообложения на конкурентоспособность государства..... | 324 |
| Список использованных источников..... | 339 |
| Приложения..... | 357 |

CONTENTS

| | |
|--|-----|
| Introduction | 7 |
| 1. Socio economic development of the state and its fiscal maintenance..... | 10 |
| 1.1. Economic development of the state and its parameters..... | 10 |
| 1.2. Socio economic nucleus and its components..... | 22 |
| 1.3. Fiscal maintenance of development of the state and its structure..... | 35 |
| 2. Financial mechanism of the state in conditions of economic instability .. | 51 |
| 2.1. Uncertainty and variability of socio economic environment..... | 51 |
| 2.2. Reason of global financial and economic instability | 64 |
| 2.3. Financial mechanism of the state and its components | 74 |
| 2.4. Financial flows of the state and financial crisis..... | 81 |
| 3. Anticrisis component of the financial mechanism of the state | 102 |
| 3.1. Specificity of display in Russia of financial and economic instability and priorities of the program of anticrisis measures | 102 |
| 3.2. Theoretical substantiation of necessity of correction of tax policy in conditions of financial and economic instability | 125 |
| 3.3. Analysis of tax policy of Russia in conditions of financial and economic instability | 133 |
| 3.4. The analysis is brave realizations of anticrisis policy in conditions of financial and economic instability | 157 |
| 3.5. Estimation of anticrisis tax policy of the Russian government | 163 |
| 4. Tax levers of the financial mechanism of the state | 190 |
| 4.1. Income taxation of the physical persons in conditions of realization of socio economic policy of the state..... | 190 |
| 4.2. Tax regulation of movement of financial flows in the insurance companies of Byelorussia..... | 199 |
| 4.3. A role of the Concept of exit tax checks of a Federal tax service of the Ministry of finance of Russia in minimization tax is brave of industrial organizations | 212 |
| 4.4. Foreign experience of administration of the taxes | 247 |
| 4.5. Tax regulation in system of anticrisis measures | 258 |
| 5. Budget regulation of socio economic development of the state in conditions of economic instability | 272 |
| 5.1. Vectors of budget policy of Ukraine during world financial crisis | 272 |
| 5.2. Research of influence of the budget charges on social sphere and investment processes in the country | 279 |
| 6. Direction of improvement of the financial mechanism of socio | 292 |

economic development of the state in conditions of economic instability ..

| | |
|---|------------|
| 6.1. Financial aspects of industrial development and innovational activity of Ukraine | 292 |
| 6.2. Reinvestment and tax regulation of dividend policy..... | 304 |
| 6.3. Financial balance of the tax bearer in system of fiscal regulation | 316 |
| 6.4. Optimization of influence of the taxation on competitiveness of the state | 324 |
| The list of the used sources | 339 |
| The appendices | 357 |

ВВЕДЕНИЕ

В условиях экономической нестабильности во всех государствах возникает необходимость разработки и внедрения концепции антикризисных мер, направленных на стабилизацию национальной экономики. С этой целью необходимо разработать и исследовать влияние финансового механизма на социально-экономическое развитие государства. В каждой стране имеются как общие для всех государств причины, породившие финансово-экономический кризис, так и присущие только этому государству особенности финансовой нестабильности, вызванные, в первую очередь, финансовой системой.

Для преодоления финансово-экономического кризиса в различных государствах выделяются свои приоритетные направления. Ученые, политики и практики не пришли к единому мнению, относительно оптимизации функционирования финансовой системы в условиях экономической нестабильности.

Подготовленная монография включает научные взгляды на проблемные вопросы финансовой науки в условиях экономической нестабильности и пути их решения учеными ряда высших учебных заведений Украины, России и Республики Беларусь. В материалах монографии представлены результаты научных исследований различных школ, которые не всегда приходят к единому мнению, относительно видения проблем и путей их решения и являются дискуссионными, что позволяет достаточно полно и разносторонне выявить возможные пути решения этих проблем на основании опыта различных стран.

Первый раздел монографии «Социально-экономическое развитие государств и его фискальное обеспечение», посвящен таким базовым вопросам развития теории финансов, как экономическое развитие государства и его показатели (профессор А.Д. Данилов – г. Киев, (Украина) и аспирант А.В. Атаманчук – г. Севастополь (Украина)); проблемам социально-экономического ядра и его составляющим (профессор К.В. Павлов – г. Белгород (Россия)); фискальное обеспечение развития государства и его структура (профессор А.Д. Данилов – г. Киев (Украина) и аспирант Е.А. Прокопенко – г. Донецк (Украина)).

Проблемы функционирования финансового механизма государства в условиях экономической нестабильности рассмотрены во втором разделе монографии. Отметим подраздел «Неопределенность и изменчивость социально-экономической среды», подготовленный профессором К.В. Павловым (г. Белгород, Россия); причинам глобальной финансово-экономической нестабильности посвящен следующий подраздел, подготовленный профессором И.А. Майбуровым (г. Екатеринбург, Россия); представляет научный интерес подразделы «Финансовый механизм государства и его составляющие» и «Финансовые потоки государства и финансовый кризис», которые представлены доцентом Т.В. Паентко (г. Киев, Украина).

Научные взгляды ученых России на антикризисную составляющую финансового механизма государства представлены в третьем разделе монографии. Исследовал специфику проявления в России финансово-

экономической нестабильности и приоритеты программы антикризисных мер; теоретически обосновал необходимость коррекции налоговой политики в условиях финансово-экономической нестабильности и провел анализ налоговой политики России в условиях финансово-экономической нестабильности, а также анализ рисков реализации антикризисной политики в условиях финансово-экономической нестабильности профессор И.А. Майбуров (г. Екатеринбург, Россия). Отметим подраздел, подготовленный профессором Т.Ф. Юткиной (г. Москва, Россия) «Оценка антикризисной налоговой политики российского правительства».

В отдельную главу выделены в монографии проблемы, связанные с налоговыми рычагами финансового механизма государства. В главе рассмотрены вопросы подоходного налогообложения физических лиц в условиях реализации социально-экономической политики государства, подготовили доцент Т.А. Вerezубова и аспирант Н.Н. Евсейчикова (г. Минск, Республика Беларусь). Исследовали налоговое регулирование движения финансовых потоков в страховых компаниях Республики Беларусь доцент Т.А. Вerezубова и аспирант А.И. Каморник (г. Минск, Республика Беларусь). Результаты роли Концепции выездных налоговых проверок Федеральной налоговой службы Минфина России в минимизации налоговых рисков промышленных организаций, представлены профессором Т.Ф. Юткиной (г. Москва, Россия). Исследования зарубежного опыта администрирования налогов представлены д.т.н., профессором В.Д. Рожком (г. Киев, Украина). В заключении главы представлены результаты исследования профессора Ю.Б. Иванова (г. Харьков, Украина) относительно налогового регулирования в системе антикризисных мер.

В разделе «Бюджетное регулирование социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности», подготовленном доцентом Т.Г. Затонацкой (г. Киев, Украина), представлены векторы бюджетной политики Украины в период мирового финансового кризиса и результаты исследования влияния бюджетных расходов на социальную сферу и инвестиционные процессы в стране.

И в последнем разделе, «Направления усовершенствования финансового механизма социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности», представлено украинскими учеными свое видение решения специфических проблемных вопросов. Доцент И.А. Тарасенко (г. Киев, Украина) представляет «Финансовые аспекты промышленного развития и инновационной деятельности Украины». Представляет интерес проблема, поднятая д.э.н., профессором Ю.Б. Ивановым (г. Харьков, Украина) в подразделе «Реинвестиции и налоговое регулирование дивидендной политики», посвященная важнейшей проблемы реальной экономики. Свое видение финансового равновесия налогоплательщика в системе фискального регулирования представляется доцентом Т.В. Паентко (г. Киев, Украина). Завершает монографию подраздел «Оптимизация влияния

налогообложения на конкурентоспособность государства», подготовленный профессором А.Д. Даниловым (г. Киев, Украина).

Авторы монографии выражают особенную благодарность рецензентам: д.э.н., профессору В.М. Опарину, д.э.н., профессору А.П. Румянцеву, д.э.н., старшему научному сотруднику Л.Н. Шаблистой за доброжелательность и замечания, которые помогли представить материалы научных исследований в более актуальном виде.

Надеемся, что материалы подготовленной монографии будут полезны научным и практическим работникам, аспирантам и студентам, а также помогут в решении ряда актуальных проблем в условиях финансово-экономического кризиса не только в Украине, Российской Федерации и Республике Беларусь (стран, авторы с которых представили результаты своих научных исследований), но и в других странах.

РАЗДЕЛ 1

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВА И ЕГО ФИСКАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

1.1. Экономическое развитие государства и его показатели

На сегодняшний день в средствах массовой информации достаточно часто можно встретить тезисы о том, что целью государственной политики Украины на перспективу является обеспечения устойчивого экономического развития или экономического роста. Достаточно часто эти термины употребляются параллельно, как синонимы. По нашему мнению, такой подход является не совсем корректным, поэтому возникает необходимость размежевать понятие «экономическое развитие» и «экономический рост».

Анализ изменений, как в общей теории, так и в теории развития в ее специальном случае опирается на эмпирическую реальность, обобщает ее отдельные случаи и категориальную иерархию, которая отображает исходящее понятие развития и вместе с этим формирует возможную теоретическую схему исследования этой категории. Такая схема предусматривает, что экономическое развитие рассматривается с применением системного подхода, как системное явление, оно является процессом целевых изменений, вследствие которых возникает качественно новое состояние экономической системы [175].

А. Уразов, П. Маслак, И. Саух считают, что экономический рост – это долгосрочная тенденция увеличения реального ВВП. В этом определении они подчеркивают такие ключевые слова:

– тенденция, то есть реальный ВВП не обязательно должен расти из года в год, а указывается лишь направление развития экономики, так называемый «тренд»;

– долгосрочная, поскольку экономический рост является показателем, который характеризует долгосрочный период, идет речь о росте потенциального ВВП, то есть ВВП при условиях полной занятости ресурсов, а также производственных возможностях экономики;

– реальный ВВП, а не номинальный, рост которого может происходить за счет роста уровня цен, при этом уровень производства может даже сокращаться. Поэтому важным показателем выступает именно показатель величины реального ВВП [231, с. 186].

Таким образом, общая тенденция к экономическому росту допускает в краткосрочном периоде снижение его темпов, но при этом общая тенденция к росту должна сохраняться в долгосрочном периоде. Мы соглашаемся с тем, что характеризовать экономический рост необходимо через показатели реального ВВП, поскольку номинальный ВВП дает неполную картину, ведь он не лишен влияния инфляции. Динамика реального ВВП в Украине отображена на рис. 1.1.

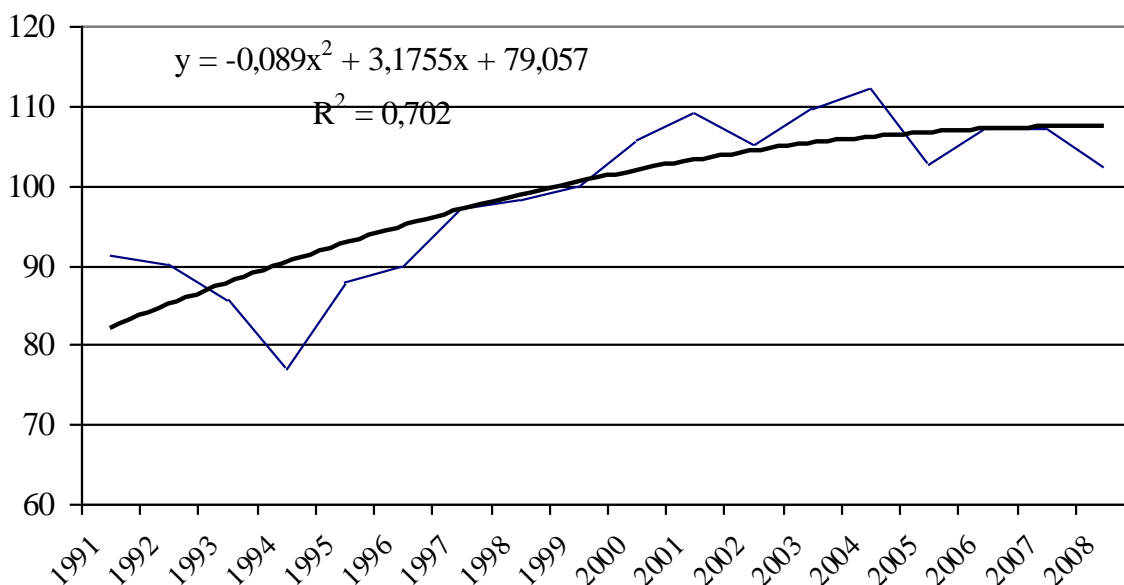


Рис. 1.1. Темпы роста реального ВВП в Украине в 1991 – 2008 гг.

График, изображенный на рис. 1.1, свидетельствует о том, что ВВП имеет тенденцию к росту на отрезке 1996 – 2005 гг., начиная с 2006 г. наметилась тенденция к падению, которая свидетельствует о том, что цель долгосрочного экономического роста в Украине не достигнута. Ситуация усложняется тем, что уровень реального ВВП в 1990 г. так и не был достигнут, в 2007 г. он составлял 72,2% реального ВВП в 1990 г. Это указывает на необходимость поиска действенных рычагов возобновления экономического роста как Украины в целом, так и каждого отдельного региона.

А. Савченко под экономическим ростом также понимает увеличение объемов производства товаров и услуг, то есть увеличение реального ВВП и предлагает его измерять через среднегодовые темпы прироста реального ВВП. Однако при этом отмечает, что объем производства может увеличиваться двумя способами:

- 1) на условиях устранения рецессионного разрыва, который предопределяет разрыв между совокупным спросом и потенциальным ВВП;
- 2) на условиях увеличения потенциального ВВП.

Первый способ роста объемов производства не увеличивает производственный потенциал экономики, то есть потенциальный ВВП, а осуществляется благодаря приближению совокупного спроса к уровню долгосрочного совокупного предложения, которое равняется потенциальному ВВП. Поэтому увеличение объемов производства таким способом является не ростом экономики, а экономическим возобновлением [199, с. 239 – 240] (рис. 1.2).

Увеличение ВВП от Y_1 к Y_2 обеспечивается за счет роста совокупного спроса, на что указывает перемещение кривой совокупного спроса из положения AD_1 в положение AD_2 .

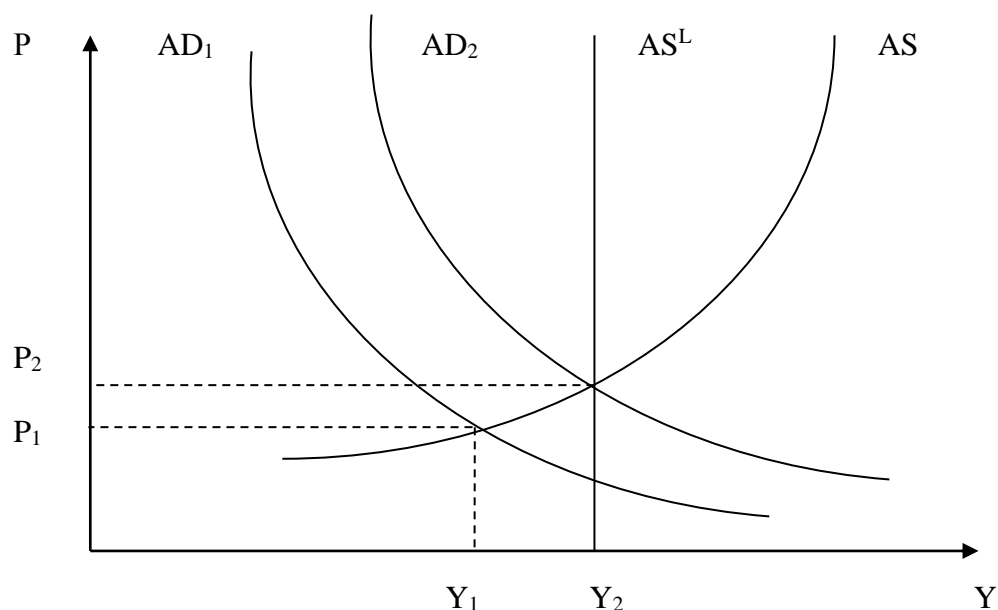


Рис.1.2. Рост реального ВВП в условиях устранения рецессионного разрыва

Второй способ роста объемов производства опирается на увеличение производственного потенциала экономики, то есть потенциального ВВП. Увеличение объемов производства таким способом свидетельствует о росте масштабов экономики, то есть об экономическом росте (рис. 1.3). Из рисунка видно, что объем производства увеличивается от Y_1 к Y_2 , то есть настолько, насколько увеличилось долгосрочное совокупное предложение и потенциальный ВВП. Это подтверждается перемещением кривой долгосрочного совокупного предложения из положения $AS1L$ в положение $AS2L$ [199, с. 240].

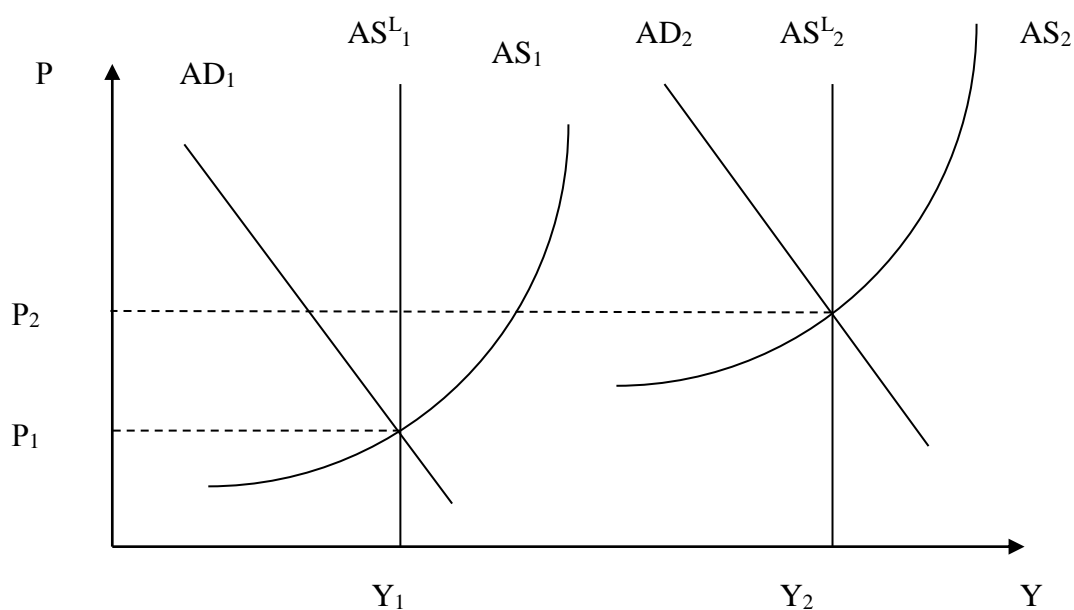


Рис. 1.3. Рост реального ВВП на условиях увеличения потенциального ВВП

Увеличение объемов производства за счет роста производственного потенциала экономики может происходить лишь при условиях, что динамика совокупного спроса отвечает динамике потенциального ВВП. Известно, что это условие обеспечивается только в долгосрочном периоде. При этом на протяжении долгосрочного периода растут цены. Это объясняется опережающим ростом совокупного спроса в сравнении с краткосрочным совокупным предложением, которое создает мотивацию для накопления капитала и увеличения потенциального ВВП. Следовательно, под экономическим ростом следует понимать долгосрочный рост объемов производства за счет увеличения потенциального ВВП и на условиях адекватного роста совокупного спроса [199, с. 240].

Таким образом, по нашему мнению, дискуссионным является утверждение относительно экономического роста экономики Украины в течение 1996 – 2005 гг., считаем, что на этот отрезок времени приходится период возобновления экономики.

А. Уразов замечает, что экономический рост является необходимым условием повышения благосостояния любого народа. Экономический рост находит свое выражение прежде всего в двух показателях: в общей величине реального ВВП (абсолютный показатель) и величине реального ВВП на душу населения (относительный показатель) [231, с. 186]. То есть, он связывает результаты роста реального ВВП с тем, насколько в лучшую сторону изменилась жизнь населения. По нашему мнению, такая взаимосвязь более свойственна экономическому развитию.

В трактовке экономического развития и экономического роста между учеными нет единства. Не все они связывают экономический рост и экономическое развитие. Например, Й. Шумпетер считает, что под развитием необходимо понимать лишь такие изменения хозяйственного круговорота, которые влекутся самой экономикой или же изменения, вызванные сами по себе, а не те, которые вызваны импульсами народного хозяйства извне [245, с. 154]. Исходя из такой позиции, под развитием можно понимать любые изменения, не только положительные, но и отрицательные.

В Оксфордском экономическом словаре экономическое развитие определено как «Economics applied to the problems of less developed countries. Its main special feature is the need to devote attention to aspects of the economy including the institutional framework, provision of infrastructure such as power and transport facilities, and problems of population and agriculture, which in advanced economies can often be taken for granted» [251, p.119]. В приведенном определении ударение делается на решении проблем слаборазвитых стран – неразвитость инфраструктуры, проблемах населения, транспорта, сельского хозяйства, но др. В то же время акцентируется внимание на том, что для развитых стран это фактически не проблема. То есть, развитие отождествляется только с положительными изменениями экономики.

Л. Тарангул, исследуя экономическое развитие регионов, отмечает, что в общенаучном понятийно-терминологическом аппарате категория

«экономическое развитие региона» выходит из общенаучной категории «развитие» и является производной от одного из ключевых понятий экономической теории – «экономическое развитие» [221, с. 28]. Дальше в этом же труде она подводит итог, что в наиболее широком понимании экономическое развитие отображает изменения, которые происходят в экономическом пространстве мира, страны, в состоянии экономической и социальной системы, а также интеграционные и дезинтеграционные процессы в обществе и тому подобное. Экономическое развитие – совокупность экономических процессов, которые происходят в ходе развития хозяйства на разных уровнях организации человеческого общества (глобальном, межгосударственном, региональном, национальном, государственном, региональном) и отражаются в более-менее кардинальных изменениях типа экономической и социальной систем и, соответственно, трансформации основных ее элементов [221, с. 31]. Таким образом, понятие «экономическое развитие» охватывает любые изменения, происходящие в экономической системе.

Категория экономического развития страны является содержательнее, чем категория экономического роста, считает А. Савченко. Экономическое развитие отражает не только увеличение объемов производства, но и способность экономики, за счет этого повышать качество жизни населения. Это значит, что экономический рост может происходить и без экономического развития, но экономическое развитие невозможно без экономического роста [199, с. 240 – 241]. То есть, экономическое развитие является возможным только тогда, когда результаты экономического роста использованы полностью для обеспечения благосостояния страны и является своеобразным фундаментом для следующего витка экономического роста.

А. Илларионов считает, что под устойчивым развитием страны нужно понимать такое развитие, которое обеспечивает экономическую эффективность на базе использования накопленного потенциала, экологическую безопасность и экономическую стабильность общества в течение длительного периода, и считается достигнутым, когда одновременно выполняются такие условия:

- постоянный со стабильными темпами экономический рост, стимулируемый, в первую очередь, научно-техническим прогрессом и производительными структурными изменениями в национальной экономике;

- экономическая стабильность и стабильность цен, покупательной способности и национальной валюты. Низкие уровни инфляции и налогового дефицита, которые будут способствовать и предоставлять импульс экономическому росту; макроэкономическое равновесие с основными секторами экономики и соблюдения ключевых макробалансов, в частности внешнеэкономическое равновесие, поддержка положительного и предупреждение излишне отрицательного сальдо внешней торговли, минимизация внешнего долга страны;

- экономическая справедливость как со стороны обеспечения всех граждан материальными благами и услугами в обязательствах,

гарантированных Конституцией страны, так и создание свободных экономических условий для всех субъектов ведения хозяйства, развитие конкурентной рыночной среды и регулирование деятельности монопольных структур [76].

По нашему мнению, такая трактовка экономического развития является наиболее обоснованной. Во-первых, акцент делается на полном использовании результатов экономического роста, который, в свою очередь, был достигнут благодаря повышению производительности использования ресурсов и использованию результатов научно-технического прогресса. То есть, экономическое развитие является неотделимым от инновационной деятельности, поскольку именно она является двигателем научно-технического прогресса. Во-вторых, ученый учитывает параметры макроэкономического равновесия, которые проиллюстрированы на рис. 1.3. В-третьих, экономическое развитие предусматривает полное использование производственного потенциала и повышение благосостояния населения.

Невзирая на то, что термин «экономическое развитие» используется во многих правительственных документах (программах, концепциях и тому подобное), его законодательная трактовка является несколько размытой. Например, в Законе Украины «О стимулировании развития регионов» сказано, что развитие регионов – одно из приоритетных направлений региональной политики, а приоритетными путями решения основных заданий региональной политики является совершенствование государственного регулирования в сфере социально-экономического развития регионов [186]. Фактически сущность экономического развития является размытой, а его критерии определены нечетко.

В Долгосрочной стратегии развития Украины составляющими экономического развития определены рост экономики, повышение роли Украины в мире и интеграция страны в содружество развитых стран, развитие использования интеллектуального потенциала нации, повышение качества жизни населения и единение страны [56]. Как видим, рост экономики также рассматривается как составляющая экономического развития и характеризуется следующими целевыми показателями (табл. 1.1).

К сожалению, ситуация, сложившаяся в Украине, на сегодняшний день, свидетельствует о том, что большинство целевых показателей не достигнуты, – ВВП уменьшается, объем иностранных инвестиций растет крайне медленно и направляются они преимущественно в финансовую сферу, уровень инфляции на конец 2008 г. составил 22,3%, против задекларированного верхнего предела для 2008 г. – 6 %.

На наш взгляд, кроме определения векторов, целевых показателей и инициатив, необходимо исследовать, какие факторы влияют на составляющие экономического развития, и обосновать механизм положительного влияния этих факторов на составляющие экономического развития.

Основные принципы экономического роста

| Целевые показатели | Инициатива |
|--|---|
| 1. Удвоение реального ВВП до 2012 г. 2. Сокращение доли государственных предприятий относительно доли, составляющей не более 10 % от ВВП до 2010 г. 3. Получение суверенного рейтинга инвестиционного уровня до 2008 г. 4. Снижение инфляции до не более 6% до 2008 г. 5. Увеличение в 10 раз размера ежегодных прямых иностранных инвестиций до 2010 г. | 1. Улучшение инвестиционного климата. 2. Развитие рынка капитала. 3. Развитие инфраструктуры и содействие урбанизации (5-6 ключевых городов и транспортных артерий). 4. Стимулирование развития бизнеса путем дерегулирования экономики. 5. Детенизация бизнеса. 6. Уменьшение доли госсобственности путем прозрачной и конкурентной приватизации. 7. Увеличение эффективности управления госпредприятиями. 8. Осуществление соответствующей фискальной и денежной политики. 9. Государственная поддержка экспорта на внешних рынках. 10. Оптимизация системы энергообеспечения и энергопотребления. |

Источник: построено по данным 56.

Экономическое развитие и экономический рост являются функцией определенных факторов. К ним принадлежат увеличение объемов факторов производства (земля, труд, капитал) и повышения уровня их эффективности (производительности), которое преимущественно достигается за счет технического прогресса. Эти факторы способны увеличивать производственный потенциал экономики и таким способом обеспечивать рост совокупного предложения. Но увеличение производственного потенциала экономики и совокупного предложения не может воплотиться в экономический рост без адекватного увеличения совокупного спроса. Поэтому увеличение совокупного спроса является фактором, который реализует возможность экономики к росту объемов производства [199, с. 241].

Исследование экономического роста и факторов, которые на него влияют, в рамках экономических школ происходило по-разному (табл. 1.2). Но практически все исследователи огромное внимание уделяли комбинации и соотношению факторов экономического роста.

Основные модели экономического роста

| Модель | Предположения | Особенности |
|--------------------------|--|---|
| 1 | 2 | 3 |
| Кейнсианская модель | <p>Главную роль в экономическом росте играют инвестиции как компонент совокупного спроса</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Капиталоемкость является постоянной в результате негибкости цен в краткосрочном периоде и нейтральности технического прогресса. 2. Норма сбережений в долгосрочном периоде также имеет тенденцию к стабильности. 3. Инвестиции равняются сбережениям. | <p>Сторонники этой модели приходят к выводу о необходимости государственного регулирования процесса накопления капитала с целью поддержания в долгосрочном периоде устойчивых темпов роста экономики. При этом главным объектом государственного регулирования должны быть инвестиции.</p> |
| Неоклассическая модель | <ol style="list-style-type: none"> 1. Стоимость продукта создается факторами производства и прежде всего трудом и капиталом, каждый из которых делает свой взнос в ее создания. 2. Цены производственных факторов, которыми выступают заработная плата и прибыль, равняются их предельным продуктам. 3. Связь между увеличением факторов производства и ростом продукта описывается с помощью производственной функции. | <p>Главное внимание уделяется потенциально возможным темпам роста экономики и факторам, от которых они зависят. Использование аппарата производственной функции в процессе анализа статистической информации положило начало исследованиям, связанным с определением вклада отдельных факторов производства в прирост продукта. При этом речь идет о влиянии на рост продукта не только количественных изменений в факторах производства, но и качественных, которые являются результатом усовершенствования технологии производства.</p> |
| Модели эндогенного роста | <p>Кроме труда и физического капитала эти модели учитывают факторы, от которых зависит производительность труда: человеческий капитал, расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, государственное регулирование.</p> | <p>В моделях эндогенных теорий экономического роста производственная функция строится с тремя факторами производства, которыми является труд, физический капитал и человеческий капитал. В отличие от труда и физического капитала человеческий капитал является достоянием всего общества, а не отдельных экономических субъектов, и поэтому может быть использован всеми предприятиями.</p> |

Продолжение таблицы 1.2

| 1 | 2 | 3 |
|---------------------------------|---|--|
| <p>Модели эндогенного роста</p> | | <p>При этом человеческий капитал рассматривается как долговременный экономический ресурс, который накапливается в результате учебы людей в молодом возрасте и обеспечивает повышение производительности труда на протяжении следующего периода их трудовой деятельности.</p> |
| <p>Модель Солоу</p> | <p>1. Объектом моделирования выступает частная закрытая экономика, равновесие в которой определяется по формуле $Y=c+i$.</p> <p>2. Целевой функцией модели является рост не общего объема продукта, а увеличение его объемов на одного работника, то есть рост производительности труда. Поэтому в модели Солоу аббревиатура строится с помощью малых букв, которые отображают соответствующие параметры в расчете на одного работающего:</p> <ul style="list-style-type: none"> – производительность труда – $y=Y/L$; – капиталовооруженность $k=K/L$ – инвестиции $i=I/L$ <p>3. Производительность труда зависит от ее капиталовооруженности.</p> <p>4. Капиталовооруженность находится в зависимости от трех факторов: накопления капитала, прироста населения, технического прогресса. Инвестиции равняются сбережениям.</p> | <p>Факторами экономического роста в модели Солоу являются накопление капитала, прирост населения, технический прогресс. Согласно модели объем капитала увеличивается в результате инвестирования и уменьшается из-за его износа, то есть амортизации. От соотношения между инвестициями и амортизацией зависит изменение объемов капитала на одного работающего (капиталовооруженность). Согласно модели прирост населения (а следовательно, и работающих) влияет на капиталовооруженность так же, как и износ капитала, то есть уменьшает ее. Технический прогресс вызывает качественные изменения в факторах производства, то есть повышает их производительность. В модели его влияние на экономический рост определяется через рост эффективности труда.</p> |

Источник: построено автором на основе 79, 199, 238.

Обобщая подходы к определению сущности экономического роста экономистами разных школ, можно сделать вывод, что устойчивый экономический рост является залогом экономического развития. А в основу постоянного экономического роста положены такие факторы, как рост объемов инвестиций, поддержания макроэкономического равновесия, с одновременным ростом совокупного спроса и совокупного предложения, увеличения

капиталовооруженности труда, повышения производительности использования ресурсов и достижений технического прогресса.

Современные украинские экономисты М. Кизим, О. Гейман, М. Епишева отмечают, что в основе устойчивого развития находится принцип равных возможностей для всех поколений. Здесь социальные, экономические, экологические параметры рассматриваются в едином комплексе. Устойчивое развитие они разделяют на три составляющие: устойчивое социальное развитие, устойчивое экономическое развитие, устойчивое экологическое развитие [80, с. 27]. По нашему мнению, такой подход на сегодняшний день является наиболее приемлемым для Украины.

Экономическое развитие государства является неотделимым от экономического развития регионов, результативность экономического развития каждого из регионов является вкладом в общее экономическое развитие государства. Поэтому сущность экономического развития регионов мы будем рассматривать по аналогии к сущности экономического развития государства: экономическое развитие государства или его региона – это способность экономики на основе процессов экономического роста повышать благосостояние населения и поддерживать экологическую безопасность.

Приоритеты экономического развития каждого региона должны выстраиваться в контексте целей экономического развития государства, однако с учетом особенностей ресурсной базы региона и его географического расположения. В общем виде основные мероприятия и цели стимулирования развития регионов были обоснованы В. Пономаренком и В. Зинченком. [177, с. 16].

В целом, ученые делают акцент на единстве трех составляющих развития – экономической, социальной и экологической, при этом указывают на важность эффективного использования потенциала региона. Таким образом, ученые подчеркивают важность учета индивидуальных особенностей ресурсной базы каждого из регионов, экономическое развитие которого исследуется. То есть, сравнение всех регионов Украины по единому критерию, например объемам промышленного производства, является некорректным. Ведь по этим показателям нельзя сравнить промышленно развитый восточный регион и сельскохозяйственный западный. В целом, с целью достижения сбалансированного устойчивого экономического роста экономики всей страны необходимо достичь экономического роста в регионах, максимально эффективно используя их природно-ресурсный и экономический потенциал.

Процессы экономического развития, которые протекают в государстве и его регионах, зависят от ряда факторов. Определение сущности факторов экономического развития в большинстве случаев является единодушным. Под факторами социально-экономического развития понимают те явления и процессы, которые определяют возможности увеличения реального объема производства, повышения эффективности и качества роста. Факторы социально-экономического развития принимают участие в решении основного противоречия экономики: между ограниченным количеством ресурсов и

безграничным ростом потребностей населения. Разрешить это противоречие можно двумя способами. Во-первых, за счет увеличения производственных мощностей, во-вторых, за счет повышения качества использования имеющихся мощностей и развития общественных потребностей. Состав и структура факторов экономического роста в значительной мере определяется каким образом будет разрешаться данное противоречие, и, соответственно, какая модель экономического развития будет избрана.

Факторы осуществляют как прямое, так и косвенное влияние на социально-экономическое развитие. Прямые факторы непосредственно определяют физическую способность к социально-экономическому развитию. Косвенные факторы влияют на возможность реализовать способность к экономическому росту. Они позволяют реализовать потенциал, заложенный в прямых факторах, или ограничить его. Именно к числу таких факторов и относится налоговая система [192, с. 21].

А. Уразов факторы экономического роста разделяет на 3 группы: факторы предложения (природные, трудовые ресурсы, объем основного капитала, технология); технология спроса (уровень совокупных расходов) и факторы распределения (эффективное использование ресурсов). Но при анализе экономического роста на первый план, как правило, выдвигаются факторы предложения [231, с. 189]. На наш взгляд, такой подход к определению факторов экономического роста носит обобщенный характер и не раскрывает роль финансовых факторов в регулировании экономического роста и экономического развития. Однако, именно финансовые факторы, а особенно налоговые, имеют разностороннее влияние на ход экономических процессов.

И. Бурденко, О. Кравченко результаты экономического развития связывают с эффективностью налоговой политики и выделяют такие основные причины роста перераспределения ВВП через налоговую систему:

- расширение налоговой базы в результате отмены отраслевых льгот, а также льгот, которые предоставлялись субъектам специальных экономических зон и территорий приоритетного развития;
- легализация и рост импорта;
- усиление контроля за уплатой налогов при пересечении таможенного контроля Украины, а также объективное определение таможенной стоимости;
- усовершенствование администрирования налогов;
- повышение налоговой (платежной) дисциплины [22, с. 68]

В целом влияние финансовых факторов на экономическое развитие страны или региона можно изобразить следующим образом (рис. 1.4). Важность учета налогового фактора подчеркивают В. Оглих и О. Шаповалов. Они считают, что основным элементом влияния на экономику с помощью системы государственного регулирования являются налоги, которые играют исключительную роль в динамике общественного развития. Величина налогов и методы их уплаты или становятся фактором роста экономики и жизненного уровня граждан, который формирует доверие населения к власти, или

фактором, который провоцирует регресс общества, создает социальное напряжение [147, с. 66].



Рис. 1.4. Финансовые факторы экономического развития

При этом они отмечают, что главными критериями оценки налоговой системы является экономический рост, рост благосостояния населения и социальная справедливость [147, с. 67]. То есть, прослеживается четкая связь между индикаторами экономического развития и направлениями регулирующего влияния налоговой системы.

Характерной чертой регуляторного потенциала налоговой системы является его системность, которая, в контексте регулирования экономического развития региона, усиливается целостностью характеристики его результатов. Осуществляя стимулирование инвестиционных и инновационных процессов в

регионе с помощью оптимизации налоговых льгот, создания специальных режимов налогообложения, можно достичь не только увеличения количественных характеристик названных целевых показателей, но и увеличения объемов ВВП, на душу населения, повышения уровня занятости, улучшения качества инфраструктуры, и тому подобное.

1.2. Социально-экономическое ядро и его составляющие

Процессы формирования в странах СНГ развитых рыночных отношений обусловили возникновение множество проблем, решение которых требует учитывать также и территориальную специфику. Более того, недоучет региональных факторов во многом и обусловил недостаточно высокую эффективность трансформационных рыночных преобразований. Теоретически перед региональной экономической политикой ставится задача оптимизации пространственных структур с макроэкономических позиций и поэтому недооценка, а тем более игнорирование региональных особенностей формирования рыночных отношений негативно влияют на общую экономическую ситуацию в стране. В этой связи следует отметить, что выделение в регионах полюсов роста и пропульсивных отраслей способствует созданию «толчка» для развития экономических процессов: увеличения занятости трудовых ресурсов, функционирования взаимосвязанных отраслей хозяйства. Первопричинами необходимости формирования экономического ядра являются ограниченность ресурсов и возможностей, количество и острота нерешенных социальных и экономических проблем. Причем в сравнительно недалекой перспективе, когда ограниченность мировых ресурсов станет одной из главных проблем, возможности использования положений теории экономического ядра в хозяйственной практике еще более возрастут.

При формировании экономического ядра возможно возникновение двух трудностей: сила импульса может направляться не на районы, требующие поддержки, а на высокоразвитые районы, с которыми экономически свяжутся пропульсивные отрасли полюсов роста; можно столкнуться с дефицитом ресурсов (финансовых и трудовых). Для предупреждения этого необходимо осмысленное управление процессом ядрообразования для получения максимального эффекта [204]. В подобных условиях управление финансами становится приоритетной задачей. Затем – трудовые ресурсы и предметы труда. В советских экономических исследованиях приоритеты в управлении этими объектами не расставлялись, т.к. жестко нормировались. Свободы в манипулировании ресурсами не было. В рыночных условиях все обстоит строго наоборот – резко повышается значимость эффективного управления финансовыми ресурсами территории. Перераспределение инвестиций в полюса роста будет способствовать синергическому эффекту и приведет не только к росту производства в регионе, но и к улучшению социальных показателей, повышению уровня жизни населения. Эти обстоятельства актуализируют региональное ядрообразование и управление этим процессом.

Тема формирования и выделения «ядер» региональных экономик (как правило, называемых иным образом – например ТПК, т.е. территориально-производственный комплекс), зачастую представленных комплексами отраслей, экономистами поднималась неоднократно в различных аспектах, но либо теоретические рекомендации не были достаточно разработаны и поэтому не могли успешно применяться на практике (так это было, к примеру, с теорией полюсов роста), либо широко использовались в условиях советского планового хозяйствования, но не были адаптированы к российским рыночным условиям хозяйствования.

Свое основное развитие теория экономического ядра получила в 60-е годы на Западе. Теория поляризованного развития в тот период представляла узловое направление в региональных исследованиях. Концепция полюсов роста была положена в основу региональных программ многих стран. Существенный вклад в развитие теории полюсов роста и экономического ядра внесли и российские ученые – регионалисты и, в частности, ими отмечалось наличие сходства между выбором в странах с развитой рыночной экономикой полюсов роста и советским принципом создания «промышленных очагов» и ТПК.

Многие вопросы, связанные с изучением отдельных сторон исследуемой проблемы, нашли отражение в научных трудах известных отечественных и зарубежных учёных-экономистов и географов: Э.Б. Алаева, В.Б. Безрукова, Б.Д. Бреева, Д.И. Валентейна, А.Г. Гранберга, У. Изарда, И.А. Ильина, В.В. Кистанова, Н.С. Кистановой, А.Г. Липко, П.П. Литвякова, Н.Н. Некрасова, М.Ю. Павлова и др. Вместе с тем следует признать, что проблема развития экономики региона за счет создания и управления экономическим ядром, также как и в целом проблема управления формированием экономического ядра региона недостаточно изучены в настоящий период времени. Отсутствие механизма и критериев регионального ядрообразования обусловило необходимость развития технологии и разработки практических рекомендаций по формированию и управлению экономическим ядром региона, что и определило актуальность темы исследования.

Ведущими элементами региональных систем и подсистем населенных пунктов выступают их центры (ядра), которые соподчинены между собой. Таким образом под экономическим ядром в регионалистике нередко понимается совокупность «полюсов роста», она играет ключевую роль в развитии экономики. Сказанное особенно справедливо в отношении переходных социально-экономических процессов и состояний, т.е. в условиях, когда экономическая система осуществляет переход от одного сравнительно устойчивого состояния к другому.

Теория поляризованного развития, представляющая собой узловое направление в региональных исследованиях, наибольшую популярность получила в 60-е годы на Западе. При существовании основных форм взаимодействия любого ядра и любой периферии – прямого воздействия, или модернизации (т.е. распространения импульсов к развитию от ядра к

периферии) и обратного воздействия, или зависимости (т.е. подчинения периферии ядру), акцент был сознательно сделан на первую. Теория поляризованного развития обосновывает закономерности территориальной концентрации населения и хозяйств в определенных узловых элементах, способных оказывать воздействие на окружающие районы и стимулировать их развитие [205]. Сторонники теории поляризованного развития доказывали преимущества концентрации производства, особенно «динамичных», пропульсивных отраслей, в нескольких центрах, что по их оценкам дает немалый экономический эффект.

Концепция полюсов роста была положена в основу региональных программ многих стран. Создание всякого рода полюсов и центров развития первоначально имело целью активизацию экономической деятельности в отсталых периферийных районах. Поляризация на районном уровне рассматривалась в большинстве случаев как средство территориальной деконцентрации на макроуровне, способное ослабить резкое доминирование отдельных суперрегионов или центров.

В конце 60-х – начале 70-х годов XX века интерес научного сообщества к концепции полюсов роста снизился, но усилился интерес к концепциям и теориям, объясняющим процесс постоянного воспроизводства неравномерности в развитии стран и регионов, причины сохранения отсталости. На первый план была выдвинута вторая форма отношений между центром и периферией – форма зависимости. Классиком концепции «центр-периферия» на Западе принято считать Дж. Фридмана [239]. Согласно концепции Фридмана, неравномерность экономического роста и процесс пространственной поляризации неизбежно порождают диспропорции между центром и периферией. Периферия не является однородным полем; она подразделяется на так называемую внутреннюю, или ближнюю, тесно связанную с ядром и непосредственно получающую от него импульсы к развитию, и внешнюю, или дальнюю, на которое ядро практически не оказывает мобилизирующего влияния. Центр и периферия на любом пространственном уровне связаны между собой потоками информации, капитала, товаров, рабочей силы. Именно направления этих потоков определяют характер взаимодействия между центральными и периферийными структурами, превращая пространство в подобие силового поля. Движущей силой, обеспечивающей постоянное развитие и воспроизводство системы отношений «центр-периферия», является постоянная качественная трансформация ядра за счет генерирования, внедрения и диффузии новшеств.

Распространение нововведений, в т.ч. информации, идет иерархически в трех направлениях: от ведущих экономических районов (национального хартланда) к районам периферии (хинтерланду); из центров высшего уровня в центры второго порядка; из крупных городов как ядер поляризации в прилегающие районы. Дж. Фридман различает несколько ведущих факторов, определяющих стабильность доминирования ядра над периферией. С одной стороны, постоянная инновационная деятельность создает благоприятные

условия для ее дальнейшего развития именно в пределах ядра, обеспечивая максимальный доступ ко всевозможным контактам и связям. Тем самым, наряду с агломерационным эффектом возникает психологический эффект, обеспечивающий дальнейшую модернизацию и качественную трансформацию экономики центра. С другой стороны, постоянное выкачивание центром ресурсов ослабляет периферию, усиливая и закрепляя различия между ними.

Концепция полюсов роста активно разрабатывалась французскими учеными Ф. Перру и его учеником Ж. Бурвилем. Общая теория Перру основывается на трех концепциях: доминирующей экономики, гармонизированного роста, всеобщей экономики. Отправной пункт теории Перру – «эффект доминирования», состоящий в изменении сущности и форм отношений между экономическими единицами. Этот эффект приводит к «поляризации производства» вокруг отрасли («полюса роста»), где экономические единицы ведут себя как части единого целого («макроединицы»). В итоге стихийная «агрессивная» конкуренция исчезает, а совокупная эффективность действий партнеров возрастает. Как доказывает Ю. Павловым, Перру рассматривал экономическое пространство как чисто абстрактное, некое силовое поле, напряженность которого неравномерна, и в котором действуют определенные центростремительные силы, направленные к центрам, полюсам или фокусам, и исходящие из них центробежные. Каждый фокус имеет свое собственное силовое поле, помещающееся в системе других фокусов; с фокусами соотносят функциональные полюса роста.

Полюс роста – понятие не столько пространственное, сколько функциональное (носитель динамики), однако в практике хозяйственной деятельности он наиболее рельефно выступает именно в традиционном географическом пространстве и базируется обычно на отраслях промышленности. Именно промышленность оказывает сильное влияние на развитие других отраслей, имеет с ними тесные производственные связи и способствует экономически эффективной концентрации [23]. Таким образом, будучи непосредственно связанной с теориями роста, концепция полюсов роста подчеркивает не причины, а лишь формы проявления экономических и социальных процессов. Данная теория и используемые ею концепции служат не только для объяснения неравномерности экономического развития, но и указывают путь решения региональных проблем – посредством создания в менее развитых районах искусственных «полюсов» или «точек» роста.

По поводу теории полюсов роста существуют и другие взгляды, дополняющие и развивающие первоначальные положения. Например, Ж. Бурвиль перенес эту теорию в конкретное экономическое производство, конкретный регион, дал региональное толкование полюса роста. Он объединил пространство и функцию в одно понятие – «полярность пространства». Однако не каждый региональный центр – полюс роста, а только тот, в котором есть пропульсивные отрасли. Задача развития регионов определяется тем, что необходимо найти отрасли, которые дадут «толчок» к развитию всей региональной системы. Ж. Бурвиль показал, что в качестве полюсов роста

можно рассматривать не только совокупности предприятий лидирующих отраслей, но и конкретные территории. Полнос роста можно трактовать как географическую агломерацию экономической активности или как совокупность городов, располагающих комплексом быстроразвивающихся производств.

Ж. Бурвиль подготовил географическую почву для функционального понятия и объединил пространство и функцию общим свойством – полярностью. Из этого следует, что далеко не каждый региональный центр или узел является полюсом роста, а только тот, в котором представлены пропульсивные лидирующие отрасли, который способен к самостоятельному развитию в течение длительного времени, контролирует свое окружение и сообщает ему импульсы развития.

Широкое распространение получили два термина: полюс роста и центр роста. Этим как бы разграничивается функциональная и географическая часть. Под полюсом роста понимается набор отраслей, а под центром роста – географическая интерпретация полюса, т.е. конкретный центр, город. В частности, на основе концепции центра и полюса роста находят объяснение многие социально-экономические и экологические проблемы взаимосвязи г. Ижевска и окружающего его сельскохозяйственного Завьяловского района Удмуртской Республики [164]. Учитывая серьезное влияние, оказываемое ижевчанами на производственную и социальную инфраструктуру этого типичного сельскохозяйственного района и особенно те негативные экологические последствия на природную среду Завьяловского района (прежде всего, на процесс эрозии почв), обусловленные производственной деятельностью предприятий столицы Удмуртии, Государственным советом республики (главным законодательным органом Удмуртии) было принято решение о придании этому району официального статуса «пригородного района» с вытекающими из этого налоговыми и финансово-кредитными льготами (в частности, уже несколько лет формируется единый бюджет системы «Ижевск – Завьяловский район»). Все это позволит несколько уменьшить негативные последствия, обусловленные близостью крупнейшего в республике города и окружающего его сельскохозяйственного района.

Среди сторонников идей Перру находится, по мнению Ю. Павлова, испанский ученый Х.Р. Ласуэн; он разрабатывает теорию процессов урбанизации и развития на основе теории полюсов роста и диффузии нововведений [165]. В частности, он предлагает следующие определения «полюса роста»: 1. Полюс роста – это региональный (а не национальный) узел предприятий (а не отраслей), связанный с экспортным сектором экономики региона (а не с ведущей отраслью), расположенный в одном или нескольких географических кустах (концентрациях) региона. 2. Система полюсов роста и каждый из них в отдельности растет за счет импульсов, рожденных общенациональным спросом, передающихся через экспортный сектор региона и воспринимаемых в процессе конкуренции между полюсами. 3. Импульс роста передается к периферийным второстепенным отраслям через посредство рыночных связей (а не через связи по поставкам и потреблению) между

предприятиями, а к географической периферии – таким же образом, но с учетом факторов размещения. Теория полюсов роста получила развитие в работах Г. Шотье об осях развития. Его основная идея заключается в том, что территории, расположенные между полюсами роста и обеспечивающие транспортную связь, получают дополнительные импульсы роста благодаря увеличению грузопотоков, развитию инфраструктуры. Поэтому они превращаются в оси (коридоры) развития.

Таким образом, можно сделать вывод, что различные ученые с разных точек зрения разрабатывали теорию полюсов роста, но их идеи имели общее основание. В основе концепции полюсов роста лежит представление о ведущей роли отраслевой структуры экономики и, в первую очередь, лидирующих отраслей. Те центры и ареалы экономического пространства, где размещаются предприятия лидирующих отраслей, становятся полюсами притяжения факторов производства, поскольку обеспечивают наиболее эффективное их использование. Это приводит к концентрации предприятий и формированию полюсов экономического роста. Следует отметить, что одним из методов, применяемых в региональной политике развивающихся стран, является создание «полюсов роста», или «центров развития». Политика создания полюсов роста в целях регионального развития направлена на тщательный выбор в проблемном регионе одного или нескольких потенциальных полюсов. Именно сюда направляют новые инвестиции вместо того, чтобы «точечно» распределять их по всему району.

Теоретически «полюс роста» – это потенциальный пункт развития слабо поляризованного района. Практически же выбирается пункт, наиболее благоприятный с точки зрения ресурсов и географического положения; в дальнейшем «полюс роста», будучи оснащен инфраструктурными сооружениями и производственными предприятиями, превращается в «центр развития». Следует выделить два основных типа таких «центров развития». К первому относятся центры, призванные инициировать миграцию и капиталовложения от гипертрофированного основного (или единственного) промышленного узла. Таких центров, как правило, немного – от одного до трех. Второй тип объединяет многочисленные мелкие центры, создаваемые в аграрных отсталых районах с целью их будущей индустриализации и ускорения экономического развития.

Согласно концепции поляризованного роста, импульсы, формирующие производственно-территориальную структуру, исходят от полюсов развития, представляющих собой центры концентрации производства. Сила воздействия полюсов зависит от того, что они собой представляют и какого рода импульсы от них исходят: развитие производственных связей (техническая поляризация), расширение рыночных связей (монетарная поляризация), социальное притяжение (психологическая поляризация). Все три формы воздействия центра на окружающую среду взаимосвязаны, однако практически их соотношение неодинаково для разных полюсов и даже для одного центра на разных этапах его развития. Таким образом, рассмотрев понятия

«пропульсивная отрасль» и «полюс роста», приводимые в научной литературе различными авторами, можно считать, что полюса роста – территории, в которых концентрируются отрасли промышленности и находятся пропульсивные отрасли, причем главное свойство полюсов роста заключается в том, чтобы способствовать развитию различных элементов экономики. При этом пропульсивные отрасли – лидирующие отрасли, характеризующиеся максимальным объемом производства, оказывающие влияние на развитие экономики и обладающие динамичностью.

Невысокая эффективность осуществляемых в настоящее время социально-экономических преобразований во многом обусловлена недостаточной разработанностью научных основ выбора того или иного варианта стратегии рыночной трансформации российской экономики. В связи с этим определенный интерес представляет разработка теоретической концепции, положения которой могут быть использованы при формировании оптимального варианта хозяйственной политики. Концепция экономического ядра является обобщением опыта развития экономики разных стран, в частности, опыта хозяйственного развития таких индустриально развитых государств, как Япония, Южная Корея, США. При этом учитывается как отраслевой аспект развития экономики различных государств, так и региональный.

В специальной литературе весьма широко распространена теоретическая концепция «полюсов роста». Ее суть в следующем, подобно тому, как в организме человека существуют болевые точки, определяющие состояние здоровья, так и в экономическом организме есть элементы (отдельные виды производств, отрасли, регионы, предприятия), воздействие на которые значительно влияет на развитие других его элементов. Разумеется, все в мире взаимосвязано, но степень взаимодействия элементов заметно варьирует, в частности, можно выделить существенное и несущественное взаимодействие (хотя, разумеется, мера «существенности» взаимодействия также весьма сильно различается).

Совокупность такого рода полюсов роста можно обозначить как экономическое ядро. Однако предлагаемую нами концепцию экономического ядра не следует всецело отождествлять с теорией полюсов, точек роста, ибо в ядро помимо полюсов роста следует включать также базисные элементы, составляющие костяк, основу социально-экономической системы. Хотя такого рода базисные элементы нередко весьма инерционны в своем развитии, их включение в экономическое ядро, на наш взгляд, оправдано, т.к. их взаимосвязь с полюсами роста обеспечивает устойчивое функционирование и развитие экономической системы в целом. В этой связи нужно добавить, что понятие «ядро экономической системы» достаточно давно введено в научный оборот, правда, в него был вложен совсем иной смысл.

Как правило, это понятие использовалось при рассмотрении вопросов равновесия рыночной системы и обозначалось как с-ядро [36]. Поскольку нами понятие «ядро экономики» рассматривается в ином смысле, хотя и не следует совершенно противопоставлять два подхода, ибо вопросы ценового равновесия

в определенной мере связаны с проблемами развития экономики на основе концепции полюсов роста, вполне правомерно подумать о целесообразности использования одного и того же понятия в разных контекстах, т. е. в разных смыслах.

На наш взгляд, в научной практике известно немало примеров подобного рода. Хотя, разумеется, для того, чтобы избежать логической ошибки отождествления, для обозначения понятия совокупности полюсов роста вполне можно предложить и другое название, например «экономическое начало».

Под экономическим ядром далее понимается вся совокупность полюсов роста и базисные элементы. Кстати, подобный подход существует и в регионалистике. Применение для определения данного понятия словосочетания «экономическое ядро» не случайно. Дело в том, что совокупность полюсов роста и базисные элементы играют ключевую роль в развитии экономики. Это особенно справедливо в отношении переходных социально-экономических процессов и состояний, т. е. в условиях, когда в экономической системе одно сравнительно устойчивое состояние переходит в другое. Об этом свидетельствует мировой опыт.

Так, в Японии и Южной Корее – в странах, достигших исключительных успехов в социально-экономической сфере, в период радикального реформирования их экономики упор делался на развитие нескольких (пяти, шести) ключевых позиций. Затем сработывал мультипликативный эффект, и экономика начинала быстро, эффективно и гармонично развиваться (иначе говоря, развитие этих отраслей существенно влияло на становление и развитие других отраслей народнохозяйственного комплекса). Эти отрасли как бы составляли ядро перестройки экономической системы.

Возможно, экономическое ядро будет включать всего одну-две отрасли. Классический пример – Саудовская Аравия, где развитие нефтяной промышленности так повлияло на становление всего народнохозяйственного комплекса, что всего за полтора десятилетия экономика этой страны из отсталой превратилась в одну из наиболее развитых в мире.

Использование теории экономического ядра особенно актуально при разработке концепции развития переходной экономики или экономики слаборазвитых стран, однако и в развитых странах применение положений теории имеет существенное практическое значение. Это связано с тем, что и в них ресурсы и возможности не безграничны, и, следовательно, при разработке перспектив социально-экономического развития необходимо выявить приоритеты и ранжировать проблемы. К тому же и в экономике этих стран есть недостаточно развитые элементы, например депрессивные и стагнирующие регионы, слаборазвитые отрасли и секторы экономики, неэффективные предприятия [104].

Однако наиболее актуально использование теории экономического ядра при разработке концепции социально-экономической политики в слаборазвитых странах и в странах с переходной экономикой, где ресурсов и возможностей, как правило, гораздо меньше, а нерешенных проблем гораздо

больше, чем в развитых. Таким образом, это и является первопричиной необходимости формирования экономического ядра. Причем очевидно, что в сравнительно недалекой перспективе ограниченность природных ресурсов в мире будет нарастать, а использование положений теории экономического ядра в хозяйственной практике станет более актуальным [163].

Говоря об экономическом ядре, не следует его отождествлять лишь с отраслями и видами производств. В него могут входить и отдельные регионы, и отдельные предприятия. Вполне резонно ставить вопрос о создании экономического ядра и в отдельных отраслях, и в регионах (на наш взгляд, это весьма актуально, например для депрессивных и стагнирующих регионов). Более того, при рассмотрении проблем экономического развития даже отдельного предприятия можно использовать концепцию экономического ядра применительно к его отдельным цехам. Таким образом, проблему формирования экономического ядра можно и нужно рассматривать в различных ракурсах и на разных уровнях – народнохозяйственном, отраслевом, региональном, локальном.

Проблема элементного состава экономического ядра непосредственно связана с выбором критериев при отнесении к нему тех или иных социально-экономических структур и образований. Как показывает мировая практика, функции аккумуляторов, полюсов роста нередко выполняли отрасли и виды производств с высоким уровнем рентабельности и высокой скоростью оборачиваемости капитала. Так было в Англии в период первоначального накопления капитала, когда легкая промышленность стала полюсом роста и ее развитие в значительной степени обусловило высокие темпы становления всей английской экономики того времени.

Однако далеко не всегда полюсами роста становятся высокорентабельные производства и отрасли с высокой скоростью оборота капитала. Иногда функции полюсов роста выполняют отрасли со сравнительно низким уровнем рентабельности, и не всегда отрасль, выполняющая функцию полюса роста, сама интенсивно развивается. Главная функция экономического элемента (т. е. отрасли, региона, предприятия), являющегося полюсом роста, – способствовать интенсивному развитию остальных элементов народнохозяйственного комплекса, тогда как сам элемент может находиться и в стагнирующем состоянии. Чтобы определить, может ли тот или иной элемент выполнять функцию полюса роста, необходимо учитывать всю совокупность последствий его воздействия на другие экономические элементы.

В этой связи целесообразен макроэкономический анализ, в соответствии с которым народное хозяйство, как известно, представляет систему взаимосвязей между четырьмя секторами и четырьмя рынками. Хотя обычно в ней выделяют четыре рынка – благ, денег, труда, ценных бумаг – в ходе исследования каждый из них может быть дезагрегирован [41]. Например, рынок ценных бумаг в свою очередь можно разделить на рынок государственных облигаций и рынок акций коммерческих компаний. Несмотря на определенный схематизм этой классической макроэкономической модели, ее использование

позволяет осуществить комплексный анализ последствий реализации управленческих решений. Очевидно, в соответствии с макроэкономическим анализом к критериям выбора элементов экономического ядра наряду с уровнем рентабельности и скоростью оборота капитала следует относить и другие, в том числе и нестоимостные параметры.

Например, полюсом роста может быть отрасль с низким уровнем рентабельности и сравнительно невысокой скоростью оборота капитала, но обеспечивающая высокий уровень занятости или значительное увеличение количества заказов для других отраслей. Так, во время Великой депрессии в США правительство прилагало значительные усилия для развития производственной инфраструктуры, прежде всего строительства дорог (так называемые общественные работы). Это позволило обеспечить работой существенную часть населения, увеличив тем самым совокупный потребительский спрос и дав толчок развитию других отраслей. Полюсом роста могут быть и сектор экономики, и хозяйственное мероприятие. Функции полюсов роста, например, выполняют кейнсианские методы регулирования экономики, в частности, увеличение госзаказа для отраслей, развитие которых влияет на функционирование других сегментов экономики.

Таким образом, к экономическому ядру относится все то, что способствует росту значительного числа других элементов социально-экономической системы. Отбор элементов экономического ядра осуществляется на основе использования многих параметров (как стоимостных, так и нестоимостных) – уровня прибыльности и рентабельности, скорости оборота капитала, увеличения занятости населения, роста совокупного спроса и др. Определяя критерии отбора элементов экономического ядра, следует учитывать не только качественный аспект (т. е. выбор экономических параметров-критериев), но и количественный. Это означает, что для выбранных параметров-критериев необходимо устанавливать пороговые, критические значения, при которых в экономическое ядро целесообразно включить те или иные элементы, влияющие на другие звенья экономики.

Большое значение при выборе элемента экономического ядра имеет учет его роли в воспроизводственных процессах. Так, в условиях НТР важно развитие наукоемких отраслей и производств, роль которых в связи с увеличением ограниченности природных ресурсов будет возрастать. Например, индустриализация советской экономики 1920 – 1930-х гг., несомненно, являлась полюсом роста, оказывая огромное влияние на развитие всего народнохозяйственного комплекса страны, в том числе и на такие отрасли, как сельское хозяйство (как известно, финансовой основой индустриализации советской экономики в значительной мере была перекачка ресурсов из сельского хозяйства в промышленность, развитие которой в свою очередь оказало существенное влияние на развитие сельскохозяйственного комплекса страны) [53].

Более детальный анализ определения качественных и количественных критериев отбора элементов экономического ядра – тема будущих

исследований. Очевидно только, что при решении этой проблемы следует учитывать отраслевую и региональную специфику, ибо тот же нижний порог рентабельности, учет которого необходим при отборе элемента ядра, будет существенно зависеть от специфики отрасли и региона. Необходимо учесть также и то, что при решении проблемы формирования ядра нужно выделять различные группы элементов, поскольку критериями отбора могут быть разными. Ясно, что не для всех элементов ядра критерием отбора могут быть показатели нормы рентабельности или обеспечения занятости, поэтому всю возможную выборку целесообразно разбить на группы по принципу однотипности используемых критериев.

Следует также принимать во внимание, что состояние экономической среды может существенно влиять на критерии отбора экономических элементов. Так, в переходной среде уровень неопределенности и изменчивости, как правило, значительно выше, чем в устойчивой, что нередко проявляется в высоких темпах инфляции, поэтому в переходном периоде и в достаточно устойчивой среде одни и те же критерии отбора элементов в ядро могут дать значительные расхождения. Например, уровень рентабельности, или прибыльности, при высокой инфляции будет существенно отличаться от своего аналога при низкой инфляции (если перевести в натуральный эквивалент). Следовательно, будут различными и пороговые значения этого показателя. Отсюда вывод: в переходной среде более значима, на наш взгляд, роль натуральных показателей, используемых в качестве критериев отбора элементов в экономическое ядро.

Как уже говорилось, положения теории экономического ядра, хотя бы частично, могут применяться не только в целом в народном хозяйстве, но и в отдельных регионах, в отдельных отраслях, на отдельных предприятиях. Причем при отборе элементов экономического ядра отдельного региона или отрасли можно использовать ту же макроэкономическую модель, модифицированную с учетом региональной или отраслевой специфики (в частности, в нее нужно добавить взаимосвязь с другими регионами и отраслями). Таким образом, проблему формирования экономического ядра можно рассматривать в различных ракурсах и на разных уровнях иерархической системы. Вполне возможны ситуации, когда определенный регион входит в экономическое ядро всего народнохозяйственного комплекса и одновременно в ядро другого, более масштабного, региона или когда отрасль входит в ядро того или иного региона, но не всего народнохозяйственного комплекса, и наоборот. Причем очевидно, что разные аспекты и уровни экономического ядра пересекаются, например региональные и отраслевые.

Важно учитывать еще один аспект проблемы формирования экономического ядра – многовариантность (в частности, ученые из Курска М. Световцева и Э. Кузьбожев предлагают выделять для одного и того же региона «промышленное» ядро и «аграрное» ядро – так, в соответствии с результатами проведенных ими исследований в «промышленное» ядро Курской области входят следующие ее районы: Курский, Фатежский, Солнцевский,

Медвенский, Железногорский, Пристенский и Щигровский, а в «аграрное» ядро входят такие районы, как Хомутовский, Льговский, Коньшевский, Б. Солдатский, Касторенский, Черемисиновский и Тимский [204, 205]). Его элементный состав не единственно возможный – чем богаче природными ресурсами страна, чем выше ее научно-технический потенциал и уровень экономического развития, тем больше вариантов формирования экономического ядра. В связи с этим проблема выбора оптимального варианта элементного состава экономического ядра весьма актуальна. Большое значение имеет создание условий для того, чтобы экономическое ядро «заработало». Один из важнейших способов его «запуска» – государственное регулирование и стимулирование, как прямое, так и косвенное. Как правило, именно государственные методы стимулирования приоритетных отраслей обеспечивали «работоспособность» экономического ядра, в которое эти отрасли входили. После этого весьма эффективно и гармонично начинала функционировать и развиваться вся социально-экономическая система, о чем свидетельствует японский, южнокорейский, советский опыт (индустриализация 1920-1930-х гг.).

Что касается рыночных методов, то благодаря им эффект экономического ядра срабатывает, как правило, лишь через сравнительно длительный промежуток времени (например, в Англии в период первоначального накопления капитала) и при благоприятных внешних условиях, в том числе при наличии крупных зарубежных инвестиций. Если же нет времени и соответствующих условий, необходимо жесткое государственное регулирование (речь идет об оптимальном соотношении рыночных и государственных методов регулирования экономики, где последние составляют значительную часть). Организационно-экономический механизм управления регионом на основе сформированного ядра включает следующие базовые элементы: ресурсы (финансовые, материальные, трудовые), субъект и объект управления, а также технологию управления. Реализуя функции управления ядром, в первую очередь следует установить объем ресурсов, необходимых для запуска пропульсивных отраслей региона, а также размер средств, которые можно направить в развитие экономики региона при более полном использовании его потенциала.

Как уже говорилось, экономическое ядро можно и нужно рассматривать в разных ракурсах и на различных уровнях, в связи с чем необходим поиск выбора его оптимального варианта. Большое значение при этом имеет разработка конкретных методов и показателей, на основе которых осуществляется отбор его элементов. Так, для исследования структурных циклов, анализ которых важен при мониторинге экономического развития, Л.А. Дедов [53] применяет понятие структурной эластичности выпуска: $E = n_1/n_2$, где n_1 – консервативный (инерционный) компонент нормы роста, а n_2 – реконструктивный (структурный). Применение термина «структурная эластичность» к показателю E оправдано по следующим причинам: величины n_1 и n_2 являются относительными приростами исследуемого агрегата, что

существенно для определения показателя E как эластичности, ибо эластичность количественно представляет собой отношение таких приростов; и n_1 , и n_2 учитывают структурные особенности происходящих в хозяйственных системах процессов.

Данное понятие целесообразно использовать и при решении проблемы элементного формирования экономического ядра. Возможны следующие его варианты (фазы).

1. Структурная эластичность положительна: рост на основе традиционной структуры выпуска дополняется ростом на основе структурных изменений, т. е. $n_1 > 0$ и $n_2 > 0$. Тогда $E = n_1/n_2 > 0$. Соответствующая фаза структурного цикла может быть названа фазой дополняющего развития.

2. Если несущий каркас экономической структуры подвергается преобразованиям, которые сначала довольно умеренны в силу инерционности экономических процессов, то рост на традиционной основе замедляется ($n_1 < 0$), но сохраняется рост на базе структурных изменений ($n_2 > 0$), причем это происходит так, что $N = n_1 + n_2 > 0$, и поэтому имеет место рост выпуска. Тогда $E > -1$.

Такая ситуация характеризует фазу компенсирующего замещения, т. е. рост за счет компонента n_2 компенсирует и замещает спад на основе компонента n_1 , что обусловлено самим целевым назначением структурных сдвигов – рост на их основе должен расширять производственные возможности хозяйственной системы. Это действительно на первых порах удается обеспечить, однако часто спад традиционных производственных возможностей приобретает коллапсную форму, и тогда системы переходят в фазу 3.

3. При кардинальном преобразовании традиционной структуры выпуска спад на ее основе перестает компенсироваться одновременным ростом на базе реконструктивной составляющей, что связано с запаздыванием эффекта структурных преобразований и часто с общей его недостаточностью по сравнению с масштабом деструкции. Имеет место $N < 0$ и $E < -1$. Это ситуация некомпенсирующего замещения.

4. В четвертой фазе упомянутые факторы проявляются наиболее отчетливо, в силу чего наблюдается общий глубокий спад производства: $E \ll -1$ и $N \ll 0$.

На основе предложенной классификации фаз экономического роста в каждом данном периоде объекты анализа – отрасли, товарные группы разбиваются на кластеры – совокупности объектов, сходные по свойствам динамики. В первый кластер (кл. 1) попадают объекты множества G_{it} для которых $E^{(i)} > 0$ при $i \in G$. Объекты кл. 1 развиваются в целом успешно в имеющихся условиях. Для объектов второго кластера (кл. 2) $0 > E^{(i)} > -1$. Эти объекты проводят реконструкцию выпуска с целью более выраженного роста. Для объектов третьего кластера $E^{(i)} < -1$. Это слабо депрессивные объекты. В кл. 4 входят объекты, удовлетворяющие условию $E^{(i)} \ll -1$ и $N \ll 0$. Объекты этого кластера относятся к сильно депрессирующим.

В процессе отбора элементов экономического ядра возможно использование данного приема, поскольку структурная эластичность позволяет выявить отрасли и виды производств, которые существенно влияют на развитие социально-экономической системы в целом, поэтому в ядро входят элементы первого и второго кластеров. Например, как показали исследования, к экономическому ядру Удмуртской Республики в настоящее время можно отнести черную металлургию, машиностроение и металлообработку, лесную и деревообрабатывающую промышленность, нефтяную и пищевую отрасли. Иначе говоря, в ядро входят следующие товарные группы: военная техника и снаряжение; оружие невоенного назначения; специальные сорта черных металлов и проката; цветные и редкоземельные металлы, прокат из них; некоторые виды предметов длительного пользования (стиральные машины, бытовые компьютеры и т. п.); средства космической связи; легковые автомобили; нефть; оборудование для химического и бумагоделательного производства; древесина и пиломатериалы; стройматериалы (для сравнения в экономическое ядро Курской области входят следующие отрасли: машиностроение и металлообработка, электроэнергетика, черная металлургия, химическая и нефтехимическая, а также пищевая промышленность [204, 205]).

Подобным образом можно определить элементный состав экономического ядра для любого региона. Таким образом, под экономическим ядром следует понимать совокупность точек роста и базисных элементов экономики. Экономическое ядро оказывает существенное влияние на функционирование и развитие всей экономической системы. Предлагается система количественных и качественных критериев отбора элементов в экономическое ядро на разных уровнях иерархической системы управления. Актуальность формирования ядра экономической системы возрастает в кризисных ситуациях, в условиях переходного периода от одного устойчивого состояния к другому и в условиях слаборазвитости.

1.3. Фискальное обеспечение развития государства и его структура

Деятельность, которая направлена на реализацию любой общественной или государственной инициативы обязательно связана с определенными расходами. Расходы возникают даже в том случае, если теоретически выполнение соответствующих функций будет происходить бесплатно, такие расходы связаны с организацией деятельности, решением вопросов объемов материального обеспечения, и тому подобное. В любом случае реализация каждой идеи направления связана с ее финансовым обеспечением.

Деятельность, связанная с финансовым обеспечением, сосредоточена вокруг таких главных вопросов как желаемый конечный результат, необходимые ресурсы и способы мобилизации таких ресурсов. Для реализации любой идеи необходимым является широкий спектр ресурсов: финансовые, материальные, человеческие, интеллектуальные, коммуникационные и тому подобное. Ведущую роль в этом перечне можно отвести финансовым ресурсам, поскольку благодаря их посредническому характеру можно мобилизовать

любые другие ресурсы. Таким образом, можно сделать вывод, что при организации работ по реализации любой идеи необходимо четко определить сколько финансовых ресурсов необходимо и каким образом их можно мобилизовать.

На уровне государства проблема мобилизации финансовых ресурсов тесно связана с реализацией ведущих ее задач, в первую очередь, обеспечения устойчивого социально-экономического развития ее регионов. Осуществляя поиск источников финансовых ресурсов для обеспечения выполнения своих функций, государство должно оценивать их с точки зрения доступности; объема средств, который можно получить; оперативности и простоты процедуры мобилизации и тому подобное.

Для финансирования своей деятельности государство может привлекать средства из разных источников, при исследовании источников финансирования функций государства мы придерживались подхода к классификации доходов государства Хаймана-Бирда [257, с. 372 – 380, 250 с. 3 – 5], которые к источникам формирования доходов государства относят налоги, сборы, целевые отчисления, ссуды, эмиссии, реквизицию, реализацию товаров и услуг государственными предприятиями и организациями, пожертвования и тому подобное. Главным источником формирования доходов государства являются налоги, именно поэтому налоговая система является неотъемлемой составной частью финансового обеспечения деятельности государства. Налоговая система государства явление разноплановое. С одной стороны, она имеет подчиненный характер, поэтому должна иметь такое же направление развития, как и финансовая система государства в целом. С другой стороны, налоговая система должна своевременно и адекватно реагировать на изменения рынка, постоянно изменяясь под воздействием разнообразных факторов. Именно эти факторы и предопределяют сложность исследования финансового обеспечения государства.

Основная цель аккумуляции средств государством заключается в финансировании общественных благ, выплате трансфертов, социально незащищенным слоям населения, поддержке финансовой стабильности и обеспечения финансовой безопасности страны [148, с. 19 – 28]. Взаимосвязь доходов и расходов государства можно объединить под названием фискальная деятельность государства (рис. 1.5).

Фискальная деятельность является важной составляющей формирования финансового обеспечения деятельности государства. Из рисунка видно, что фискальная деятельность государства охватывает достаточно широкий спектр экономических отношений, поэтому считаем, что отождествление фискальной деятельности государства только со сбором налогов, который имеет место в отечественной научной литературе [132], является не совсем точным.

В юридической и финансовой литературе существует еще два подхода к определению сущности фискальной деятельности. В частности, фискальная деятельность государства имеет место в тех случаях, когда само государство не выступает в роли суверенного участника правоотношений.



Рис. 1.5. Взаимосвязь доходов и расходов государства [55, с. 179]

Фискальное управление предусматривает равноправие государства как участника частноправовых отношений, то есть оно принимает участие в общей конкурентной экономической жизни, получает финансовые доходы, увеличивает свое состояние или продает его, совершая при этом соответствующие действия. Фискальная деятельность осуществляется для достижения государственно-управленческих целей и решения государственно-правовых задач путем участия в экономической жизни. С точки зрения финансовой науки термин «фискальный» имеет отношение к приобретению доходов и увеличению казны [59]. Таким образом, выступая субъектом фискальной деятельности, государство не просто мобилизует доходы, а преследует при этом четко определенную цель, то есть пытается обеспечить реализацию идеи, которая возникла раньше. Это дает основание считать о наличии взаимосвязи между фискальной деятельностью государства и финансовым обеспечением выполнения его функций.

Также фискальная деятельность рассматривается как степень использования определенным регионом имеющегося потенциала относительно сбора бюджетных поступлений. Другими словами, это величина, на которую регион, который имеет определенную фискальную возможность, увеличивает поступления в бюджет. По большей части измеряется как отношение фактического сбора региональных поступлений (налогов, взносов и тому подобное) к валовому региональному продукту. Такой подход, на наш взгляд, при исследовании фискальной деятельности на уровне государства и регионов может быть использован при оценке качественных и количественных сдвигов мобилизации доходов, характеризуя состояние финансового обеспечения собственными средствами.

Экономическое содержание фискальной деятельности государства уточним через этимологию слова «фиск». В переводе с латинского языка слово «фиск» [fiscus] переводится как государственная казна [207, с. 362].

Расширенная трактовка в исторической ретроспективе приводится в Свободной энциклопедии, где написано, что в Древнем Риме фиском называли военную кассу, в которой хранились деньги, предназначенные для выдачи. Со времен Августа фиском стала называться частная касса императора, которая находилась в ведении чиновников, и пополнялась доходами из имперских провинций и другими доходами. В противовес императорской кассе существовала сенатская – эрарий. Фиском называли также все императорское управление. С IV века фиск стал единственным общегосударственным финансовым центром Римской империи, куда направлялись все виды доходов и сборов и откуда шли распоряжения о чеканке монет, порядке сбора налогов, происходили выплаты и тому подобное [25].

Академический словарь определяет сущность фиска с двух позиций. Первая – фиск как государственная казна, совокупность финансовых ресурсов государства, которые аккумулируются в бюджете страны и государственных внебюджетных фондах. Вторая – фиск как государство, которое является субъектом имущественных прав, интересов и обязанностей, относительно отдельных граждан и юридических лиц.

Фиск выражает одно из многих юридических лиц гражданского права и в этом смысле противостоит государству как коллективному лицу, которое имеет верховную власть, распространяющуюся на все население и субъектов ведения хозяйства. Фиском отражается имущественная сторона жизни государства, которая является обратной стороной любой государственной функции, поскольку любая деятельность государства нуждается в материальной основе. Важной составляющей фиска является область собственных имущественных прав государства, например, как субъекта налогообложения [3]. Таким образом, «фиск» в своем историческом развитии имел определенные эволюционные превращения, что делает неточным определение его сущности лишь как казны.

Постепенно фиск из военной кассы превратился в единственный финансовый центр, что полностью изменило его юридический статус и уровень ответственности. Обобщая этимологические и исторические характеристики термина «фиск», можно сделать вывод, что отношения, лежащие в основе фискальной деятельности, охватывают не только собственно мобилизацию налогов и сборов в казну, но и предусматривают эффективное их использование с целью стабильного пополнения государственной казны в будущем.

Следовательно, фискальную деятельность государства будем рассматривать как экономические отношения, которые возникают между государством, юридическими и физическими лицами по поводу принятия управленческих решений относительно мобилизации необходимых финансовых ресурсов для обеспечения реализации функций государства и создания надлежащих условий для устойчивого экономического роста.

Финансовое обеспечение государства является широким и вместительным понятием, которое охватывает экономические отношения по мобилизации всех возможных источников финансовых ресурсов, поэтому в

рамках фискальной деятельности государства исследовать его сложно. Из-за этого возникает потребность в выделении более узкого понятия, которое будет характеризовать обеспечение социально-экономического развития государства и его регионов преимущественно собственными силами. На наш взгляд, такую роль можно отвести понятию «фискальное обеспечение социально-экономического развития регионов». Термин «фискальное обеспечение» еще не получил широкого распространения в Украине и странах СНГ, однако за рубежом он употребляется в материалах, посвященных исследованию финансового обеспечения. Как самостоятельный срок «фискальное обеспечение» используется в нормативных документах содружества наций [266].

Есть случаи, когда термины «фискальное обеспечение» и «финансовое обеспечение» отождествляются [252]. На наш взгляд, такой подход является не совсем точным, поскольку финансовое обеспечение – понятие более обширное, чем понятие «фискальное обеспечение».

При определении сущности фискального обеспечения мы отталкивались от этимологии слова «обеспечение» и имеющихся подходов к определению сущности разных видов ресурсного обеспечения, в частности финансового. Обеспечение в общем виде являет собой комплекс мероприятий, направленных на мобилизацию и эффективное использование необходимых ресурсов. Финансовое обеспечение ряд ученых определяют как деятельность по привлечению, распределению и использованию финансовых ресурсов, на соответствующее направления деятельности [149, с. 89]. То есть, финансовое обеспечение рассматривается как завершенная процедура, которая длится от момента привлечения средств до их использования на соответствующее направление

Также финансовое обеспечение трактуют как совокупность экономических отношений, которые возникают в связи с поиском, привлечением и эффективным использованием финансовых ресурсов [57, с. 389]. На наш взгляд, такой подход является точнее, поскольку акцентирует внимание на необходимости, в первую очередь, поиска финансовых ресурсов и отмечает их эффективное использование.

Финансовое обеспечение любой сферы человеческой деятельности предусматривает мобилизацию финансовых ресурсов из ряда источников – собственных, заемных или привлеченных. Как не банально, но ключевую роль в финансовом обеспечении развития регионов Украины на сегодняшний день должно играть государство. Однако это не значит, что фискальное обеспечение можно отождествлять с бюджетным, которое отечественные специалисты также рассматривают с разных позиций.

Так, В. Тропина считает, что бюджетное обеспечение предусматривает необходимость формирования и структуризации государственных финансовых ресурсов для обеспечения существования, воссоздания и развития общества, как социальной системы [226, с. 18]. То есть отводит бюджетному обеспечению ведущую роль в реализации социальной функции государства. На наш взгляд,

лишь социального направления бюджетного обеспечения для успешного развития страны крайне недостаточно. Поэтому бюджетное обеспечение может быть нацелено на реализацию любой стратегически важной идеи государства на конкретном этапе ее развития.

М. Гапонюк и В. Яцюта рассматривают бюджетное обеспечение в более широком ракурсе. Они считают, что бюджетное обеспечение является совокупностью мероприятий, денежных средств и создания условий, которые способствуют нормальному прохождению бюджетного процесса, реализации намеченных планов, программ, проектов, поддержания стабильного функционирования бюджетной системы и ее бюджетов, предотвращения нарушения законов и нормативных актов [34]. То есть бюджетное обеспечение выступает составляющей фискального обеспечения социально-экономического развития регионов только в части мобилизации финансовых ресурсов в бюджет и их использования на прямую поддержку социально-экономического развития. Таким образом, финансовое обеспечение со стороны государства может осуществляться прямыми методами (непосредственное финансирование из бюджета) и косвенными (с помощью налоговых рычагов).

Что касается прямой бюджетной поддержки, то существенным ее недостатком, кроме слишком малого объема, является селективный характер. В результате использования налоговых рычагов, с целью расширения ресурсной базы государства, формируется особый вид обеспечения – фискальное (рис. 1.6).

На поприще отечественной финансовой науки проблема фискального обеспечения была поднята В. Тропиной, которая осуществляла ее разработку в контексте исследования реализации социальной функции государства. Содержание фискального обеспечения реализации социальной функции государства она определяет как процесс, который охватывает финансовое обеспечение социальной деятельности государства, а также нагромождение и расширение социально-регулятивного потенциала государственных финансов. Фискальное обеспечение реализации социальной функции государства является иерархической системой составляющими которой являются доходы и расходы бюджета, межбюджетные трансферты, государственные внебюджетные целевые фонды [227, с. 4].

В соответствии с целью своего исследования В. Тропина выделяет структурные элементы фискального обеспечения реализации социальной функции государства. Разработанная В. Тропиной структура фискального обеспечения реализации социальной функции государства имеет четко выраженный социальный характер и должным образом раскрывает особенности фискального обеспечения как системы.

Фискальное обеспечение социально-экономического развития региона будет иметь более широкий характер не только благодаря включению экономической компоненты, но также из-за необходимости учета взаимосвязей между социальными и экономическими процессами, а также особенностями потока финансовых ресурсов в этих двух сферах.

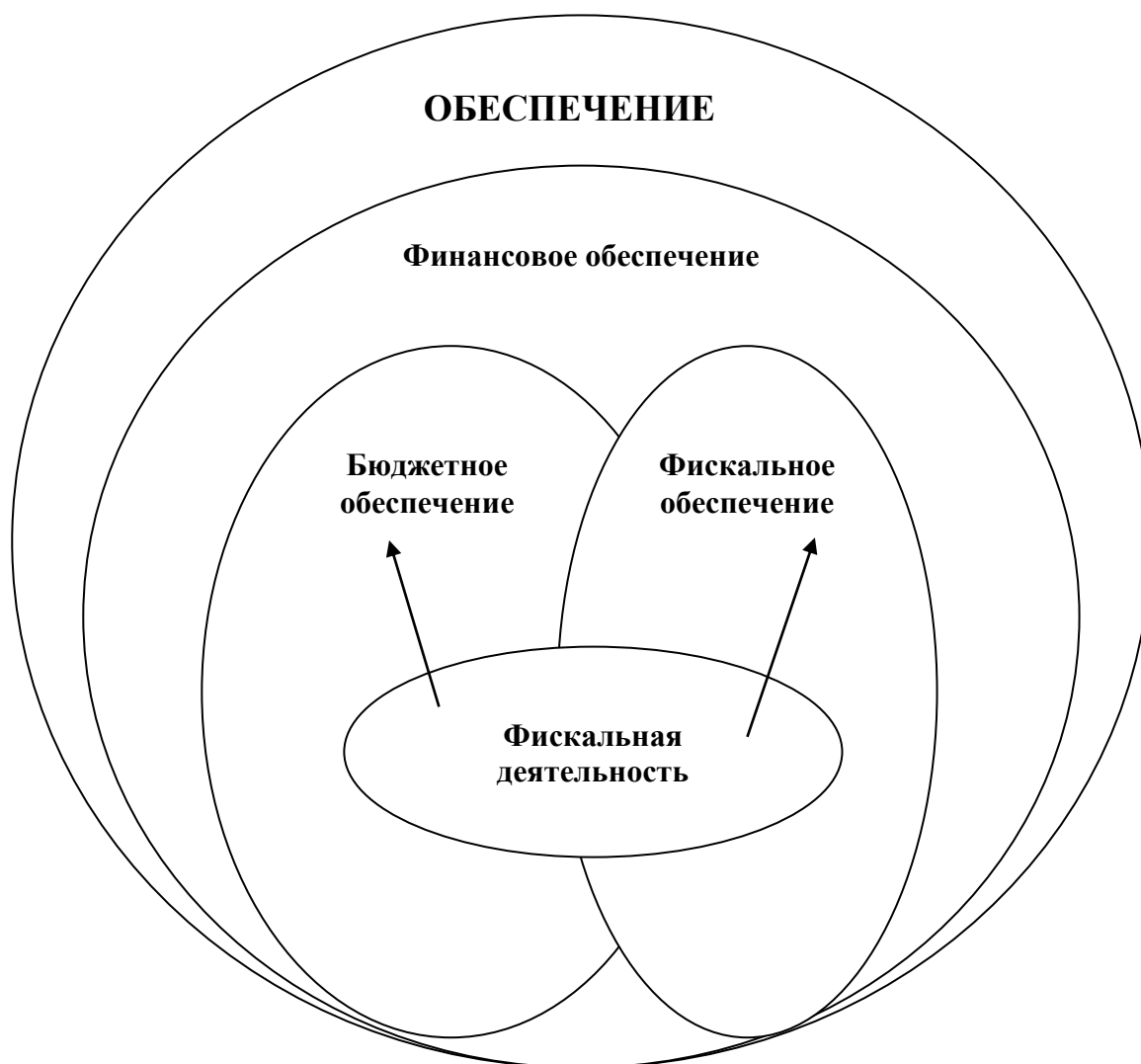


Рис. 1.6. Место фискального обеспечения и фискальной деятельности в финансовом обеспечении государства

Таким образом, фискальное обеспечение социально-экономического развития регионов можно определить как экономические отношения, направленные на мобилизацию финансовых ресурсов через механизм взывания налогов, оптимального их распределения и использования в регионах с целью максимизации эффективности их развития.

Фискальное обеспечение может проявляться в разных формах. В первую очередь, это мобилизация необходимых финансовых ресурсов путем сбора налогов. Рассматривая налоги с точки зрения фискального обеспечения, мы опираемся на позицию В. Тропиной, которая рассматривает фискальное обеспечение социального развития через призму государственных финансов. Она считает, что использование государственных финансов, аккумулированных в бюджете и внебюджетных целевых фондах, должно быть подчинено выполнению государством социальной функции, а именно обеспечению условий для максимизации положительных и минимизации отрицательных социальных явлений в обществе с целью сохранения его целостности,

воссоздания и развития [225, с. 41]. Главный акцент она делает на необходимости создания такого механизма мобилизации финансовых ресурсов и их перераспределения, чтобы максимизировать положительное и минимизировать отрицательное влияние на объект обеспечения.

Также фискальное обеспечение включает в себя перераспределение мобилизованных финансовых ресурсов на разные направления социально-экономического развития. Такое перераспределение может осуществляться разными способами. Во-первых, через прямое бюджетное финансирование разнообразных государственных программ. Во-вторых, через систему финансового выравнивания регионов. В-третьих, через применение особенных режимов налогообложения (не только налоговых льгот, но и альтернативных систем налогообложения).

Если принимать во внимание зарубежный опыт, то фискальное обеспечение там функционирует не только в виде прямых дотаций и налоговых льгот, но и в виде прямых выплат, предоставляющихся, например, сельскохозяйственным производителям в связи с экспортными операциями; экспортных кредитов, а также программ гарантирования и страхования экспортных кредитов; мероприятий по снижению стоимости продвижения товаров на внешний рынок и тому подобное. Все эти мероприятия мы относим к сфере фискального обеспечения, поскольку их реализация является возможной только при условии наличия достаточного объема финансовых ресурсов, мобилизованных в виде налогов.

Весомую роль фискальное обеспечение играет в формировании инвестиционной привлекательности регионов. Поэтому оно должно иметь не сугубо мобилизационный характер, но и проявлять регулирующее влияние на социально-экономическое развитие, в частности через привлечение инвесторов. Этого можно достичь путем сбалансированности регулирующих эффектов фискальной деятельности государства.

Одной из наиболее сложных проблем, с которой сталкивается Украина в течение всех лет своего существования как независимого государства, является достижение сбалансированного социально-экономического развития всех регионов. Для этого необходимо, чтобы каждый регион зарабатывал такой доход, который был бы достаточным для: содержания территории региона; обеспечения населения региона необходимым набором социальных благ и услуг; развития производственной, социальной, культурной, информационной, туристической, транспортной инфраструктуры; улучшения демографической ситуации и повышение уровня жизни населения; обеспечения инновационно-инвестиционного развития.

К сожалению, на сегодняшний день наблюдается наличие депрессивных регионов, в которых тенденции к улучшению социально-экономической ситуации не прослеживаются. Обобщая основные характеристики фискального обеспечения социально-экономического развития регионов его структуру можно изобразить следующим образом (рис. 1.7).

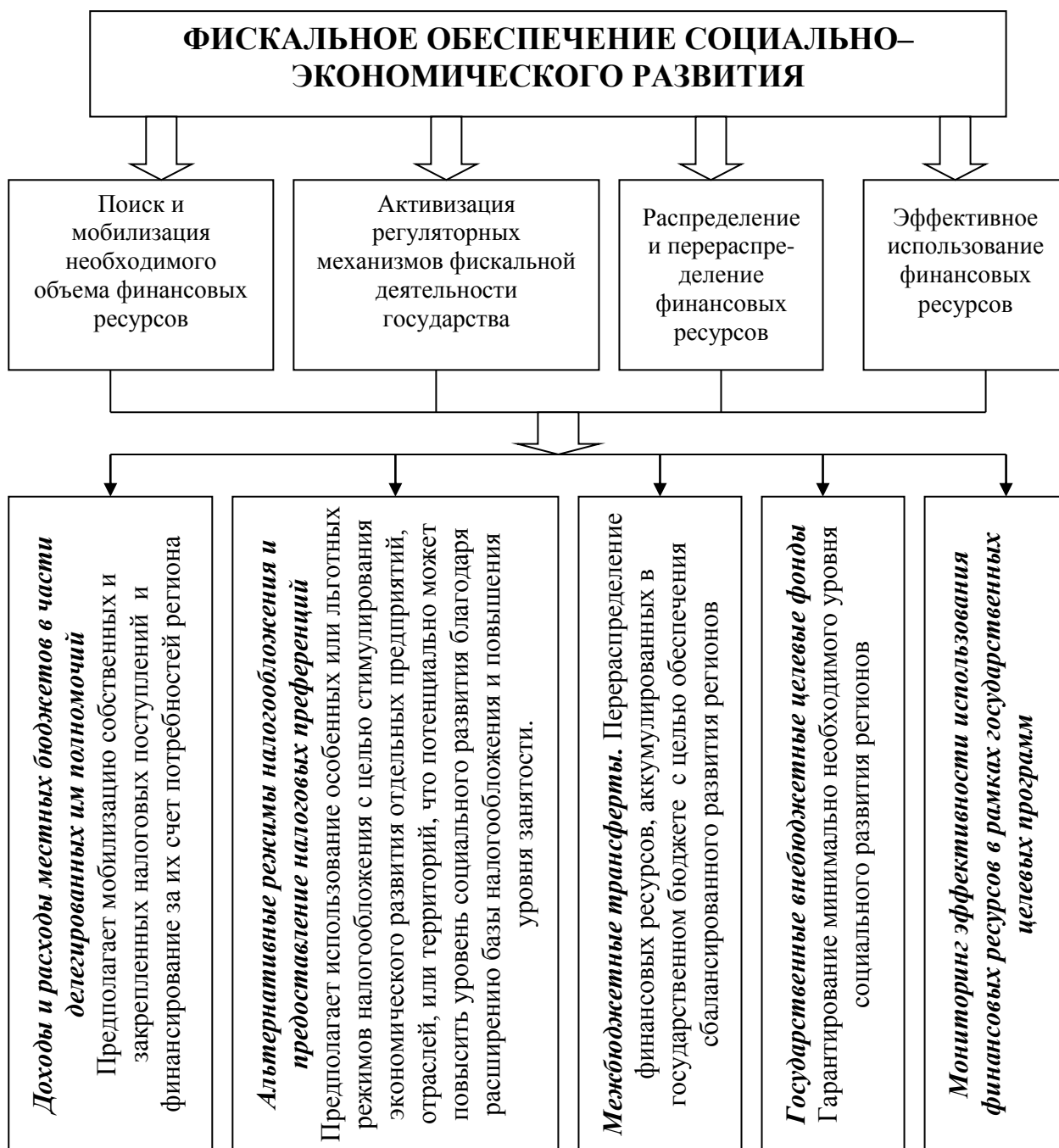


Рис. 1.7. Структура фискального обеспечения социально-экономического развития

Эффективное функционирование фискального обеспечения социально-экономического развития регионов тесно связано с соблюдением критериев фискальной достаточности и эффективности. Критерий фискальной достаточности сводится к тому, что, осуществляя налоговую политику, необходимо обеспечить такой объем налоговых поступлений, который является оптимально желаемым в соответствии с принятой экономической доктриной. Исследуя значение этого критерия, можно заметить четкую пропорциональную зависимость между нормой налогообложения и объемом налоговых

поступлений – к определенному пределу объем налоговых поступлений увеличивается с увеличением нормы налогообложения [55, с. 190].

Однако при повышении нормы налогообложения нельзя игнорировать критерий социальной справедливости, который определяется двумя аспектами. Первый – сокращение реальных доходов конкретных налогоплательщиков в результате уплаты налогов, которая уменьшает уровень их социально-экономического благосостояния. Второй – возвращение части номинальных доходов к конкретным плательщикам в результате перераспределения с помощью налогов через бюджет в виде общественных благ.

Между уровнем налогообложения и объемом возврата ранее оплаченных налогов существует определенная зависимость. Так, увеличение нормы налогообложения в государстве приводит к абсолютному росту объема платежей из бюджета. Но темпы роста финансирования из бюджета общественных благ и услуг отстают от темпов роста уровня налогообложения. В реальной общественно-экономической жизни критерии фискальной достаточности, экономической эффективности и социальной справедливости, взаимозависимые, а фискальное обеспечение как целостная система должна отвечать названным критериям.

Соблюдение названных критериев ставит вопрос о необходимости оптимизации фискального обеспечения как системы, которая может быть достигнута через частичную оптимизацию двух основных его составляющих – мобилизацию доходов и их распределения.

Значительная часть украинских ученых считает, что одним из основных факторов нестабильного развития экономики Украины является неоптимальность системы налогообложения (составляющая фискального обеспечения – мобилизация доходов). Так, В. Захожай, Я. Литвиненко, К. Захожай, Г. Литвиненко отмечают, что налоговая система любой страны строится законодательным органом государства на основании компромиссов между отдельными политическими силами, которые существуют. Поэтому и качество ее зависит от уровня экономической компетенции ее разработчиков, объективности отношения к этой проблеме и уважению, в первую очередь, к плательщикам налоговых платежей с учетом соблюдения интересов государства. При этом нужно придерживаться главного принципа – оптимума налоговой системы, чтобы она в большей степени удовлетворяла интересы как плательщиков налоговых платежей, так и интересы государства [69, с. 19]. Учитывая особенности исторического развития налоговой системы Украины, поиск последующих путей ее оптимального реформирования является чрезвычайно важным.

Невзирая на то, что термин «оптимум», «оптимизация» достаточно часто используются учеными, единственного подхода к определению сущности оптимизации налогообложения не выработано. Достаточно часто налоговую оптимизацию отождествляют с минимизацией налоговых платежей, как следствие – практические разработки в этой отрасли направляются на проектирование схем избегания налогообложения. Такой подход является

неприемлемым для определения сущности и направлений оптимизации фискального обеспечения.

Тенденция к отождествлению оптимизации налогообложения и налогового планирования достаточно устойчивая [20, 118, 120, 200, 223]. В этом контексте к способам и приемам оптимизации налогообложения относят работу с компаниями, зарегистрированными в оффшорных зонах, изменение одних гражданско-правовых отношений другими, замена объекта налогообложения (импорт не готовых изделий, а материалов, для их изготовления и др.), то есть речь идет о разработке схем избегания или уклонения от уплаты налогов. По нашему мнению, такая трактовка оптимизации является не совсем точной, поскольку учитывает интересы только одной стороны – налогоплательщика и делает акцент только на одной составляющей фискального обеспечения – активизации регуляторных механизмов фискальной деятельности.

В этимологическом значении оптимизация означает нахождение, выбор лучшего варианта из многих возможных или приведение чего-нибудь в наилучшее состояние. А оптимальный означает лучший, такой, который больше всего отвечает имеющимся факторам, условиям [207, с. 242].

Сразу появляется два вопроса. Первый – насколько длительным может быть оптимум фискального обеспечения. Ввиду того, что все решения, которые принимаются в сфере реформирования налогообложения, принятии бюджетных решений основываются на основе обобщенных прошлых данных или прогнозных расчетах, они не могут считаться полностью оптимальными. Факторы и условия, которым должно отвечать фискальное обеспечение, также постоянно изменяются, а оперативно отреагировать на эти изменения нельзя, в силу того, что любое решение в сфере налогообложения или бюджетного финансирования нуждается в надлежащем обосновании и законодательном закреплении, весь этот процесс требует затрат времени. Таким образом, можно сделать вывод, что абсолютно оптимальным фискальное обеспечение быть не может, можно говорить о его относительном оптимуме. Второй вопрос – с чьих позиций необходимо оценивать оптимум. Мы соглашаемся с мнением Т. Паентко, которая отмечает, что оптимизация налогообложения затрагивает интересы двух участников – налогоплательщика и государства. С одной стороны, налогоплательщик пытается защитить свои активы от любых фискальных посягательств (даже законных). С другой стороны, государство реагирует на это разработкой мероприятий по противодействию уклонению от налогообложения. В контексте оптимизации прибыльного налогообложения действия налогоплательщиков продиктованы желанием максимизировать чистую прибыль, чтобы увеличить инвестиционные возможности (со стороны предприятия) и возможности потребления (со стороны физических лиц). Дальше в этом же труде Т. Паентко делает вывод, что оптимизация налогообложения – это уравнивание интересов всех заинтересованных субъектов: и государства, и налогоплательщиков [171, с. 67 – 69]. Мы соглашаемся с утверждением, что принимая решение об оптимизации

фискального обеспечения в целом и отдельных его составляющих необходимо учитывать интересы как налогоплательщиков, так и государства, однако не считаем возможными их уравновесить. По нашему мнению, речь должна идти об относительной сбалансированности интересов обеих сторон.

Ю. Иванов, В. Карпова, Л. Карпов обосновывают оптимум налоговой системы на основе утверждения, что в сфере налогообложения пересекаются интересы государства и регионов с интересами плательщиков: субъектов ведения хозяйства и граждан. Они считают, что налогообложение может быть фискальным (когда преобладает сфера интересов государства), либеральным (когда преобладает сфера интересов налогоплательщиков) и оптимальным – когда одинаково учтены интересы и налогоплательщиков, и государства [75, с. 29].

С точки зрения современной теории налогообложения, налоговая система должна отвечать нескольким критериям, важнейшими из которых являются нейтральность, справедливость и бюджетная эффективность [65, с. 13].

Нейтральность налогообложения заключается в том, что налоговая система не должна влиять на принятие решений экономическими субъектами, то есть, налоги должны быть нейтральными относительно движения капитала. Такая ситуация является возможной при полном отказе от налоговых льгот, которые также являются составляющей фискального обеспечения. Однако в современных условиях еще ни одна страна мира полностью не отказалась от налоговых льгот. Более того, такой шаг является абсолютно нецелесообразным, если льготы носят стимулирующий характер или имеют инвестиционное направление. Таким образом, речь может идти об относительной нейтральности налогообложения. Бюджетная эффективность означает, что налоги должны обеспечивать своевременное и полное наполнение бюджета государства. Кроме того, расходы на сбор налогов должны быть адекватны налоговым поступлениям.

Наиболее противоречивым является критерий налоговой справедливости. Проблема заключается в том, что по субъективному мнению справедливость может быть оценена по-разному. Если дословно трактовать первый принцип эффективного налогообложения по А. Смигу [208], то можно сделать вывод, что пропорциональное налогообложение доходов полностью отвечает критерию оптимума. Однако пропорциональное налогообложение легче переносится богатыми слоями населения, поскольку более бедному плательщику тяжелее расстаться с такой же долей дохода, что и богатому налогоплательщику. Такая трактовка принципа справедливого налогообложения идет в разрез с принципом справедливости С. Мочерного, который считает нецелесообразным и невозможным переводить налоговый груз на бедные слои населения, поддерживая таким образом прогрессивное налогообложение [128]. Дж. Стиглиц видит справедливость налогообложения в дифференцированном подходе к каждому плательщику налога, чего можно достичь также применяя прогрессивное налогообложение [214].

Определяя критерии оптимума фискального обеспечения, нужно учитывать фискальную и регулирующие функции налогообложения. Если выполнение фискальной функции заключается в обеспечении поступления необходимых средств в бюджеты разных уровней для покрытия расходов государства, то регулирующая функция проявляется во влиянии налогообложения на объемы общественного производства, движения капитала, сбережения, и тому подобное. Регулирующее влияние налогообложения достигается с помощью манипулирования налоговыми ставками, применения налоговых льгот, механизмов предоставления рассрочки и отсрочки налоговых платежей, применения штрафных санкций, и др. То есть, выполняя свою основную функцию – фискальную, налогообложение не должно выступать тормозом социально-экономического развития государства и регионов.

Своеобразное сочетание двух приведенных подходов содержит в себе бинарный. Его сторонниками являются А. Ришелье, П. Самуельсон, И. Кулишер, В. Андрущенко, В. Сутормина, В. Федосов. Основная идея этого подхода заключается в том, что налогоплательщики должны платить столько, сколько они могут оплатить, но не меньше, чем нужно государству. Аналогичный вывод делают О. Волошина, А. Шинкаренко, Г. Шинкаренко, они считают, что ни один из радикальных подходов не может быть адекватным современным условиям развития экономики Украины, да и вообще в чистом виде на практике их применять достаточно сложно. Поэтому также склоняются к бинарному подходу. По их мнению, такой подход «является наиболее пригодным для формирования оптимальной системы налогообложения, поскольку игнорирование государством интересов субъектов хозяйственной деятельности может привести к резкому уменьшению налоговой базы фискальных изыманий, с другой стороны, обеспечение лишь минимального финансирования государственных расходов будет иметь отрицательные социально-экономические последствия. Поэтому принципы, пределы и база налогообложения, должны субординироваться с концепциями роли государства в рыночной экономике, так называемой «минимальной» или «патерналистской». О. Волошина, А. Шинкаренко, Г. Шинкаренко обосновывают, что при выборе принципов налогообложения необходимо учитывать социально-экономическую ситуацию в стране и влияние этих принципов на государство, экономику и общество как единую систему в направлении решения противоречий между потребностями в налоговых поступлениях государства, муниципальных органов, и возможностью их получения, оптимальное распределение путей поступления налогов, с учетом субъектов налогообложения [30, с. 28 – 29]. Учитывая социально-экономическую ситуацию в стране, неудовлетворительное состояние производства следующим критерием оптимальности фискального обеспечения можно считать опережающие темпы роста объемов промышленного и сельскохозяйственного производства в сравнении с темпами роста налогообложения.

Фискальное обеспечение, кроме сугубо финансовой стороны, имеет юридическую, поэтому его оптимизация должна учитывать юридический аспект. В. Панченко считает, что при разработке перспективных направлений развития налогообложения стоит учесть баланс зависимости ослабления налоговой нагрузки и роста ответственности за нарушение налогового законодательства. Он отмечает, что в нашей стране, напротив, наблюдается тенденция к снижению налоговой нагрузки при увеличении суммы уклонения от налогообложения, за которую возможно привлечь должностное лицо к уголовной ответственности. Поэтому в настоящий момент создаются условия для разбивки бизнеса на мелкие субъекты ведения хозяйства, осуществления через них деятельности, получения прибылей, проведения минимизации, по уплате налогов или вообще их неуплаты [173, с. 255]. По нашему мнению, изложенное замечание является актуальным, поэтому любое уменьшение налогового давления должно сопровождаться усилением ответственности в сфере соблюдения налогового законодательства, особенно это касается налоговых льгот и применения альтернативных режимов налогообложения.

Таким образом, можно сделать вывод, что построение оптимального фискального обеспечения заключается в относительном сбалансировании интересов налогоплательщиков и государства, поэтому критерии оптимума необходимо учитывать как со стороны налогоплательщиков, так и со стороны государства.

Со стороны государства критериями оптимума целесообразно избрать:

1. Бюджетную эффективность, которую будем определять не только через достаточность объемов поступлений в бюджет, но и через удельный вес налогов в ВВП. Показатель удельного веса налогов в ВВП на сегодняшний день называют по-разному. Чаще всего с его помощью оценивают налоговую нагрузку или производительность налогов. [65, с. 19]. По нашему мнению, оптимальное значение этого показателя можно определить только в краткосрочном периоде, поскольку изменяются приоритеты государственной политики, а, значит, и расходы государства. Структура государственных расходов также будет влиять на размер оптимального значения налоговой нагрузки, что можно охарактеризовать через масштабы перераспределения ВВП.

2. Эластичность, которую будем определять как относительное изменение объемов поступлений налогов при данной налоговой системе, которая остается неизменной по отношению к процентному изменению базы налогообложения. За базу налогообложения примем показатель ВВП, тогда эластичность будет рассчитываться следующим образом (1.1) [65, с. 18]:

$$E = \frac{\Delta НП : НП}{\Delta ВВП : ВВП}, \quad (1.1)$$

где НП – поступление налогов при неизменной налоговой системе;

Δ – изменения за указанный период.

Фискальное обеспечение будет считаться эластичным, если коэффициент эластичности больше единицы, что означают быстрое увеличение поступлений налогов по отношению к ВВП без введения новых налогов или изменения налоговых ставок.

3. Дешевизна администрирования. Никакие налоговые изменения не должны сопровождаться ростом расходов на администрирование налогов.

4. Опережающие темпы роста объемов промышленного производства и сельского хозяйства. Необходимость соблюдения этого критерия вызвана тем, что на сегодняшний день в Украине промышленное и сельскохозяйственное производство находится в запущенном состоянии, зато растут объемы розничной торговли, происходит наращивание масштабов деятельности в сфере услуг и в банковском секторе.

Со стороны налогоплательщиков критериями оптимума можно считать:

1. Удобство для налогоплательщиков, которое можно определить как отношение суммы просроченной задолженности по конкретному налогу к общей сумме начислений по данному налогу и всех налогов в целом.

2. Эффективность использования налоговых поступлений, которую будем определять через коэффициент соотношения сумм налоговых платежей и профинансированных государством сумм общественных благ и трансфертных платежей. Если рассчитанный таким образом коэффициент соотношения не опускается ниже уровня 80%, то считается, что высокий уровень налогообложения оправдывает себя, и предельная полезность взысканных государством налогов не нарушается. Для примера, в Швеции уровень налогообложения достигает 57% ВВП, но коэффициент указанного соотношения составляет около 86%. Поэтому высокий уровень налогообложения существенно не влияет на темпы экономического развития и социальное благосостояние граждан, поскольку налоги платятся с максимальной предельной полезностью – 86% и минимальной общественной жертвой – 14% [71, с. 108 – 109].

3. Увеличение объемов сбережений населения в соответствии с ростом объемов их номинальных доходов.

4. Воссоздание человеческого капитала. Данный критерий будем характеризовать через уровень доходов населения, уровень бедности, уровень образования, динамику демографической ситуации и состояние занятости, в государстве и регионах.

Общим критерием оптимума для налогоплательщиков и государства можно считать нейтральность налогообложения, поскольку минимальное влияние на движение капитала, или такую реакцию инвесторов, которую желает получить государство, выгодное обеим сторонам, – и налогоплательщику, и государству. Плательщик извлекает выгоду в виде увеличения возможностей использовать привлеченные средства, выгода государства заключается в том, что сокращается необходимость прямого бюджетного финансирования.

Таким образом, оптимизацию фискального обеспечения социально-экономического развития регионов будем определять как сбалансирование интересов государства и налогоплательщиков в сфере налогообложения и распределения мобилизованных через налогообложение средств на основе критериев бюджетной эффективности, эластичности, дешевизны администрирования, опережающих темпов роста промышленного производства, удобства, для налогоплательщиков, эффективности использования налоговых поступлений, увеличения объемов сбережений населения и воссоздания человеческого капитала.

РАЗДЕЛ II

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

2.1. Неопределенность и изменчивость социально-экономической среды

Одной из характерных черт переходного периода является высокий уровень изменчивости и неопределенности организационно-экономической среды. В связи с этим весьма актуально изучение явления неопределенности социально-экономических систем и процессов.

К важнейшим особенностям развития общественного производства в настоящее время следует отнести усложнение протекающих социально-экономических процессов и связанное с этим усиление нестабильности организационной среды и условий предпринимательской деятельности. Возросшая неопределенность различных производственных ситуаций, возникающих на предприятиях, вызывает необходимость принятия руководителями рискованных решений, способствует более широкому распространению вероятностных методов в системе управления хозяйственными процессами, требует более тщательного отбора и анализа производственной информации. В связи с этим весьма актуально изучение различных форм и факторов социально-экономической неопределенности, разработка методов управления в условиях возросшей нестабильности организационно-экономической среды, исследование путей развития экономики в такой сложной и неопределенной обстановке переходного периода.

Следует отметить, что проблема неопределенности в различных ракурсах анализируется и на философском уровне, и на уровне различных научных дисциплин, и отдельных составляющих этих дисциплин. Однако если в физике, кибернетике, математике, философии явление неопределенности изучается уже сравнительно давно, то интерес к осуществлению глубокого исследования этого явления в обществоведческих науках (по крайней мере, в странах бывшего социалистического лагеря) появился относительно недавно. Это обстоятельство также определяет актуальность изучения особенностей явления неопределенности в социально-экономической сфере.

В ряде научных дисциплин проблема неопределенности подвергается анализу уже достаточно длительное время и поэтому изучена там весьма глубоко. Имеет смысл, на наш взгляд, рассмотреть некоторые полученные результаты, с тем, чтобы попытаться их использовать при анализе явления социально-экономической неопределенности. Сказанное прежде всего касается результатов философского анализа проблемы неопределенности.

В связи с тем, что проблема взаимосвязи определенности и неопределенности занимает одно из центральных мест в методологии современной науки, ее исследованию посвятили свои работы многие ученые. Несмотря на дискуссионность ряда возникающих здесь вопросов, в том числе и

по поводу понимания самой сущности неопределенности, в настоящее время общепризнанна фундаментальная и универсальная роль неопределенности в научном познании окружающей нас действительности. Более того, некоторые исследователи утверждают, что именно признание неопределенности неотъемлемой стороной, как предмета научного знания, так и самого научного знания отличает современную науку от классической, причем отмечается, что если раньше интерес к этой проблеме был в основном связан с законами физики и, прежде всего, таких ее разделов, как квантовая механика и термодинамика, то в последнее время центр тяжести стал перемещаться в социальную сферу, особенно в прогностику [42].

Решение проблемы взаимосвязи определенности и неопределенности органически связано с концепцией детерминизма, являющейся важнейшей и составляющей почти любой сколько-нибудь серьезной философской системы. В настоящее время встречаются разные значения термина «детерминизм», что связано с различными этапами его развития. Сама идея детерминации весьма широко была представлена еще в античности. На протяжении веков концепция детерминизма прошла определенный путь развития, в ходе которого менялось ее значение и содержание [10]. В течение довольно длительного времени понятие детерминизма означало неопределенность морального выбора, обусловленность внешними обстоятельствами воли человека. Таким образом, в это время оно использовалось в области этики, связывалось с причинностью и противопоставлялось свободе воли.

Сравнительно недавно понятие детерминизма перестало быть прерогативой только наук о нравственности и морали, за этим понятием было закреплено всеобщее значение, и оно получило распространение на все явления окружающего мира. Хотя причинность является значительно более ранним понятием, чем детерминизм, в настоящее время в содержание последней категории входит и существующее в философии учение о причинности. Вместе с тем следует отметить, что вопреки некоторым подходам вряд ли целесообразно отождествлять эти понятия, хотя можно согласиться с утверждением, что понятие каузальности (причинности) является одним из центральных аспектов концепции детерминизма.

Несмотря на многовековую эволюцию концепции детерминизма, в настоящее время среди исследователей встречаются весьма различные толкования этого понятия. Так, В. Купцов детерминизм определяет как учение о всеобщей закономерной связи и причинной обусловленности [99]; Л. Антипенко отмечает, что общее учение о детерминизме включает в себя учение о причинности и закономерности [9]. Ряд других исследователей под детерминизмом понимают связь, выражающую зависимость вещей в их существовании и изменении от любых факторов, иначе говоря, в значительной мере отождествляют детерминизм с учением об обусловленности объектов и отношений с другими объектами и отношениями [10]. Некоторые ученые считают, что целесообразно выделять различные формы и виды детерминизма. Так, Н. Мещерякова различает функциональный детерминизм,

гуманистический детерминизм [126]; Ст. Амстердамский (Польша) выделяет общий и однозначный детерминизм [6].

Поскольку смысловое содержание категории детерминизма, как уже отмечалось, претерпело существенную эволюцию на протяжении длительного периода развития научного знания, коренным образом изменилась и связанная с нею трактовка понятия неопределенности. В период, когда в философии господствовало механическое понимание причинности, неопределенность сводилась, по существу, к незнанию, к отсутствию некоторой информации об объекте. Действительно, если под детерминизмом понимать такую концепцию, которая предполагает однозначную причинную обусловленность одного события другим, то налицо все объективные предпосылки для возможности абсолютно строгого предсказания событий.

Классической, наиболее емкой и полной моделью концепции механистического детерминизма является лапласовский детерминизм, названный так в честь великого ученого прошлого века П. Лапласа. Его взгляды можно в краткой форме выразить в следующем тезисе: мы должны рассматривать настоящее состояние Вселенной как следствие ее предыдущего состояния и как причину последующего [102]. Логически развивая это положение, Лаплас утверждал, что если бы существовал такой разум, который имел бы полные сведения о состоянии Вселенной в данный момент, то для этого разума не существовало бы ничего неопределенного ни в будущем, ни в прошлом. Как видим, изданной модели всевременной детерминированности вытекало, что из знания исходных причин можно вполне однозначно вывести следствия. Таким образом, в рамках механистической концепции детерминизма неопределенность отождествлялась исключительно с неполнотой информации об объекте.

Важно отметить также и то, что в данной концепции, по существу, отрицалась возможность существования объективно обусловленной вероятности события, а тем самым наличие в природе случайности как таковой. Действительно, если все предопределено объективными причинами, то говорить о вероятности наступления какого-либо события, о случайности этого события можно лишь тогда, когда мы об этом событии чего-то не знаем. Чем больше мы узнаем о нем, тем меньше у нас оснований считать вероятным, случайным появление данного события. Таким образом, из механистической концепции детерминизма вытекало, что объективно обусловленных вероятности и случайности в природе как таковых не существует, существование этих понятий связывалось исключительно с субъективными причинами и определялось неполнотой знания индивидуума о каком-то объекте. Значит, сама неопределенность в рамках данной концепции объяснялась также лишь субъективными факторами.

Настоящий переворот во взглядах исследователей в отношении сущности понятия неопределенности произошел в 20-х годах XX века и связан с принципиально новым, статистическим характером понимания фундаментальных законов природы. Новые открытия в естествознании, и

прежде всего в физике, отвергли господствующие до этого в умах ученых принципы лапласовского детерминизма и привели к созданию новой парадигмы, основанной на безусловном признании статистичности, неопределенности фундаментальных законов природы. Таким образом, если в механистической концепции детерминизма, вследствие абсолютизации причинно-следственных отношений и их однозначности, понятия неопределенное вероятности и случайности допускались лишь как субъективные оценки познающего явления окружающей действительности индивидуума, то в новой парадигме признавалось, что эти понятия объективно обусловлены.

Радикальным образом изменилась система взглядов и на соотношение определенности и неопределенности. В рамках лапласовской модели, где все было predetermined с фатальной неизбежностью, неопределенности, по существу, было отказано в праве на существование; в новой же научной парадигме после эпохальных открытий в естествознании признано, что как определенность, так и неопределенность – понятия, объективно обусловленные, а не связанные только с субъективными факторами познания, иначе говоря, для обоих понятий имеются основания в объективной реальности. Правда, для того, чтобы полностью представлять картину в отношении существующих взглядов на взаимосвязь определенности и неопределенности, следует добавить, что помимо уже перечисленных вариантов имеется и такой, который в противоположность лапласовской модели основан на абсолютизации случайности. В этой индетерминистской концепции уже определенность трактуется как всего лишь субъективная оценка окружающей действительности, неопределенность же понимается как основа всех происходящих в мире процессов, имеется своего рода усеченный вариант данной концепции, когда индетерминизм лежит в основе объяснения социальных явлений, в то время как при изучении явлений природы основываются на принципах каузальности.

На наш взгляд, абсолютизация как определенности, так и неопределенности односторонне отражает окружающий мир. Разумеется, и для понятия определенности, и для понятия неопределенности имеются предпосылки в объективной реальности, причем не только в природе, но и в социальной сфере. С другой стороны, в процессе познания индивидуумом явлений окружающей действительности появляются не только объективные, но и субъективные предпосылки и основания для использования данных понятий, связанные с неполнотой имеющихся сведений об объекте познания, с возникающими в ходе этого процесса ошибками и пр. В связи с этим к проблеме соотношения категорий определенности и неопределенности следует подходить диалектически – видеть здесь и объективные и субъективные предпосылки и факторы.

Следует отметить, что в настоящее время в специальной литературе выделяют динамический и статистический детерминизм и причинность. Появление в теории различных форм и видов детерминизма как раз-таки, на

наш взгляд, и обусловлено тем, что окружающая реальность гораздо сложнее, чем это предполагалось во всякого рода моделях и концепциях, абсолютизирующих ту или иную сторону этой реальности. Вместе с тем не следует вдаваться в другую крайность и отрицать всякую эвристическую ценность этих концепций. В пользу этого утверждения, например, говорит то обстоятельство, что динамической, т. е. однозначной форме детерминации, по существу, соответствует лапласовская модель.

Таким образом, подводя итоги анализа проблемы взаимосвязи и соотношения понятий определенности и неопределенности, можно сделать вывод, что и само понимание этих категорий и соотношение между ними существенно изменялись на различных этапах развития научного знания. Изменения в значительной мере обусловлены эволюцией и сменой детерминистских концепций и теорий. Диалектическое понимание данной проблемы, характерное для настоящего времени, в снятом виде включает в себя положительные моменты, содержащиеся в детерминистских моделях прошлого, например, лапласовской модели. Поэтому современная теория полнее, глубже и точнее, с истинно диалектических позиций рассматривает данную проблему и являет собой несомненный шаг вперед по сравнению с предшествующими концепциями.

Выяснение и определение роли и сущности общенаучного понятия «неопределенность» в значительной мере обусловлено взаимосвязью этого термина со многими другими общенаучными и философскими категориями. Это связано с тем, что понятия «определенность» и «неопределенность» неотделимы от других общесистемных категорий, они органически включаются в философский категориальный аппарат. Анализ, проделанный разными исследователями, вскрывает связь этих категорий с такими понятиями, как качество и количество, дискретность и непрерывность, движение, взаимодействие, противоречие, структура и др. Так, Л. Гутнер отмечает, что определенность оказывается связанной с такими аспектами бытия, как устойчивость, необходимость, дискретность, относительная изолированность и др., неопределенность – с такими, как становление, взаимодействие, непрерывность, случайность и т.п. Категория дискретности, например, характеризует наличие качественных границ между явлениями, их пространственную и временную разделенность, категория непрерывности – отсутствие абсолютных разграничительных линий, наличие проникающих связей между явлениями и т. п. Следовательно, непрерывность разрушает определенность, превращает ее в неопределенность [46].

По мнению некоторых ученых, анализ содержания понятия «неопределенность» целесообразно начинать с выяснения его связи с категорией движения. Это связано с тем, что поскольку всякая определенность в процессе становления адекватно выражается через систему категорий материалистической диалектики, а неопределенность является неотъемлемым аспектом, стороной как самой определенности, так и процесса ее становления, то и диалектику взаимосвязи определенности и неопределенности можно

отобразить лишь посредством дальнейшей разработки категориального аппарата теории развития и движения [42]. Поскольку движение, понимаемое как движение вообще, противоречиво, то понимание противоречивости движения – основа для определения главного смысла понятия неопределенности. В связи с этим исследователи считают, что неопределенность имеет место постольку, поскольку один и тот же предмет или процесс обладает взаимоисключающими свойствами, при этом, если они количественно равны в отношении, исключающем друг друга, неопределенность абсолютна. Определенность имеет место, когда предмет, процесс, объект обладает лишь одним из взаимоисключающих друг друга свойств [42]. Таким образом, сторонники данной точки зрения считают подход к определению понятия «неопределенность» через противоречивость движения основным, использование же других категорий диалектики, по их мнению, необходимо лишь для раскрытия тех или иных сторон, граней, смысловых оттенков этого понятия.

Однако в специальной литературе имеются и другие подходы к определению категории неопределенности. Так, П. Визир неопределенность определяет как категорию для обозначения необособленности объекта в том или ином отношении от других объектов, а также процессов, которым свойственно изменение разнообразия [27], причем, на наш взгляд, между понятиями разнообразия и неопределенности связь совершенно очевидна, чего не всегда скажешь о ряде других категорий, характеризующих понятие неопределенности. Другие ученые, например, В. Готт и А. Урсул, подчеркивают, что объективная неопределенность материальных процессов обусловлена взаимодействием. В связи с этим они отмечают, что наличие отчетливо выраженных границ, разделенность свойств и состояний возможны лишь в случае изолированности, отсутствия связи, взаимодействия [39]. Другое определение дает Л. Гутнер, он пишет, что если прибегнуть к предельно кратким дефинициям, то можно указать, что определенность обнаруживается в наличии однозначных количественных и качественных характеристик объекта или процесса, неопределенность – в отсутствии таких характеристик и, следовательно, в наличии количественных и качественных дисперсий [46]. Очевидно, что все эти понятия связаны с категорией неопределенности, хотя, возможно, и в разной степени. Имеются также другие варианты и подходы к определению сущности понятий определенности и неопределенности и выявлению их взаимосвязи с другими общенаучными категориями.

В ходе исторического развития научного знания на первом плане всегда была категория определенности, суть которой сводилась к выяснению как можно большего разнообразия свойств, присущих явлению. В процессе развития имеет место переход от определенности к неопределенности и далее к неопределенности более высокого порядка [153]. Таким образом, неопределенность постоянно снимается определенностью, которая в свою очередь порождает новые формы неопределенности. Более того, диалектика взаимоотношения этих категорий такова, что всякая определенность содержит

в себе неопределенность и даже наличие неопределенности является условием существования самой определенности [39]. И напротив, определенность есть условие существования неопределенности. Как правильно отмечает ряд авторов [46], универсальная гибкость связей и отношений объективной реальности находит отражение в чрезвычайной подвижности категорий «определенность-неопределенность», в их текучести, взаимопереходах, взаимопроникновении. Многообразии отношений, присущих объекту, исключает наличие «чистой» определенности и «чистой» неопределенности. То, что характеризуется определенностью в одних отношениях, в других выступает как неопределенность. Таким образом, отношения между атрибутами «определенность» и «неопределенность» и компонентами соответствующей им категориальной структуры постоянно подвергаются релятивизации.

Вместе с тем, несмотря на некоторую неопределенность, релятивность и расплывчатость самой дихотомии «определенность-неопределенность», подытожив результаты анализа существующих подходов к определению и выяснению сущности этих двух категорий, можно получить вполне определенные выводы. Неопределенность отражает одну из важнейших сторон объективной реальности, которой присущи такие признаки, как отсутствие резких граней между объектами, преобладание зависимости свойств и состояний друг от друга над их относительной независимостью, проявление необходимости не как неизбежности, а как возможности и случайности. Хотя состав признаков, характеризующих понятие неопределенности, можно продолжать вплоть до бесконечности, все же данные три признака достаточно полно определяют это понятие, ибо относятся к числу важнейших. Такого же мнения придерживается ряд других исследователей [39].

Следует различать всеобщее содержание признаков и атрибутов категорий определенности и неопределенности и специфические формы их проявления на различных структурных уровнях материи. Целесообразно также выделять различные формы и виды неопределенности. Как отмечают некоторые ученые, в силу универсального характера определенности и неопределенности, которые характеризуют различные и неразрывно связанные аспекты познания, возможна их классификация по самым различным основаниям [46]. В частности, они предлагают различать количественную и качественную, интенсивную и экстенсивную, актуальную и потенциальную определенность и неопределенность и т.д. Прежде всего следует строго проводить различие между определенностью и неопределенностью материальных процессов и определенностью и неопределенностью как гносеологическими категориями, характеризующими познавательный процесс.

Необходимость выделения объективной и гносеологической определенности – неопределенности нами выше уже обосновывалось. Гносеологическая неопределенность может возникать и как результат неадекватного отражения действительности, и как результат отражения объективной неопределенности материальных процессов. Таким образом,

видим, что причины и факторы неопределенности даже одного типа могут быть совершенно различными.

Многообразие форм и видов неопределенности отражает объективную сложность и многовариантность материальных процессов, причем, как показывает практика, смешение различных типов неопределенности может приводить к серьезным методологическим трудностям [46]. Чтобы этого не происходило, в каждом конкретном случае необходим тщательный анализ и выявление факторов неопределенности, а также четкая классификация самих форм неопределенности, хотя анализ и выявления различных форм и видов неопределенности весьма затруднен по объективным причинам, на что указывает принцип неопределенностей квантовой механики, например. Несмотря на то, что классификация, как уже отмечалось, может проводиться по самым различным основаниям, особое значение, на наш взгляд, имеет выделение видов определенности и неопределенности в зависимости от разных форм движения материи. Так, неопределенность социальных процессов качественно иного уровня, чем неопределенность природных явлений. Имеются существенные различия, впрочем, как и немало общего внутри разных составляющих одной и той же формы движения материи. Например, если рассмотреть экономические и идеологические процессы социальной формы движения материи, то характер неопределенности процессов той и другой группы будет весьма различным. Далее достаточно подробно будут рассмотрены различные формы проявления неопределенности в экономических процессах, выявлены факторы и причины экономической неопределенности.

Подводя итоги анализа сущности, различных форм и факторов неопределенности, можно отметить, что это понятие отражает отсутствие абсолютных граней, абсолютных разграничительных линий между взаимодействующими объектами и состояниями процессов [100]. Более того, сама абсолютизация неопределенности может рассматриваться только как идеализация. Во всех случаях имеется в виду не абсолютная неопределенность, а относительная. Хотя границы между определенностью и неопределенностью весьма относительны и условны, но все же не настолько, чтобы превратиться в неопределенность. Понятия определенности и неопределенности отражают определенные стороны объективной действительности, но отражают диалектически. Процесс развития явлений действительности идеи от простого к сложному, от неопределенности к определенности, но в результате развития возникает лишь относительная неопределенность [42]. Диалектический характер проявляется в том, что определенность всякой вещи, процесса, явления детерминируется процессом развития и может быть выражена лишь посредством всей совокупности категорий диалектики. Для более полной характеристики необходимо осуществлять классификацию разных форм и типов неопределенности.

Социальная форма принципиально отличается от других форм движения материи. Это связано с тем, что в отличие от природы, где действуют бессознательные, слепые, стихийные силы, в обществе действуют люди,

одаренные сознанием и волей, ставящие перед собой определенные задачи и цели и борющиеся за их осуществление. Таким образом, ничего не делается без сознательного намерения, без желаемой цели. Именно с этим обстоятельством в значительной мере связаны особенности и формы проявления неопределенности в социальной сфере.

Специфика общественных явлений по сравнению с природными в значительной мере способствовала тому, что во многих теориях, посвященных изучению проблем общественной жизни, по существу, отрицалось существование каких бы то ни было объективных социальных законов. На протяжении долгого времени, вплоть до того момента, когда появляются концепции У. Петти, А. Смита и ряд других, теории об обществе, за редким исключением, основывались на принципах отсутствия закономерных, существенных социальных связей. Если в них и допускались какие-то каузальные, причинно-следственные отношения, то это были весьма случайные связи, когда в качестве причины весьма значительного события (война, экономический кризис, смена общественного строя и т. п.) могло выступать совершенно пустяковое происшествие. Таким образом, отвергались принципы детерминизма, наличие каких-либо закономерных связей, а тем самым постулировалась неопределенность как основа социальной жизни. Разумеется, некоторые элементы определенности присутствовали и в этих теориях, но это была определенность, основанная на случайности. Значит, по существу, отвергались возможности предвидения и прогноза возникновения явления, управления социальными процессами.

Однако, несмотря на свои специфические особенности, человеческое общество, так же как и природа, в своем развитии подчиняется объективным законам. Объективность – это независимость от сознания и воли субъекта, однако объективность законов общественной жизни не тождественна объективности законов природы, ибо действие социальных законов осуществляется независимо не только от сознания и воли отдельного индивидуума, но и от общественного сознания.

Вместе с тем законы человеческой истории, общественной жизни не могут существовать до и вне деятельности людей, наделенных сознанием. Взаимодействие объективного и субъективного составляет необходимый момент механизма действия социальных законов. Это не отрицает первичности объективного фактора, а только акцентирует внимание на специфике осуществления законов в формах целенаправленной человеческой деятельности, неотъемлемым элементом которой является сознательность. Субъективный фактор не порождает объективную связь, а является лишь способом ее воспроизводства [70]. В связи с этим А. Уледов замечает, что механизм проявления общественных законов включает в себя взаимодействие объективного и субъективного, реализующее требование закона как объективной связи [230].

При решении вопроса о действии общественных законов в одинаковой мере неправомерно как противопоставление механизма закона самой

исторической деятельности (в процессе которой он реализуется), так и сведение этого механизма лишь к совокупности форм проявления сознательности общественных субъектов (в том числе методов организации, управления). Это в конечном итоге ведет либо к отрицанию объективного развития общества, либо к фетишизации тех или иных общественных явлений [70]. Механизм социальных законов составляют объективные зависимости, общественные формы и стимулы деятельности. В нем проявляется также субъективный фактор – совокупность целенаправленных (на том или ином уровне организованных) сознательных действий общественных субъектов.

Таким образом, законы общественной жизни, выражающие сущностные, причинно-следственные взаимосвязи между явлениями социальной сферы, отличаются весьма специфическими особенностями по сравнению с законами природы. Это связано с тем, что в социальной причинности ярко проявляется социально-деятельностная сторона события, причем социальная причинность сама выступает как одна из форм деятельностных отношений [83], иначе говоря, причинно-следственная связь выявляется либо как превращение одного вида деятельности в другой, либо как порождение одного общественного действия другим.

Характеризуя деятельность как сложную систему, выделяют два ее важнейших вида: деятельность материальную и идеальную, духовную [92]. Последняя является производной от первой, но она не просто из нее вырастает, между ними существуют сложные отношения диалектического взаимопроникновения. Это придает процессу развития общества ряд специфических черт, которые необходимо учитывать при его объективном познании.

В связи с этим деятельность определяется как целесообразное материально-практическое, преобразующее воздействие субъекта на объект, в ходе которого изменяются как внешний объект, так и воздействующий на него субъект. Данная интерпретация учитывает наличие определенных объективных обстоятельств как природного, так и социального порядка, в рамках которых развивается и реализуется деятельность [92]. Вместе с тем здесь выражается и активность субъекта, его творчески преобразующая в отношении внешних явлений и самого себя роль. Фиксируется и основная форма активности субъекта – его материально-производственная деятельность, которая определяет проявление всех других форм активности человека. И хотя последние, возникнув на основе материального производства, часто существуют и развиваются как бы независимо от породившей их основы, эта самостоятельность относительна, что видно на примере духовной деятельности, наиболее удаленной от сферы материального производства.

Деятельность является главным, ведущим, но не единственным элементом причины. Социальная причина – это многослойное образование, включающее в себя кроме деятельности такие элементы, как мотивы, потребности, цели, интересы и пр. Через эти элементы полнее раскрывается само понятие деятельности. Так, любая деятельность человека соотносится с

определенной целью, реализует, воплощает ее, ибо по своему содержанию цель – это идеальный образ результата, который должен быть достигнут в действии. Социальное существо активности, которое мы называем деятельностью, составляют действия некоторой последовательности, объединенные общей целью, решающие проблему удовлетворения общей потребности. Категория интереса в свою очередь связана с категорией потребности. Реализация же деятельности предполагает наличие мотивов действий, выбора действий. Таким образом, в социальной причине находят свое воплощение различные составляющие, поэтому она выступает как системная причина, или причина-система [229].

Обобщая высказанные положения о деятельности и о ее связи с причинностью, можно констатировать следующее [83]. Социальная причинность имеет деятельностьную природу, так как она формируется в сфере непосредственно сознательной, целесообразной деятельности людей. Социальная причинность возбуждается, инициируется активностью человека, причем с деятельностью непосредственно связаны такие элементы, как потребности, интересы и прочие, реализующие социальную активность. Далее, очень важно указать на то, что социальная причинность целесообразна, поскольку причина – это действие, деятельность, а деятельность людей всегда целесообразна, причем преобразующая возможность причинности, ее результативность зависит от интенсивности деятельности.

Таким образом, специфичность социального вида причинности заключается в особой значимости для нее активности человека как личности. В связи с этим ряд исследователей определяют ее следующим образом [83]: социальная причина в самом общем смысле этого слова есть деятельность человека или группы людей, оформленная в определенное отношение, которое изменяет социальную действительность, решает какие-то проблемы, возникающие в процессе развития указанных отношений. Социальная причинность – это такое реальное объективное соотношение явлений общества, которое соответствует действительной генетической, производящей связи этих явлений в развитии общества, включая в себя диалектику объективного и субъективного, выступающую, кроме прочего, и как взаимодействия субъекта и объекта, субъекта и субъекта, субъекта и общества и наоборот.

Столь подробно на выявлении специфического характера социальной причинности мы остановились не зря, ибо все это имеет непосредственное отношение неопределенности общественных процессов. Действительно, абсолютизируя роль отдельной личности в истории и считая, что идеи правят миром, теоретики на протяжении многих веков при изучении общественных явлений склонялись к волюнтаризму, по существу, отрицая всякую неопределенность при объяснении социальных процессов, ибо таким образом ими отвергалась объективная каузальность, материальная детерминированность возникновения этих процессов. Лишь после того как пришли к выводу, что свобода есть осознанная необходимость, основанная на

познании объективно существующих законов, материальных причинно-следственных отношений, можно было говорить об объективно, а не только субъективно обусловленной определенности общественных явлений. С другой стороны, вульгаризация теории социального развития (как, например, в учении экономического материализма), отрицание специфики социальной причинности, заключающееся в относительной активности субъекта, приводили к фатальной предопределенности общественных явлений, к отсутствию неопределенности. Следует избегать и той, и другой крайности – истина, как говорится, посередине.

Подводя итоги рассмотрения вопроса о специфическом характере социальной причинности как основы концепции детерминизма общественных систем, можно сделать ряд выводов, которые по многим компонентам совпадают с позицией некоторых исследователей [83]. Сразу отметим, что социальная причинность как реальный процесс генетической связи является объективным процессом. Отличительной чертой социальной каузальности является целостность каузального процесса, единство действий его сторон, его монистичность. Социальная причинность реально, объективно выражает в своих каузальных связях в целом тенденцию развития системы.

Причинные отношения, как и деятельность, не могут быть безобъективными, не могут существовать сами по себе и для себя. Социальная причинность отличается тем, что носителем деятельности всегда является субъект, нацеленный на объект, который даже выступает как некое активное начало [83]. Хотя активность всегда на стороне причины, следствие, как правило, также играет весьма активную роль, нередко настолько активную, что сложно выявить, где причина, а где следствие. И какими будут следствия при социальных каузальных отношениях, – это зависит от соотношений действия каждой стороны и объективных законов, а также от соотношения объективных условий и субъективного фактора. Таким образом, содержание, сущность процесса причинности органично включает в себя деятельность масс, групп, личностей, указывает на специфику причинности в обществе по сравнению с причинностью в природе. Деятельностный характер причинности предполагает участие в причинностном процессе субъективного человеческого фактора наряду с объективными историческими условиями.

Очень важно то, что социальная причинность образует различные причинные цепи, связывающие ступени и уровни целостности общества по горизонтали и вертикали. В связи с этим социальная каузальность различных уровней системы единого целого связана отношениями субординации, координации, корреляции и другими и выступает в многообразии видов связей (динамическая, статистическая, смешанная и др.) [83]. В каждом причинном феномене тесно взаимоувязаны такие каузальные структуры и элементы, как конкретные виды деятельности и отношений, социальные потребности, мотивы, интересы и т. д.

Такая сложная форма проявления каузальности в социальной сфере приводит к тому, что на поверхности явлений объективные закономерности,

отражающие глубинные сущностные связи, нередко проявляются лишь в форме тенденции. Это связано в значительной мере с тем, что специфика вероятностных социальных связей, выражающих причинную зависимость в общественных процессах, в первую очередь, объясняется наличием выбора и относительной свободы действий, влиянием процессов познания, целеполагания и т. п. Значение случайностей в области социальной формы движения материи весьма велико [83]. Многообразии возможных модификаций, вариантов развития, отклонений от магистрального пути, а следовательно, и вероятностный характер целого ряда связей в социальных системах имеют огромное значение. Вероятностная сторона причинных зависимостей всегда присутствует в социальных процессах, ибо эти причинно-следственные зависимости складываются из действий групп, масс; в социальный процесс включаются также поступки и поведение отдельных людей, а в причинность – мотивы, цель, стимулы. В связи со всеми этими обстоятельствами постоянно существует возможность непредсказуемых действий отдельных индивидов, случайных отклонений, модификаций событий. По этим же причинам социальные законы и закономерности в основном следует отнести к классу статистических, вероятностных законов.

Таким образом, социальные причинные связи не могут быть абсолютно жесткими. Вместе с тем не следует абсолютизировать роль случайности, ибо это приводит к субъективизму. В реальности действия вероятностных связей не только не безграничны, но и сами условия и принципы их функционирования определяются системой. Поэтому более правильным будет признать наличие качественного многообразия видов социальных связей, выявляющих ту или иную степень присутствия каузальности. Так, выделяют связи статистические и динамические, однозначные и многозначные, связи функционального и дискретного типов, вероятностные и достоверные и т. п. [99]. Такое разнообразие видов связей носит объективный характер и объясняется качественным многообразием социальных процессов, их взаимной обусловленностью и зависимостью. Дальнейшие исследования позволят разработать более детальную концепцию неопределенности социально-экономических процессов и связанную с ней парадигму социально-экономического детерминизма.

Подводя итог, можно отметить, что специфика и характер неопределенности социальных процессов определяются прежде всего огромной ролью субъективного фактора в протекании этих процессов, многослойностью и многофакторностью каузальных отношений, принципиальной статистичностью, неопределенностью многих общественных законов и закономерностей. В связи с этим в явлении неопределенности, касающемся социальной сферы, переплетаются гносеологическая и объективная формы неопределенности, причем настолько, что очень сложно вычленив эти составляющие, если вообще возможно. Этим же объясняется и то обстоятельство, что в социальной сфере грань между определенностью и неопределенностью более условна и относительна, чем при изучении

природных явлений. В связи с этим гораздо большее значение имеет применение методов, основанных на вероятностно-статистических принципах как наиболее предпочтительных в деле создания эффективной системы управления социально-экономическими процессами.

2.2. Причины глобальной финансово-экономической нестабильности

Не вызывает сомнения следующий постулат: чтобы эффективно бороться с кризисом, а не заниматься латанием образующихся дыр, т.е. бороться исключительно с последствиями кризиса, необходимо понять природу и первопричину его возникновения. Является ли этот кризис обычным циклическим, только с соответствующим глобальным размахом, либо у него другая, может даже, неизвестная ранее природа. В настоящее время наметились два принципиально различных подхода к объяснению природы этого кризиса (рис. 2.1).

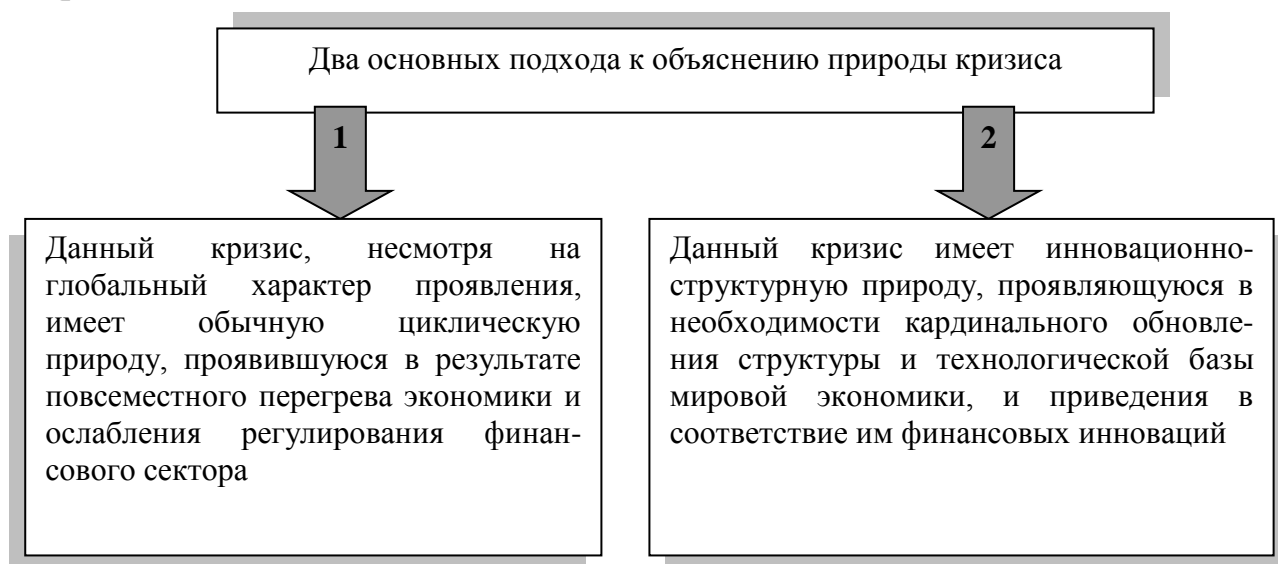


Рис. 2.1. Понимание природы современного финансово-экономического кризиса

Первый подход заключается в том, что рассматривает текущий кризис как логическое продолжение цепочки кризисов, которые с некой регулярностью отмечались и ранее. Конечно, продолжение это не механистическое, а эволюционное, обуславливающее изменение фундаментальных характеристик его проявления (глубины, охвата, длительности). Но все же кризис этот обычный циклический. В частности, министр финансов РФ А. Кудрин придерживается данного подхода, заявляя «современный мировой финансовый кризис является звеном в цепочке кризисов, описанию которых посвящена обширная экономическая литература. Только в 1990-е гг. в мировой экономике произошло несколько кризисов, охвативших целые группы стран... Нынешний финансовый кризис отличается как глубиной, так и размахом – он, пожалуй, впервые после Великой депрессии охватил весь мир» [97, с. 9]. Тем самым,

проводится прямая аналогия нынешнего кризиса с глобальными кризисами 1930-х и 1975-х гг.

В рамках циклического подхода делается акцент на существовании следующих основных причин возникновения кризиса.

1. *Длительное сохранение высоких темпов роста мировой экономики, происходящее на фоне усиливающихся дисбалансов в функционировании глобальной финансовой системы.*

В табл. 2.1 представлена динамика ВВП за двадцатилетний период. Можно увидеть, что в то время как развитые страны неуклонно снижали темпы экономического роста до 2,6 % в год, развивающиеся страны демонстрировали все большую динамичность роста (в среднем до 8 %). Там же можно увидеть прогнозные оценки на текущий год, сделанные в ноябре 2008 г. Так, МВФ прогнозирует наступление умеренной рецессии исключительно в развитых странах (– 0,3 %), тогда как в странах БРИК ожидается только снижение темпов роста в среднем до 5,1 %, но в целом будет положительный прирост.

Таблица 2.1

Динамика прироста ВВП по основным странам и группам стран, %

| Показатели | 1990-2002 | 2002-2008 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 оценка | 2009 прогноз |
|----------------------|-----------|-----------|------|------|------|----------------|-----------------|
| Весь мир | 42,3 | 33,9 | 4,5 | 5,1 | 5,0 | 3,7 | 2,2 |
| Развитые страны | 37,2 | 17,6 | 2,6 | 3,0 | 2,6 | 1,4 | -0,3 |
| ЕС | 29,5 | 17,0 | 2,2 | 3,3 | 3,1 | 1,2 | -0,5 |
| США | 41,7 | 18,3 | 2,9 | 2,8 | 2,0 | 1,4 | -0,7 |
| Япония | 19,3 | 12,1 | 1,9 | 2,4 | 2,1 | 0,5 | -0,2 |
| Развивающиеся страны | 51,3 | 59,7 | 7,1 | 7,9 | 8,0 | 6,6 | 5,1 |
| Бразилия | 24,7 | 30,3 | 3,2 | 3,8 | 5,4 | 5,2 | 3,0 |
| Россия | -33,0 | 59,2 | 6,4 | 7,4 | 8,1 | 6,8 | 3,5 |
| Индия | 89,4 | 70,5 | 9,1 | 9,8 | 9,3 | 7,8 | 6,3 |
| Китай | 203,0 | 99,9 | 10,4 | 10,4 | 11,9 | 9,7 | 8,5 |

Источник: данные МВФ [43, с.30].

Уместно здесь будет заметить, что данные прогнозные оценки по странам БРИК представляются нам чрезмерно оптимистичными. Да не только нам. Так, те же прогнозные оценки ОЭСР [5, с. 5], но сделанные уже в апреле 2009 г., более пессимистичны. Положительный рост ВВП в 2009 г. ожидается только в Индии (4,3 %) и Китае (6,3 %), в то время как в двух других странах этой четверки будет наблюдаться рецессия: умеренная в Бразилии (– 0,3 %) и самая значительная в России (– 5,6 %). Прогнозные оценки Минэкономразвития РФ, сделанные в марте 2009 г., еще более пессимистичны в отношении других стран, а по России они, наоборот, более радужны (табл. 2.2).

Динамика прироста ВВП по основным странам, %

| Показатели | 2007 | 2008 (оценка) | 2009 (прогноз) |
|------------|------|---------------|----------------|
| Мир | 4,9 | 3,4 | -0,3 |
| США | 2,2 | 1,1 | -2,6 |
| Еврозона | 2,6 | 0,9 | -2,1 |
| Япония | 2,1 | -0,1 | -3,0 |
| Китай | 11,9 | 9,2 | 6,0 |
| Россия | 8,1 | 5,6 | -2,2 |

Источник: данные Минэкономразвития РФ [174].

Действительно, темпы экономического роста в предкризисный период в целом были просто ошеломляющими. Только за последние шесть лет мировой ВВП увеличился более чем на треть. И этот рост достигнут в значительной мере за счет развивающихся стран. Фоном такого динамичного, но не равномерного роста явилось накопление структурных проблем в функционировании глобальной финансовой системы. В числе таковых отмечаются глубочайшие дисбалансы в сфере сбережений и накопления. В то время, как платежный баланс наиболее развитых стран (США и ЕС) продолжает воспроизводиться с устойчиво отрицательными значениями более 10 лет, причем отрицательное сальдо оценивается уже на уровне 0,7 % мирового ВВП, развивающиеся страны все увереннее воспроизводят положительное сальдо платежного баланса, растущее все последние 10 лет и достигшее к настоящему времени 1,2 % мирового ВВП.

Кроме того, дисбаланс проявляется в неуклонном снижении уровня накопления в развитых странах на фоне его роста в развивающихся странах. Так, в США с начала 1980-х гг. уровень потребления возрастал, а уровень сбережений домохозяйств неуклонно снижался, достигнув к 2005 г. практически нулевой отметки. Недостаток сбережений в первых странах все в большей мере стал покрываться потоком сбережений из вторых – в основном из стран БРИК и ОПЕК.

Итогом всех этих дисбалансов стал феномен глобальной асимметрии, который Н. Фергюсон [255] назвал Кимерикой (Chimerica). Данное название производное от названий стран Китая и Америки. Суть феномена Кимерики заключается в изменении самой модели глобализации. Если на рубеже XIX-XX веков источником глобального экономического роста являлся центр (развитые страны), сберегавшие и затем перемещавшие капитал на периферию, то через сто лет на рубеже XX-XXI веков источником такого роста явилась уже периферия (развивающиеся страны), которые и стали новыми центрами сбережений – теперь уже капитал перемещается с периферии в центр, в то время как сами развитые страны все более склонны потреблять и меньше сберегать.

2. Поддержание отрицательных реальных процентных ставок в развитых странах, сопровождавшееся раздуванием «пузырей» на рынках недвижимости, акций и сырьевых товаров.

По мнению ряда аналитиков [43, с. 6], возникновение финансово-экономической нестабильности во многом объясняется неадекватной бюджетной и денежно-кредитной политиками, формирующими сущность нового качества монетарной политики США. Той самой политики бюджетного дефицита и низких процентных ставок, которую проводила администрация Дж. Буша (младшего), пытаясь предотвратить циклический спад в американской экономике в начале 2000-х гг. Кстати, политику низких процентных ставок рефинансирования использовали многие развитые страны, сделав реальные процентные ставки в них отрицательными или близкими к нулевым. Но ошибкой явилось, конечно же, не само задействование этих инструментов проциклической политики в период экономического спада, а консервация и пролонгация стимулирующего действия этих инструментов в период подъема.

Десятипроцентные показатели роста Индии и Китая раздражающим образом воздействовали на экономическую элиту развитых стран. В результате, многие правительства захотели задействовать эффект стимулирования экономического роста посредством длительного сдерживания ставок рефинансирования ниже уровня инфляции. Закономерным итогом такой политики стал перегрев экономик этих стран, выразившийся в формировании исключительно повышательных ценовых трендов и образовании «пузырей» на рынках ряда активов – фондовом, недвижимости, нефтяном и т.д. Под образованием рыночных «пузырей» понимается процесс формирования искаженной, причем завышенной, оценки торгуемых видов активов под воздействием ажиотажного эффекта каких-либо факторов. А сами эти переоцененные активы получили меткое название «токсичных», что лишний раз подчеркивает необходимость их нейтрализации (переоценке) и выведению из экономики (списанию). В качестве наиболее ярких примеров – раздувание таких «пузырей» на ипотечном рынке США и на рынках энергоносителей, в несколько меньшей мере формирование этих «пузырей» коснулось фондовых рынков. Пример раздувания «пузыря» на ипотечном рынке приведен ниже.

3. Форсированное использование инновационных финансовых инструментов, сопровождавшееся реализацией политики дерегулирования финансовых рынков.

Следует заметить, что в признании данной причины как основной в формировании современной финансовой нестабильности единодушны практически все исследователи [119, 43, 97, 5, 220]. Действительно, кризис со всей очевидностью обнажил необоснованность воспроизведения двух тенденций. С одной стороны, расширялась разработка и внедрение в банковско-биржевую деятельность все новых и новых финансовых инструментов. А с другой стороны, ведущими финансовыми державами реализовывалась

политика либерализации и дерегулирования финансовых рынков. Рассмотрим чуть подробнее эти две, как оказалось сейчас, асимметричные тенденции.

Конечно, новые сложные финансовые инструменты стали активно использоваться отнюдь не вчера. Постепенное расширение их использования началось еще в 1970-х гг., когда произошел отказ от конвертируемости доллара в золото и был введен плавающий курс валют. Именно тогда компании стали остро нуждаться в хеджировании валютных рисков, в результате чего им были предложены валютные фьючерсы. Они стали первыми в ряду новой серии сложных производных финансовых инструментов (опционов, свопов), общей характеристикой которых явилось усиление их автономии в результате постепенной утраты жесткой связи с надежностью базовых активов. Связь между доходностью базовых активов и производных инструментов имела уже не линейный, а сложный нелинейный характер, приводящий к неадекватным и зачастую малопонятным эффектам изменения цены деривативов при колебаниях стоимости базовых активов.

Отличительными признаками всех этих создаваемых фьючерсов, опционов и свопов явились их доступность и привлекательность для покупателей, поскольку они при невысокой величине уплачиваемой премии в значительной большей мере перераспределяли и снижали для них риски проведения сделок. Но опасность таилась, конечно же, не в самих новых финансовых инструментах, а в некорректном, необоснованно завышенном их применении, происходящем на фоне тотального бездействия в отношении этих инструментов всех органов государственного регулирования финансовых рынков.

Данные инструменты стали использоваться в целях секьюритизации, в масштабном увлечении которой многие аналитики видят первопричину финансовой нестабильности. Секьюритизация как способ дробления рисков и перевода традиционно неторгуемых видов активов в торгуемые, а именно в пакеты ценных бумаг, получила первоначальный импульс развития именно на американском рынке ипотеки. Потому неслучайно, что данный рынок наиболее наглядно демонстрирует крайне негативные последствия чрезмерным увлечением секьюритизацией.

Что же произошло? Секьюритизация в целом снизила порог чувствительности всей ипотечно-кредитной системы к рискам выдачи нестандартных (т.е. высокорискованных, плохо обеспеченных) ипотечных кредитов, создав тем самым угрозу последующего перехода количества в качество – достижения системного коллапса. И он наступил. Так, в 2001 г. нестандартных кредитов было выдано относительно немного – всего на 190 млрд. долл., что составило 8,6 % общего объема ипотечных кредитов, то в 2005 г. объем нестандартных кредитов резко возрастает, таковых выдается уже 625 млрд. долл. или 20 % от общей массы выданных кредитов. По данным [4] к настоящему времени объем нестандартных кредитов превышает 2,5 трлн. долл.

На практике это происходило следующим образом [4]. Ипотечные брокеры, принимавшие решения о выдаче кредитов, стали намеренно снижать

объем требований к заемщикам, уменьшать объем первоначального взноса и даже предоставлять их без такового, договариваясь с банками о кредитовании первоначального взноса заемщикам. Ипотечные и инвестиционные банки скупали у брокеров все кредиты, в т.ч. и нестандартные, быстро научившись красиво их комбинировать и «упаковывать», продавали далее своим инвесторам в виде производных ценных бумаг. Красота упаковки состояла в том, что инвестбанки придумали технологию так называемой нарезки всей массы ипотечных кредитов «соломкой и кубиком» и продавали такие нарезанные кредиты уже как инвестиционно привлекательные активы. Процесс превращения из плохих активов в нормальные обосновывался для инвесторов различными математическими моделями, наглядно доказывающими, что если из большого массива плохих активов вычленишь самые плохие, то оставшиеся активы будут в зависимости от разбивки их на транши вполне удовлетворительными, а некоторые даже довольно хорошими. Под такие нарезанные транши подбирались группы инвесторов с соответствующей готовностью к определенному уровню риска. Для большей привлекательности банки страховали данные транши, но при этом вместе со страховыми компаниями разрабатывали такие страховые схемы, которые позволяли демонстрировать надзорным органам и инвесторам, что все риски застрахованы, хотя объем ответственности страховых компаний был на самом деле минимальным.

Ипотечно-кредитная система в целом демонстрировала состояние всеобщего удовлетворения. Как справедливо замечает А. Суэтин [220], все ее субъекты были чрезвычайно удовлетворены сложившейся практикой и, казалось, что они только выигрывали. Ипотека становилась все доступнее для тех слоев населения, для которых ранее она была невозможна. Число домовладений непрерывно увеличивалось не только среди среднего класса, но и даже в среде малоимущих слоев населения с неустойчивыми доходами и временной работой. Ипотечные и инвестиционные банки получали выгоду от расширения ипотечного кредитования. Кроме того, нестандартные кредиты не ухудшали их текущую отчетность, поскольку все эти структурные инвестиционные инструменты, вуалирующие нестандартную ипотеку, не являлись обязательными для отражения в балансе банков. Страховые компании получали свой «кусочек пирога» практически не за что не отвечая. Инвесторы также были довольны, поскольку приобретали более доходные, по сравнению с правительственными, ценные бумаги.

Конечно же, данная система работала как обычная финансовая пирамида и работала она исправно, пока цены на недвижимость демонстрировали повышательную тенденцию. Как только к началу 2007 г. цены начали снижаться, образовавшийся «пузырь» начал сдуваться, а вскоре и вовсе лопнул. Снижение цен не увеличило спрос на недвижимость, а наоборот, уменьшило. Заемщики, оформлявшие ипотеку в инвестиционных целях, отреагировали на такое снижение отказом от ипотеки. Число отказов увеличивалось и по другим причинам, а спрос на новые объекты недвижимости и кредиты продолжал

снижаться. В результате возросшее предложение на рынке недвижимости еще более снижало цены на нем, ипотечная «спираль» начала стремительно раскручиваться, но уже в обратном направлении. Снижение цен и возросший уровень задержек заемщиками платежей привели к обвалу котировок многих ценных бумаг, привязанных к нестандартным кредитам. Да и само стремление избавиться от этих активов еще более снижало цены на них. Банки и ипотечные агентства начали фиксировать многомиллиардные потери, возникли первые банкротства, межбанковское кредитование оказалось парализованным, поскольку на этом рынке установилась обстановка взаимного недоверия.

Такова в целом последовательность «надувания и сдувания пузыря» посредством новых финансовых инструментов на ипотечном рынке США. Но общая логика их форсированного и бесконтрольного использования уверенно воспроизводилась и на других рынках. Остается непонятным только бездействие органов государственного регулирования финансовых рынков, в первую очередь органов США. Соответствующие органы, в т.ч. ФРС, конечно же, наблюдали нарастание использования малопонятных финансовых инструментов, но ничего не предпринимали. Возникает вопрос: почему? Да потому что это соответствовало общей политике дерегулирования финансовых рынков. А реализация такой политики обусловлена была множеством причин. В первую очередь она соответствовала чаяниям электората, поскольку приводила к снижению барьеров при получении кредитов, т.е. обуславливала повышение их доступности и массовость использования. Как отмечает А. Суэтин, «именно дерегулирование облегчило доступ к кредитам для бизнеса и домашних хозяйств. Оно внесло существенный вклад в экономический рост и способствовало заметному повышению уровня жизни населения в последние 30 лет. Станет ли новый регулируемый мир лучше?» [220, с. 45]. Последний вопрос, витая в правительственно-банковской атмосфере развитых либеральных экономик, пока остается без ответа.

Таковы в целом основные причины текущего финансово-экономического кризиса, формулируемые с позиций понимания циклической природы кризиса. Конечно, данные причины будут и далее с развитием кризиса уточняться, дополняться, видоизменяться, но суть подхода от этого не изменится. На сегодняшний день они объективны – с их наличием и негативным воздействием трудно поспорить. Вместе с тем, сохраняется значительное непонимание того, как их проявление, пусть даже вместе взятое, смогло вогнать в депрессию всю мировую экономическую систему? Невольно возникают сомнения – может быть, это только видимые причины, а существует еще некая скрытая глубинная причина, которую сторонники данного подхода не видят. Такую глубинную причину, на наш взгляд, как раз вскрывает второй подход (рис. 2.1).

Второй подход заключается в том, что рассматривает текущий кризис как кризис, имеющий инновационно-структурную природу, которая проявляется в необходимости кардинального обновления существующей структуры и технологической базы мировой экономики, и соответствующего приведения в соответствие этим новым структуре и технологической базе всего массива

финансовых инноваций. Приверженность данному подходу демонстрируют такие авторитетные российские экономисты как С. Глазьев и В. Мау.

В частности, С. Глазьев [37] для понимания сущности нынешнего кризиса использует свою теорию долгосрочного технико-экономического развития, представляющего собой процесс последовательного замещения крупных комплексов технологически сопряженных производств – технологических укладов (ТУ). Думается, что основные положения данной теории известны всем, но все же тезисно воспроизведем их применительно к сегодняшнему экономическому контексту.

Как известно, С. Глазьев [37] в мировом технико-экономическом развитии выделяет жизненные циклы *пяти* ТУ, последовательно сменявших друг друга. При этом *жизненный цикл* ТУ охватывает примерно столетие, а период его доминирования в развитии экономики составляет в среднем 40-60 лет. Хотя эти сроки не являются незыблемыми, они имеют тенденцию к сокращению в результате ускорения научно-технического прогресса. *Ядро технологического уклада* образует комплекс базисных совокупностей технологически сопряженных производств. Технологические нововведения, участвующие в создании ядра ТУ, называются *«ключевым фактором»*. Отрасли, играющие ведущую роль в распространении нового ТУ, называются *несущими отраслями*.

В структуре современной экономики сейчас доминирует пятый – информационный технологический уклад. Ключевой фактор пятого ТУ – микроэлектроника и программное обеспечение, а его ядро образуют такие производства как электронно-вычислительная техника, радио- и телекоммуникационное оборудование, лазерное оборудование и др. На сегодняшний день, по мнению С. Глазьева, этот ТУ близок к пределам своего роста, его жизненный цикл выходит уже на завершающую фазу, а параллельно начинается структурная перестройка экономики на основе нового – шестого ТУ. Характер глобального технико-экономического развития в ближайшие два-три десятилетия будет определяться именно становлением шестого ТУ.

Данная теория хороша, спору нет, но для многих остается непонятным, как смена ТУ может привести к столь масштабным кризисным проявлениям? Как считает С. Глазьев, кризис обуславливается накоплением структурных противоречий в процессе формирования воспроизводственного контура нового ТУ, когда предшествующий уклад, естественным образом нацелен на собственное расширенное воспроизводство, а его доминирование начинает уже объективно препятствовать развитию производств нового уклада. И только когда сдерживающее противодействие старого уклада будет преодолено, т.е. когда технологическая революция будет завершена, сформируется ключевой фактор нового уклада и начнется фаза его расширения, возникнет длинная волна повышательной экономической конъюнктуры.

Таким образом, по Глазьеву, фундаментальной причиной кризиса является болезненный процесс замещения технологических укладов. Именно поэтому современный кризис является не просто финансово-экономическим, а

в первую очередь структурным, обусловленным замещением укладов. Для успешного преодоления структурного кризиса недостаточно принимать только меры по спасению банковской системы или реанимации финансового рынка. Процесс замещения необходимо облегчать программами стимулирования развития нового ТУ, масштабными инвестициями в разработку приоритетных технологий, требуется также реализовать комплекс значительных изменений в социальных и институциональных системах. Такие изменения необходимы для массового внедрения технологий и производств нового ТУ. И что не менее важно, для синхронизации предложения и спроса необходимо привить людям совершенно иные типы потребительского поведения, новые стиль и образ жизни, соответствующие содержанию шестого ТУ.

Если встать на позиции данного подхода, то совершенно очевидным станет ожидание затяжного характера структурного кризиса. Процесс замещения технологических укладов может растянуться на многие годы (по оценкам С. Глазьева – 3-7 лет). В этот период «активизация экономической деятельности на основе нового технологического уклада не будет компенсировать спад производства в технологических цепочках устаревшего ТУ, поэтому в экономике ведущих стран следует ожидать продолжения депрессии, а в развивающихся странах – снижения темпов экономического роста» [37, с. 34].

Вместе с тем данный период может стать для развивающихся стран особым «трамплином» для прыжка в новый уклад, если, конечно, они смогут успеть правильно выстроить и реализовать соответствующую стратегию развития. Этот «трамплин» обуславливает их специфика – развивающиеся страны не отягощены чрезмерным перенакоплением капитала в несущих отраслях устаревшего уклада. Именно поэтому сдерживающее противодействие старого уклада в них будет значительно меньше, чем в развитых странах, да и процесс замещения укладов должен происходить легче. Соответственно, развивающиеся страны быстрее смогут выйти на искомую волну устойчивого экономического роста, если реализуют глубокую модернизацию несущих отраслей и сформируют на своих территориях совокупность производств, обуславливающих структуру ядра нового уклада.

Для формулировки стратегии форсированного перехода к новому технологическому укладу необходимо достаточно точно определить его будущую архитектуру: состав несущих отраслей, перечень приоритетных технологий (ключевой фактор) и структуру ядра. На рис. 2.2 схематично представлена структура нового уклада. Большинство специалистов идентифицируют сущность шестого ТУ с перспективами глубинного проникновения технологий в клеточную структуру материального мира и открывающимися возможностями соответствующего управления этим миром. Если сейчас в рамках пятого ТУ мы используем микротехнологии (микробиологию, микроэлектронику и т.п.) и управляем этим миром на микроуровне 10^{-6} м (одной миллионной метра), то при переходе к шестому укладу мы будем использовать уже нанотехнологии и, соответственно,

управлять материальным миром на наноуровне 10^{-9} м (одной миллиардной метра).

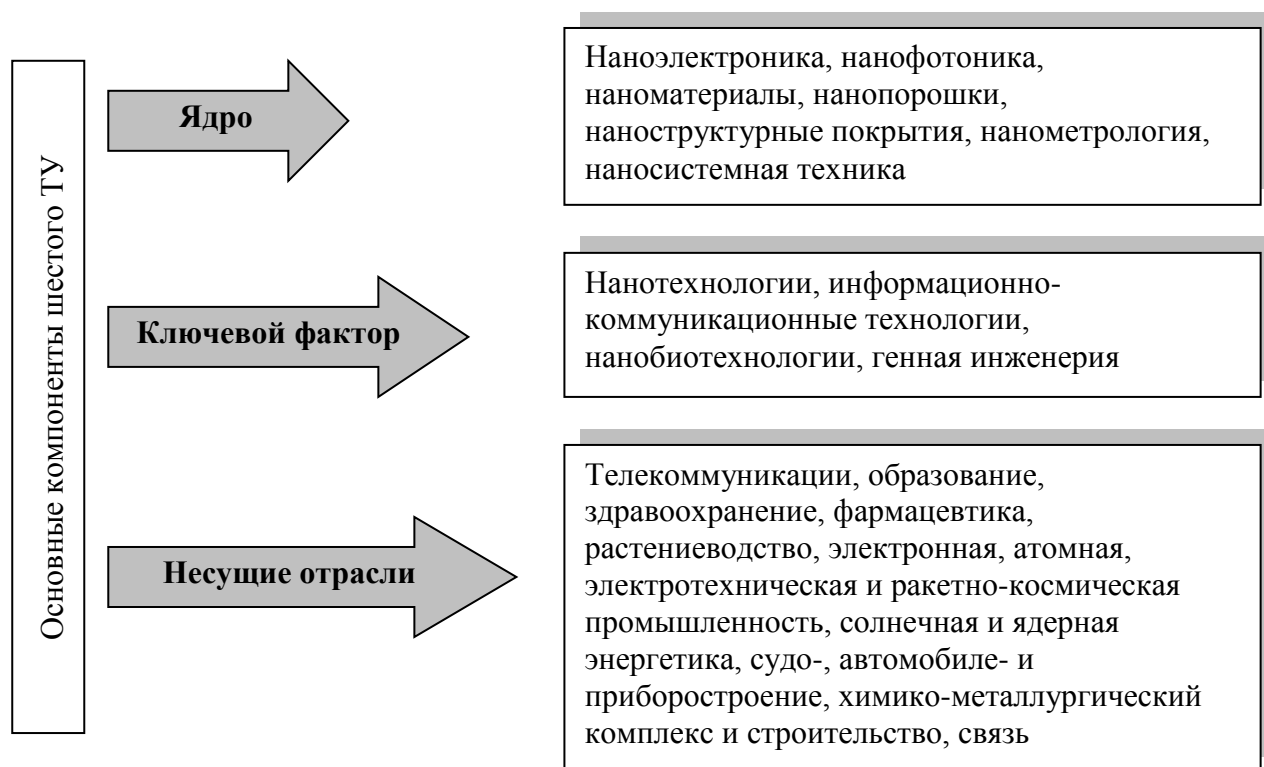


Рис. 2.2. Структура нового технологического уклада

Ядро и ключевой фактор шестого ТУ представляются принципиально новыми, в то время как состав несущих отраслей не таков – он будет формироваться из двух групп. Первая группа отраслей, такие как автомобиле-, приборо- и станкостроение, авиационная, электротехническая и ракетно-космическая промышленность, образование, связь, после их глубокой модернизации воспроизведет свою инновационную значимость, уверенно переключаясь из пятого уклада. А вторая группа будет формироваться из отраслей, инновационная способность которых ранее была не столь заметна, но будет многократно усилена благодаря возможностям нанотехнологий, нанобиотехнологий, геной инженерии. Такими отраслями, в частности, будут являться сельское хозяйство, здравоохранение, фармацевтика, строительство, химико-металлургический комплекс.

Казалось бы, представленные выше рассуждения о причинах и движущих силах нынешнего кризиса имеют сугубо академический характер. Такой посыл является не просто ошибочным, он принципиально неверен и даже крайне опасен. Неверная идентификация сущности кризиса чревата неправильным выбором антикризисных мер, а соответственно, неэффективным расходованием бюджетных средств. И, как следствие, не реализацией тех возможностей последующего экономического рывка, которые предоставляет данный кризис. Здесь как в медицине – ошибка в начале цепочки всегда приводит к печальному концу: ошибочный диагноз – неверно выбранный курс лечения и не те

лекарства – переход болезни в хроническую форму, в результате вместо выздоровления пациента он становится недееспособным.

Если идентифицировать данный кризис как обычный циклический, тогда меры активного поддержания спроса на прежнем уровне, в т.ч. посредством консервации и пролонгации докризисных объемов социальных гарантий, и стимулирования предложения посредством подкачки реального сектора экономики государственными финансами, можно считать верными.

А если это неверный диагноз? Если данный кризис имеет инновационно-структурную природу, тогда длительное использование мер активного поддержания спроса приведет только к растрате ограниченных финансовых ресурсов. А главное, время для структурного маневра развивающихся стран будет упущено. В долгосрочной перспективе это будет означать, не что иное, как воспроизведение существующей глобальной гегемонии США.

2.3. Финансовый механизм государства и его составляющие

Нынешнее состояние развития экономики Украины можно охарактеризовать как переломное, поскольку экономическая ситуация остается нестабильной. Поэтому провозглашенный правительством курс на евроинтеграцию требует изменений в финансовой политике и в финансовом механизме в частности. Современное состояние финансов Украины требует, чтобы анализ и направления относительно изменений в функционировании финансовой системы осуществлялись не только с учетом недостатков нынешнего состояния, но и на подпочве учета приоритетов экономического развития, которые касаются, в первую очередь, структурной перестройки экономики. Поэтому актуальными являются задания разработки ключевых количественных показателей оценивания функционирования финансовой политики и финансового механизма в частности с точки зрения регуляторной возможности.

Национальные программы возрождения Украины предусматривают построение новой системы общественного ведения хозяйства, которое характеризуется ростом объемов произведенной продукции и повышением ее конкурентоспособности на мировом рынке, обновлением основных производственных фондов, внедрением новейших технологий, содействием улучшения благосостоянию населения. Осуществление соответствующих мероприятий нуждается в полном и своевременном финансировании, которое может быть обеспечено при построении эффективного финансового механизма. В связи с этим любые вопросы, связанные с изучением финансового механизма, приобретают все большую актуальность, вызывают незаурядный интерес у научных работников.

Для разработки концептуальных положений относительно создания функциональной финансовой политики, которая была бы в состоянии обеспечить реализацию приоритетных направлений национального социально-экономического развития необходимо выделить систему ключевых количественных показателей относительно оценивания, контроля и анализа функционирования финансовой системы и финансовой политики. Финансовая

политика государства имеет значительное влияние на развитие экономики, а финансовый механизм является средством ее реализации.

Невзирая на распространенность термина «финансовый механизм» в экономической литературе, однозначных подходов к определению его сущности нет. Поэтому, в первую очередь, сделаем уточнение сущности финансового механизма в контексте структурной перестройки экономики.

Классическим в Украине считается определение финансового механизма, которое дал О. Василик: «...в самом общем виде финансовый механизм может быть охарактеризован как комплекс специально разработанных и законодательно закрепленных в государстве форм и методов создания и использования финансовых ресурсов для обеспечения экономического развития и социальных потребностей граждан. Финансовый механизм это, в сущности, методические, организационные и правовые положения и мероприятия, которые определяют функционирование финансов в экономике государства, их практическое использование для достижения определенных соответствующими программами целей и заданий» [24, с. 102]. Таким образом, наиболее общим признаком финансового механизма является наличие методических, организационных и правовых положений, которые регулируют финансовые отношения для достижения определенной цели.

В. Кудряшов выделяет отдельно не финансовый механизм, а финансово-кредитный механизм под которым понимает совокупность способов, форм и инструментов, которые приняты к использованию в процессе проведения финансовых операций [98, с. 16]. По нашему мнению, такое определение, во-первых, является суженным, поскольку принимает во внимание только финансовые операции. Во-вторых, кредитные отношения являются частью финансовых, поэтому выделять их в данном случае отдельно нет необходимости.

О. Ковалюк рассматривает финансовый механизм как составляющую единой финансовой системы, которая охватывает сферу финансов (объект финансовой системы), совокупность финансовых органов (субъект финансовой системы), финансовый механизм (средство взаимодействия субъекта и объекта финансовой системы) [84, с.74]. По нашему мнению, такое определение является нетрадиционным, но не до конца логическим, ведь финансовый механизм создается именно субъектами финансовой системы.

По мнению С. Левочкина финансовый механизм – это совокупность методов финансового влияния на социально-экономическое развитие и система финансовых индикаторов и финансовых инструментов, которые дают возможность оценить это влияние [110]. На наш взгляд, данное определение обходит вниманием очень важный момент – финансовый механизм не просто совокупность, набор элементов, а система элементов, которые взаимоувязаны и взаимозависимы.

С. Ковальчук и И. Форкун определяют финансовый механизм как совокупность конкретных финансовых форм, методов и рычагов, с помощью которых обеспечивается процесс общественного воспроизводства, то есть

осуществляются распределительные и перераспределительные отношения, образуются доходы субъектов ведения хозяйства и фонды денежных средств [85, с. 70]. Они подчеркивают, что становление финансового механизма является важным направлением финансовой политики.

Также существует мысль, что финансовый механизм – это комплекс социально разработанных и законодательно закрепленных в государстве форм и методов создания и использования финансовых ресурсов для регулирования экономических и социальных процессов в государстве. А основной целью такого регулирования является финансовое обеспечение темпов и пропорций развития экономики, а также социальных гарантий населению [235, с. 80]. Финансовое обеспечение и финансовое регулирование являются двумя основными методами функционирования финансового механизма. Финансовое обеспечение заключается в формировании целевых фондов финансовых ресурсов в достаточном объеме и их эффективном использовании. Финансовое регулирование связано с регулированием распределительных отношений. Если финансовое регулирование придерживается принципа оптимума, то оно способно обеспечить достижение перспективных целей, которые являются особенно актуальными в контексте реализации мероприятий по выходу из кризиса.

А. Данилов, Д. Серебрянский также отмечают, что через финансовый механизм осуществляется финансовая политика и дают следующее его определение: финансовый механизм – совокупность законодательно закрепленных форм и методов создания и использования фондов финансовых ресурсов с целью обеспечения разнообразных потребностей государственных структур, хозяйственных субъектов и населения [48, с. 54].

С. Онишко делает попытку систематизировать имеющиеся определения финансового механизма и делает вывод, что все они сводятся к трактовке его как системы или совокупности методов и рычагов влияния на хозяйственные процессы [149, с. 144]. В результате исследования, она предлагает рассматривать финансовый механизм на двух уровнях. Во-первых, на высоком (и здесь она соглашается с мнением Опарина В.) – как систему финансовых отношений, которые возникают на стадиях формирования, распределения и перераспределения ВВП, по поводу создания, аккумуляции и использования финансовых ресурсов. Объектом этих отношений является выработанный ВВП, субъектом – производители ВВП (предприниматели и рабочие и служащие) и государство (за правом управляющей структуры общества) [149, с. 145]. Во-вторых, на практическом уровне – как составную часть хозяйственного механизма, который являет собой взаимоувязанную совокупность финансовых стимулов, рычагов, инструментов, форм и способов регулирования экономических процессов и отношений. Элементами финансового механизма можно определить финансовые отношения, финансовые рычаги, финансовые методы, правовое обеспечение и информационно методическое обеспечение финансового управления. Она отмечает, что многогранность экономических связей не может быть реализована через существование универсального

механизма. Объективно возникает потребность в полной или в подавляющей направленности действия конкретного механизма на решение поставленных заданий [149, с. 148].

Таким образом, существующие определения сущности финансового механизма можно разделить на три группы. Первая группа исследователей рассматривает финансовый механизм как часть хозяйственного или экономического механизма, выделяя в его структуре формы организации общественного производства, совокупность экономических форм и методов регулирования экономических процессов.

Вторая группа ученых рассматривает финансовый механизм как совокупность финансовых рычагов, форм, инструментов, методов управления, для обеспечения распределительных и перераспределительных отношений, удовлетворения потребностей общества, влияния, на общественное производство.

Третья группа специалистов придерживается точки зрения, что финансовый механизм это система. Но трактуют они эту систему по-разному: как систему отношений, рычагов, управления, действий, по конечным направлениям влияния на общественное производство с целью удовлетворения общественных потребностей и максимизации прибыли. Мы поддерживаем точку зрения, что финансовый механизм это система, и склоняемся к мысли, что, прежде всего, это система финансовых отношений. Ведь именно финансовые отношения определяют те методы и рычаги, которые будут использоваться для реализации финансовой политики.

Таким образом, финансовый механизм имеет место каждый раз, когда идет речь о финансировании, финансовом обеспечении, финансовом регулировании, финансовом влиянии, финансовых санкциях и тому подобное. Поэтому мы соглашаемся с мнением О. Василика, что «...назначение финансового механизма сводится к двум основным функциям – финансовому обеспечению и финансовому регулированию экономических и социальных процессов в государстве. Следует отметить, что указанные функции являются полной теоретической абстракцией. При имеющемся опыте финансовое обеспечение одновременно выполняет функцию регулирования так же, как регулирование может осуществлять функцию финансового обеспечения. Финансовый механизм в целом – это принципиальная схема практического использования финансов в экономике государства, их влияния, на соответствующие процессы» [24, с. 103].

Ввиду того, что финансовый механизм социально-экономического развития государства является сложной системой, необходимо выделить его основные составляющие. В процессе исследования будем опираться на разные подходы отечественных специалистов относительно рассмотрения составляющих финансового механизма.

О. Бречко, исследуя финансовый механизм экономического развития региона, определяет его как совокупность финансовых инструментов, с помощью которых создаются финансовые предпосылки и стимулы для

социально-экономического развития территории, в соответствии с целями и заданиями региональной экономической политики. [18, с. 5]. То есть, основой являются финансовые инструменты, которые создают финансовые предпосылки и стимулы. В структуре финансового механизма ученный выделяет группы финансовых отношений: финансовые нормы и нормативы; финансовые стимулы и санкции; резервы, в соответствии с которыми существуют разные формы перераспределения денежных средств между сферами их использования. В зависимости от форм проявления финансовых отношений, О. Бречко предлагает выделять следующие звенья: методы мобилизации денежных средств; формы и методы предоставления финансовых ресурсов субъектам ведения хозяйства; способы распределения и перераспределения финансовых ресурсов и маневрирования ими [18, с. 8].

С. Бадрак отмечает, что на современном этапе социально-экономического развития Украины повышается роль финансового механизма государственного управления процессами общественного воспроизводства. При этом финансовое регулирование он рассматривает как государственный механизм корректировки параметров общественного воспроизводства, которое включает определенный комплекс финансовых инструментов, среди которых важнейшими являются: (1) регулирование и дифференциация налоговых ставок, (2) регулирование процентных ставок, по кредитам коммерческих банков, (3) государственные расходы (заказы, закупки), (4) инвестиции, в производственную и социальную инфраструктуру, (5) регулирования денежной массы соответственно темпов роста ВВП, (6) установления верхнего предела цен (тарифов), на продукцию и услуги естественных монополий. Отмечено, что эффективная переориентация текущей модели формирования финансовых ресурсов должна основываться на увеличенные оплаты труда наемных рабочих, участия сектора услуг и индивидуальных предпринимателей в создании общегосударственных накопительных фондов, адекватной их доле в ВВП, а также минимизации потерь, от уклонения уплаты налогов. С. Бадрак подчеркивает, что формирование нового механизма ведения хозяйства в Украине должно предусматривать не только изменение пропорций перераспределения средств между государством и субъектами ведения хозяйства, но и принципиальное изменение всей совокупности инструментов и способов регулирования перераспределения всех видов ренты и созданной стоимости [14, с. 8].

О. Василик в составе финансового механизма выделяет финансовое планирование и прогнозирование, финансовые нормы и нормативы, которые формируют финансовое законодательство, а также финансовые лимиты и резервы, финансовые стимулы и финансовые санкции, с помощью которых осуществляется управление финансами. В свою очередь, каждое из названных звеньев содержит подчиненные элементы. По нашему мнению, такое определение составляющих финансового механизма наиболее полно отображает его системный характер и главное назначение – финансовое обеспечение и финансовое регулирование. Именно поэтому анализируемый подход должен быть основой в разработке любого видового проявления

финансового механизма. В условиях экономической нестабильности в структуру финансового механизма необходимо включить антикризисный блок.

Таким образом, можно сделать вывод, что финансовый механизм социально-экономического развития государства – это системная совокупность инструментов и рычагов финансового влияния на социально-экономическое развитие и систему финансовых индикаторов и финансовых инструментов, которые дают возможность оценить это влияние (рис. 2.3).



Рис. 2.3. Структура финансового механизма государства

Проблема финансовых инструментов и рычагов в составе финансового механизма на сегодняшний день является достаточно исследованной, результатом исследований являются многочисленные публикации по проблемам теоретических принципов финансового механизма, его составляющих, классификации инструментов и рычагов финансового механизма на разных уровнях. Но разработка системы показателей оценки эффективности функционирования финансового механизма носит разрозненный характер, поскольку отдельно исследуется фискальный механизм, отдельно монетарный, практически не учитывается взаимосвязь между разными звеньями финансового механизма, а также особенности его функционирования в условиях экономической нестабильности.

При исследовании основных макроэкономических показателей в Украине была проведена оценка факторов, которые имели наибольшее влияние на динамику ВВП. Для этого был проведен корреляционный анализ, результаты которого отображены в табл. 2.3.

Таблица 2.3

Теснота связи между факторными величинами и результирующей (ВВП)

| Фактор | R ² |
|---|----------------|
| Доходы бюджета | 0,9369 |
| Расходы бюджета | 0,9024 |
| Финансовые результаты предприятий и организаций от обычной деятельности к налогообложению | 0,5267 |
| Динамика кредитных вложений в экономику | 0,9918 |
| Прямые инвестиции в Украину | 0,9537 |
| Портфельные инвестиции | 0,8426 |
| Финансовый лизинг | 0,9809 |
| Чистая международная инвестиционная позиция | 0,7598 |
| Расходы населения | 0,9264 |
| Прирост денежных вкладов и вкладов в ценные бумаги | 0,9502 |
| Сбережение в иностранной валюте | 0,4773 |

Источник: составлено автором

Как видно из таблицы 2.3, наибольшее влияние на динамику ВВП имеют доходы и расходы бюджета, кредитные вложения в экономику, прямые инвестиции, инвестиции, в виде финансового лизинга, расходы населения и вложения населения в денежные активы и ценные бумаги.

Финансовый механизм в своем распоряжении имеет значительное количество инструментов и рычагов, которые могут изменять динамику инвестиционных вложений в экономику Украины (налоговые ставки, налоговые льготы, монетарные рычаги, и тому подобное). Заданием финансовой политики в этой части является задействование тех инструментов и рычагов, которые обеспечат наибольшие темпы роста ВВП.

Избирая финансовые инструменты с целью регулирования кредитных вложений в экономику, необходимо учитывать, что положительное влияние на рост ВВП имеют кредиты производственного направления. До 2007 г. в Украине преобладали потребительские кредиты – 68% [159, 161], поэтому темпы роста ВВП значительно отставали от темпов роста объемов кредитования. Все это свидетельствует о недостаточном предложении кредитных ресурсов на финансовом рынке Украины, а также об институциональных препятствиях в получении кредитов для предприятий (сложность получения, необходимость дорогого залога, поручителей, высокие

проценты, и тому подобное). На сегодняшний день кредитные ресурсы для предприятий слишком дорогие. Таким образом, государству необходимо разработать ряд мероприятий, которые бы сделали использование кредитных ресурсов для промышленного развития более доступным.

Расходы населения также являются одним из источников инвестиций. Стоит заметить, что для государства привлекать внутренние инвестиции намного безопаснее, чем иностранные. В течение четырех лет до кризиса в Украине наблюдалась положительная динамика расходов населения – увеличивается удельный вес сбережений, можно было отметить рост вложений населения в финансовые активы и ценные бумаги, а также рост банковских вкладов, в иностранной валюте [159]. Поэтому особое внимание необходимо обратить на показатель, который характеризует степень экономического отставания и уменьшения неоднородности общества.

Возвращаясь к таблице 2.3, хотим обратить внимание на низкое влияние изменения прибыльности предприятий на динамику ВВП. Этот вопрос нуждается в отдельном исследовании, поскольку на прибыльность предприятия и возможность распределять прибыль на инвестиции влияют много факторов. Но наибольшее влияние на принятие инвестиционных решений имеет налоговая политика. Налоговая политика является одной из центральных составляющих финансовой, поскольку она, с одной стороны, является инструментом наполнения бюджета, а из другой – действенным рычагом влияния на деловую активность предприятий. Придерживаясь общеизвестных принципов налогообложения, налоговая система и налоговая политика должны основываться на принципах прежде всего понятности и доступности.

На ближайшую перспективу одним из стратегических заданий для Украины является не только ликвидация последствий кризиса, но и частичное преодоление экономического отставания от среднеевропейского уровня. Для создания соответствующих условий необходимо осуществить комплекс мероприятий относительно усовершенствования финансовой политики и финансового механизма в частности с целью расширения инвестиционной деятельности. Но такие шаги обязательно должны учитывать приоритеты национального развития.

Результаты проведенного исследования свидетельствуют, что основными показателями, которые характеризуют эффективность функционирования финансового механизма является удельный вес инвестиций в ВВП, удельный вес кредитных вложений в ВВП, уровень неоднородности общества и индекс концентрации налоговых поступлений. Проанализированные критерии не исчерпывают при оценке резервов роста номинального ВВП, поскольку не учитывают уровень тенизации экономики.

2.4. Финансовые потоки государства и финансовый кризис

Достижение нормальных темпов социально-экономического развития для любого государства требует создания соответствующего обеспечительного базиса, основу которого формируют финансы. В современных условиях

развития недостаточно вести речь лишь об эффективном формировании и использовании финансовых ресурсов или капитала. В условиях динамических изменений, открытости и взаимопроникновения экономик, интеграционных процессов, такие статические величины как ресурсы или капитал в полной мере не характеризуют реальное состояние финансового обеспечения экономического развития и не отображают в полной мере те аспекты, которые нуждаются в обязательном регулировании.

Показатели статики экономической системы преимущественно отображают итоговые результаты изменений, которые происходят в ней. Поэтому экономическая наука вынуждена оперировать преимущественно данными, которые фиксируют объемы производства и расходов, являющиеся по своей сути запасами. Запасы не учитывают фактор времени, поэтому их определяют как «материальные ресурсы, товары, которые хранятся на складе и предназначены для использования в производстве или для продажи» и «не имеют временной размерности» [60, с. 106,].

Запасы являются показателями, которые характеризуют экономические процессы в статике и не изменяют свою сущность даже тогда, когда подаются как ряд данных за определенный промежуток времени. При этом они отображают не динамизм этих процессов, то есть не факторы и изменения в экономической системе, а лишь результат этих изменений. Они не могут раскрыть ход изменений, интенсивности экономических процессов, влияния особенностей (плотности) экономического времени, которое отличает экономические операции разных субъектов [213, с. 260].

Для финансовой науки крайне важным является переход к поточным величинам, которые отображают реальные процессы функционирования экономической системы. Динамизм требует принципиально других количественных характеристик процессов, которые в ней постоянно происходят. По своей природе поточные величины отличаются от запасов тем, что способны отобразить во времени изменения в экономической системе и факторы, влияющие на них. Поток – это «экономическая величина, которая измеряется в движении с учетом того периода, для которого делается расчет [60, с. 270]. Для них характерным является отображение определенных изменений (результатов действия факторов, активности субъектов), за единицу времени, направленности и интенсивности изменений [213, с. 260].

Сравнивая отдельные подходы к определению сущности капитала, финансовых ресурсов и финансовых потоков (табл. 2.4), мы пришли к выводу, что, невзирая на наличие общих черт, лишь понятие финансового потока может охарактеризовать динамизм развития финансовых процессов. В последнее время термин «финансовые потоки» все чаще используется в научных трудах многих отечественных и зарубежных экономистов. Однако определение сущности понятия «финансовые потоки» можно встретить лишь в некоторых из них.

Определение сущности терминов «финансовые ресурсы», «финансовые потоки», «капитал»

| Автор | Определение |
|---------------------------|---|
| 1 | 2 |
| <i>Финансовые ресурсы</i> | |
| К. Павлюк | Денежные нагромождения и доходы, которые создаются в процессе распределения и перераспределения валового внутреннего продукта и сосредотачиваются в соответствующих фондах для обеспечения непрерывности расширенного воспроизводства и удовлетворения других общественных потребностей По ее определению в государственном секторе в состав финансовых ресурсов входят: общегосударственный фонд финансовых ресурсов (ресурсы государственного бюджета), фонды финансовых ресурсов местного самоуправления (ресурсы местных бюджетов); ресурсы государственных финансовых институтов; ресурсы министерств, промышленных объединений; ресурсы производственных объединений, предприятий, хозрасчетных организаций, учреждений [166, с. 43]. |
| Н. Гаретовский | Финансовые ресурсы государства и предприятий являются совокупностью всех средств, которые есть в распоряжении в определенный период, то есть денежные фонды, кредитные ресурсы, резервы денежных средств [35, с. 27 – 28] |
| О. Василик | Финансовые ресурсы государства включают те из них, которые находятся в распоряжении органов государственного управления, всех видов и форм предпринимательских структур и населения. В распоряжении государства находятся ресурсы бюджетной системы и разных централизованных и децентрализирующих фондов, а также государственных финансовых институтов (национального банка, государственных страховых органов, государственных кредитных учреждений). Другая часть финансовых ресурсов в государстве находится в распоряжении хозяйственных предприятий, учреждений и организаций разных форм собственности и видов деятельности. Третья часть – в распоряжении населения в форме вкладов, сбережений и депозитов, в банковской системе и в других финансовых учреждениях [24, с. 75]. |
| В. Базилевич | Денежные фонды, которые создаются в процессе распределения, перераспределения и использования валового внутреннего продукта [15, с. 15]. |
| В. Опарин | Сумма средств, направленных в основные и оборотные средства предприятия. Это авансированы средства, которые вкладываются в оборот и должны обязательно вернуться. Но это не все денежные средства, а только те деньги, которые делают деньги, то есть на основе использования которых формируется добавленная стоимость [151, с. 133] |
| <i>Финансовые потоки</i> | |
| О. Хавтур | Упорядоченное движение финансовых ресурсов за определенный период, которое направлено на достижение эффективного ведения хозяйства [237, с. 9]. |

| 1 | 2 |
|--------------------------|--|
| Электронный словарь | Это процесс, характеризующий поступления средств в бюджет и перечисления из бюджета за некоторый период времени (например, квартал, год). («Указания по применению классификации доходов бюджетов Республики Беларусь», утв. приказом Минфина РБ вот 27.12.1999 N 378 |
| О. Майборода | Финансовые потоки предприятия – это целеустремленное движение финансовых ресурсов в процессе осуществления хозяйственных операций, в результате которого возникают экономические отношения [111]. |
| В. Черевко | Совокупность потоков доходов или расходов всех субъектов региональной экономической системы [240, с. 6] |
| Г. Азаренкова | Финансовый поток – целеустремленное движение, изменение (объемов, типов, форм и видов) финансовых ресурсов определенного субъекта, ведения хозяйства, которые осуществляются совместно с соответствующими его денежными потоками (эквивалентные финансовые потоки) или без них (безэквивалентные финансовые потоки), но обязательно с учетом фактора времени, и отображает ликвидность отмеченных финансовых ресурсов [2, с. 9]. |
| <i>Капитал</i> | |
| К. Маркс | Это стоимость, которая приносит дополнительную стоимость, которая создается наемными работниками. Капитал находится в постоянном движении и в процессе своего круговорота проходит три стадии: денежную, производственную, товарную [116, с. 157 – 160]. |
| Дж. С. Милль | Капитал – это предварительно накопленный запас продуктов труда, который обеспечивает необходимые для производственной деятельности здания, охрану, орудия, материалы, а также другие средства существования, для рабочих на время производственного процесса [156, с. 239 – 240]. |
| К.Р. Макконел и С.Л. Брю | Капитал – это созданные человеком ресурсы, которые используются для производства товаров и услуг, товары, которые непосредственно не удовлетворяют потребность человека; инвестиционные товары, средства производства [115, с. 773]. |
| П. Самуэльсон | Товары производственного (инвестиционного) назначения, которые приносят выработанный ими доход их владельцам [201, с.47]. |
| Дж. Хикс | Природу капитала полнее отображает увеличение его стоимости в денежной форме [238, с. 80]. |
| В. Ковальчук | Капитал – ресурс производства в форме средств труда, а стоимость таких средств дает представление о величине этого производственного фактора [86, с. 10]. |

Источник: составлено автором

Таким образом, на сегодняшний день среди ученых нет единства относительно экономической сущности «финансовых ресурсов», «финансовых потоков», «капитала». Дефиниция финансовых потоков является относительно новой и отображает движение финансовых ресурсов. Финансовые ресурсы

часто рассматриваются в статике как величина созданных фондов денежных средств. Финансовым потокам на уровне государства, в отличие от предприятия, присущи не просто денежные отношения, а экономические, которые являются понятием более широким. Они характеризуют динамические признаки передвижения финансовых ресурсов государства в процессе осуществления конкретных операций – сбор налогов, бюджетные инвестиции, внешние заимствования, и тому подобное.

Большая часть ученых исследует финансовые ресурсы, капитал и финансовые потоки, на уровне предприятия, мотивируя по большей части это тем, что финансовые ресурсы государства – это совокупность финансовых ресурсов всех экономических субъектов. Аналогичный подход используется и при исследовании финансовых потоков. Однако стоит отметить, что часть финансовых ресурсов, например, коммерческих банков, формируется за счет финансовых ресурсов предприятий и населения, другая часть поступает в государство за счет денежных переводов мигрантов и тому подобное. Таким образом, сочетание в одном определении сущности финансовых ресурсов и финансовых потоков на микро и макроуровне нецелесообразно.

Л. Вальрас был первым, кто четко сформулировал фундаментальное отличие между запасами ресурсов и изготовленными при их помощи потоками услуг и доходов. Л. Вальрас определил все имеющиеся ресурсы как основной капитал или капитал как таковой, то есть все формы общественного богатства, которые не тратятся вообще или тратятся через какой-то промежуток времени [16, с. 535].

Признаки финансовых ресурсов, потоков и капитала, можно систематизировать следующим образом (табл. 2.5).

Обобщая различия в признаках финансовых потоков, ресурсов и капитал, можно сделать вывод, что финансовый поток – целеустремленное движение финансовых ресурсов в соответствии с определенной деятельностью государства, которое определяется в соответствии с принадлежностью их к некоторому сектору экономики.

Исследование сущности финансового потока требует определения условий его формирования. Самый простой подход – признать общность источников для формирования финансовых ресурсов и финансовых потоков, поскольку финансовый поток являет собой движение финансовых ресурсов. Однако среди ученых на сегодняшний день нет единодушия относительно определения источников формирования финансовых ресурсов, особенно на уровне государства.

О. Василик считает, что основным источником формирования финансовых ресурсов является валовой внутренний продукт. Самая значительная часть финансовых ресурсов создается за счет прибыли, отчислений на социальное страхование и другие социальные потребности. Часть финансовых ресурсов является вычетами из заработной платы, налогов и платежей населения. Большую долю составляют также непрямые налоги [24, с. 77].

Признаки финансовых потоков, ресурсов и капитала

| Капитал | Финансовые ресурсы | Финансовые потоки |
|---|--|---|
| Накопленная стоимость | Аккумулятивная стоимость | Циркулирующая стоимость |
| Источник стоимости | Источник дохода | Предопределяет достижение определенного результата |
| Мотивация к обогащению | Источник риска | Источник риска |
| Сосредоточение в части агентов значительного объема | Обесцениваются во времени | Обобщает форму движения финансовых ресурсов во времени |
| Источник риска | Источник погашения обязательств | Осуществляется во взаимосвязи с денежными потоками и с учетом фактора времени, отображает ликвидность финансовых ресурсов |
| Является объектом права собственности | Является объектом права собственности | Связанный с распределением капитала |
| Является объектом управления | Является объектом управления | Является объектом управления |
| Фактор экономического развития | Фактор экономического и социального развития | Фактор экономического развития или фактор экономической нестабильности |

Источник: составлено автором

В. Опарин отрицает наличие прямой связи между финансовыми ресурсами и ВВП, он считает, что финансовые ресурсы являются лишь предпосылкой создания соответствующего валового внутреннего продукта и не гарантируют ни его создания, ни положительных финансовых результатов. Поэтому трактовка финансовых ресурсов как результата создания, распределения и перераспределения ВВП, вызывает сомнение [151].

Рассмотрение структуры финансовых ресурсов в тесной связи со стоимостной структурой валового внутреннего продукта имеет большое теоретическое и практическое значение. Во-первых, становится возможным определить уровень использования финансов в распределительных процессах и

на этой основе дать характеристику эффективности функционирования финансового механизма. Во-вторых, значительно расширяется информационная база для разработки финансовых показателей эффективности производства и разработки основных направлений усовершенствования финансовых методов ее повышения. В-третьих, можно отследить движение каждой составляющей ВВП [24, с. 77 – 79].

Мы поддерживаем позицию В. Опарина, поскольку наличие финансовых ресурсов для обеспечения желаемого результата требует эффективного их использования, которое на практике происходит не всегда. Поэтому, на наш взгляд, нужно вести речь не об источниках формирования финансовых потоков, а об условиях и факторах их формирования. Финансовые потоки государства возникают на стадии образования первичных доходов как сумма налогов экономических агентов. В процессе распределения первичных и вторичных доходов финансовые потоки государства дополняются взносами на социальное страхование, чистыми поступлениями (за исключением переданных другим секторам) доходов от собственности и других трансфертов, другими поступлениями.

Отечественные исследователи, изучая формирование и движение финансовых потоков, отдают предпочтение микроуровню, хотя не отрицают существования финансовых потоков на всех уровнях [111, с. 5].

Недостатком, на наш взгляд, определения сущности финансового потока на макроуровне, является сужение сферы его существования только к распределительной стадии. Такой подход является не совсем точным, поскольку движение финансовых потоков на макроуровне может иметь целью и аккумуляцию финансовых ресурсов, а не только их перераспределение. Финансовый поток – это совокупность циркулирующих в государстве, между государством и внешней средой финансовых ресурсов, связанных с материальными и информационными потоками, движение финансовых потоков может проходить как внутри государства, так и вне его.

Введение в научное обращение понятия «финансовые потоки» дает возможность точнее определить объект финансового управления, а через него – обосновать формы и методы фискального регулирования движения финансовых потоков. Это происходит благодаря взаимозависимости между финансами, как совокупностью экономических отношений, и финансовыми потоками, в которых находит свое выражение движение финансовых ресурсов. Необходимость введения в научное обращение понятия «финансовые потоки» также предопределена наличием разных методологических подходов при определении одних и тех же величин. Например, UNCTAD достаточно широко трактует понятие прямых иностранных инвестиций, понимая под ними любые денежные потоки, связанные с контролем над компанией. В частности, к таким инвестициям принадлежат кредиты, предоставляющиеся материнской компанией своим филиалам, которые по своему экономическому содержанию инвестицией назвать трудно. Таким образом, использование категории

«финансовый поток» делает исследование финансовой проблематики более адаптированным к изменению факторов внешней среды.

В экономике страны в целом можно выделить четыре основных сектора движения финансовых потоков государства: домохозяйства, предприятия не финансового сектора, государственный сектор и финансовые посредники. На уровне каждого из названных экономических агентов необходимо вести речь о входящих и исходящих финансовых потоках, а также мотивах их формирования.

Домохозяйство входящие финансовые потоки формирует за счет собственных средств и кредитных ресурсов. Если у домохозяйства образуется избыток финансовых ресурсов, оно может направить их через финансовых посредников на финансирование деятельности предпринимательских структур или государства. При этом домохозяйство может руководствоваться разными мотивами, которые можно разделить на три группы.

К первой группе принадлежат такие мотивы: обеспечение экономической и социальной безопасности человека (возникновение чрезвычайных ситуаций – болезнь, стихийные бедствия, техногенные аварии, потеря работы и тому подобное); приобретение дорогих товаров длительного пользования и недвижимости; удовлетворение потребностей в отдыхе и развлечениях; соблюдение общечеловеческих и национальных традиций (свадьба, празднование юбилеев); содержание членов семьи (детей, родителей); обеспечение старости (выход на пенсию).

К мотивам, связанным с получением дохода, можно отнести получение инвестиционного дохода (вкладывание в разные доходные финансовые инструменты, предоставление средств взаем под проценты, передача средств в доверительное управление и тому подобное); накопление первоначального капитала для создания (расширение) бизнеса.

К третьей группе принадлежат мотивы, связанные с формированием сбережений через привычку (склонность к нагромождению как самоцель); несоответствие объема и структуры предложения благ спроса на них; отставание потребностей человека от его платежеспособности; трудности легализации теневых доходов и тому подобное.

Мотивы движения финансовых потоков для предприятий не финансового сектора имеют несколько другой характер, среди которых доминирующим является получение прибыли, что и побуждает предприятия аккумулировать финансовые ресурсы с помощью входящих финансовых потоков и эффективно их использовать с помощью исходящих. Кроме того предприятия могут формировать входные финансовые потоки для формирования или пополнения собственного капитала путем эмиссии ценных бумаг.

Финансовые посредники принимают участие в регулировании движения финансовых потоков ради получения прибыли, причем такая прибыль формируется не только за счет разницы в процентах по кредитованию и депозитной деятельности, но и благодаря комиссионному доходу за счет собственно перевода финансовых потоков. Финансовые посредники

обеспечивают аккумуляцию финансовых ресурсов мелких вкладчиков и превращают сбережения (в сущности первичную форму капитала) на инвестиционные ресурсы, которые размещаются на финансовом рынке (финансовый поток).

Наибольшая потребность в привлечении финансовых ресурсов возникает у государства, которое кредитует и домохозяйства, и предприятия не финансового сектора, и финансовые посредники. Мотивы государства в распоряжении финансовыми потоками являются самыми сложными и зависят от прозрачности экономических и политических отношений. При идеальных условиях, когда уровень теневой экономики минимален, мотивация государства в движении финансовых потоков определяется ее долгосрочной политикой социально-экономического развития. В условиях существования неформальных институтов (коррупции, лоббизма и тому подобное) направление движения финансовых потоков определяется властными группировками, тогда можно вести речь не о мотивации государства, как института, а о мотивации олигархии.

Для формирования входящих финансовых потоков у государства есть три главных источника:

- налоговые поступления;
- поступления от реализации государственных активов (в том числе от приватизации);
- займы на внутреннем и внешнем финансовых рынках.

Целью формирования финансовых потоков государства в общем виде является обеспечение финансирования выполнения его функций, достижение которой предусматривает решение таких дополнительных задач как покрытие дефицита бюджета, регулирование процентной ставки, путем выпуска краткосрочных обязательств с соответствующим уровнем доходности, осуществления контроля, за денежной массой, которая находится в обращении и тому подобное. Разновидностью финансовых потоков государства являются бюджетные потоки (поступление и использование денежных средств в процессе выполнения бюджета). По направлениям движения бюджетные потоки также подразделяются на входящие и исходящие. Входящие потоки – это реальный денежный поток платежей в бюджет, который состоит из доходов и поступлений. Под исходящим бюджетным потоком понимаем реальный денежный поток платежей из бюджета, который состоит из расходов и отчислений.

Существует также движение финансовых потоков внутри секторов. Мотивация такого движения определяется текущими потребностями экономических агентов. Примером может служить ситуация, когда у одного предприятия возникает потребность в оборотных средствах и для ее удовлетворения оно создает временную кредиторскую задолженность, вовремя не рассчитавшись с поставщиками за полученные материалы. Также классическим примером движения финансовых потоков внутри сектора является кредитование Национальным банком коммерческих банков.

Обобщая подходы к определению сущности финансовых потоков, можно сделать вывод, что финансовый поток базируется на упорядоченном движении финансовых ресурсов. По направлению движения финансовые потоки можно разделить на две группы: входящие и исходящие. В первую входят финансовые потоки, которые возникают в результате пополнения финансовых ресурсов, ко второй – в результате их уменьшения. В зависимости от сферы обращения финансовые потоки подразделяются на внутренние и внешние. Внутренние финансовые потоки существуют в рамках государства, то есть между секторами (табл. 2.6). Внешние же выходят за рамки государства и касаются других стран, в лице их правительств и международных финансово-кредитных организаций (табл. 2.7).

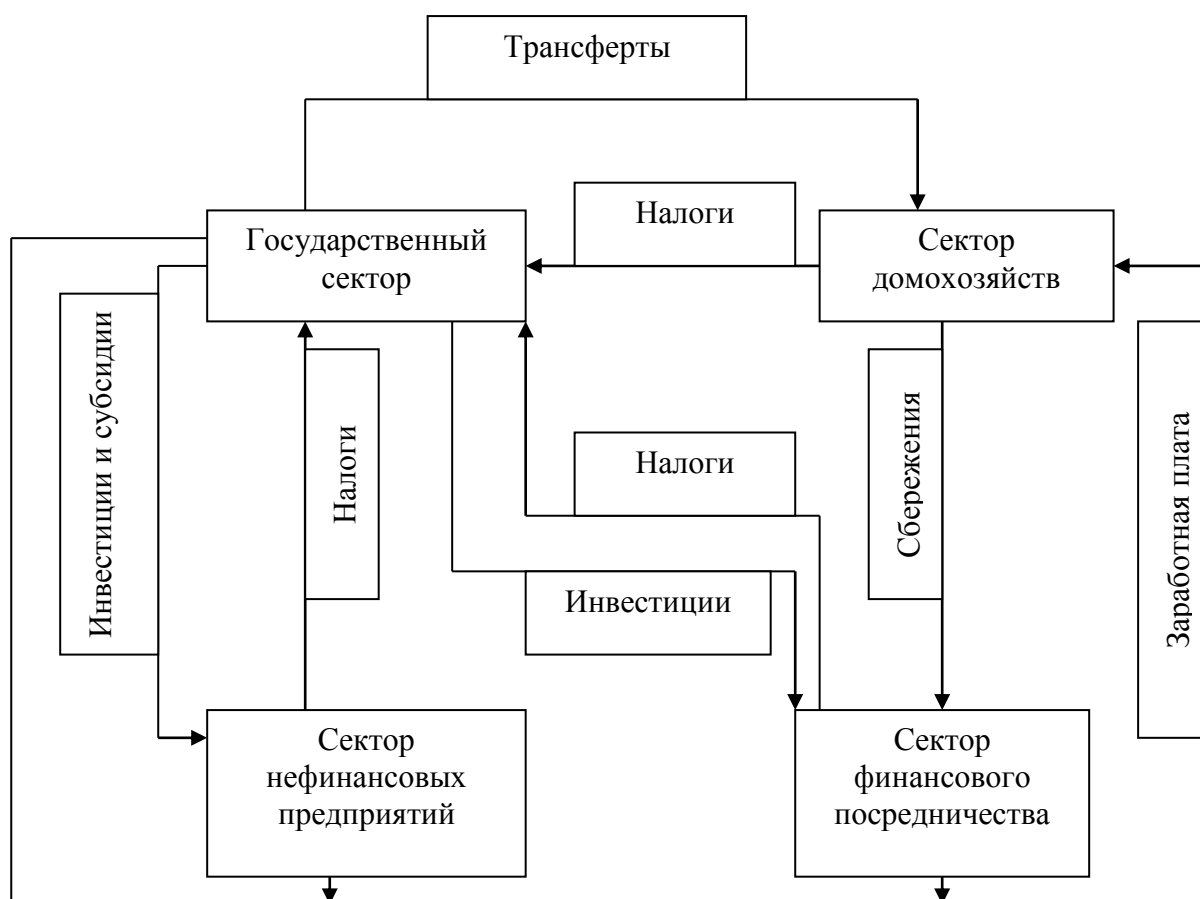
Таблица 2.6

Внутренние финансовые потоки государства

| Входящие | Исходящие |
|--|--|
| <i>Сектор домохозяйств</i> | |
| Заработная плата, кредиты, трансферты | Расходы на потребление, создание организованных сбережений, уплата налогов |
| <i>Сектор предприятий не финансового сектора</i> | |
| Выручка, кредиты, финансовая помощь | Расходы на обеспечение хозяйственной деятельности, уплата налогов |
| <i>Сектор финансового посредничества</i> | |
| Аккумуляция финансовых ресурсов юридических и физических лиц | Размещение финансовых ресурсов юридических и физических лиц, уплата налогов |
| <i>Сектор государства</i> | |
| Поступление налогов, сборов, обязательных платежей, штрафных санкций, за нарушение норм законодательства, поступления, от приватизации, от реализации конфискованного имущества, внутренние заимствования и тому подобное. | Финансирование содержания государственного сектора, бюджетные инвестиции, финансирование социальных мероприятий, целевых бюджетных программ, обслуживания внутреннего долга. |

Источник: составлено автором

Схема движения внутренних финансовых потоков государства отображена на рис. 2.4.



2.4. Кругообращение финансовых потоков внутри государства

Рис. 2.4. схематически иллюстрирует движение финансовых потоков внутри государства, однако значительную роль в обеспечении экономического развития государства играют внешние финансовые потоки (табл. 2.6).

Таблица 2.7

Внешние финансовые потоки государства

| Входящие | Исходящие |
|---|--|
| Внешние заимствования | Трансферты за границу в виде взносов в международные организации |
| Инвестиции в страну | Обслуживание внешнего долга |
| Денежные переводы мигрантов из-за границы | Инвестиции из страны |
| Финансовая помощь международных организаций | Денежные переводы мигрантов на родину |

Источник: составлено автором

Трудовые доходы мигрантов – один из мощных финансовых потоков в экономику государства в иностранной валюте. На фоне резкого охлаждения национальных экономик одним из мероприятий борьбы с безработицей в

развитых странах стало применение жестких мероприятий к трудовым мигрантам из других стран. Поэтому мероприятия, направленные против трудовой миграции отрицательно отразятся на балансе валютных операций таких государств как Украина. Основные мероприятия борьбы с трудовой миграцией представлены в табл. 2.8.

Таблица 2.8

Мероприятия, направленные на борьбу с трудовыми мигрантами

| Страна | Мероприятия |
|----------------|---|
| Франция | Жесткий контроль за нелегальной миграцией. Внедрение голубой карты по образцу зеленой карты в США (предложение) |
| Великобритания | Введение квот на миграцию |
| Италия | Внедрение штрафов и лишение свободы для нелегалов. Не итальянцам, не имеющих средств к существованию – высылка из страны. |
| Испания | «План добровольного возвращения». Те, кто вернет рабочие визы и разрешение на жительство, получат заранее помощь по безработице (приблизительно 40 тыс. дол. на одного мигранта). |
| Чехия | 500 евро и билет на родину |
| Россия | Сокращение квоты иностранной рабочей силы до 1,7 млн. чел., запрет найма на работу иностранцев в сфере розничной торговли |

Источник: составлено автором

В 2008 г. мигранты из всего мира отправили на родину, по данным Всемирного банка, \$305 млрд. Это на \$23 млрд. больше, чем в позапрошлом году. При этом темпы роста общей суммы денежных переводов были намного ниже, чем в предыдущие годы, как в целом в мире, так и во всех регионах в частности. Так, приток денежных переводов в развивающиеся страны Европы и Центральной Азии, увеличился в 2007 г. на 31%, а в 2008-ом – всего на 5%. В Латинской Америке он остался без изменений. Но в текущем году потоки денежных переводов не будут расти даже низкими темпами – они сократятся (в среднем на 6%), а возобновятся в лучшем случае в 2010 г.

Для большинства стран суммы денежных переводов от гастарбайтеров не особенно существенные в масштабах текущего счета платежного баланса. Но для некоторых они составляют львиную долю ВВП, и их сокращение является реальной угрозой экономике каждой из этих государств. Так, в случае Таджикистана в «посылках» из-за границы приходит 46% ВВП, в Молдове –

38%, в Ливане – 24%. Что, кстати, еще и существенно отражается на курсе местной валюты.

Кроме того, денежные переводы имеют одно неопровержимое преимущество. Они обычно мало зависят от экономического роста в стране, откуда они высылаются, поскольку работники отправляют определенную часть своих доходов на содержание семьи, и не делать этого они не могут, поскольку именно для этого они и покинули родину. Поэтому потоки частного капитала считаются более стабильными источниками валюты, чем экспортная выручка, иностранные инвестиции, ссудный капитал или международная финансовая помощь. А сегодня такими – хоть малыми, но постоянными – валютными поступлениями ни одна страна не может себе позволить пренебрегать. В том числе и Украина, хотя в нашей стране денежные переводы составляют всего лишь 3,9% ВВП, тогда как экспорт формирует почти половину внутреннего валового продукта. Ведь на другой чаше весов – потеря нескольких сотен миллионов долларов (которые могли бы поддержать курс стремительно обесценивающейся гривны), возвращения эмигрантов, домой, в том числе и работавших на заводе Skoda, и пополнение ими армии украинских безработных, которая и так уже насчитывает почти 900 тыс. человек.

Иностранные инвестиции являются тем финансовым потоком, который существенно зависит и от экономической ситуации страны-реципиента, и страны-инвестора. Наиболее привычной формой движения финансовых потоков государства являются иностранные инвестиции. Если на первых этапах независимости Украины иностранные инвестиции воспринимались исключительно как панацея для стимулирования экономического развития, то на сегодняшний день экономисты уже не занимают такую категорическую позицию. Среди них есть такие, которые не без основания придерживаются противоположной позиции и считают, что: «.. к любой иностранной помощи необходимо относиться очень осторожно. Лучше действовать по принципу: хочешь быть независимым и богатым – работай в своей стране, реформируй свою экономику, создавай богатства для себя и экспортируй его за границу. Хочешь быть бедным и зависимым – получай иностранную помощь» [101, с. 4].

Не поддерживает тезис о ведущей роли прямых и портфельных иностранных инвестиций Н. Чумаченко, подчеркивая, что нужно всесторонне развивать и использовать, прежде всего, внутренние источники финансирования национального хозяйства. По его мнению «...необходимо покончить с теневой экономикой, в которой вращается большой капитал объемом 40% ВВП и привлечь в хозяйственный оборот изъятые «грязные» деньги в размере 20-40 млрд. дол. Такое мероприятие дало бы возможность быстро, за 3-5 лет преодолеть системный кризис и обеспечить Украине, ее населению достойную действительность, а детям и внукам – счастливое будущее» [242, с. 30].

Основания для осторожности в части привлечения иностранных инвестиций действительно имеют место. Это следует из опыта развивающихся

постсоциалистических стран, который обнаружил ряд негативных тенденций [81, с. 119]:

1. После завершения периода освоения инвестиций ТНК, руководствуясь собственными интересами, начинают вывозить капитал и репатриировать прибыль (в частности методами трансфертного ценообразования), что может негативно отразиться на финансовой безопасности страны реципиента.

2. Законодательство принимающей страны обычно создает для иностранного капитала льготные условия функционирования. В результате чего он получает приоритет в привлечении внутренних ресурсов страны (материальных и интеллектуальных) для своих потребностей, что может означать дискриминацию национальных производителей.

3. Селективная защита и субсидирование международных корпораций может приводить к неэффективности производства, кроме того ТНК стремятся обеспечивать безусловную реализацию своей продукции и препятствуют конкурентному импорту.

4. В результате разницы в оплате труда многие специалисты и ученые (особенно бывших социалистических государств) выезжают в высокоразвитые страны, то есть происходит отток интеллектуального потенциала.

5. Отечественные предприятия часто используют прямые иностранные инвестиции как средство уклонения и избегания налогов, особенно если налоговое законодательство страны – получателя инвестиций не противодействует этому, а ТНК могут использовать для решения собственных проблем методы коррупции.

6. ТНК-технологии производства продукции и предоставления услуг, которые предоставляются, как правило, не являются самыми передовыми и современными и др.

Следует учитывать, что экономическое развитие конкретной страны не определяется прямой пропорциональной зависимостью от объема иностранных инвестиций. Ведь часто такой приток капитальных вложений приносит пользу главным образом акционерам ТНК и узкой прослойке экономической и политической элиты принимающего государства, выступая для остальной части населения символом зарубежной эксплуатации. Поэтому очевидно, что критерием, в соответствии с которым следует оценивать полезность и благоприятность иностранных инвестиций, должны быть не абсолютные цифры капиталовложений, взятые сами по себе, а комплексная оценка характера и степени влияния привлеченных средств, на экономику принимающей государства [131, с. 457].

Это значит, что прямые иностранные инвестиции могут быть полезными для стран с трансформационной экономикой (таких, как Украина), если они выполняют определенные функции:

– приносят технологии, товары и/или услуги, новые для данного рынка и передовые по своему содержанию;

– способствуют накоплению «человеческого капитал» и передовых знаний;

- формируют новые производственные мощности, для обслуживания которых притягивается местная рабочая сила;
- не размещают на территории страны-реципиента вредные для экологии производства [131, с. 457].

Оценивание феномена международного движения капиталов как эффективного механизма повышения доходности вложений, специализации национальных хозяйств и мирового деления труда, остается актуальным, в частности и для экономики Украины. Представители разных школ и течений в своих трудах развивали наработки классиков, а также исследовали другие побудительные мотивы международного движения капиталов и ПИИ, которые возникли с развитием экономико-политических процессов в мире, определяли роль и особенности инвестиционных политик ТНК.

Побудительным мотивом международного движения капиталов выступает не только заинтересованность в получении высокой нормы прибыли, но и сохранение достигнутого уровня. Еще К. Маркс обратил внимание на «угрозу» нагромождения капитала в отдельных странах, следствием которого становится снижение нормы доходности. По его мнению, основным фактором международного движения капиталов является его «утечка» за границу с целью защиты от потери части прибыли [198, с. 57].

Важным фактором международного движения капиталов и ПИИ являются отличия в уровнях научно-технического прогресса в разных странах, на что указывали разработчики «теории технологического прорыва». Если с внедрением инновации в странах возникает спрос на результаты ее использования в других странах, где она еще не нашла применения в производстве, то наблюдается так называемый «лаг спроса». Для удовлетворения этого спроса сначала прибегают к импорту продуктов, а впоследствии налаживается внутреннее производство и возникает «лаг реагирования». Когда внутреннее производство налаживают за счет капиталов разработчиков или пользователей инновации, происходит поступление ПИИ в пределах «имитационного лага». Подобная ситуация наблюдается в Украине [198, с. 58].

В условиях финансовой нестабильности потребность во входящих финансовых потоках в государстве растет, оно пытается мобилизовать их разными способами – от получения кредитов в МВФ до получения средств у других стран. Альтернативой названным источникам капитала могут быть внутренние финансовые ресурсы страны, но, чтобы мобилизовать их, наполнив бюджет за счет налоговых поступлений, государству необходимо преодолеть такое явление как уклонение от уплаты налогов через вывоз капитала в оффшоры.

По данным Boston Consulting Group (BCG), сегодня оффшорные банки управляют капиталом в размере \$7 трлн., а по оценкам Организации экономического сотрудничества и развития – \$11,5 трлн. Как подсчитали эксперты британской организации Oxfam, физические и юридические лица, из развивающихся стран, держат на оффшорных счетах \$6,2 трлн., причем

ежегодно эта сумма увеличивается на \$200-300 млрд. В результате из государственной казны в этих странах из года в год вытекает \$124 млрд. в виде недополученных налогов. В то же время международная помощь странам, которые развиваются, составляет \$103 млрд. на год. По мнению экспертов Oxfam, данная сумма становится бессмысленной на фоне той финансовой подпитки, какую бы эти страны могли получать при более прозрачном оффшорном законодательстве и более суровом налогообложении у себя дома [209]

Осуществляя регулирование движения финансовых потоков необходимо учитывать потоки, которые проявляются непрерывно или с регулярной периодичностью, и потоки, которые имеют нерегулярный характер. Первые важны для того, чтобы охарактеризовать общий характер наличия финансовых ресурсов, потоки, которые имеют нерегулярный характер, важны с точки зрения стратегического управления.

В зависимости от того, какие отношения возникают между донорами и реципиентами в процессе движения финансовых потоков, механизм их функционирования может приобретать такие формы (рис. 2.4).

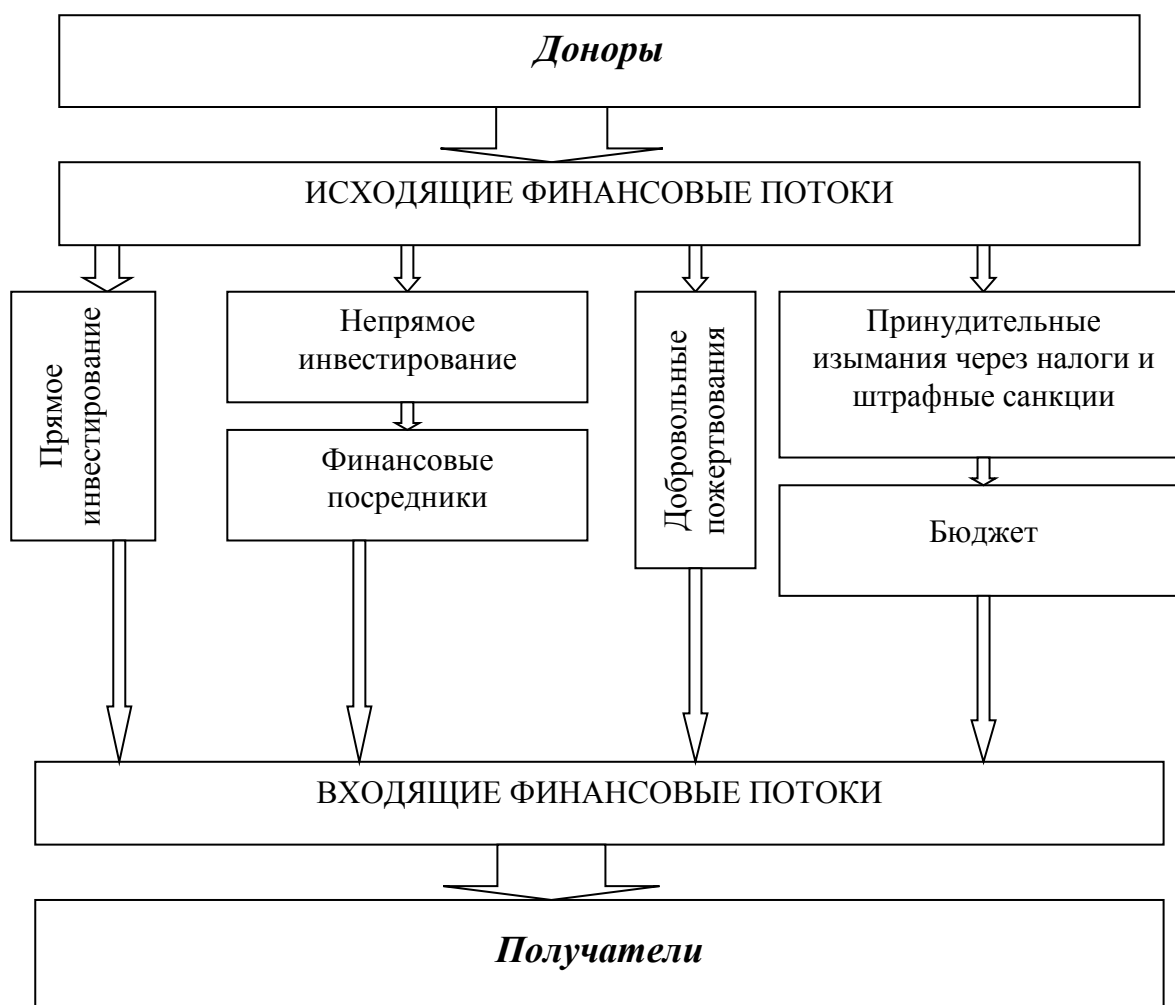


Рис. 2.4. Формы движения финансовых потоков

Финансовые потоки государства обслуживают его платежный и инвестиционный оборот, который влияет на развитие экономики государства по трем основным направлениям:

- стабилизация банковской системы;
- обеспечение стабильности платежного оборота и соблюдения платежной дисциплины;
- организация и координация государственных инвестиционных ресурсов.

Финансовые потоки государства являются сложной системой, функционирование которой усложняется не только открытостью экономики государства, но и наличием теневого сектора экономики. Это требует диагностики объема финансовых потоков, направлений их движения и структуры. Кроме того, в условиях интеграции и глобализации государство выступает участником международного движения финансовых потоков. Мировые финансовые потоки – это межгосударственное движение финансовых потоков, которое обслуживает международный товарный оборот и международный оборот капитала. В мировом хозяйстве постоянно происходит переливание денежного капитала, который формируется в процессе кругооборота капитала. На объем и направление международных финансовых потоков влияет ряд факторов:

- общее состояние экономики;
- взаимная либерализация внешней торговли;
- структурная перестройка экономики

Мировые финансовые потоки обслуживают движение товаров, услуг, и межгосударственное перераспределение денежного капитала между конкурирующими субъектами мирового рынка. Кроме того, они подают сигналы о состоянии мировой экономической конъюнктуры, которые служат сигналами для принятия государством решений относительно направлений регулирования финансовых потоков.

Главной опасностью международного движения финансовых потоков на современном этапе развития экономики является вывоз капитала. Его сущность сводится к исключению части финансовых и материальных ресурсов в одной стране и включения их в хозяйственный оборот в других странах. Весомой причиной вывоза капитала является опережение внутреннего экономического развития страны-импортера капитала в сравнении с ростом объемов ее внешней торговли. Причиной вывоза капитала является не только погоня за высшей нормой прибыли, но и завоевание новых рынков, преодоления таможенных барьеров отдельных стран и региональных группировок, структурная перестройка международного деления труда.

Международное движение финансовых потоков кроме преимуществ имеет определенные недостатки. Транснациональный капитал, представленный в первую очередь транснациональными компаниями и транснациональными банками, который в силу объективных закономерностей своего развития стремится к последующему расширению экономической власти и

ориентируется исключительно на собственные прибыли. Он достаточно легко пересекает границы, то выступая фактором самых жестоких кризисов, превращаясь в форму спекулятивного капитала, то приобретая черты пускового механизма экономического роста, содействуя развитию научно-технического прогресса.

Среди основных факторов, которые влияют на движение финансовых потоков, можно назвать следующие.

1. Мотивация ведения бизнеса. Она изменяется под воздействием интенсивности трансформации внешней среды. В условиях сокращения длительности технологических укладов у предприятий чаще возникает потребность в финансировании технологического обновления производства и осуществления расходов на разработку инновационной продукции.

2. Сырьевые шоки. Экономически развитые страны пытаются размещать свои производства около дешевых сырьевых баз, что в начале развертывания производства сопровождается значительными входными финансовыми потоками, а на следующих этапах – наоборот, выходными, что предопределенно вывозом капитала.

3. Недостаток финансовых ресурсов для финансирования инновационно-инвестиционных проектов. Достаточно часто недостаток собственных ресурсов для финансирования крупных инвестиционных проектов предприятия и финансовые учреждения компенсируют за счет привлечения альтернативных источников финансирования, в том числе, привлечение на внешних кредитных рынках.

На сегодняшний день, главными приоритетами формирования эффективной финансовой деятельности на государственном уровне должно быть выявление и использование резервов экономического роста, активизация существующих финансовых механизмов и инструментов развития, то есть своевременная и комплексная оценка управления финансовыми потоками государства и разработка направлений повышения его эффективности. Это обуславливает необходимость разработки путей и внедрения мероприятий рационального использования всех имеющихся и скрытых финансовых ресурсов государства и их приумножения.

Финансовые потоки характеризуются пространственным протеканием, поточностью, они требуют соответствующего управленческого обслуживания, непрерывного на протяжении значительного периода времени, но они не обеспечены обоснованными количественно измеряемыми оценками результатов в момент своего окончания. Задание регулирования и оптимизации финансовых потоков в первом случае сводится к полному и своевременному обеспечению процессов экономического и социального развития государства; увеличение входящих потоков; обеспечение эффективности использования бюджетных средств через оптимизацию их распределения, оперативность действий по внутреннему перераспределению во времени, пространстве и по направлениям использования; снижение постоянных расходов, связанных с генерированием и распределением потоков и тому подобное.

Если бы государство было закрытой системой, то регулирование движения финансовых потоков была бы намного проще, однако на практике никакое государство не может успешно развиваться, будучи полностью изолированным. Открытость экономики государства имеет как положительные, так и отрицательные, последствия. Отрицательные последствия заключаются, в первую очередь, в усложнении регулирования и синхронизации финансовых потоков, которое может стать своеобразным катализатором финансовой нестабильности и, даже, кризиса.

Если проанализировать природу кризисов конца XX – начала XXI века, то создается впечатление, что главные их причины кроются в финансовой системе (табл. 2.9).

Таблица 2.9

Периодичность возникновения кризисов в экономике конца XX начала XXI века

| Период | Кризис |
|-------------------------|---|
| Начало 90-х гг. XX века | Дефляция в США, вызванная задолженностью |
| 1992 – 1993 гг. | Кризис европейской валютной системы |
| 1994 – 1995 гг. | Кризис в Мексике |
| 1997 – 1998 гг. | Финансовый кризис в Восточной Азии и СНГ, дефолт в России |
| 2001 – 2002 гг. | Кризис в Аргентине, наибольший дефолт |
| 2007 – 2009 гг. | Мировой финансовый кризис (ипотечный кризис в США, распространения глобальной финансовой нестабильности, дефолт Исландии, мировой экономический спад) |

Источник: составлено автором по данным 1, 108, 117

Финансовые кризисы являются одним из препятствий на пути достижения стабильного и быстрого роста экономики, что обуславливает необходимость их исследования даже после того, как прошло определенное время. Важность рассмотрения этого вопроса обусловлена также тем, что в меру расширения финансовых рынков и углубления интеграции, убытки для мировой экономики становятся все более ощутимыми [108, с. 6].

Невзирая на значительный опыт в исследовании финансовых проблем, лучше понять причины финансового кризиса и роль в его развитии движения финансовых потоков, можно, определив факторы финансового кризиса (рис. 2.5).

Усиливает вероятность возникновения финансовых кризисов и резкое перемещение краткосрочного и инвестиционного капитала, что уже прямо связано с управлением финансовыми потоками, под которыми в общем случае

следует понимать движение финансовых ресурсов. Например, ежедневный отток средств из банковских депозитных счетов в конце ноября в 2001 г. в Аргентине составлял около 700 млн. дол. Вместе с этим чистые кредиты иностранных банков в экономику России и Южной Кореи в 1996 г. составили 55,7 млрд. дол., а уже в 1997 г. было отозвано 26,9 млрд. дол., в 1998 г. – 19,8 млрд. дол. [1, с. 57].



Рис. 2.5. Причины возникновения кризисных явлений в финансовой сфере

Анализ литературных источников по вопросам развития кризисных явлений, особенно кризиса 2007 – 2009 гг., позволил обнаружить определенную закономерность в их развитии. Главная причина их заключается в неэффективном регулировании движения финансовых потоков как на государственном, так и на межгосударственном уровнях. Отток внешнего капитала, как правило, провоцирует падение курса национальной валюты, который влечет кумулятивный эффект, – инвесторы пытаются вывезти еще больший объем капитала, чтобы зафиксировать норму прибыли.

Распространению кризисных явлений способствуют такие факторы, как недостоверность информации о начале спада в экономике, отсутствие реальной информации о динамике и фазах экономического цикла, неадекватная валютно-курсовая политика, политические заявления, которые связывают все кризисные явления со спекуляцией на финансовых рынках и тому подобное.

Однако, как отмечает авторитетный французский ученый, экономические проблемы возникли намного глубже, чем это произошло на американском (также на британском) ипотечном рынке. Если в ежедневной перспективе неурегулированность глобальных финансов можно расценивать как основную причину, то есть все основания считать, что демонтаж институтов, который

привел к финансовому кризису, в действительности стал симптомом более глобального краха [202, 73]. То есть, в основе любого финансового кризиса лежит разбалансированность движения финансовых потоков, которая возникает в результате неэффективности функционирования финансовых институтов.

Текущий финансовый кризис является двусторонним вопросом. Во-первых, он подчеркивает тот факт, что основные финансовые институты находятся в таком же состоянии, в котором был французский военный истеблишмент в 1939 г., – в состоянии «отставания на одну войну». Они не интегрировали в свою собственную теоретическую основу те достижения, которые были сделаны предыдущими поколениями. Во-вторых, ясно, что в настоящее время нужна макроэкономическая теория, которая бы отвечала достижениям, которые имели место в экономике [202, с. 76].

На наш взгляд, потенциально такой макроэкономической теорией может стать синтез современных направлений институциональных теорий, поскольку именно их научный аппарат дает возможность учесть последствия функционирования предыдущих институтов и спрогнозировать возможные изменения в случае частичной или полной их замены. Выбор комбинации инструментов и рычагов фискального регулирования финансовых потоков также должен осуществляться с учетом институциональной природы финансовой сферы государства.

РАЗДЕЛ III

АНТИКРИЗИСНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВА

3.1. Специфика проявления в России финансово-экономической нестабильности и приоритеты программы антикризисных мер

На рубеже XX-XXI веков мировая экономика демонстрировала очень значительные темпы экономического роста – за два последних десятилетия мировой ВВП удвоился. Динамика этого роста была уверенно повышательной и настолько устойчивой, что экономическое сообщество все более стало забывать о возможных спадах в экономическом развитии. Соответственно начали терять актуальность научные разработки различных инструментов, регуляторов и механизмов антикризисного развития. Казалось, что кейнсианские рецепты активной бюджетно-налоговой политики, нацеленной на антициклическое регулирование экономического развития, уже никогда больше не понадобятся.

Но не тут то было. Кризис, начавшийся в США в 2007 г., с неумолимой неизбежностью поразил все экономики мира. Дестабилизация их была различной по уровню тяжести кризисных проявлений, но в глобальном характере современной финансово-экономической нестабильности сомневаться, увы, не приходится. Хотя еще год назад – в середине 2008 г. – сомневались, в частности российская финансовая элита в том, что кризис придет в Россию.

Да и как тут было не сомневаться, когда все свидетельствовало как раз об обратном. В первой половине 2008 г. оптимистичные заявления российских политиков убеждали население, что в стране накоплен колоссальный объем золотовалютных резервов, созданы мощнейшие финансовые резервы в виде соответствующих фондов, уверенно воспроизводится значительный профицит бюджета и профицит счета текущих операций, на фоне замедления темпов роста американской экономики в России, наоборот, темпы роста продолжают увеличиваться. Кроме того, отмечались даже некие благоприятные перспективы формирования нового фактора дальнейшего роста российской экономики в результате резкого снижения процентных ставок на международном финансовом рынке. Данное снижение, происходящее на фоне сохраняющихся высоких цен на ключевые товарные позиции российского экспорта, создавало перспективы формирования новых источников кредитных ресурсов для реального сектора, причем ресурсов дешевых и доступных для заемщиков. А самым главным источником оптимизма для властей являлось, конечно же, наличие мощнейших «подушек безопасности» в виде двух фондов, распухших от непрерывных вливаний в них – Резервного фонда и Фонда национального благосостояния. С такими финансовыми запасами все угрозы финансово-экономической дестабилизации в стране воспринимались как мало реалистичные.

Оптимизм политической элиты России был настолько естественен, что ни у кого даже не возникало сомнений по поводу своевременности и обоснованности принятия различных долгосрочных программ, таких как «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации», «Бюджетная стратегия Российской Федерации на период до 2023 года». Большинство субъектов РФ дружно приступили к обсуждению региональных программ развития в горизонте 2020 г. Данные программы обсуждались уже на фоне кризиса, набравшего в США силу, но не у кого из аналитиков это не вызвало отторжения. Более того, все чаще ставился вопрос о необходимости разработки стратегии развития России до 2050 г. При этом определенный авторский скептицизм объясняется не тем, что сами эти долгосрочные программы не нужны – они нужны, спору нет. А он касается научной несостоятельности основного методологического посыла, закладываемого в разработку большинства таких программ – устойчивого воспроизведения сложившихся экономических трендов на длительную перспективу. К слову заметить, настороженность вызывала именно нацеленность этих долгосрочных программ на идентификацию среднегодовых темпов роста российского ВВП и декларирование того лидирующего места, которое займет Россия к тому времени по уровню ВВП на душу населения среди развитых стран. И оптимистичное представление России в числе первой пятерки – шестерки ведущих стран воспринималось не что иное, как естественный атрибут амбициозности, обоснованности и эффективности проводимой макроэкономической политики.

Позиционирование России как некой «тихой гавани», которую минует «шторм» мирового кризиса даже подпитывала неизвестно откуда возникшая, но ставшая в одночасье очень популярной, *теория декаплинга*. Ее последователи начали всех увещевать, что развивающиеся рынки стран БРИК (Бразилии, России, Индии и Китая) не будут подвержены всепоражающему воздействию глобального финансового кризиса. Согласно этой теории, упомянутые страны сохранят значительную динамику экономического роста. Но главное, что они явятся той искомой «платиной», которая остановит дальнейшее расползание данного кризиса по миру, а затем и выступят своеобразным «локомотивом», который вытянет развитые экономики из затягивающей их «трясины» кризиса.

И только осенью 2008 г., как отмечает В. Мау [119], наступил перелом в понимании того, что кризис неумолимо перерастает из финансового в экономический и приобретает действительно глобальный характер, поражая все страны как развитые, так и развивающиеся. Причем скорость распространения «кризисной эпидемии» нарастала. Всего лишь за год (с августа 2007 г. по август 2008 г.) ипотечный кризис в США перерос в финансовый, а далее уже за месяц – два в глобальный финансово-экономический кризис. Объявление 15 сентября 2008 г. о банкротстве одного из столпов мировой финансовой системы – крупнейшего американского инвестиционного банка *Lehman Brothers* – стало тем самым детонатором, который по принципу домино начал обваливать

фондовые индексы и лихорадить финансовые рынки всех без исключения стран.

Не избежал подобной участи и российский фондовый рынок. Только за два последующих дня (15-16 сентября) индекс РТС упал на 21,1 %, индекс ММВБ – на 23 %, а фондовый рынок в целом потерял 16 % своей капитализации. Обстановку на рынке усугублял возникший кризис взаимного недоверия, подогреваемый слухами о возможном банкротстве российского инвестиционного банка «КИТ Финанс» и вероятном последующем параличе рынка РЕПО. В итоге в октябре – ноябре 2008 г. обороты на этом рынке снизились в 2,5 раза по сравнению с прошлым годом, а индекс РТС беспрецедентно упал на 53,2 %. Суммарная капитализация всех российских компаний сократилась с 1328,8 млрд. долл. на начало года до 370,3 млрд. долл. на конец 2008 г., т.е. в 3,6 раза [68]. Следует отметить, что столь значительные обвалы фондовых показателей наблюдались при существенном вливании в фондовый рынок бюджетных средств (175 млрд. руб.). Трудно даже себе представить каких масштабов мог бы достичь обвал этого рынка без подобных вливаний.

Кризис недоверия с российского фондового рынка перекинулся на финансовый. Банки молниеносно прекратили межбанковское кредитование, возник ажиотажный спрос на ликвидность, стали нарастать неплатежи, взлетели вверх процентные ставки по размещению кредитов, начался массовый отток частных вкладчиков. Банковской системе России грозил системный коллапс, которого, по мнению правительства РФ, удалось избежать исключительно благодаря накачке этой системы государством ликвидностью. Коллапса, конечно же, удалось избежать, но до реального сектора экономики эти вливания в виде кредитов так и не дошли. А этот сектор очень нуждается в них, поскольку ему необходимо решать проблему перекредитования. Энергичные заимствования на зарубежных рынках привели к тому, что всего за 3 года внешний долг корпоративного сектора возрос в 4 раза. Если на начало 2005 г. этот долг составлял 108 млрд. долл., то к концу 2007 г. он вырос уже до 417 млрд. долл. [97]. К концу сентября 2008 г. этот долг превысил 510 млрд. долл., из которых 200 млрд. являются краткосрочными, т.е. обязательствами, подлежащими погашению до конца 2009 г. Именно это обстоятельство будет определять, по мнению С. Алексахенко [4], многие макроэкономические тенденции на ближайший период.

Но не только активные зарубежные заимствования ухудшают платежеспособность предприятий реального сектора российской экономики. Нет. Продолжающееся сокращение денежного предложения (денежный агрегат М2 в январе-марте 2009 г. по данным Банка России, снизился на 10,2%), высокая степень зависимости предприятий от банковского финансирования (коэффициент автономии на конец 2008 г. составил 43,5%), отсутствие у предприятий собственных оборотных средств, а также недоступность кредитов в силу кризиса доверия между предприятиями и банками, привели к неспособности организаций своевременно и в полном объеме производить

выплаты по взаиморасчетам с контрагентами, по заработной плате, по займам и кредитам (рис. 3.1) [157].

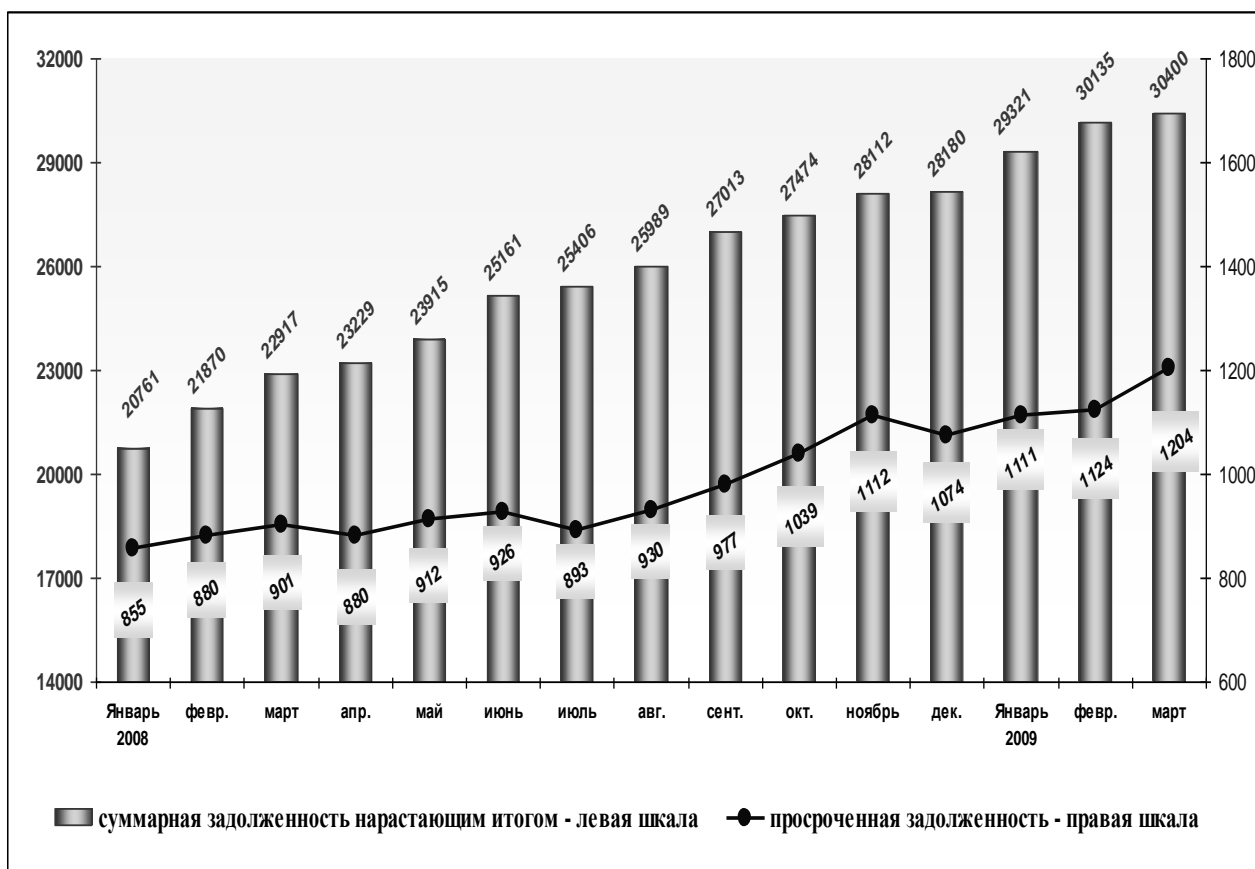


Рис. 3.1. Суммарная задолженность предприятий реального сектора на конец периода, млрд. руб.

Но и это не все российские события осени 2008 г. Кризис из финансового сектора переметнулся на реальный сектор экономики. Хотя, если быть корректным, кризисные проявления в промышленности начали проявляться еще летом 2008 г., но именно осенью они приняли обвальный характер практически во всех отраслях. Промышленное производство в 4 квартале 2008 г. снизилось на 6,1 % к соответствующему периоду 2007 г. (в декабре 2008 г. к декабрю 2007 г. вообще на 10,3 %), в итоге с учетом роста этого показателя в первой половине года рост промышленного производства в целом по 2008 г. составил всего 2,1 %, что в три раза меньше показателя 2007 г.

В текущие месяцы 2009 г. рост вообще не наблюдался ни по одному из видов экономической деятельности. Спад продолжился в промышленном производстве, инвестициях, строительстве, торговле и др. По оценочным данным Минэкономразвития РФ, за январь – апрель 2009 г. наблюдалось падение ВВП в размере (– 9,8 %) к аналогичному периоду прошлого года, промышленное производство снизилось на (– 14,9 %), инвестиции в основной капитал уменьшились вообще на (– 15,8 %) [157]. Столь стремительное падение в «яму» кризиса вывело Россию на печальное первое место по этим

показателям среди стран-членов G-20. Деградация российской промышленности в целом и обрабатывающих производств в частности обнаружилась вдруг со всей очевидностью. Промышленность в благоприятный экономический период так и не смогла кардинально обновить производственные фонды, коэффициент их обновления не превышал 2 % все последние годы. Как итог, в кризис она вступила с устаревшими морально и физически фондами: степень их износа колеблется около 50 % -й отметки [129].

После поддержания неизменного курса рубля к бивалютной корзине (доллару и евро) до середины ноября 2008 г. Банк России приступил к плавной его (рубля) девальвации. Всего за неполных полгода (август – ноябрь) такого удержания Банк России лишился более 100 млрд. долл. золотовалютных резервов – оттягивать далее девальвацию уже было экономически нецелесообразно (рис. 3.2) [157].

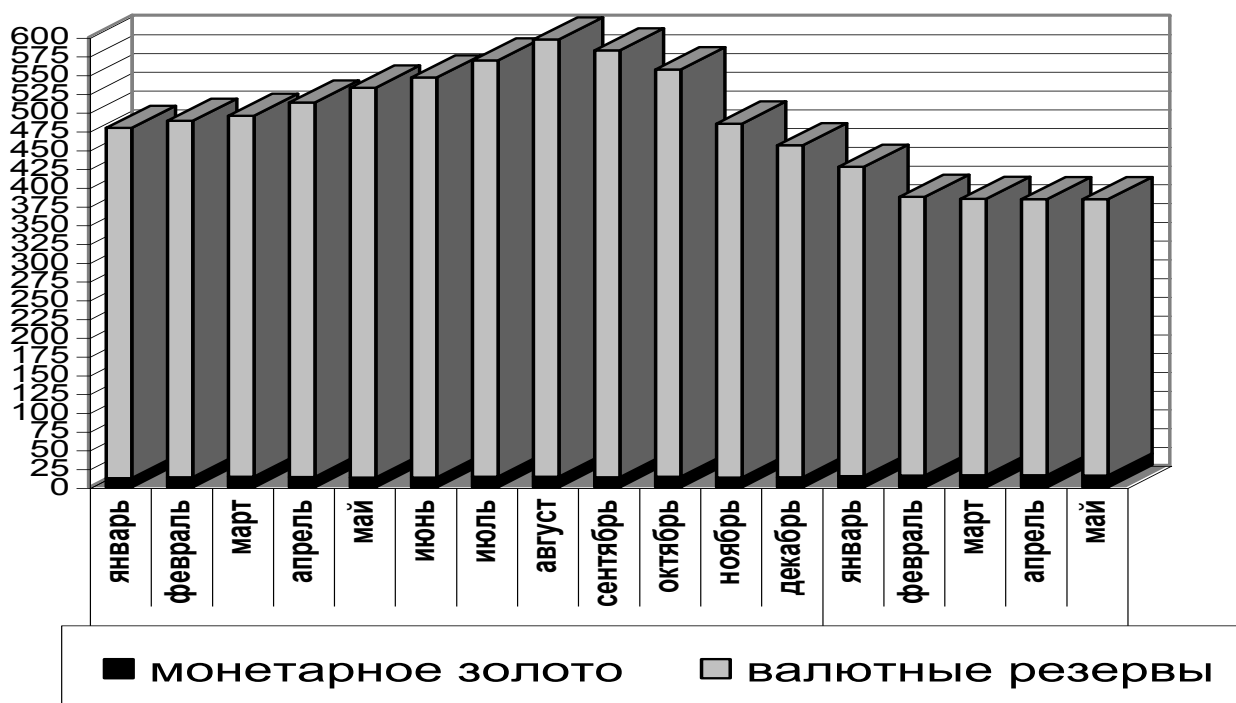


Рис. 3.2. Международные резервы Российской Федерации в 2008-2009 гг. (на начало месяца, млрд. долл.)

В итоге, несмотря на успокаивающие заявления чиновников самого высокого ранга (И. Шувалова, А. Дворковича) о том, что никаких оснований для девальвации нет, с 11 ноября 2008 г. началось постепенное ослабление рубля, которое продлилось более двух месяцев. И только 23 января 2009 г. национальной валюте был определен новый коридор в 41 рубль за бивалютную корзину, что при курсе евро в 1,3 долл. обуславливает верхнюю границу для доллара в 36 руб. Таким образом, по отношению к максимуму, зафиксированному в июле 2008 г., курс рубля к доллару в январе 2009 г. снизился на 44,5 %, к евро – на 17,5 %, а к бивалютной корзине – на 29,2 % (рис. 3.3) [157]. Перед началом и в процессе плавного удешевления рубля банки

и население скупило баснословную сумму – 200 млрд. долл., первые из них для проведения масштабных спекулятивных валютных операций, вторые – для сохранения своих рублевых сбережений.

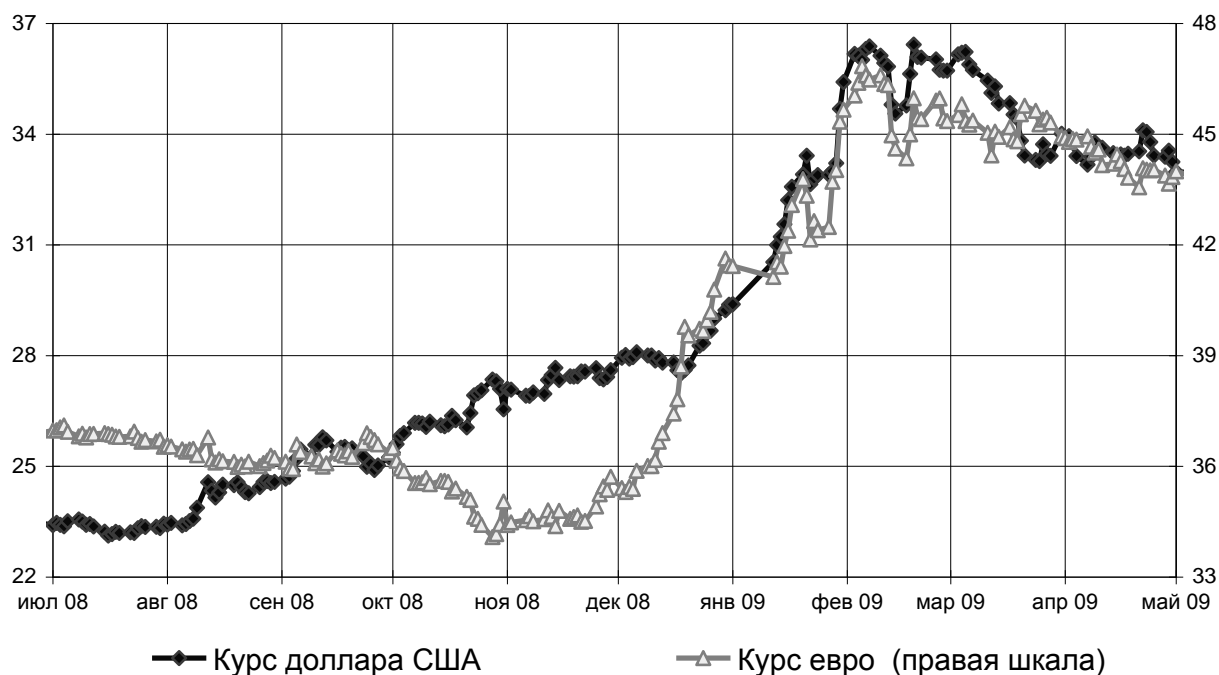


Рис. 3.3. Динамика официальных курсов доллара США и евро к рублю

Значительному обострению всех этих кризисных проявлений, перечень которых можно продолжить и далее, безусловно, способствовала неблагоприятная конъюнктура мировых цен на нефть во втором полугодии 2008 г. (рис. 3.4) [157]. Хотя неблагоприятной ее можно назвать только очень с большой натяжкой, поскольку среднегодовая цена на нефть марки Urals в 2008 г. составила 94,6 долл./барр. А ведь это максимальное ценовое значение за весь предыдущий сорокалетний период. Казалось бы, чего же желать более. Но за последние года привыкнув исключительно к повышательному ценовому тренду на ключевую позицию своего экспорта, российская экономика в одночасье обнажила все свои узловые проблемы при изменении направленности этого тренда – более чем двукратном падении цены на нефть.

Стало очевидным для всех, что у воздействия глобального кризиса на Россию есть свои особенности, связанные с накопленными деформациями структуры экономики, недостаточной развитостью ряда рыночных институтов, включая финансовую систему.

Эти проблемы не являются секретом, экономическое сообщество о них говорило часто и в прежние года, но на общем оптимистичном фоне различных отчетов, программ и заявлений они всегда оставались в стороне, как бы в тени. Теперь их уже не заретушируешь и потому в самом начале «Программы антикризисных мер...» [189] делается акцент на следующих трех узловых проблемах.

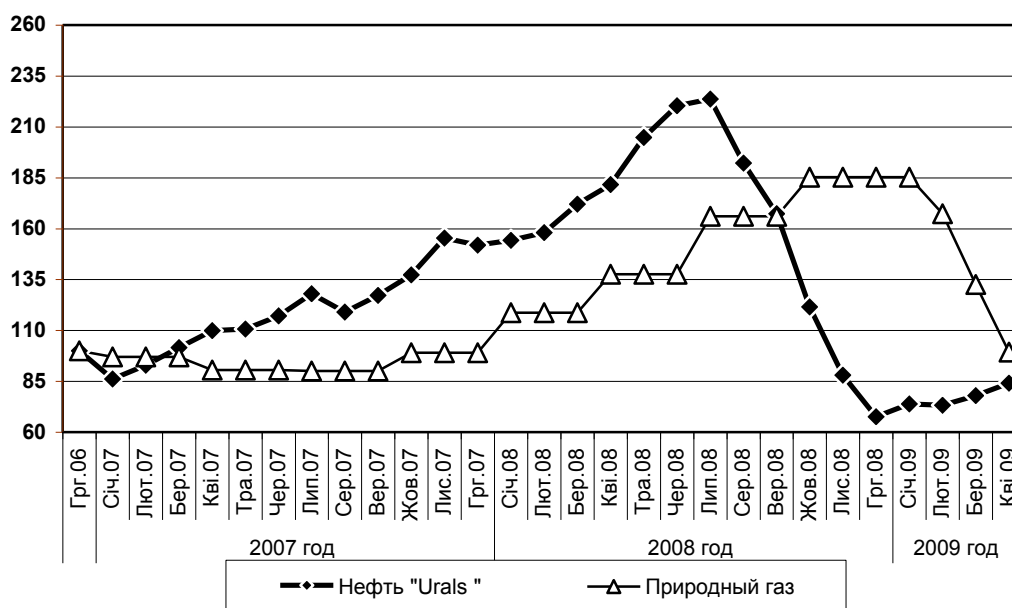


Рис. 3.4. Среднемесячные индексы мировых цен на нефть марки Urals и природный газ в 2007-2009 гг. (декабрь 2006 г.=100)

Первая и основная проблема – до сих пор очень высокая зависимость российской экономики от экспорта природных ресурсов. По мнению правительства, в последние годы государство сделало многое в плане развития отраслей перерабатывающей промышленности, услуг, транспорта, но ключевую роль в экономике все еще играет нефтегазовый экспорт, экспорт иного сырья, металлов. В результате кризиса практически на все товары российского сырьевого экспорта снизились не только цены, но и спрос.

Вторая проблема – это недостаточная конкурентоспособность несырьевых секторов экономики. Когда начались проблемы в сырьевых секторах, не нашлось отраслей, способных «поддержать» экономику. Более того, проблемы от сырьевых отраслей начали распространяться на смежные. Результат – значительное падение промышленного производства, рост числа безработных, снижение заработных плат и ряд других негативных последствий. Особенно это заметно в тех городах и регионах, в которых находятся крупные сырьевые предприятия, и которые в условиях постоянного роста цен на сырье были весьма обеспеченными.

Третья проблема – недостаточная развитость финансового сектора, банков. Многие российские предприятия, особенно быстро развивавшиеся в последние годы, выходявшие на внешние рынки, не могли рассчитывать на финансирование внутри страны. Кредиты российской банковской системы были дороже, сроки кредитования – меньше. Компании вынуждены были занимать за рубежом. В кризис зарубежные рынки капитала стали для предприятий недоступными. Национальная экономика в последние годы развивалась во многом за счет внешних источников – высоких цен на сырье, «дешевых» кредитов иностранных банков, теперь, по мнению правительства,

для выхода России из кризиса и обеспечения долгосрочного устойчивого развития необходимо найти внутренние источники роста.

К этому стоит добавить проблему несбалансированности российской макроэкономической политики. О ней не говорится в Программе, но многие авторитетные экономисты констатируют, что последние несколько лет российская экономика находилась в очевидном состоянии «перегрева». Источником формирования такого состояния стал дисбаланс между мощнейшим притоком долларовой массы в страну в результате повышательной конъюнктуры на основные товары российского экспорта и отсутствием эффективных механизмов переориентации этой массы в развитие и диверсификацию производства. Очевидно, что простейшие рецепты стерилизации таких средств в резервных фондах и размещение их в ценных бумагах за рубежом не могут быть причислены к эффективным механизмам. Сама по себе стерилизация средств в резервных фондах не решила даже проблему подавления роста инфляции (рис. 3.5) [157].

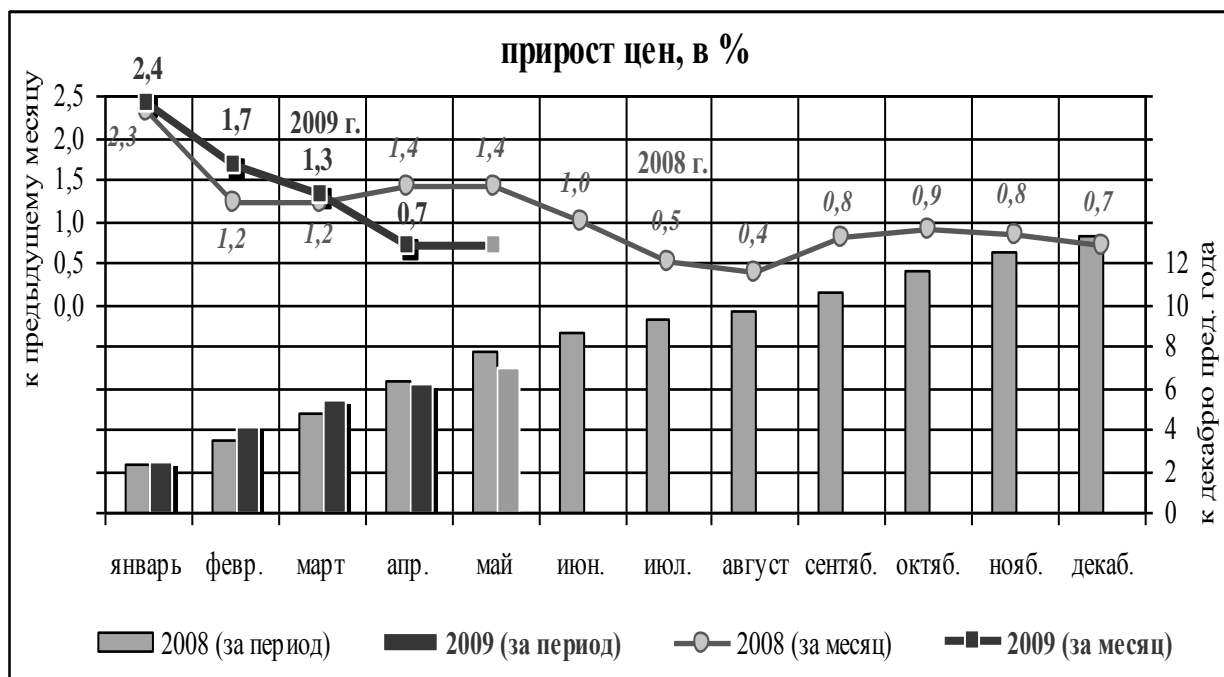


Рис. 3.5. Динамика потребительских цен в 2008-2009 гг.

Осень 2008 г. вообще стала временем своеобразного отрезвления от эйфории в отношении восприятия движущих причин, глубины, продолжительности и ареала распространения кризиса. Не в том смысле, что возникла ясность в осознании всех этих вопросов. Нет, все они, за исключением качественных утверждений о значительной глубине кризиса и его глобальном характере, остаются пока без ответа. Но главное стало понятно, что кризис не минует Россию, несмотря ни на какие ее финансовые резервы, поскольку для развития кризиса в России есть свои национальные причины глубинного характера. Перефразируя меткое сравнение Л. Григорьева и М. Салихова [43, с. 34], можно быть уверенным, что взрыватель у российского финансово-

экономического кризиса, конечно же, чужой, а порох то уже точно свой – отечественный.

Такому «экономическому отрезвлению» подверглось и руководство страны. В частности, об этом свидетельствуют прогнозные показатели экономического развития (табл. 3.1). Эти показатели только за один месяц подверглись столь существенной корректировке, что создается впечатление, будто готовили их не чиновники одного и того же ведомства, а совершенно разные люди: в декабре – оптимисты, а в январе – пессимисты. Но на этом процесс «отрезвления» не остановился, значительная корректировка основных показателей в сторону их ухудшения производилась и в марте.

Таблица 3.1

Прогнозные показатели Минэкономразвития РФ на 2009 г.

| Показатели | 2008 г. | 2009 г. | | |
|---|---------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | прогноз от 19.12.2008 | прогноз от 19.01.2009 | прогноз от 10.03.2009 |
| Среднегодовая цена нефти Urals, долл./барр. | 94,6 | 50 | 41 | 45 |
| ВВП, % | 6,0* | 2,4 | - 0,2 | - 2,2 |
| Инфляция, % | 13,3 | 10-12 | 13 | 14 |
| Промышленное производство, % | 2* | - 3,2 | - 5,7 | - 7,4 |
| Инвестиции в основной капитал, % | 9,2* | 1,4 | - 1,7 | - 13,8 |
| Рост (снижение) реальных зарплат, % | 11,6* | 0,8 | - 2,7 | - 4,1 |
| Экспорт, млрд. долл. | 469,0 | 303,0 | 269,4 | 259,7 |
| Импорт, млрд. долл. | 292,5 | 285,0 | 245,3 | 233,0 |
| Торговое сальдо, млрд. долл. | 176,6 | 18,0 | 24,1 | 26,7 |
| Среднегодовой курс рубля к доллару | 24,8 | 30,8-31,8 | 35,1 | 34,1 |

Примечание. * – предварительная оценка. Источник: составлено автором по данным Минэкономразвития РФ.

Данные этой таблицы очень наглядны – они говорят сами за себя. Однако еще более наглядным является воздействие кризиса на реальный сектор российской экономики. На рис. 3.6 [157] показана динамика основных показателей (прибыли, отгрузок, физического объема производства) этого сектора. Отчетливо видно, как осенью прирост всех эти показателей начал резко снижаться, а с декабря 2008 г. прирост их сменился на обвальное снижение в процентном соотношении гораздо большее, нежели наблюдался даже ранее прирост. Естественный результат – снижение прибылей и увеличение числа убыточных предприятий. Так, доля убыточных организаций в общем количестве организаций по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года увеличилась на 5,2 %, составив 39,5 %. Несмотря на то, что ухудшение данных показателей (прибыли, отгрузок, физического объема

производства) в настоящее время приостановилось, делать вывод о прохождении «дна» кризиса пока преждевременно.

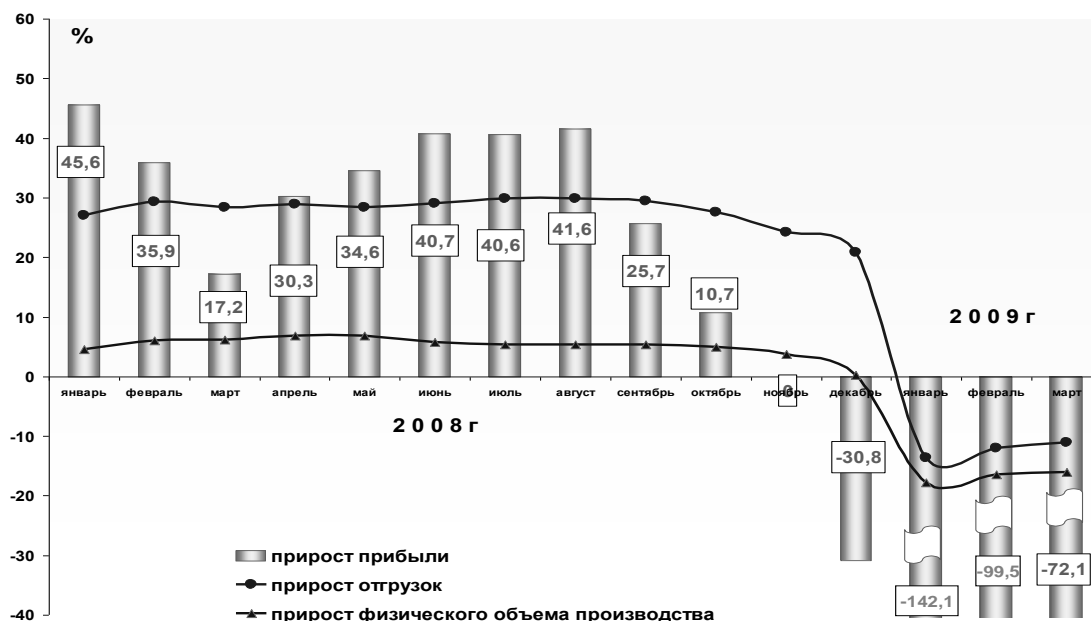


Рис. 3.6. Динамика прироста прибыли, отгрузок и индекса физического объема в целом по предприятиям реального сектора в 2008-2009 гг., %

Всем россиянам уже давно стало понятно, что кризис не минует Россию. Но вряд ли мы с абсолютной точностью можем определить природу и, соответственно, продолжительность и глубину кризисных проявлений. А потому очень непросто выработать наиболее эффективную антикризисную программу.

Процесс же этот крайне ответственен, поскольку неверное понимание природы кризиса может приводить к неправильной расстановке приоритетов в антикризисных действиях правительства, к неэффективным мерам и малопродуктивной в долгосрочной перспективе трате финансов – опустошению, хотя уже «похудевших» на треть, но пока еще значительных финансов резервов (Фонда национального благосостояния и Резервного Фонда).

Думается, что простая подкачка потребительского спроса (традиционный рецепт кейнсианской политики) будет стимулировать лишь воспроизводство устаревшего технологического уклада и ничего более. Те ресурсы, которые можно было бы потратить на разработку приоритетных технологий, стимулирование структурной перестройки и модернизации экономики, будут просто проедены. Необходимо в первую очередь предложить новую экономическую политику, делая акцент в ней на многократное увеличение финансирования НИОКР, стимулирование инвестиционного спроса и рост предложения отраслей, имеющих шансы стать несущими в новом технологическом укладе. Иначе, возможность технологического прорыва будет

утрачена, Россия на многие десятилетия вперед законсервирует статус державы, добывающей и поставляющей всему миру исключительно природные ресурсы. Это не мрачный прогноз, скорее это демонстрация той цены, которую придется уплатить нашим детям в будущем в результате возможной ошибки их отцов в сегодняшнем восприятии кризиса и выбора пути выхода из него...

Отойдём от патетики и перейдем к анализу российской антикризисной программы. Следует отметить, что она, по мнению ряда экспертов, не имеет ярко выраженной национальной специфики, а разработана в русле общемирового опыта формирования таких программ. А этот опыт у развитых стран уже наработан [119, 4, 61]. К характерным направлениям антикризисных программ развитых стран можно отнести следующие.

1. *Стабилизация национальных банковских систем.* Цель – избежание банкротства крупных банков и поддержание стабильного функционирования банковской системы. Средства – предоставление ликвидности, выкуп части банков (долей) государством, значительное увеличение гарантий по вкладам в банках, содействие реструктуризации банковской системы, предоставление государственных гарантий по проблемным активам банков.

2. *Активное использование инструментов денежно-кредитной политики.* Цель – переход от антиинфляционной политики к политике стимулирования экономического роста. Средства – снижение курса национальных валют, снижение норм резервирования, переход к дефициту бюджета, резкое снижение ставки рефинансирования, внедрение новых форм прямого государственного кредитования.

3. *Поддержка реального сектора.* Цель – поддержка отраслей, ориентированных на внутренний спрос и обеспечивающих внутреннюю занятость. Средства – снижение налоговой нагрузки, стимулирование развития малого и среднего бизнеса, выкуп долгов ряда предприятий, протекционистская поддержка отдельных отраслей.

4. *Поддержка населения.* Цель – смягчение для населения негативных социальных последствий кризиса и подкачка потребительского спроса. Средства – увеличение масштабов профессиональной переподготовки и предоставление потерявшим работу программ переквалификации, активизация деятельности фондов занятости и различных кадровых агентств, предоставление стартового капитала для желающих открыть свой бизнес, повышение доступности образования.

В российской антикризисной программе обозначено семь приоритетов, схематично они представлены на рис. 3.7.

Рассмотрим конкретное содержание намечаемых Правительством РФ мероприятий по реализации заданных приоритетных установок [189]. Кстати, обнародованы они были лишь 19 марта 2009 г., т.е. только через полгода после очевидных системных проявлений кризиса в России.

Первый приоритет – исполнение публичных обязательств государства перед населением в полном объеме. По заверениям Правительства РФ: «публичные обязательства государства перед населением будут выполняться в

полном объеме. Гражданам и семьям, наиболее пострадавшим в период мирового экономического кризиса, будет оказана поддержка. Это предполагает усиление социальной защиты населения, повышение объемов и качества оказания социальных и медицинских услуг, улучшение ситуации с лекарственным обеспечением, особенно жизненно важными препаратами. Будут расширены масштабы деятельности государства в сфере занятости, противодействия росту безработицы, развития программ переобучения и переподготовки работников, находящихся под риском увольнения» [189].

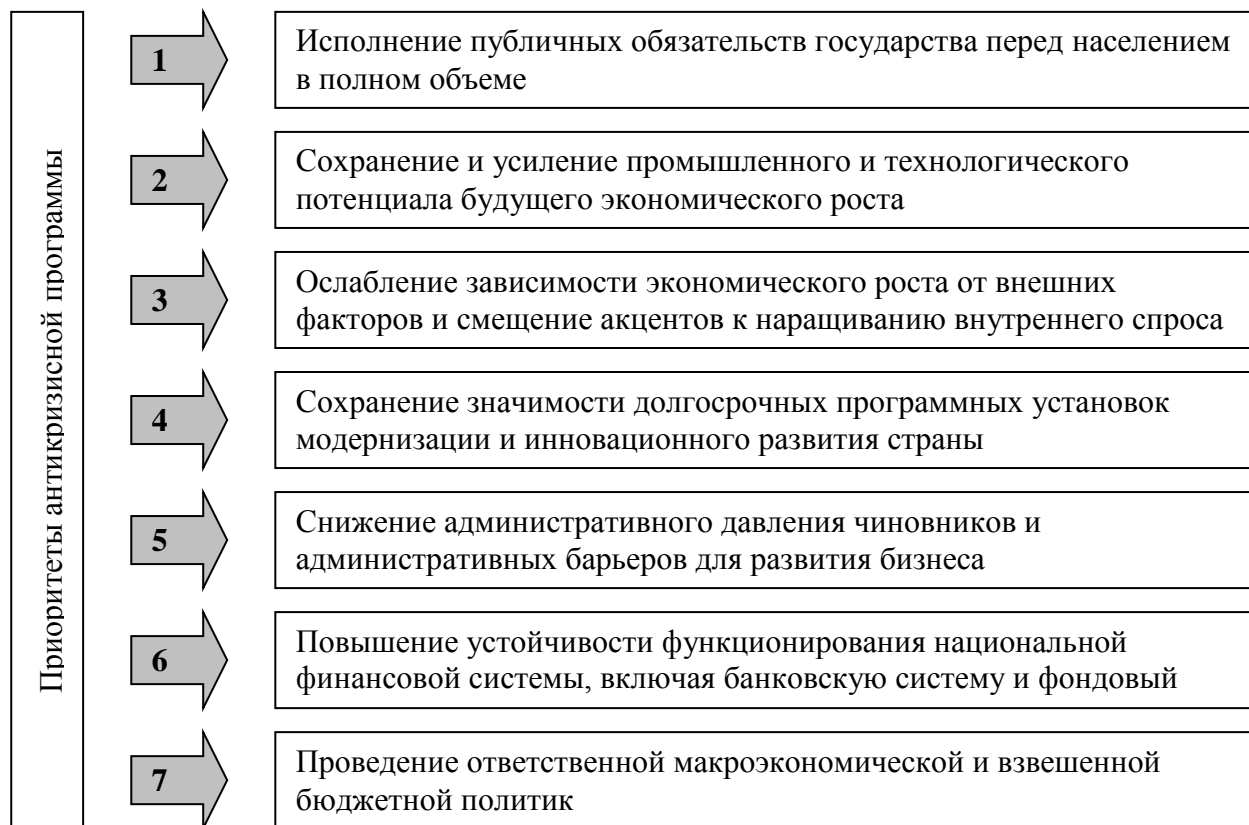


Рис. 3.7. Приоритеты антикризисной программы РФ

Для реализации данного приоритета планируются следующие основные мероприятия и объем дополнительного финансирования:

- софинансирование 82 региональных программ, направленных на снижение напряженности на рынке труда (43,7 млрд. руб.), в т.ч. на создание временных рабочих мест на общественных работах, на организацию переезда в другую местность для замещения рабочих мест, содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных;
- дополнительное увеличение объемов финансирования мероприятий активной политики занятости населения (33,9 млрд. руб.);
- увеличение пособия по безработице в 1,5 раза (33,9 млрд. руб.);
- индексация государственных пособий, социальных выплат и стоимости набора социальных услуг с учетом нового прогноза инфляции (12,7 млрд. руб.);

- увеличение объема страхования вкладов физических лиц в банках с 400 до 700 тыс. руб.;
- увеличение ассигнований перечисления в Пенсионный фонд для покрытия его дефицита в связи с повышением пенсий (339,6 млрд. руб.);
- предоставление субсидий на поддержку образовательных кредитов для поддержания низкого процента – не более 11,5 % в год (0,027 млрд. руб.);
- снижение на 50 % квот на привлечение иностранных работников.

Второй приоритет – сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала. «Промышленный и технологический потенциал будущего роста должен быть сохранен и усилен. Правительство не будет вкладывать деньги налогоплательщиков в сохранение неэффективных производств. В то же время, предприятия, повысившие в последние годы свою эффективность, инвестировавшие в развитие производства и создание новой продукции, повысившие производительность труда, вправе рассчитывать на содействие государства в решении наиболее острых проблем, вызванных кризисом» [189]. В целях реализации данного приоритета реализуются следующие мероприятия:

- формирование федерального перечня из 295 системообразующих предприятий, организация системы отраслевого и ведомственного мониторинга за их финансово-экономическим состоянием, рассмотрение возникающих проблем у этих предприятий на заседаниях Межведомственной рабочей группы по мониторингу, использование в случае необходимости таких мер поддержки, как дополнительная капитализация, прямая господдержка, предоставление государственных гарантий по кредитам;
- формирование регионального перечня из 1148 предприятий, имеющих существенное значение для экономики субъектов и муниципалитетов, осуществление Минрегионом России с региональными органами власти мониторинга за их состоянием, использование в случае необходимости мер поддержки (на госгарантии по кредитам из федерального бюджета выделено 300 млрд. руб.);
- обеспечение господдержки отдельным стратегическим предприятиям оборонно-промышленного комплекса, создание Межведомственной комиссии соответствующей направленности;
- реализация мер налогового стимулирования, в т.ч. снижение ставки по налогу на прибыль с 24 до 20 %, увеличение до 30 % амортизационной премии по активным основным средствам, предоставление по решению Министра финансов РФ на срок до 5 лет отсрочки или рассрочки по уплате федеральных налогов, если размер задолженности организации превышает 10 млрд. руб.;

Третий приоритет – ослабление зависимости экономического роста от внешних факторов и смещение акцентов к наращиванию внутреннего спроса. В программе делается акцент на то, что «основой посткризисного восстановления и последующего поступательного развития должен стать внутренний спрос. Ослабление зависимости экономического роста от внешних факторов, максимально эффективное задействование внутренних ресурсов будут

ключевыми задачами Правительства в ближайшие годы. В условиях кризиса важную роль будет играть внутренний спрос со стороны государства (госинвестиции и госзакупки), но по мере стабилизации ситуации частный спрос (спрос на жилье, потребительские товары, услуги отечественного производства) будет играть все большую роль, и Правительство предпримет все необходимые меры к его наращиванию» [189]. Для реализации данного приоритета осуществляются следующие основные мероприятия:

- регламентация процедур закупок естественных монополий и государственных корпораций, предусматривающая установление преференций для поставщиков товаров отечественного производства;
- совершенствование бюджетного процесса в целях создания возможностей лизинговых операций при госзакупках;
- развитие целевого кредитования предприятий под расчеты за поставленную продукцию (факторинг), для чего факторинговые организации будут включены в список организаций, которым в 2009 г. в рамках программы Внешэкономбанка будет оказываться поддержка за счет средств федерального бюджета;
- увеличение объема государственной поддержки экспорта промышленной продукции (до 6 млрд. руб.), в т.ч. возмещение части затрат экспортеров на уплату процентов по кредитам, получаемых в российских банках;

Четвертый приоритет – сохранение значимости долгосрочных программных установок модернизации и инновационного развития страны. В программе отмечается: «Кризис – не повод отказаться от долгосрочных приоритетов модернизации страны. Такая работа будет активизирована и ускорена. Главная модернизационная задача Правительства – смена сложившейся модели экономического роста. Вместо «нефтяного» роста мы должны перейти к инновационному. Будут поддержаны важнейшие инновационные процессы, включая повышение энергоэффективности экономики. Инвестиции в человеческий капитал – образование и здравоохранение – будут ключевым приоритетом бюджетных расходов. Запланированные инфраструктурные объекты, необходимые для повышения эффективности экономики, также должны быть построены, но за меньшие средства» [189]. В рамках этого приоритета намечены следующие основные мероприятия:

- реализация запланированных ранее инвестиционных проектов в сфере транспорта, энергетики, телекоммуникаций и т.д., реализуемых в рамках Федеральных целевых программ (ФЦП), таких как «Федеральная космическая программа России на 2006-2015 гг.», «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 гг. и на период до 2015 г.», «Глобальная навигационная система», «Национальная технологическая база», «Совершенствование федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации (2007-2010 гг.)», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса России на 2007-2010 гг. и на перспективу до

2015 г.», «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники на 2008-2015 гг.», «Развитие гражданской морской техники»;

- выбор и поддержка приоритетных инвестиционных проектов, направленных на технологическую модернизацию обрабатывающих отраслей промышленности, способных обеспечить конкурентоспособность российской экономики на этапе посткризисного роста;

- выработка положений, обуславливающих предоставление государственной поддержки с реализацией программ инновационного развития компаний, финансовой поддержки реализации программ технологического перевооружения предприятий и т.д.

В целях реализации третьего и четвертого приоритетов в дополнение к мерам по поддержке всех отраслей Правительство РФ планирует реализовать также селективные меры, направленные на недопущение необратимых кризисных явлений в отдельных отраслях и секторах экономики. А именно в тех из них, которые, по мнению Правительства, имеют либо значительный мультипликативный эффект на развитие смежных отраслей (автомобилестроение, жилищное строительство), либо важных с точки зрения продовольственной безопасности и социальной стабильности (сельское хозяйство, лесопромышленный комплекс), либо ключевых с позиции обеспечения обороноспособности страны (ОПК), а также обеспечивающих основу для функционирования экономики в целом (ТЭК, транспорт).

1. В рамках поддержки *сельского хозяйства* Правительство РФ запланировало реализацию целого массива довольно затратных мероприятий, в числе которых:

1.1) субсидирование процентной ставки по отдельным видам инвестиционных и краткосрочных кредитов, привлекаемых в 2008-2009 гг. агропромышленными организациями, в размере 100% ставки рефинансирования (7 млрд. руб.);

1.2) субсидирование процентной ставки в размере 80 % ставки рефинансирования по кредитам, полученным в российских кредитных организациях остальными предприятиями агропромышленного комплекса (10 млрд. руб.);

1.3) субсидирование процентных ставок по отдельным видам инвестиционных и краткосрочных кредитов, привлекаемых организациями рыбохозяйственного комплекса на модернизацию и техническое перевооружение рыбопромыслового флота, а также на материально-техническое снабжение и снаряжение (1,1 млрд. руб.);

1.4) расширение ломбардного списка Банка России за счет включения облигаций организаций агропромышленного комплекса, что должно способствовать активизации их коммерческого кредитования.

2. Для поддержки *автомобилестроения и транспортного машиностроения* Правительство РФ реализует еще более затратные мероприятия, в числе которых следующие меры:

2.1) субсидирование части процентных ставок российским организациям автомобилестроения и транспортного машиностроения по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на технологическое перевооружение (2,5 млрд. руб.);

2.2) субсидирование 2/3 ставки рефинансирования по 3-х летним потребительским кредитам на приобретение физическими лицами легковых автомобилей, произведенных на территории РФ (2 млрд. руб.);

2.3) субсидирование расходов ОАО «Российские железные дороги» по транспортировке отечественных автомобилей в регионы Дальнего Востока (2 млрд. руб.);

2.4) обеспечение закупки автомобильной техники для федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных учреждений в централизованном порядке (12,5 млрд. руб.);

2.5) реализация программы обновления парка автомобильной техники, используемой субъектами РФ и муниципальными образованиями для перевозки пассажиров, медицинских целей, милиции, коммунальной, дорожной и специальной техники, при условии ее софинансирования субъектами РФ (20 млрд. руб.);

2.6) предоставление кредитной линии лизинговым компаниям на осуществление лизинговых операций с автомобильной техникой российского производства на срок не менее 3 лет по ставке, не превышающей ставку рефинансирования (1 млрд. руб.);

2.7) выделение кредитных лимитов на финансирование текущей деятельности предприятий автомобильной промышленности в размере до 70 млрд. рублей, в том числе с использованием механизма государственных гарантий.

3. Для поддержки предприятий *оборонно-промышленного комплекса* (ОПК) Правительство РФ выделяет не менее значительные финансовые ресурсы. Они будут потрачены на реализацию следующих мероприятий:

3.1) предоставление предприятиям ОПК субсидий из федерального бюджета на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученных в 2008-2009 гг., в т.ч. полученным для пополнения оборотных средств (15 млрд. руб.);

3.2) проведение дополнительной эмиссии акций и облигаций отдельных стратегических предприятий с их последующим выкупом уполномоченными организациями (50 млрд. руб.);

3.3) увеличение субсидий стратегическим предприятиям ОПК в целях их финансового оздоровления (3 млрд. руб.);

3.4) субсидирование из федерального бюджета предприятиям ОПК затрат или недополученных доходов в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг для государственных нужд по заданиям государственного оборонного заказа (12 млрд. руб.).

4. Для поддержки предприятий *транспортного комплекса* Правительство РФ предпринимает меры по стимулированию спроса на услуги, обеспечению

доступности финансирования, стимулированию технического перевооружения и приобретения современных транспортных средств. В частности, намечены следующие мероприятия:

4.1) формирование государственной лизинговой компании в транспортном комплексе на базе ОАО «Государственная транспортная лизинговая компания»;

4.2) увеличение размера возмещения из средств федерального бюджета части затрат на уплату лизинговых платежей за воздушные суда российского производства, получаемые российскими лизинговыми компаниями по договорам лизинга, до трех четвертей подлежащих возмещению сумм;

4.3) предоставление отсрочки уплаты таможенных платежей на срок до 6 месяцев в отношении ввозимых иностранных воздушных судов и комплектующих к ним (в том числе двигателей) с освобождением от необходимости внесения обеспечения по их уплате;

4.4) снижение минимального размера софинансирования строительства объектов транспортной инфраструктуры из бюджетов субъектов РФ с 20 % до 5 % годового размера финансирования;

4.5) обеспечение размещения облигаций ОАО «Российские железные дороги» для финансирования инвестиционной программы на 2009-2011 гг. (уже зарегистрировано 7 выпусков инфраструктурных облигаций на сумму в 100 млрд. руб., размещение облигаций будет осуществляться ежемесячно по 30 млрд. руб. в месяц);

4.6) компенсация (в форме увеличения уставного капитала) недополученных доходов ОАО «РЖД» в связи со снижением темпов индексации тарифов на железнодорожные перевозки на 2009 г. – на 8 %, вместо запланированных ранее 14 % (50 млрд. руб.), а также компенсация в связи со льготным проездом школьников, учащихся и студентов (2,3 млрд. руб.);

4.7) осуществление государственных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры (продолжится реализация действующих ФЦП «Безопасность дорожного движения» и ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 гг.)» (263 млрд. руб., сокращение ФЦП на 29 %).

5. Для поддержки жилищного строительства и предприятий жилищно-коммунального хозяйства Правительство РФ предпримет значительные меры по смягчению негативного воздействия кризиса на эту отрасль. В числе основных мер следующие:

5.1) продолжение реализации ФЦП «Жилище» (всего 61,4 млрд. руб.), за счет средств этой программы будут реализовываться государственные жилищные сертификаты военнослужащим, увольняемым из вооруженных сил, молодым семьям, гражданам, выезжающим с Крайнего Севера;

5.2) обеспечение в 2009 г. жильем всех ветеранов Великой Отечественной Войны (35 млрд. руб.);

5.3) приобретение жилья эконом-класса в многоквартирных домах с высокой степенью строительной готовности, а также возводимых с привлечением средств граждан, субъектами РФ для реализации региональных

адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с использованием средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ;

5.4) реструктуризация ипотечных кредитов для лиц, потерявших работу через Агентство по реструктуризации ипотечных жилищных кредитов (выделено 60 млрд. руб., потрачено в 2008 г. – 8,4 млрд. руб., на 2009 г. – 51,6 млрд. руб.);

5.5) осуществление постоянного мониторинга динамики состояния строительной отрасли (включая промышленность строительных материалов) и жилищно-коммунального хозяйства;

5.6) увеличение суммы имущественного вычета при исчислении налога на доходы физических лиц при покупке жилья с 1 до 2 млн. руб. (объем выпадающих доходов 43 млрд. руб.);

5.7) принятие решения о включении в состав расходов сумм, уплаченных организациям в возмещение затрат работников по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения (указанные расходы для целей налогообложения прибыли признаются в размере, не превышающем 3 % от суммы расходов на оплату труда);

5.8) предоставление вычета налога на добавленную стоимость по строительно-монтажным работам для собственного потребления в одном налоговом периоде с начислением налога, а не после его уплаты в бюджет.

6. Для поддержки предприятий *лесопромышленного комплекса* Правительство РФ планирует:

6.1) обеспечить кредитную поддержку завершения строительства объектов, включенных в перечень приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, ввести отсрочку платежей на 1-2 года по кредитам, полученным на реализацию приоритетных инвестиционных проектов, находящихся на завершающейся стадии, или предоставить возможность их перекредитования (на субсидирование процентных ставок по кредитам выделено 0,325 млрд. руб.);

6.2) рассмотреть вопрос об освобождении инвесторов, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, от уплаты таможенных пошлин на вывоз круглых лесоматериалов;

6.3) обеспечить защиту внутреннего рынка лесобумажной продукции посредством корректировки ввозных таможенных пошлин на эту продукцию.

7. Для поддержки *иных отраслей* Правительство РФ намерено реализовать следующие меры:

7.1) осуществить государственные инвестиции по ФЦП, направленные на поддержку высокотехнологичных секторов экономики (168,8 млрд. руб.);

7.2) уменьшить вывозные таможенные пошлины на минеральные удобрения, а по сжиженным углеводам установить нулевую ставку таможенной пошлины;

7.3) создать объединенную лизинговую компанию для обеспечения угледобывающих организаций горнотранспортным оборудованием.

Пятый приоритет – снижение административного давления на бизнес. Правительство декларирует, что «ответственный бизнес должен быть освобожден от давления чиновников. Правительство продолжит снижать административные барьеры для бизнеса, являющиеся одной из причин коррупции. Будет также предложен новый комплекс мер, позволяющий малому бизнесу успешно развиваться в условиях кризиса» [189]. Для достижения поставленной цели планируется:

- установить с 1 июля 2009 г. уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности для 13 видов деятельности, преимущественно для малого и среднего бизнеса;
- ограничить с 1 января 2010 г. количество проверок малых предприятий, не более 3-х раз в год, внеплановые проверки осуществлять только с санкции прокурора;
- увеличить на 6,2 млрд. руб. объем государственной поддержки субъектов малого предпринимательства (всего 10,5 млрд. руб.);
- разработать механизм рефинансирования портфелей кредитов предприятий малого и среднего бизнеса, сформированных российскими кредитными организациями, за счет средств Внешэкономбанка. До 30 млрд. руб. расширить программу финансовой поддержки малого и среднего бизнеса, реализуемой Внешэкономбанком;
- установить льготные тарифы на технологическое присоединение субъектов малого предпринимательства к электрическим сетям;
- установить обязательную квоту (не менее 20%) для субъектов малого предпринимательства при проведении госзакупок и госзаказов, распространить квоту не только на государственных, но и на муниципальных заказчиков. Это позволит увеличить спрос на продукцию малых компаний на 25 млрд. руб.

Шестой приоритет – повышение устойчивости национальной финансовой системы. «Экономика должна опираться на мощную национальную финансовую систему. Правительство предпримет все необходимые усилия для нормализации функционирования финансового сектора, включая банковскую систему и фондовый рынок, для поступления в экономику необходимых объемов кредитных ресурсов через банковский сектор» [189]. В рамках этого приоритета Правительство намерено реализовать комплексы мероприятий по трем основным направлениям.

По первому направлению – в целях расширения ресурсной базы и повышения ликвидности банковской системы Правительство РФ совместно с Банком России осуществляет:

- снижение нормативов обязательных резервов (с 8,5 % в сентябре 2008 г. до 0,5 % в октябре 2008 г.);
- размещение временно свободных средств федерального бюджета на депозитах в коммерческих банках;
- выделение субординированных кредитов коммерческим банкам, банкам с государственным участием и Внешэкономбанку (в 2009 г. 200 млрд.

руб. – Внешторгбанку, 130 млрд. руб. – Внешэкономбанку, 225 млрд. руб. – коммерческим банкам);

- контроль за реализацией мероприятий по предупреждению банкротства и ходом процедур банкротства небанковских финансовых организаций, создание возможности для сохранения активов и максимизации удовлетворения требований кредиторов, включая физических лиц;

- участие Банка России в торгах на фондовом рынке; расширение ломбардного списка Банка России для обеспечения дополнительных возможностей рефинансирования кредитных организаций (в этот список включены 27 субфедеральных и корпоративных ценных бумаг); увеличение сроков предоставления кредитов, обеспеченных нерыночными активами (векселями, поручительствами, правами требования);

- введение института общего собрания владельцев облигаций как механизма консолидации мнений владельцев облигаций.

По второму направлению – в целях повышения доступности банковского кредитования для предприятий реального сектора Правительство РФ совместно с Банком России осуществляет:

- усиление контроля за работой органов управления банков, получивших средства государственной поддержки, включая субординированные кредиты. В такие банки назначаются уполномоченные представители Банка России. Контроль будет осуществляться по вопросам размера кредитования, предоставления гарантий, управления активами и пассивами, вознаграждения органов управления кредитной организации;

- упрощение процедуры предоставления государственных гарантий. Минфин России сможет предоставлять государственные гарантии по кредитам отдельных организаций в размере до 10 млрд. руб. по каждой гарантии. Увеличивается максимальный размер предоставления государственных гарантий в иностранной валюте для поддержки экспорта промышленной продукции с 50 до 150 млн. долл.;

- обеспечение доступности кредитов (субсидирование процентной ставки) для приоритетных секторов экономики – сельского хозяйства, автомобилестроения и транспортного машиностроения. В рамках государственной программы поддержки малого бизнеса субсидируются процентные ставки по кредитам малым предприятиям.

По третьему направлению – в целях обеспечения санации «проблемных» банков, испытывающих трудности, но важных с точки зрения общей устойчивости банковской системы, снижения воздействия на банковскую систему банкротств отдельных банков, Правительство РФ совместно с Банком России осуществляет:

- санацию кредитных организаций через Агентство по страхованию вкладов (за период с декабря 2008 г. по февраль 2009 г. Агентство участвовало в предупреждении банкротства 15 банков; на цели реструктуризации банков в этот же период Агентством фактически выделено 132,77 млрд. руб., в т.ч. за

счет полученных в Банке России средств – 100,6 млрд. руб., за счет имущественного взноса Российской Федерации в Агентство – 32,17 млрд. руб.);

- заключение Банком России соглашения с банками, в соответствии с которыми Банк России компенсирует банкам часть убытков по кредитам, выданным организациям, у которых отозвана банковская лицензия.

Седьмой приоритет – проведение ответственной макроэкономической политики. Как сказано в Программе «Правительство и Центральный Банк будут реализовывать ответственную макроэкономическую политику, направленную как на поддержание макроэкономической стабильности, так и на создание необходимых условий, стимулов для роста сбережений населения, повышения инвестиционной привлекательности экономики, на формирование качественно иной модели экономического развития. Это предполагает взвешенную бюджетную политику, поддержание равновесного обменного курса рубля. Денежная политика будет направлена на борьбу с кризисом ликвидности в финансовой сфере при одновременном снижении инфляции. Принимаемые меры должны привести к повышению доверия к национальной валюте, увеличению уровня монетизации экономики, снижению инфляции, обеспечивая тем самым необходимые условия для восстановления устойчивого экономического роста» [189].

К сожалению, конкретные мероприятия макроэкономической политики в анализируемой Программе не расписаны, они указываются при раскрытии всех предыдущих приоритетов. Содержание же данного приоритета имеет в значительной мере декларативный характер – приводятся только задачи. А именно, для достижения данного приоритета необходимо в период кризиса реализовать следующие задачи макроэкономической политики:

- поддержание баланса между целями усиления социальной поддержки населения, стимулирования внутреннего спроса, развития отраслей экономики – с одной стороны, и целями поддержания приемлемого уровня инфляции, равновесного курса рубля, обеспечения допустимого уровня бюджетного дефицита – с другой стороны (поддержание такого баланса – это главная задача);

- увеличение государственных расходов на фоне параллельного снижения налоговой нагрузки и снижения мировых цен на нефть и газ, т.е. переход к формированию заведомо дефицитного бюджета (на 2009 г. установлен дефицит федерального бюджета 7,4 % ВВП, в 2010 г. он не должен превысить 5 %, а в 2011 г. – 3%), дефицит будет покрываться за счет накопленных в Резервном фонде средств (в 2009 г. из этого фонда будет направлено в расходную часть бюджета 2751 млрд. руб.);

- постепенное снижение уровня инфляции (в 2009 г. удержание инфляции на уровне 13 %, в 2010 г. снижение до 10 %, а в 2011 г. – до 7,5 %). Для чего необходимо ограничить рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, транспортные перевозки, электричество, тепло, газ, соизмеряя их повышение, необходимое для финансирования инвестиционных программ, с задачами сдерживания инфляции, а также активизировать деятельность

Федеральной антимонопольной службы по борьбе с необоснованным повышением цен за счет сговора поставщиков и других незаконных действий;

- повышение доверия к рублю как средству сбережения. Решению этой задачи будет способствовать установление Банком России пределов роста стоимости бивалютной корзины и последующее незначительное укрепление рубля, которое должно снизить привлекательность конвертации рублевых средств в иностранную валюту;

- расширение банковского кредитования и его удешевление для предприятий и граждан. В настоящее время высокая стоимость заемных средств в значительной мере определяется рисками, связанными с неопределенностью внешнего и внутреннего спроса. Поддержка потребительского и инвестиционного спроса за счет дополнительных государственных расходов позволит снизить такие риски, а в сочетании со стабилизацией ожидаемой будущей стоимости иностранной валюты создаст предпосылки для снижения в будущем процентных ставок. Снижение уровня инфляции также должно привести к поступательному уменьшению процентных ставок. Кроме того, Правительство намерено воздержаться от существенного наращивания заимствований на внутренних финансовых рынках, для того чтобы ограниченные инвестиционные ресурсы банковской системы полностью направлялись на кредитование граждан и отечественных предприятий;

- поддержание достаточного уровня макроэкономической устойчивости российской экономики. Это требует сохранения определенного минимального уровня средств в Резервном фонде, достаточного объема золотовалютных резервов, поддержания положительного баланса внешней торговли и последовательного сокращения бюджетного дефицита. К концу 2011 г. в Фонде национального благосостояния останутся средства на сумму порядка 2 % ВВП. Такая политика, по мнению Правительства, обеспечит доверие российских и иностранных инвесторов, что позволит возобновить приток капитала и восстановить рост экономики.

Таковы в целом концептуальные основы российской Программы антикризисных мер. Все семь приоритетов Программы соответствуют в той или иной мере четырем характерным направлениям антикризисных программ развитых стран, которые были представлены выше. Это лишний раз подтверждает тезис о значительном соответствии российской Программы западным образцам, хотя в ней все же имеется некоторая национальная специфика. В частности, отличительной особенностью российской Программы является ее всеобъемлемость (неизбирательность) и крайне высокая затратность, нацеленность на усиленную поддержку крупного бизнеса. Действительно, даже из тезисного и далеко не полного изложения реализуемых мероприятий можно увидеть, что перечень их очень широк и довольно затратен, а бенефициариями чаще всего являются предприятия крупного бизнеса.

Следует также заметить, что анализ этих мер в разрезе заявленных семи приоритетов довольно затруднителен, поскольку меры отнесены к тому или

иному приоритету довольно условно, они не структурированы по стратегическим целевым ориентирам (задачам) антикризисной программы. Хотя сделать это было бы необходимо. Подобная структуризация проделана специалистами Высшей школы экономики [162, с. 24]. Они реконструировали и обчислили задачи антикризисной политики, исходя из состава, особенностей и финансового обеспечения предлагаемых мер. По их мнению, все антикризисные меры можно дифференцировать в разрезе решения пяти стратегических задач антикризисной политики. А общий объем дополнительных ресурсов, исходя из существующих оценок «стоимости» антикризисных мер в отношении реального сектора экономики, за период с октября 2008 г. по декабрь 2009 г. по этим пяти задачам оценивается в 2,1 – 2,5 трлн. руб. (рис. 3.8) [162, с. 25].

Первая задача – расширение доступа предприятий к финансовым ресурсам – наиболее обеспечена дополнительными финансовыми ресурсами (1,1 – 1,2 трлн. руб.). Эта задача реализуется посредством таких мер, как прямое кредитование банками с государственным участием, стимулирование кредитования частными банками путем представления субсидий по процентным ставкам и государственных гарантий, установление рекомендаций банкам по кредитованию и др.

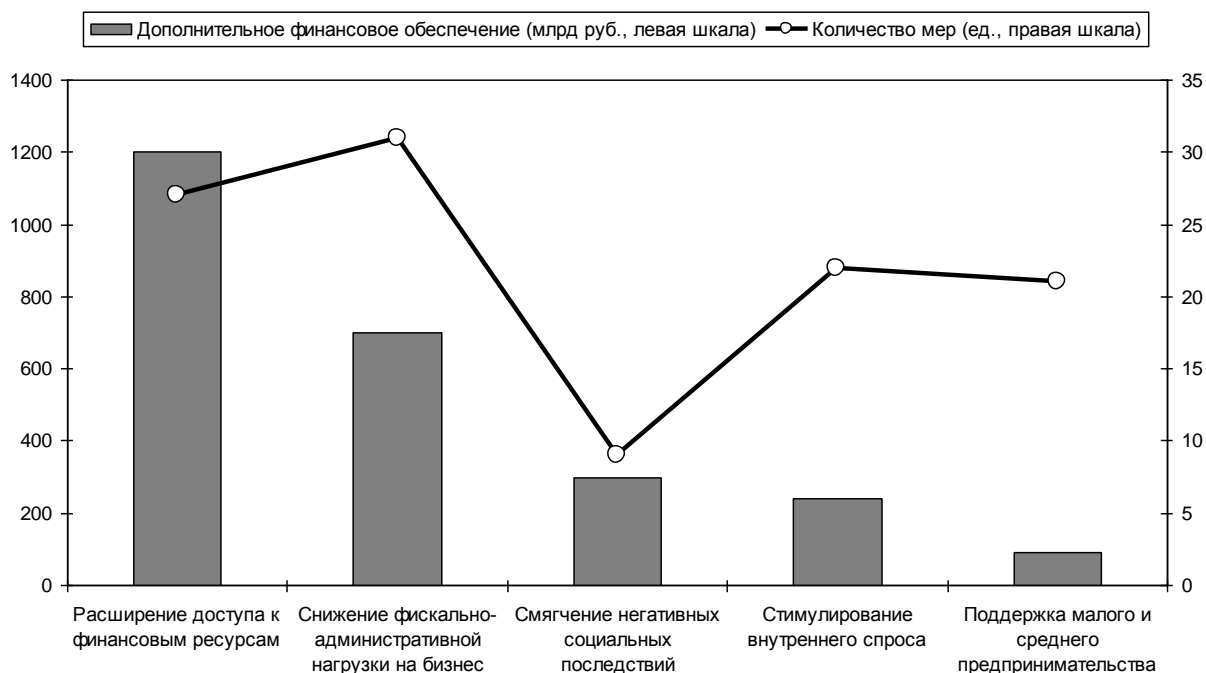


Рис. 3.8. Финансовое обеспечение стратегических задач антикризисной политики РФ

Вторая задача – снижение фискально-административной нагрузки на бизнес – насыщена более количественно, нежели финансово, хотя бюджетные потери в размере 500 – 700 млрд. руб. могут оцениваться по-разному. С позиций государства они воспринимаются как максимально возможные для бюджета и реально ощутимые для бизнеса, в то время как с позиций бизнеса они воспринимаются как мало снижающие нагрузку на него. Суть данной

задачи составляют меры по снижению налоговой нагрузки, снижению вывозных и ряда ввозных таможенных пошлин, ослаблению административно-контрольного давления, ограничению роста тарифов на услуги естественных монополий.

Третья задача – смягчение негативных социальных последствий и содействие занятости населения – профинансирована значительными средствами (250 – 300 млрд. руб.). В рамках данной задачи реализуются меры по увеличению различных социальных пособий, развитию региональных программ занятости и переобучения, установлению прямых количественных ограничений на использование иностранной рабочей силы.

Четвертая задача – стимулирование внутреннего спроса – обеспечена дополнительными ресурсами в размере 180 – 240 млрд. руб. Эта задача реализуется посредством таких мер, как увеличение госзакупок, создание преференций для отечественных производителей, развитие лизинга, субсидирование закупок и инвестиционных программ естественных монополий.

Пятая задача – поддержка малого и среднего предпринимательства – при всей ее стратегической важности профинансирована в наименьшем объеме. Всего 60 – 90 млрд. руб. планируется потратить на софинансирование программ кредитования малого и среднего бизнеса Внешэкономбанком, а также на софинансирование региональных программ по его развитию.

3.2. Теоретическое обоснование необходимости коррекции налоговой политики в условиях финансово-экономической нестабильности

В то время, как источники современной глобальной финансово-экономической дестабилизации продолжают идентифицироваться, делаются различные прогнозы по длительности и реальности усиления кризисных проявлений, появляются первые предложения и консультации по новой мировой архитектуре производных финансовых инструментов. Но в основном все правительства пока заняты иным – они в самом срочном порядке реализуют уже разработанные пакеты чрезвычайных антикризисных мер и ожидают появления первых результатов. Не является исключением и Россия, о чем было поведено ранее. Но при этом мы не раскрывали сущности налоговой направленности этих мер. Восполним этот пробел, но вначале несколько наблюдений общего характера, которые продолжают несколько теоретических новелл. А уж венчать все это будет анализ практических налоговых мер, принятых Россией в связи с кризисом, который будет представлен в следующем параграфе.

Не подлежит сомнению утверждение, что в период кризиса бюджетно-налоговая политика практически любого государства если уж не видоизменяется, то в значительной мере корректируется и обогащается новыми инструментами. Причем соотношение бюджетных и налоговых инструментов в разных странах различно. В странах, имеющих значительные финансовые запасы, как правило, антикризисные меры налогового характера используются

гораздо активнее, нежели в странах, не имеющих таких запасов и болезненно переживающих увеличение дефицита бюджета. Россия как раз та страна, где пакет антикризисных мер налогового характера наиболее «увесист» – по деньгам он тянет приблизительно на 40 % (около 900 млрд. руб. на 2009 г.) от совокупной стоимости мер бюджетно-налогового характера.

Но это скорее исключение из правила. Большинство стран все-таки тяготеет к мерам, имеющим денежно-кредитный и, по своей сути, преимущественно монетарный характер. Почему? Наверно, на фоне временной неопределенности кризиса внедрение налоговых стимулов, действие которых потом невозможно прекратить в одночасье (как это возможно сделать, например, с потоком финансовых вливаний в экономику), некоторым правительствам видится нецелесообразным процессом. А может быть данная ситуация является следствием уверенности в излишне инерционном характере налоговых стимулов и регуляторов, эффект от применения которых неизвестно еще когда проявится, в то время как антикризисный результат нужен здесь и сейчас. А, может быть, подобная расстановка акцентов в комплексе антикризисных мер объясняется желанием правительств ограничиться увеличением в текущий момент расходной части бюджета, не подрывая в долгосрочной перспективе его доходной части.

Не будем гадать: наверно, все эти аргументы в той или иной мере действительно присутствуют. Но основная причина такого игнорирования, по моему мнению, гораздо глубже. Эта причина методологического порядка, сформулировать которую можно следующим образом. Подбор соответствующих антикризисных мероприятий, а если посмотреть шире, то и в целом методов государственного регулирования экономики транзитивного типа, обуславливается сохраняющейся приверженностью правительств наших стран монетарной идеологии.

Подобная приверженность зиждется на ошибочной уверенности финансовых элит в исключительной эффективности методов монетарной политики. Уверенности, на мой взгляд, консервативной, которая сформировалась еще в 70-х гг. прошлого века, когда бюджетно-налоговая политика антициклического развития стала отесняться на задний план активной денежно-кредитной политикой. Приоритет последней, как известно, обосновывался в рамках неолиберального подхода к государственному регулированию экономики, в первую очередь адептами монетарной школы и сторонниками теории экономики предложения. Соответственно, и акцент с кейнсианских бюджетно-налоговых рычагов социально-экономического развития и стимулирования совокупного спроса во многих странах был смещен в сторону жесткой монетарной политики, стержневую цель которой составляло стимулирование роста совокупного предложения за счет обеспечения любой ценой низкого уровня инфляции и невысоких процентных ставок на кредитные ресурсы. А в качестве одного из основных инструментов такой политики им виделось регулирование денежной массы в обращении в зависимости от темпов экономического роста [113, с. 100].

Закономерен вопрос: почему приверженность монетарным методам регулирования экономики в условиях нынешнего финансового кризиса консервативна по своей сути? Не потому ли, что данные методы и соответствующий инструментарий практически в неизменном виде уверенно воспроизводились разными странами в докризисный период и только в кризисный – потребовали значительного обновления. Отчасти, да. Но более этот консерватизм определяется тем, что именно настоящий кризис обозначил со всей очевидностью несоответствие устаревшего арсенала денежно-кредитной политики, разрабатываемого еще во времена относительной независимости и бóльшей самостоятельности национальных экономик, современному облику глобальной мировой экономики. Экономики взаимосвязанной и взаимозависимой даже не столько благодаря международной производственной кооперации, сколько посредством ее подчинения глобальным финансам, основу которых составляют виртуальные деривативы. Экономики, в которой защищенность национальных экономических агентов от глобальных угроз финансовой дестабилизации уже не гарантирует ни громадный стабилизационный фонд, ни значительный бюджетный профицит.

Если ранее действие кризисов было локализовано территорией одного, максимум – нескольких государств, а национальные правительства были основными субъектами, в распоряжении которых были все требуемые средства для обеспечения экономической безопасности своей страны. То сейчас, когда кризис имеет глобальный характер, следует признать, что национальные правительства все менее обеспечены такими средствами и все менее способны обеспечить искомую финансово-экономическую защищенность страны.

Данный вывод, как своеобразная аксиома, не требует доказательств – для автора он очевиден. Однако думается, что восприятие этой аксиомы не должно расхолаживать правительства, а наоборот стимулировать их к поиску таких средств, которые обеспечивали бы наибольший национальный антикризисный эффект. Арсенал таких средств, конечно же, должны составлять обновленные денежно-кредитные инструменты. Но и налоговым стимулам в этом арсенале следует занять дóлжное место. Поскольку сами по себе налоги в настоящее время остались, пожалуй, единственным инструментом не глобализированного, а чисто национального характера. Действительно, даже в условиях расширяющейся глобализации мировой экономики продолжает уверенно воспроизводиться ярко выраженный национальный налоговый суверенитет, а налог так и не трансформируется из категории чисто национальной в категорию международного характера, чего нельзя сказать о денежно-кредитных инструментах.

Вместе с тем, нельзя переломить мнение экономической общественности в пользу более активного манипулирования налогами в период кризиса, основываясь исключительно на неизменном национально суверенном характере налогов. Следует теоретически обосновать, хотя бы концептуально, ответы на следующие вопросы:

- 1) могут ли налоги вообще быть эффективным регулятором экономики и использоваться в качестве антициклических стабилизаторов?
- 2) а если могут, то каков в целом антикризисный потенциал у них?
- 3) какова должна быть направленность налоговой политики и как конкретно в таком случае следует корректировать нынешнюю налоговую политику?

По первому вопросу ответ будет, безусловно, положительный и достаточно определенный. Налоги при их правильном построении являются не только орудием фиска, но и могут быть эффективным регулятором социально-экономического развития, т.е. успешно реализовывать регулируемую функцию. Значимые регулирующие возможности налогов отмечались еще в XIX веке, но заслуга аргументированного использования их как неких антициклических стабилизаторов, позволяющих снижать амплитуду циклических колебаний основных экономических показателей, принадлежит Дж. Кейнсу.

Вспомним немного теории, что будет совсем не лишним. Как известно, Кейнс разработал модели дискреционной и недискреционной фискальной политики, из которых в условиях текущего кризиса может быть востребована пока, к сожалению, первая. Поскольку ни о каком автоматизме регулирующего действия нынешней фискальной политики (речь идет о российской, хотя думаю, что не только о ней) пока говорить не приходится. Итак, по работе [113] вспоминаем, что дискреционная фискальная политика предполагает сознательное манипулирование налогами и государственными расходами, осуществляемое правительством для регулирования совокупного спроса, уровня занятости и предотвращения резких колебаний экономической конъюнктуры. Соответственно, эта политика должна иметь разное содержание (фискальную экспансию или фискальную рестрикцию) в различных фазах экономической конъюнктуры.

В период экономического спада, что нас сейчас более интересует, следует применять *стимулирующую* фискальную политику, осуществляя фискальную экспансию. Она достигается, с одной стороны, за счет уменьшения налогового бремени посредством снижения ставок налогов и увеличения различных налоговых льгот, а с другой стороны, за счет увеличения бюджетных расходов посредством государственных закупок, дополнительных трансфертов социальной и инвестиционной направленности. Эти разнонаправленные процессы приводят к неизбежному существованию бюджетного дефицита, которого, в целом, не стоит опасаться, если, конечно же, заранее установлены жесткие ограничения на размеры этого дефицита, что само по себе уже является искомым элементом автоматизма. Стимулирующий же эффект образуется, в первую очередь, за счет подкачки совокупного спроса, поскольку как уменьшение налогов, так и повышение различных социальных трансфертов населению приводит к увеличению доли денежных средств домохозяйств, расходуемой на текущее потребление. А уже повышенный спрос подтягивает за собой рост предложения. Увеличение государственных закупок действует в том

же направлении, повышая занятость и расширяя спрос не только на сам ассортимент закупаемых товаров и услуг, но и во всем спектре сопряженных производств. Это именно та формула фискальной политики, которая, хотя и в течение достаточно длительного периода, но все-таки вывела США из Великой депрессии. Соответственно, определенные регулирующие и антициклические возможности налогов можно считать теоретически обоснованными и практически апробированными.

На второй вопрос ответ будет также положительный, но уже не столь определенный. Поскольку налоги могут являться антициклическими стабилизаторами и могут способствовать изменению экономической конъюнктуры, следовательно, они могут обеспечивать антикризисный эффект, т.е. ускорять выход экономики из депрессивного состояния. Понятно, что антикризисный потенциал у налогов есть, но непонятно при этом какова его величина. Тем более, остаются не определенными не только количественные, но даже и качественные характеристики антикризисного потенциала для разных групп и видов налогов. Ведь каждый налог имеет совершенно специфичную регулирующую (стимулирующую, дестимулирующую) способность, составляющую основу искомого потенциала. К сожалению, следует признать, что подобный пробел является следствием отсутствия сколько-нибудь заметных сравнительных или количественных исследований возможностей антикризисного использования тех или иных групп и видов налогов. Пробел, который еще предстоит заполнить.

Тем не менее, даже не располагая подобными количественными оценками, можно сформулировать несколько оригинальных концептуальных положений (новелл) в разрезе антикризисных возможностей налогов, которые, возможно, будут востребованы для теоретического обоснования наиболее подходящего объекта антикризисного регулирования.

Новелла первая. В общей массе налогов антикризисный потенциал будет наиболее значительным у корректирующих налогов, в то время как у нейтральных налогов он будет минимальным. Соответственно, для получения наибольшего антикризисного эффекта нужно изменять, в первую очередь, элементы корректирующих налогов. Поясним данное положение и столь специфичную градацию налогов.

Нейтральными мы будем называть налоги, которые предусматривают выплаты в заранее определенное время твердых фиксированных сумм, не зависящие от текущего результата хозяйственного процесса, и потому не оказывающие сколько-нибудь существенного искажающего воздействия на мотивацию участников экономической деятельности. Таким образом, данные налоги являются экономически нейтральными и неискажающими. К таковым, например, относятся в России – налог на имущество организаций, налог на имущество физических лиц, транспортный и земельный налоги, различные сборы. Избирать нейтральные налоги в качестве объекта антикризисного регулирования и соответствующим образом модифицировать их элементы в целом будет малоэффективно, поскольку они крайне пассивно воздействуют на

решения экономических агентов. Если, например, снизить налог на землю или на имущество, то предприятие в период кризиса не будет, мотивируясь этим, приобретать новое здание или оборудование.

Корректирующими будем называть налоги, которые предусматривают увязку размера налогового платежа с каким-либо результатом хозяйственного процесса, оказывая при этом заметное искажающее воздействие на мотивацию и направленность решений участников экономической деятельности. Таким образом, корректирующие налоги являются экономически активными, поскольку они побуждают участников экономической деятельности корректировать (а в отдельных случаях даже изменять) свои решения, по сравнению с теми, которые были бы приняты ими при отсутствии данных налогов. К ним относятся, в первую очередь, такие налоги: на потребление (НДС, акцизы), на капитал (на прибыль организаций), на труд (НДФЛ, ЕСН), ресурсные (на добычу полезных ископаемых, водный). Именно снижение бремени корректирующих налогов наиболее эффективно в антикризисных целях, поскольку они довольно активно воздействуют на процесс принятия решений экономических агентов.

Новелла вторая. В группе корректирующих налогов антикризисный потенциал будет больше у налогов с наибольшей гибкостью и меньше у налогов с меньшей гибкостью.

Под *гибкостью* налога следует понимать способность налога обеспечивать изменение поступлений от него, соответствующее динамике макроэкономических процессов, т.е. способность налога адекватно реагировать на смену фаз деловой активности в экономике без какого-либо изменения его элементов. Гибким может считаться такой налог, у которого проявляется не только адекватная *направленность* действия его фискального эффекта на соответствующее изменение деловой активности, но и *своевременность* подобного отклика. При экономическом спаде гибкие налоги автоматически должны уменьшать совокупную налоговую базу и налоговые поступления, оставляя большую часть средств экономическим агентам. Последние в свою очередь увеличивают на эту часть размер потребления и инвестиций, тем самым, оживляя экономику. При экономическом подъеме гибкие налоги ведут себя прямо противоположным образом.

Наибольшую гибкость будут демонстрировать корректирующие налоги с прогрессивными ставками (в частности, прогрессивный подоходный налог в развитых странах), умеренную гибкость – налоги с пропорциональными ставками и гибкости не наблюдается вовсе у налогов с твердыми и регрессивными ставками. Налогов с пропорциональными ставками у нас, как известно, большинство – это налог на доходы физических лиц, налог на прибыль, НДС, ряд акцизов и пошлин, налог на добычу полезных ископаемых, единые налоги в специальных налоговых режимах. Поскольку антикризисный эффект, достигаемый автоматически в корректирующих налогах с умеренной гибкостью, довольно скромный, этот эффект можно и нужно многократно усиливать. Для чего в период неблагоприятной экономической конъюнктуры

дополнительно к автоматической реакции умеренно гибкого налога следует повышать его гибкость, своевременно уменьшая его ставки и вводя дополнительные льготы по нему.

Новелла третья. В группе умеренно гибких налогов (с пропорциональными ставками) антикризисный потенциал будет больше у налогов, облагающих удовлетворение первичных потребностей с низкой эластичностью спроса, по сравнению с налогами, облагающими удовлетворение элитарных потребностей с высокой эластичностью спроса по цене.

Действие данной новеллы следующее. Не секрет, что первичные потребности (в труде, питании, одежде, различных услугах и т.п.) даже в кризисных условиях должны регулярно удовлетворяться, т.е. спрос на них довольно постоянный. К тому же низкая эластичность спроса по цене данных потребностей обуславливает успех процесса переложения подавляющей части налогов на потребителя. Соответственно, уменьшая гибкие налоги, облагающие удовлетворение таких потребностей, мы тем самым снижаем на эту величину бремя их уплаты как для номинальных, так и для реальных плательщиков. Напомню, что номинальный это такой плательщик, который юридически обязан уплачивать данный налог (например, в НДС это производители и продавцы). А реальным является такой плательщик, который фактически уплачивает данный налог по завершении процесса его переложения (например, в НДС это конечные покупатели). Таким образом, выигрыш от снижения данных налогов поделят между собой производитель и потребитель, тем самым органично будет стимулироваться и предложение, и спрос.

В свою очередь, элитарные потребности (предметы роскоши, украшения, автомобили, яхты, элитное жилье и т.п.) характеризуются нерегулярным спросом, имеющим довольно высокую эластичность по цене. Снижать бремя налогов, облагающих удовлетворение таких потребностей, нецелесообразно, поскольку в период кризиса цены на подобные товары (услуги) из-за их высокой эластичности и так снижаются по инициативе производителя. Кроме того, спрос на такие потребности формируют наиболее обеспеченные слои населения, в стимулировании потребления которых нет особой необходимости. Нецелесообразно по той же причине снижать акцизы, облагающие удовлетворение вредных как для общества в целом, так и для индивида потребностей в спиртном и табаке. Их, наоборот, нужно увеличивать, дабы уменьшить спрос.

Используя эти три новеллы можно осуществлять выбор налогов, изменение элементов которых даст наиболее мощный антикризисный эффект. Для практической реализации такого выбора в той или иной национальной налоговой системе можно предложить алгоритм, предусматривающий несколько этапов, суть которых составляет поэтапное разделение всех налогов по обозначенным группам и последовательный отбор наилучших в плане антикризисного регулирования групп налогов. Искомые группы будут образовывать налоги, попавшие в правые квадранты, согласно рис. 3.9.

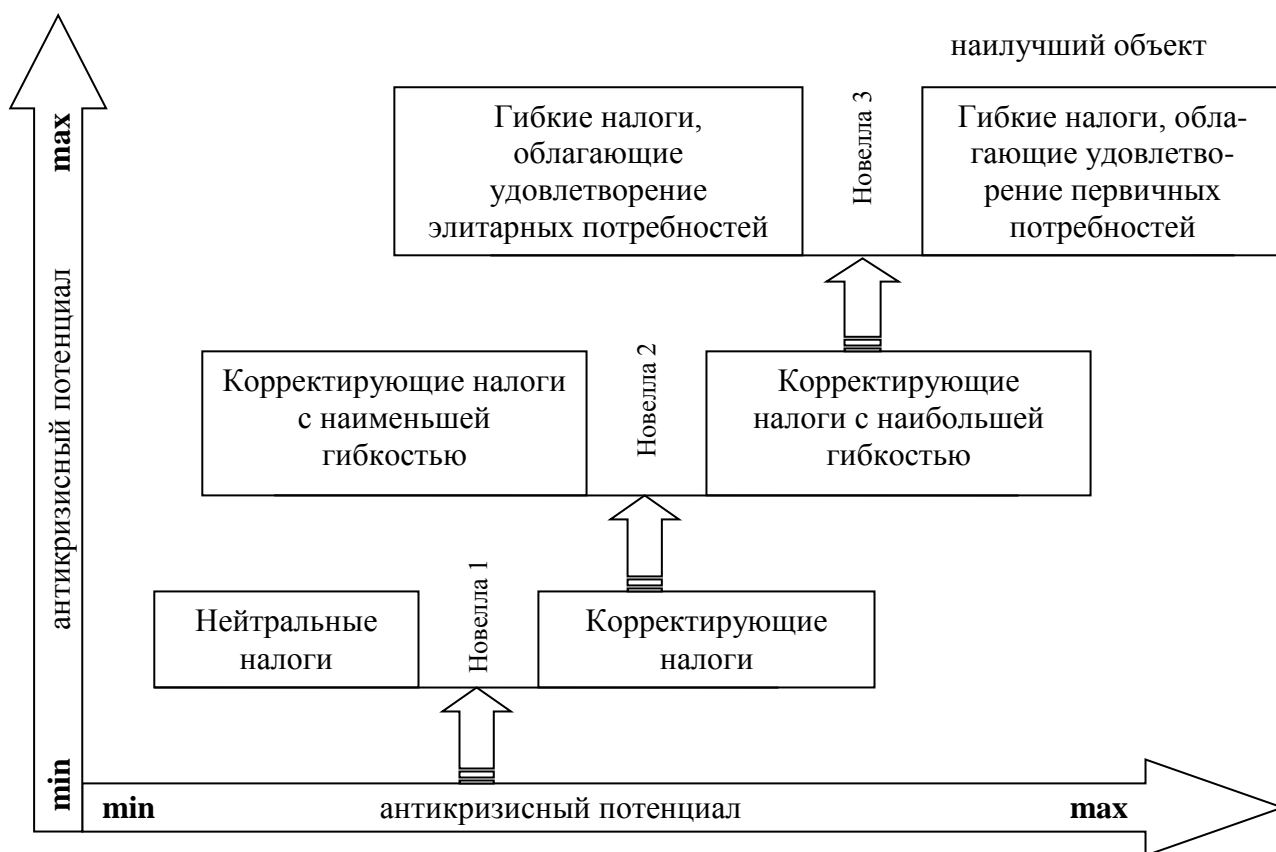


Рис. 3.9. Последовательность выбора налогов для получения наибольшего антикризисного эффекта

В российской налоговой системе таковыми будут являться следующие налоги, расположенные в порядке убывания их антикризисного потенциала:

- налог на добавленную стоимость (НДС);
- налог на прибыль;
- налог на доходы физических лиц (НДФЛ);
- единый социальный налог (ЕСН);
- единые налоги в специальных режимах;
- налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

По третьему вопросу – относительно направленности налоговой политики – ответ, в принципе, понятен. Однако, прежде чем его представить, сформулируем концептуальное понимание самого термина «налоговая политика», который до сих пор так и не определен в российском законодательстве. А жаль, ведь не определив форму чего-либо, трудно наполнить ее нужным содержанием, т.е. неопределенность формы неизменно порождает неопределенность содержания. Это в полной мере касается и налоговой политики.

Чаще всего налоговую политику определяют как политику государства или систему организационно-правовых мер в области налогов и сборов, направленную на финансовое обеспечение деятельности государства и (или) муниципальных образований, т.е. политики имеющей исключительно

фискальное предназначение. При консервации такого зауженного понимания налоговая политика и далее будет по своему содержанию монофункциональная, т.е. ориентироваться на исключительную реализацию лишь фискальной функции. При разработке такой политики интересы фиска (казны) будут всегда первичными, по отношению к другим давно реализуемым возможностям налогов. На самом деле, можно увидеть, что в последние десятилетия многие правительства, реализуя налоговую политику, все активнее вмешиваются в функционирование рынка, способствуют приоритетному развитию отдельных отраслей, влияют на инвестиционную политику, стимулируют осуществление структурной перестройки экономики, расширяют экологизацию производства и потребления, достигают решения конкретных социальных задач.

Эти возникающие возможности нужно не игнорировать, а активно разрабатывать, может быть, в ряде случаев, даже в ущерб текущим интересам фиска. А потому налоговую политику государства следует определять более широко – в первую очередь с позиций идентификации и использования полифункциональных возможностей налогов.

Налоговая политика – это деятельность уполномоченных государственных органов, направленная на обеспечение реализации разных функций налогов, а, по сути, это искусство нахождения компромисса между реализацией фискальной и иных функций налогов: регулирующей, социальной и контрольной. Компромисса, отображающего значимость той или иной функции налогов на данном этапе развития. При таком подходе налоговая политика выступает уже не только частью фискальной политики, но и является важнейшим рыночным методом государственного регулирования экономики, составной частью социально-экономической политики государства.

На данном этапе, когда кризис стал угрозой номер один, именно социальная и регулирующая функции налогов и их стимулирующий аспект должны быть многократно усилены, а фискальная функция, наоборот, ослаблена. Однако в самом последнем правительственном документе «Основных направлениях налоговой политики РФ на 2010 г. и на плановый период 2011 и 2012 гг.» [154], к сожалению, вновь воспроизводится все та же целевая установка на сохранение сложившегося к настоящему моменту налогового бремени. Хотя сами налоги, имеется ввиду те, которые подверглись наибольшей корректировке, выбраны верно. Они все соответствуют логике новелл, представленных нами выше.

3.3. Анализ налоговой политики России в условиях финансово-экономической нестабильности

Уместно теперь будет представить основные антикризисные меры налогового характера, используемые Россией. Тем более, что практически все заявляемые налоговые новации уже приняты в конце 2008 г. Кстати, проблема сочетания мер налогового и бюджетного регулирования, освещенная нами выше, а также в работе [236, с. 193-201] в «Основных направлениях...» также нашла отражение. В этом документе указывается, что в ходе обсуждения мер

налоговой политики в период экономического кризиса, одним из самых актуальных является вопрос о том, насколько меры в области налогового стимулирования экономики способны создать предпосылки для преодоления кризисных явлений. Необходимо ли создавать стимулы для экономического роста с помощью мер налогового стимулирования (т.е. снижения налогов для всей экономики или отдельных ее секторов) либо приоритетными являются меры бюджетной поддержки, а налоговая нагрузка, являющаяся источником ресурсов для бюджетных расходов, должна оставаться неизменной? Различные страны по-разному отвечают на этот вопрос, однако представляется, что подобный выбор в РФ уже сделан – основной «антикризисный налоговый пакет» был принят в конце 2008 г. В ближайшие годы антикризисные меры будут реализовываться путем осуществления бюджетной политики [154]. Итак, были приняты определенные изменения по следующим направлениям (рис. 3.10).

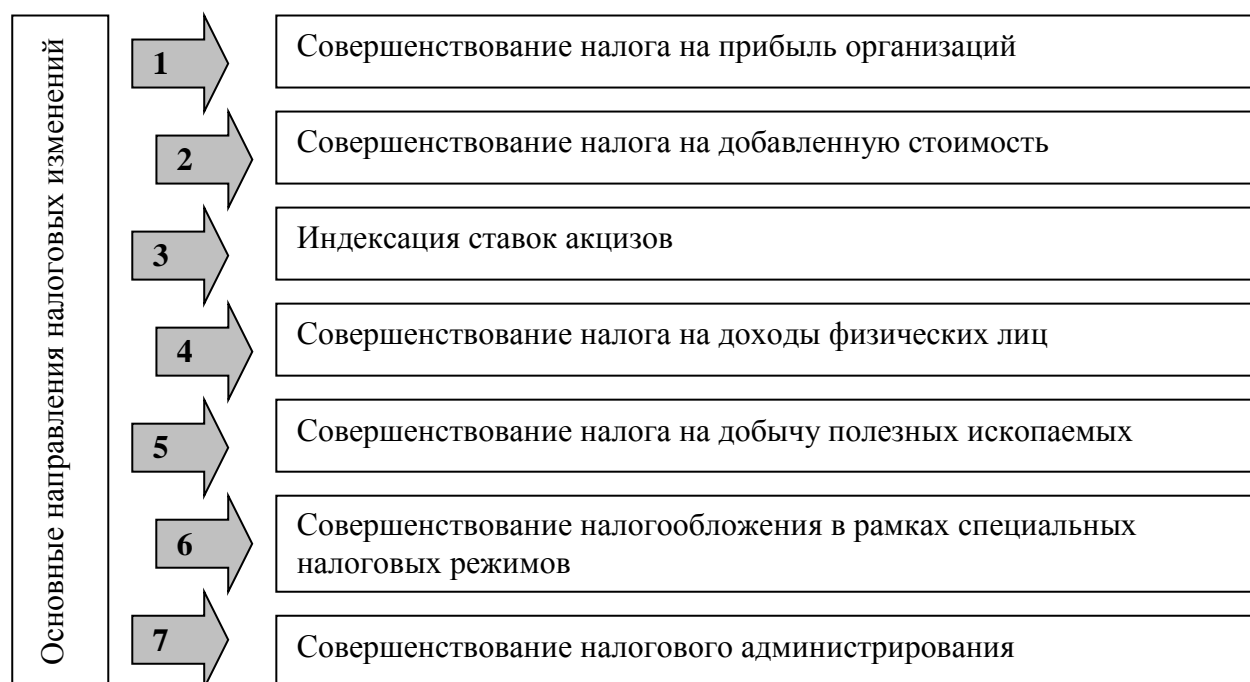


Рис. 3.10. Основные направления реализованных налоговых изменений антикризисной направленности

Раскроем эти изменения по каждому из указанных направлений.

Первое направление – совершенствование налога на прибыль организаций. По данному налогу были приняты следующие антикризисные меры [154]:

1.1) начиная с 1 января 2009 г. ставка налога на прибыль организаций снижена с 24 до 20 процентов;

1.2) в четвертом квартале 2008 г., не дожидаясь начала нового налогового периода, налогоплательщики получили право перейти на уплату налога по фактически полученной прибыли и отказаться, таким образом, от уплаты

авансовых платежей, рассчитанных исходя из достигнутого уровня прибыли за предыдущий отчетный период (9 месяцев);

1.3) в период с 1 сентября 2008 г. по 31 декабря 2009 г. предельная величина процентов по долговым обязательствам, которая может быть учтена в расходах для целей налогообложения прибыли, установлена в размере ставки рефинансирования Банка России, увеличенной в 1,5 раза, – при оформлении долгового обязательства в рублях и равной 22 процентам – по долговым обязательствам в иностранной валюте (ранее по долговым обязательствам в рублях она равнялась ставке рефинансирования, увеличенной в 1,1 раза, а по обязательствам в иностранной валюте – 15 процентам);

1.4) начиная с 2009 года, взносы по договорам добровольного личного страхования, предусматривающим оплату страховщиками медицинских расходов застрахованных работников, включаются в состав расходов в размере, не превышающем 6 % от суммы расходов на оплату труда вместо 3 % по ранее действовавшему законодательству. Это позволит организациям до 2 раз увеличить объем относимых на расходы при налогообложении прибыли экономически обоснованных затрат организации по страхованию работников;

1.5) с 2009 г. расширены условия для принятия в расходы, уменьшающие налоговую базу по налогу на прибыль организаций, затрат налогоплательщика на обучение по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам, профессиональную подготовку и переподготовку работников, а также физических лиц, не являющихся сотрудниками организаций – налогоплательщиков, заключивших с ними договор, предусматривающий обязанность такого физического лица отработать у налогоплательщика по трудовому договору не менее одного года. Соответствующая оплата обучения также не будет включаться в базу для налогообложения налогом на доходы физических лиц и единым социальным налогом;

1.6) с 2009 г. в состав расходов включаются суммы дополнительных взносов работодателей, уплачиваемых в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений». Напомним идею данного закона – чтобы стимулировать собственные пенсионные накопления на каждый рубль дополнительных страховых взносов организаций и (или) граждан государство в период с 2009 по 2013 гг. будет добавлять дополнительный бюджетный рубль к этим накоплениям;

1.7) в период с 2009 г. по 2011 г. включительно организациям предоставляется возможность учета при определении налоговой базы по налогу на прибыль расходов на возмещение затрат работников по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения. При этом сумма таких расходов не должна превышать 3 % от суммы расходов на оплату труда (соответствующая оплата также не подлежит

налогообложению налогом на доходы физических лиц и единым социальным налогом);

1.8) для стимулирования расходов организаций на НИОКР с 2009 г. установлена возможность использования повышающего коэффициента (1,5) в целях ускоренного учета текущих затрат на научные исследования и разработки;

1.9) начиная с 2009 г., расходы на приобретение лицензий на право пользования недрами могут учитываться при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций в составе прочих расходов, связанных с производством и реализацией, в течение 2 лет. При этом в рамках нового порядка налогового учета таких расходов понесенные в прошлом расходы организаций на указанные цели, не учтенные на начало 2009 г. при определении налоговой базы по налогу на прибыль, могут быть отнесены на расходы в течение 2 лет (2009 и 2010 гг.). Такая мера, позволяющая налогоплательщикам учитывать соответствующие расходы в ускоренном порядке, принята в целях повышения эффективности освоения природных ресурсов;

1.10) с 2009 г. концептуально пересмотрен подход к начислению амортизации в налоговых целях. Для плательщиков налога на прибыль предусмотрена возможность отказа от пообъектного начисления амортизации и переход к начислению амортизации методом убывающего остатка по укрупненным амортизационным группам (пулам). При применении нелинейного метода начисления амортизации налогоплательщики получили возможность относить на расходы практически до 50 % первоначальной стоимости амортизируемого имущества в первую четверть срока его полезного использования. При этом у налогоплательщиков сохраняется право выбора одного из двух методов начисления амортизации;

1.11) с 2009 г. для основных средств, относящихся к 3 – 7 амортизационным группам, величина так называемой «амортизационной премии» (то есть, возможности относить на расходы текущего периода до начала начисления амортизации определенную долю расходов на приобретение или создание основных средств) увеличена с 10 до 30 %. Таким образом, при комбинации нелинейного метода начисления амортизации и амортизационной премии по 3 – 7 амортизационным группам налогоплательщики получили возможность относить на расходы значительную часть стоимости приобретаемых основных средств, что является существенной льготой, оправданной во многих случаях в условиях высокой инфляции и отсутствия переоценки основных средств в целях начисления амортизации.

Кто же является бенефициариями данных мер? Сделать соответствующий анализ несложно. В основном таковыми будут организации крупного, реже среднего бизнеса (табл. 3.2).

Основные бенефициарии антикризисных мер по налогу на прибыль

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|---|---|-------------|
| | | масштаб бизнеса | отрасль |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1.1 | Снижение ставки по налогу на прибыль | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 1.2 | Переход на уплату по фактически полученной прибыли | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 1.3 | Повышение предельной величины процентов по долгам, учитываемых в расходах | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 1.4 | Увеличение предельной величины процентов по договорам добровольного личного страхования, учитываемых в расходах | работники крупных и сверхкрупных организаций | все отрасли |
| 1.5 | Учет затрат организаций на обучение своих сотрудников и других лиц | работники крупных и сверхкрупных организаций, их дети | все отрасли |
| 1.6 | Учет затрат организаций по дополнительным пенсионным накоплениям | работники крупных и сверхкрупных организаций | все отрасли |
| 1.7 | Возможность возмещения затрат работников по уплате процентов по займам на приобретение жилья | работники крупных и сверхкрупных организаций | все отрасли |
| 1.8 | Ускоренный учет затрат организаций на НИОКР | крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 1.9 | Ускоренный учет стоимости лицензий на пользование недрами | сверхкрупный | ТЭК |
| 1.10 | Изменение нелинейного метода начисления амортизации | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 1.11 | Повышение амортизационной премии | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |

Источник: составлено автором.

Второе направление – совершенствование налога на добавленную стоимость. По данному налогу были приняты следующие антикризисные меры [154], анализ бенефициариев которых представлен в табл. 3.3.

Основные бенефициарии антикризисных мер по НДС

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|---|---------------------------------|--------------------------|
| | | масштаб бизнеса | отрасль |
| 2.1 | Беспроцентная рассрочка уплаты НДС в течение 3-х месяцев | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 2.2 | Увеличение срока сбора таможенных документов | крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 2.3 | Освобождение от НДС ввоза технологического оборудования, не имеющего аналогов в стране | крупный и сверхкрупный | все отрасли, рыболовство |
| 2.4 | Освобождение от НДС операций по реализации лома и отхода черных металлов | средний, крупный и сверхкрупный | металлургия |
| 2.5 | Отмена перечисления НДС при безденежных формах расчета | средний, крупный и сверхкрупный | все отрасли |
| 2.6 | Уточнение порядка камеральных налоговых проверок деклараций, в которых заявлен НДС к возмещению | крупный и сверхкрупный | все отрасли |

Источник: составлено автором.

2.1) в 2008 г. был изменен порядок уплаты НДС по результатам деятельности налогоплательщиков за квартал. Начиная с 4-го квартала 2008 г. суммы налога, исчисленные налогоплательщиками по операциям по реализации товаров (работ, услуг), признаваемым объектом налогообложения этим налогом, уплачиваются в бюджет равными долями не позднее 20-го числа каждого из трех месяцев, следующих за истекшим кварталом, т.е. фактическая уплата налога производится не единовременно до 20-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом, как это было предусмотрено ранее, а ежемесячно в размере 1/3 в течение трех последующих месяцев. Данный порядок уплаты НДС позволил снизить текущий дефицит оборотных средств и стабилизировать деятельность налогоплательщиков. Фактически подобная мера представляет собой беспроцентную рассрочку по уплате сумм налога в бюджет соответственно на 1 и 2 месяца на 1/3 общей суммы налога, исчисленной по итогам квартала;

2.2) в целях совершенствования порядка применения нулевой ставки НДС по операциям, связанным с реализацией товаров, помещенных на территории РФ под таможенные режимы экспорта, международного таможенного транзита, свободной таможенной зоны, перемещения припасов в период с 1 июля 2008 г. по 31 декабря 2009 г., увеличен до 270 дней срок сбора документов, обосновывающих правомерность применения нулевой ставки, что является актуальным в связи с мировым финансовым кризисом. При этом экспортерам предоставлено право представлять в налоговые органы для подтверждения правомерности применения нулевой ставки реестры таможенных деклараций взамен копий таможенных деклараций;

2.3) освобожден от налогообложения ввоз на территорию РФ технологического оборудования, в том числе комплектующих и запасных частей к нему, аналоги которого не производятся в России, по перечню,

утверждаемому Правительством РФ, и российских судов рыбопромыслового флота, в отношении которых за пределами таможенной территории РФ до 1 сентября 2008 г. были выполнены работы по капитальному ремонту и (или) модернизации. При этом режим освобождения российских судов применяется до 1 января 2010 г.;

2.4) с 2009 г. освобождены от налогообложения операции по реализации лома и отходов черных металлов;

2.5) с 2009 г. отменена обязанность по перечислению налога отдельным платежным поручением при безденежных формах расчетов; установлен вычет налога по строительно-монтажным работам для собственного потребления в том же налоговом периоде, в котором осуществляется начисление НДС по этим работам; предоставлено право на вычет налога по авансовым платежам, перечисляемым продавцам товаров (работ, услуг);

2.6) с 2009 г. уточнен порядок оформления результатов камеральных налоговых проверок налоговых деклараций, в которых заявлена сумма налога к возмещению. Согласно новому порядку по результатам налоговой проверки одной декларации налоговые органы вправе выносить два решения: одно – в отношении сумм, правомерность принятия которых к вычету документально подтверждена, второе – в отношении сумм, по которым необходимо представление дополнительных обосновывающих материалов. В отличие от ранее действовавшего порядка, когда по результатам камеральной проверки одной декларации даже в случае подтверждения права на возмещение части заявленной суммы, выносилось одно решение об отказе в возмещении, в настоящее время налогоплательщики вправе возместить из бюджета часть суммы, в отношении которой налоговые органы не имеют возражений. В среднем это позволило сократить сроки возмещения НДС в спорных случаях на 2 – 3 месяца по сравнению с ранее действовавшим порядком.

Третье направление – индексация ставок акцизов. По данному налогу были осуществлены следующие манипуляции со ставками [154] (табл. 3.4):

3.1) индексация ставок акциза на сигареты с фильтром на 2009 – 2011 гг. была произведена на 20 % к предыдущему году, а на сигареты без фильтра (папиросы) – на 28 % к предыдущему году. В то же время индексация ставок акциза на табак трубочный, курительный, жевательный, сосательный, нюхательный, кальянный, а также на сигары предусматривается только в 2011 г. и то всего на 10 % в по сравнению с 2010 г.;

3.2) в 2009 и 2010 гг. сохранены без изменения ставки акцизов на автомобильный бензин с октановым числом до 80 и с иными октановыми числами, дизельное топливо и моторные масла;

3.3) с 2011 г. в целях создания условий для эффективного инвестирования в модернизацию производства нефтепродуктов и выработки моторных топлив улучшенного качества с более высокой экологической безопасностью, ставки акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо повышены и дифференцированы (чем выше экологический класс топлива, тем меньше ставка акцизов). Более низкие ставки акцизов на автомобильные бензины и

дизельное топливо, отвечающие по своим экологическим характеристикам требованиям 3, 4, 5 классов, позволят налогоплательщикам получить дополнительный доход, за счет чего сократятся сроки окупаемости дополнительных капитальных вложений, связанных с организацией и увеличением объемов производства более экологичных автомобильных бензинов и дизельного топлива;

3.4) начиная с 2009 г. значительно увеличены ставки акцизов по прямогонному бензину. Кроме того, в целях создания экономически невыгодных условий для получения автомобильного бензина путем смешения прямогонного бензина с присадками, повышающими октановое число бензина (чаще всего именно таким способом получают автомобильный бензин низкого качества), с 2009 г. получение подакцизных товаров путем смешения признается процессом производства только в том случае, если в результате смешения создается товар, в отношении которого Кодексом установлена более высокая ставка акциза. Данные нормы позволят избежать получения отрицательной величины суммы акциза, подлежащей возмещению из бюджета, сократить число налогоплательщиков, реально не уплачивающих акциз в бюджет, и будут способствовать повышению качества моторных топлив;

3.5) все остальные ставки акцизов были проиндексированы на 2009-2011 гг. в среднем до 10 % ежегодно, т.е. даже ниже чем ожидается инфляция.

Таблица 3.4

Основные бенефициарии манипулирования ставками акцизов

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|---|------------------------------|--|
| | | масштаб | отрасль |
| 3.1 | Повышенная индексация ставок на сигареты | бюджет | |
| 3.2 | Двухлетняя консервация ставок на бензин и масла | сверхкрупный | топливно-энергетический комплекс (ТЭК) |
| 3.3 | Дифференциация ставок на моторные топлива по экологическим классам | сверхкрупный, автовладельцы | ТЭК |
| 3.4 | Увеличение ставок по прямогонному бензину | бюджет, автовладельцы | |
| 3.5 | Индексация всех остальных ставок на величину, меньшую уровня инфляции | крупный и сверхкрупный | ликероводочная, автомобилестроение |

Источник: составлено автором

Четвертое направление – совершенствование налога на доходы физических лиц. По данному налогу были приняты следующие антикризисные меры [154] (табл. 3.5):

4.1) в целях создания благоприятных налоговых условий для формирования добровольных пенсионных накоплений с привлечением государственного софинансирования было предусмотрено исключение из базы по НДФЛ взносов на софинансирование формирования пенсионных накоплений, направляемых для обеспечения реализации государственной поддержки формирования пенсионных накоплений, а также освобождены от

обложения НДФЛ и единым социальным налогом взносы работодателя на эти пенсионные накопления, но не более 12 тыс. руб. в год в расчете на каждого работника, в пользу которого уплачивались взносы работодателя;

Таблица 3.5

Основные бенефициарии совершенствования НДФЛ

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|--|--|------------------------|
| | | масштаб | отрасль |
| 4.1 | Освобождение от НДФЛ взносов на пенсионные накопления, взносов работодателей | работники всех организаций, весь бизнес | все отрасли |
| 4.2 | Увеличение совокупного размера социального вычета | работники всех организаций | |
| 4.3 | Увеличение вычетов на детей | работники всех организаций, имеющие среднюю и высокую зарплату | |
| 4.4 | Снижение уровня обложения материальной выгоды и банковских процентов | работники всех организаций, имеющие высокую зарплату | банковский сектор |
| 4.5 | Увеличение имущественного вычета на приобретение жилья (новое строительство) | работники всех организаций, имеющие высокую зарплату | жилищное строительство |
| 4.6 | Освобождение от НДФЛ и ЕСН возмещения работникам процентов по займам на приобретение жилья | работники всех организаций, имеющие высокую зарплату | жилищное строительство |

Источник: составлено автором.

4.2) с 2009 г. увеличен совокупный размер социального налогового вычета по НДФЛ на образование и лечение со 100 до 120 тыс. руб.;

4.3) с 2009 г. увеличены размеры стандартных налоговых вычетов по НДФЛ. Сумма дохода, при котором налогоплательщик имеет право на стандартный налоговый вычет в размере 400 руб., увеличена с 20 до 40 тыс. руб. Для налогоплательщиков, на обеспечении которых находится ребенок (дети), стандартный налоговый вычет с 600 руб. за каждый месяц налогового периода увеличен до 1000 руб., а сумма дохода, при которой налогоплательщик вправе воспользоваться данным вычетом на ребенка, с 40 тыс. руб., начисленных нарастающим итогом с начала налогового периода, увеличена до 280 тыс. руб.;

4.4) изменен порядок определения налоговой базы при получении доходов в виде материальной выгоды и в виде процентов, получаемых по рублевым вкладам в банках. Материальная выгода, полученная от экономии на процентах, будет теперь являться превышение суммы процентов за пользование физическим лицом заемными (кредитными) средствами, выраженными в рублях, исчисленной исходя из 2/3 действующей ставки рефинансирования, над суммой процентов, исчисленной исходя из условий договора. Ранее такой порог был выше – 3/4 ставки. По вкладам налоговая база теперь определяется как превышение суммы начисленных по договору

процентов над суммой процентов, рассчитанной по рублевым вкладам исходя из ставки рефинансирования, увеличенной на пять процентных пунктов, действующей в течение периода начисления процентов. Практически проценты по подавляющему большинству депозитов сейчас освобождены от НДФЛ;

4.5) в целях активизации рынка жилья был увеличен размер имущественного налогового вычета на новое строительство либо приобретение на территории РФ жилого дома, квартиры, комнаты или доли (долей) в них с 1 до 2 млн. руб. Причем это решение было распространено на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г.;

4.6) установлено освобождение от обложения НДФЛ и ЕСН сумм, выплачиваемых организациями (индивидуальными предпринимателями) своим работникам на возмещение затрат по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения, включаемые в состав расходов, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль.

Пятое направление – совершенствование обложения добычи полезных ископаемых. По данному направлению были приняты следующие антикризисные меры [154] (табл. 3.6):

5.1) с 2009 г. «налоговые каникулы» по НДС на нефть (то есть применение нулевой налоговой ставки при добыче налога на некоторых участках недр) распространены также на участки недр, расположенные на территориях севернее Северного полярного круга, Ненецкого автономного округа, полуострове Ямал в Ямало-Ненецком автономном округе, континентальном шельфе РФ, Азовском и Каспийском морях. Это существенно расширяет ареал применения льготного налогообложения;

5.2) с 2009 г. было отменено такое условие применения понижающего коэффициента к ставке НДС на нефть при добыче нефти на участках недр с высокой степенью выработанности и добыче сверхвязкой нефти, как использование только прямого метода учета нефти, добытой на указанных участках недр. Это позволило существенно расширить сферу применения понижающего коэффициента;

5.3) было уточнено используемое в Кодексе определение количества добытой нефти для того, чтобы исключить возникающие в последние годы споры. Уточнено, что количество добытой нефти обезвоженной, обессоленной и стабилизированной определяется в единицах массы нетто. А под этой массы понимается количество нефти за вычетом отделенной воды, попутного нефтяного газа и примесей, а также за вычетом содержащихся в нефти во взвешенном состоянии воды, хлористых солей и механических примесей, определенных лабораторными анализами;

5.4) в целях повышения эффективности НДС, взимаемого при добыче нефти, с учетом роста себестоимости тонны добываемой нефти с 2009 г. повышен необлагаемый минимум, учитываемый при расчете коэффициента $K_{ц}$ и влияющий на величину ставки налога, с 9 до 15 долл.;

5.5) уточнены критерии признания российских рыбохозяйственных организаций градо- и поселкообразующими, а так же организаций – рыбохозяйственными организациями в целях применения пониженных ставок сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Таблица 3.6

Основные бенефициарии совершенствования обложения добычи полезных ископаемых

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|--|------------------------------|-------------|
| | | масштаб бизнеса | отрасль |
| 5.1 | Распространение ареала применения «налоговых каникул» по НДС по нефти | сверхкрупный | нефтедобыча |
| 5.2 | Расширение сферы применения понижающего коэффициента к ставке НДС по нефти | сверхкрупный | нефтедобыча |
| 5.3 | Уточнение понятия количества добытой нефти | сверхкрупный | нефтедобыча |
| 5.4 | Повышение необлагаемого минимума при расчете ставки НДС по нефти | сверхкрупный | нефтедобыча |
| 5.5 | Уточнение критериев для применения пониженных ставок сбора за пользование водными биологическими ресурсами | крупный и сверхкрупный | рыболовство |

Источник: составлено автором.

Шестое направление – совершенствование обложения в рамках специальных налоговых режимов. По данному направлению были приняты следующие антикризисные меры [154] (табл. 3.7):

6.1) по упрощенной системе налогообложения (УСН) для налогоплательщиков, выбравших объектом налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов, субъектам РФ предоставлено с 2009 г. право устанавливать дифференцированные пониженные налоговые ставки в пределах от 5 до 15 % в зависимости от категорий налогоплательщиков. А налогоплательщикам при этом предоставлено право ежегодно менять объект налогообложения;

6.2) по УСН и по системе налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единому сельхозналогу – ЕСХН) отменены ограничения на перенос убытка, полученного по итогам предыдущих налоговых периодов, на будущие налоговые периоды. Отменена обязанность представления налогоплательщиками налоговых деклараций по итогам отчетных периодов. Налоговая декларация будет представляться только по итогам налогового периода (календарного года);

6.3) по УСН для индивидуальных предпринимателей на основе патента отменены ограничения на количество видов предпринимательской деятельности, на которые индивидуальный предприниматель может получить патент, им также разрешено привлекать наемных работников, среднесписочная численность которых не должна превышать за налоговый период 5 человек. Расширен перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых может применяться УСН на основе патента. Уточнены сроки, на которые могут выдаваться патенты, установлен порядок утраты права на

применение данного налогового режима, уточнены правила постановки на учет в налоговых органах налогоплательщиков и ведения ими налогового учета;

Таблица 3.7

Основные бенефициарии совершенствования обложения в рамках специальных налоговых режимов

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|---|---|---|
| | | масштаб бизнеса | отрасль |
| 6.1 | Предоставление регионам права устанавливать пониженную ставку по УСН в диапазоне 5-15 % | малый бизнес, микробизнес | торговля, услуги |
| 6.2 | Отмена ограничений на перенос убытков на будущее по УСН и ЕСХН | средний бизнес, малый бизнес, микробизнес | торговля, услуги, сельское хозяйство, рыболовство |
| 6.3 | Разрешение использовать наемный труд предпринимателям, использующим УСН на основе патента | микробизнес | торговля, услуги |
| 6.4 | Снятие ограничение на применение ЕСХН рыбохозяйственным организациям | средний бизнес | сельское хозяйство, рыболовство |
| 6.5 | Установление ограничений на применение ЕНВД | малый бизнес, микробизнес | торговля, услуги |

Источник: составлено автором.

6.4) по ЕСХН отменено ограничение, не позволяющее переходить на этот налоговый режим организациям, имеющим филиалы и (или) представительства. Право переходить на уплату ЕСХН получили рыбохозяйственные организации и индивидуальные предприниматели, если у них средняя численность работников не превышает за налоговый период 300 человек, они осуществляют рыболовство на судах рыбопромыслового флота, принадлежащих им на праве собственности, или используют их на основании договоров фрахтования, а также при условии, что у них в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации их уловов водных биологических ресурсов и (или) произведенной собственными силами из них рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, составляет за налоговый период не менее 70%;

6.5) по системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (ЕНВД) для отдельных видов деятельности уточнен перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых она может применяться. Запрещено применять данный режим организациям и индивидуальным предпринимателям, среднесписочная численность работников которых превышает 100 человек, а также организациям, в которых доля участия других организаций составляет более 25 %. Отменено право налогоплательщиков самостоятельно корректировать сумму единого налога в зависимости от фактического периода времени осуществления предпринимательской деятельности. Законодательно установлен порядок

постановки на учет налогоплательщиков по месту осуществления предпринимательской деятельности, облагаемой ЕНВД.

Седьмое направление – совершенствование налогового администрирования. По данному направлению были приняты следующие антикризисные меры [154] (табл. 3.8):

7.1) введены дополнительные основания для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате федеральных налогов. Отсрочка (рассрочка) может быть предоставлена по решению Министра финансов РФ, принимаемому в период с 1 января 2009 г. до 1 января 2010 г., на срок, не превышающий пять лет, в случае, если размер задолженности организации на 1-е число месяца подачи заявления о предоставлении отсрочки (рассрочки) превысит 10 млрд. руб. и ее единовременное погашение создаст угрозу возникновения неблагоприятных социально-экономических последствий. Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен при выполнении организацией государственного оборонного заказа;

7.2) установлены нормы, позволяющие признать безнадежными к взысканию суммы налогов, сборов, пеней и штрафов, которые списаны со счетов налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов в банках, но не перечислены в бюджетную систему РФ, в случае, если на момент принятия решения о признании соответствующих сумм безнадежными к взысканию и об их списании указанные банки ликвидированы;

7.3) уточнен предельный срок проведения камеральной налоговой проверки – три месяца со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации (расчета). В случае, если в ходе такой проверки налогоплательщик представляет уточненную налоговую декларацию, то проверка первоначальной декларации прекращается и начинается новая камеральная налоговая проверка на основе уточненной декларации (расчета). Прекращение камеральной налоговой проверки означает прекращение всех действий налогового органа в отношении ранее поданной декларации (расчета). При этом документы (сведения), полученные налоговым органом в рамках прекращенной проверки, могут быть использованы при проведении новых мероприятий налогового контроля в отношении налогоплательщика;

7.4) введен запрет на использование налоговыми органами при осуществлении налогового контроля доказательств, полученных с нарушением Кодекса;

7.5) с 2010 г. налогоплательщику предоставлено право проводить перерасчет налоговой базы и суммы налога за налоговый (отчетный) период, в котором выявлены ошибки (искажения), относящиеся к прошлым налоговым (отчетным) периодам, в тех случаях, когда допущенные ошибки (искажения) привели к излишней уплате налога;

7.6) усовершенствован предусмотренный Кодексом порядок приостановления операций по счетам налогоплательщиков в банке, в т.ч. в случае нарушения налоговым органом срока отмены решения о приостановлении операций или срока вручения представителю банка

(направления в банк) такого решения на сумму денежных средств, в отношении которой действовал режим приостановления, подлежат начислению (начиная с 1 января 2010 г.) проценты, уплачиваемые налогоплательщику за каждый календарный день нарушения срока;

7.7) с 2009 г. вступили в силу нормы Кодекса об обязательном досудебном апелляционном обжаловании в вышестоящем налоговом органе решений нижестоящих органов о привлечении (об отказе в привлечении) к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Таблица 3.8

Основные бенефициарии совершенствования налогового администрирования

| № меры | Краткая суть меры | Характеристика бенефициариев | |
|--------|--|-------------------------------|-----------------------------------|
| | | масштаб | отрасль |
| 7.1 | Введение дополнительных оснований для отсрочки по уплате федеральных налогов | сверхкрупный бизнес | все отрасли |
| 7.2 | Признание безнадежными сумм налогов, списанных со счетов налогоплательщиков в ликвидированных банках | весь бизнес | все отрасли |
| 7.3 | Уточнение предельного срока проведения камеральной налоговой проверки | крупный и сверхкрупный бизнес | экспортно-ориентированные отрасли |
| 7.4 | Введение запрета на использование доказательств, полученных с нарушением | весь бизнес | все отрасли |
| 7.5 | Возможность проведения перерасчета базы и налога за прошлые периоды | весь бизнес | все отрасли |
| 7.6 | Совершенствование порядка приостановления операций по счетам налогоплательщика | весь бизнес | все отрасли |
| 7.7 | Установление обязательной досудебной процедуры обжалования решений налоговых органов | суды | |

Источник: составлено автором.

Вашему вниманию был представлен перечень уже реализуемых в 2009 г., а отчасти и в 2008 г., антикризисных мер налогового характера. Конечно, не все они имеют искомую антикризисную направленность. Ряд из них разрабатывался и готовился к реализации еще в 2007 г., когда о противодействии кризису никто и не думал. Но довольно значительное число налоговых мер было принято осенью 2008 г. – в самом спешном порядке, зачастую без тщательной экспертизы, всесторонних консультаций и согласований. А потому возможно присутствие в этом перечне и низкоэффективных мер, их поможет выявить время. Однако есть и такие ярко выраженные лоббистские меры, в эффективности которых в пору начать

сомневаться уже сейчас. В частности, настораживают меры по существенному ослаблению налогового бремени крупных нефтяных компаний, которое якобы необходимо для улучшения инвестиционного климата в отрасли в условиях снижения мировых цен на нефть. Только при этом, почему то забывается, что климат этот был не очень хорошим и в период высоких цен на нефть, и в период низкой налоговой нагрузки на нефтедобычу еще до введения НДС. Может быть, «камень преткновения» вовсе и не в налогообложении нефтедобычи?...

Несмотря на то, что основные меры налогового характера уже приняты в 2008 г., Правительство РФ планирует ряд налоговых новаций, которые должны вступить в действие с 2010 и 2011 гг. Нельзя сказать, что предлагаемые новации имеют исключительно антикризисный характер. Нет, скорее наоборот – принятие некоторых из этих мер в кризис чревато негативными последствиями. Но все же некоторые меры, из планируемых к реализации, имеют искомую направленность, а потому уместно будет осветить основные налоговые изменения, готовящиеся в ближайшие два года. Хотя понятно, что в условиях сохраняющейся экономической нестабильности определенная доля неопределенности в этом вопросе все же сохраняется.

Итак, основные налоговые изменения как утверждается в «Основных направлениях...» [154] ожидаются по трем наиболее актуальным направлениям:

- совершенствования налогового контроля за использованием трансфертных цен в целях налогообложения;
- создания института консолидированной налоговой отчетности по налогу на прибыль организаций;
- совершенствования порядка учета в налоговых органах организаций и физических лиц, оптимизации взаимодействия, в том числе посредством передачи документов в электронном виде, между налоговыми органами и банками, органами исполнительной власти, местными администрациями, другими организациями, которые обязаны сообщать в налоговые органы сведения, связанные с налоговым администрированием.

В плане изменений по отдельным налогам имеет смысл осветить следующие ожидаемые новации [154].

1. Налог на прибыль организаций. Здесь в частности планируется:

- сократить возможности минимизации налогообложения, связанные с переносом на будущее убытков поглощаемых (реорганизуемых) или приобретаемых компаний. Отсутствие ограничений создает на рынке искаженные стимулы, направленные на приобретение неэффективного бизнеса без последующего его развития. В настоящее время существует возможность посредством присоединения убыточных организаций направить на погашение их убытков всю полученную прибыль. В этой связи, уже начиная с 2010 г. будет установлен особый порядок переноса убытков при реорганизации, предусматривающий ограничения, как по сроку, так и по размеру прибыли, направляемой на погашение убытка для реорганизуемых организаций;

- установить Кодексом правила налогообложения налогом на прибыль при совершении операций по предоставлению займов ценными бумагами. Установить особенности порядка налогообложения прибыли клиринговых организаций при осуществлении централизованного клиринга;

- снять ограничение в 500 млн. руб., необходимое для применения нулевой ставки налога на прибыль организаций при налогообложении дивидендов, получаемых российскими «стратегическими» акционерами, т.е. лицами, владеющими более 50 % акций организации, выплачивающей дивиденды;

- решить давно назревшие вопросы по обложению данным налогом организаций розничной и мелкооптовой торговли, в частности по вопросам установления предельных размеров товарных потерь и потерь от краж в магазинах самообслуживания, относимых к расходам;

- усовершенствовать механизм учета для целей налогообложения расходов организаций на освоение природных ресурсов.

2. Налог на добавленную стоимость. Здесь в частности планируется:

- установить особый порядок возмещения налога по нулевой ставке, при котором решение о возмещении будет приниматься налоговыми органами еще до прекращения камеральной проверки налоговой декларации и документов, на основании которой налог предъявлен к возмещению;

- продолжить работу по оптимизации перечня документов, подтверждающих обоснованность применения нулевой ставки, по мере осуществления мероприятий по реализации Концепции создания системы контроля вывоза товаров с таможенной территории РФ;

- уточнить порядок ведения отдельного учета для целей НДС организациями, осуществляющими клиринговую деятельность (клиринговыми организациями) на рынке ценных бумаг, деятельность по определению (сверке) обязательств из заключаемых на биржах (организаторах торговли) гражданско-правовых договоров, предметом которых является товар или иностранная валюта, финансовых инструментов срочных сделок;

- внести изменения в порядок оформления счетов-фактур, а также решить вопрос о возможности оформления счетов-фактур с отрицательными показателями (кредит-счетов) с целью урегулирования порядка применения налоговых вычетов. Кроме того, в целях снижения издержек налогоплательщиков будет рассмотрен вопрос о внесении изменений в законодательство в отношении незначительных нарушений правил заполнения счета-фактуры. Указанные изменения должны определить, при незаполнении или неверном заполнении каких показателей счет-фактура может быть признан несоответствующим установленным требованиям;

- подготовить к проведению пилотный проект по созданию системы составления и выставления счетов-фактур в электронном виде. В ходе проекта должен быть выработан порядок взаимодействия хозяйствующих субъектов, налоговых органов, операторов электронного документооборота счетов-фактур в рамках такого документооборота по телекоммуникационным каналам связи

при взаимодействии налогоплательщиков между собой и при представлении документов в налоговые органы. По результатам пилотного проекта планируется подготовить предложения по внедрению системы составления и выставления счетов-фактур в электронном виде;

3. Акцизы. Здесь в частности планируется:

- с 2010 г отказаться от порядка уплаты акцизов, при котором фактически предоставлялась отсрочка налогоплательщикам акцизов на срок до 20 дней. А именно, уплата акциза при реализации (передаче) налогоплательщиками произведенных ими подакцизных товаров производилась за истекший налоговый период равными долями не позднее 25-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем, и не позднее 15-го числа второго месяца, следующего за отчетным месяцем. Планируется установить единую дату уплаты акциза – не позднее 25-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем;

- уточнить действующий порядок исчисления и уплаты акцизов, указав, что суммы акциза, уплаченные при приобретении подакцизных товаров, использованных в качестве сырья, принимаются к вычету только в том случае, если использование этого сырья предусмотрено ГОСТами, ТУ, рецептурами и другой нормативно-технической документацией, согласованной с соответствующим федеральным органом исполнительной власти. Одновременно предполагается также дополнить перечень документов, подтверждающих право на налоговые вычеты, документами, подтверждающими количество сырья, фактически использованного в производстве. Это делается для того, чтобы блокировать использование, так называемой «спиртосодержащей схемы». Суть этой схемы заключается в том, что производители алкогольной продукции в нарушение требований нормативно-технической документации используют в качестве сырья для производства такой продукции не спирт этиловый, а спиртосодержащую продукцию. При этом, как известно, налогоплательщики акцизов имеют право уменьшить сумму акциза, исчисленную по алкогольной продукции на сумму акциза, уплаченную ими при приобретении подакцизных товаров, использованных в качестве сырья. Таким образом, неправомерная подмена товаров, используемых в качестве сырья, является причиной завышения суммы акциза, подлежащей налоговым вычетам, т.е. возмещаемой из бюджета;

- принять нормы, предусматривающие обязанность налогоплательщиков акцизов восстанавливать суммы акциза, принятые к вычету, по использованному подакцизному сырью, в случае возврата налогоплательщику произведенных им подакцизных товаров, их утраты (недостачи), произошедшей в процессе производства и хранения до момента реализации, а также в случае уничтожения налогоплательщиком произведенных им подакцизных товаров;

- уточнить нормы, регламентирующие представление банковской гарантии (поручительства банка), при осуществлении налогоплательщиками реализации подакцизных товаров на экспорт;

- уточнить порядок возмещения (путем зачета или возврата) суммы превышения налоговых вычетов над исчисленной суммой акциза, а также порядок возмещения акцизов (подтверждения правомерности освобождения от уплаты акцизов) при экспорте подакцизных товаров;

- осуществлять ежегодную индексацию ставок акцизов с учетом реально складывающейся экономической ситуации.

4. Налог на доходы физических лиц. Здесь в частности планируется:

- освободить от представления налоговой декларации физических лиц, у которых налоговых обязательств перед бюджетом не возникает, однако для реализации права на освобождение от НДФЛ (получение разного рода налоговых вычетов) требуется представление налоговой декларации. Также предполагается упрощение порядка заполнения налоговой декларации;

- уточнить определение налогового резидентства физических лиц, для чего целесообразно предусмотреть возможность определения налогового резидентства на основании центра жизненных интересов физического лица. Также предполагается внедрение инструмента предварительного резидентства, в соответствии с которым при определенных условиях физическое лицо может быть признано налоговым резидентом РФ с момента прибытия на территорию РФ. Реализация данного предложения позволит в определенных случаях взимать НДФЛ с момента получения дохода по ставке 13%. В свою очередь, невыполнение указанных условий при этом повлечет за собой возврат к общим правилам определения налогового резидентства с перерасчетом налога;

- внести целый ряд изменений в части уплаты НДФЛ, направленных на оптимизацию порядка налогообложения физических лиц при совершении ими операций с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок. Такая работа реализуется в рамках концепции создания в РФ международного финансового центра. Это следующие изменения:

- введение налогового вычета в размере до 1 млн. руб. при реализации ценных бумаг российских эмитентов, обращающихся на российских биржах, при условии, что указанные ценные бумаги находились в собственности налогоплательщика более 1 года;
- введение возможности переноса на будущее убытков физических лиц, полученных в результате совершения операций с ценными бумагами (с разделением между убытками и доходами, полученными в рамках операций с различными видами ценных бумаг и финансовых инструментов срочных сделок);
- совершенствование налогообложения при обмене физическими лицами паев паевых инвестиционных фондов и совершении прочих операций с паями;
- закрепление в Кодексе порядка налогообложения физических лиц при осуществлении ими сделок РЕПО и осуществлении займа ценными бумагами (по аналогии с организациями);
- совершенствование порядка налогообложения физических лиц при получении купонного дохода по облигациям;

- закрепление в законодательстве о налогах и сборах уже сложившегося подхода к налогообложению операций физических лиц с российскими депозитарными расписками как нового вида эмиссионных ценных бумаг;
- конкретизация правил налогообложения НДФЛ при осуществлении операций по конвертации американских депозитарных расписок (ADR) и глобальных депозитарных расписок (GDR) в акции и обратно (из акций в депозитарные расписки).

5. Налог на добычу полезных ископаемых. Здесь планируется:

- ввести «налоговые каникулы» при добыче нефти на новых месторождениях, расположенных в Черном и Охотском морях. Указанная льгота в виде нулевой ставки будет предоставлена на сроки 10 или 15 лет (в зависимости от вида лицензии) до достижения накопленного объема добычи на участке недр 20 млн. тонн для Черного моря и 30 млн. тонн – для Охотского моря;
- ввести понижающие коэффициенты при добыче нефти на малых нефтяных месторождениях;
- рассмотреть вопрос об отмене нулевой ставки с фактических потерь нефти и налогообложении добытой нефти на устье скважины с созданием соответствующих систем учета нефти и попутного газа. Это будет налоговым стимулом для утилизации попутного нефтяного газа;
- с 2010 г. использовать новую ставку НДС в отношении газа, которая будет ежегодно индексироваться в соответствии с динамикой внутренних цен на газ. Такая мера позволит повысить налоговую нагрузку на экономических агентов, осуществляющих деятельность по добыче природного газа, которая сейчас значительно ниже нагрузки в сфере нефтедобычи;
- разработать механизм, позволяющий создавать налоговые стимулы для добычи нефти из комплексных месторождений, что позволит значительно увеличить эффективность разработки таких месторождений. В частности, установить льготную ставку НДС на нефть, добываемую из нефтегазовых и нефтегазоконденсатных месторождений, в которых нефтяная часть составляет по объему условного топлива менее определенной величины (например, 30%). На первоначальном этапе применения подобного порядка целесообразно ограничить область применения льготы нефтью, добываемой на лицензионных участках, находящихся в границах Ямало-Ненецкого автономного округа;
- перейти в долгосрочной перспективе на налогообложение добавочного дохода, возникающего при добыче природных ресурсов по примеру Норвегии, Великобритании, США и Казахстана. Наиболее методологически состоятельным Правительству РФ видится подход к налогообложению, основанный на определении чистого дохода, который обеспечивает реальную дифференциацию налоговой нагрузки в зависимости от конкретных условий добычи нефти. Такой подход может быть реализован в разных формах, например, на основе применения налога на дополнительный доход от добычи углеводородов, ресурсно-рентного налога или дополнительного налога на

прибыль. Предполагается в течение 2009 – 2010 гг. завершить разработку подходов и необходимой нормативной правовой базы для введения налога на дополнительный доход при добыче нефти (НДД) и начать его применение на новых месторождениях нефти, уже начиная с 2011 – 2012 гг. При введении НДД на новых месторождениях целесообразно сохранение НДС в качестве налога, взимаемого при добыче нефти на «старых» месторождениях, а также в качестве некоторого минимального уровня налоговых изъятий на новых месторождениях, который бы гарантировал государству определенный уровень налоговых поступлений от реализации проекта, прежде всего на ранних стадиях добычи и в периоды низких цен. По налогу на добычу полезных ископаемых, взимаемому одновременно с НДД должна быть установлена достаточно низкая ставка (например, с коэффициентом 0,3 – 0,5 к основной ставке или адвалорная ставка 6 – 10%);

- с 2010 г. перейти на взимание НДС по углю на основании специфических (взамен единой адвалорной ставки) налоговых ставок, дифференцированных в зависимости от вида угля с последующим применением к ним коэффициента-дефлятора. В качестве самостоятельных видов полезных ископаемых будут выделены антрацит, уголь коксующийся, уголь бурый и уголь за исключением антрацита, угля коксующегося и угля бурого, при этом для каждого вида угля будут установлены специфические налоговые ставки, что отражает наличие принципиально различных рынков угля с отличающимся уровнем цен;

- установить возможность применения налогового вычета к исчисленной сумме НДС в размере затрат, произведенных в целях обеспечения безопасности труда на угольных шахтах с высоким уровнем метанообильности и склонностью угольных пластов к самовозгоранию. Предполагается также, что размер указанного налогового вычета не будет превышать 30% суммы исчисленного за налоговый период налога, а понесенные расходы как текущего, так и капитального характера, можно будет вычитать из суммы исчисленного налога в течение трех лет после месяца, в котором такие расходы были осуществлены.

6. Водный налог. Здесь планируется:

- произвести индексацию ставок водного налога, однако саму индексацию ставок данного налога с учетом общеэкономической ситуации целесообразно осуществлять не ранее 2011 г. Следует отметить, что существующие ставки сформированы на расчетной базе 2003 г. и не учитывают изменение экономических условий, произошедших за 6 лет со дня их принятия. Эти ставки обеспечивают поступление сумм налога, составляющих менее 30% от суммы затрат, необходимых для оптимального содержания и развития водохозяйственного комплекса.

7. Специальные налоговые режимы. Здесь планируется:

- повысить, начиная с 2010 г. сроком на 3 года, порог предельной величины доходов, позволяющей организации (индивидуальному предпринимателю) применять упрощенную систему налогообложения, до 60

млн. руб. в год. Соответственно, с 2010 г. право перейти на УСН получают организации, чьи доходы по итогам 9 месяцев 2009 г. не превысили 45 млн. руб. Вместе с тем, учитывая более чем двукратное повышение указанной величины по сравнению с действующим значением, из Кодекса будут исключены нормы о ежегодном увеличении предельного значения доходов с применением коэффициентов-дефляторов, учитывающих изменение потребительских цен в предыдущие годы. Одновременно в Кодекс будут внесены положения, предотвращающие злоупотребления использованием УСН путем дробления бизнеса, создания компаний-сателлитов и прочих способов для целей получения необоснованной налоговой выгоды;

- продолжить работу по регламентированию применения УСН на основе патента. В частности, будут расширены права субъектов РФ по определению потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, используемого для определения годовой стоимости патента;

- уточнить перечень видов предпринимательской деятельности, которые могут быть переведены на систему налогообложения в виде ЕНВД для отдельных видов деятельности, а также физических показателей, используемых для исчисления этого налога. Применение данного налогового режима будет ограничено сферой предпринимательской деятельности, относящейся к микробизнесу;

- разработать порядок определения базовой доходности по видам предпринимательской деятельности, облагаемым ЕНВД, который должен основываться на системе отраслевых исследований базовой доходности. Результаты этих исследований должны стать основой для внесения систематических (один раз в три года) изменений в установленные Кодексом максимальные размеры базовой доходности. При введении данного порядка корректировки базовой доходности будет отменено применение устанавливаемого на каждый календарный год корректирующего коэффициента базовой доходности К1, учитывающего изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в предшествующем календарном году.

8. Введение налога на недвижимость взамен действующих налогов (земельного и на имущество физических лиц). Налог на недвижимость после принятия соответствующей главы Кодекса может быть введен в тех субъектах РФ, где будет проведен кадастровый учет объектов недвижимости и утверждены результаты кадастровой оценки объектов недвижимости. В рамках подготовки к введению указанного налога необходимо:

- сформировать государственный кадастр недвижимости, а также сформировать порядок определения налоговой базы, в качестве которой должна выступать кадастровая стоимость объектов недвижимости. Для его формирования был принят соответствующий Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ, вступивший в силу с 1.03.2008 г. Однако в нем не урегулированы вопросы, связанные с определением кадастровой стоимости

объектов недвижимости, порядком проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости. Требуется принятие закона, устанавливающего общие принципы проведения кадастровой оценки объектов недвижимости и требования к оценщикам, привлекаемым к государственной кадастровой оценке объектов недвижимости, а также определяющего порядок утверждения результатов кадастровой оценки и досудебного урегулирования споров о результатах проведения государственной кадастровой оценки объектов недвижимости;

- разработать и принять методику кадастровой оценки недвижимости, методику проверки результатов кадастровой оценки недвижимости, методику проведения работ по кадастровой оценке объектов недвижимости и информационному наполнению государственного кадастра недвижимости.

9. Введение страховых взносов взамен единого социального налога.

Правительством РФ принято решение об отмене с 1 января 2010 г. единого социального налога и введении вместо него страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное медицинское страхование и обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. При этом планируется значительно увеличить налоговую нагрузку на бизнес – с существовавших в рамках ЕСН 26 % на фонд оплаты труда до 34 % в рамках предлагаемых взносов. Предполагается, что 34 % страховых платежей будут уплачивать работодатели с уровня заработной платы работника до 415 тыс. руб. в год, а администрироваться эти платежи будут не налоговыми органами, а Пенсионным фондом. Что интересно, ни о какой компенсации бизнесу роста налоговой нагрузки в «Основных направлениях...» [154] не говорится. Обещания Президента РФ Д. Медведева снизить НДС в настоящее время не находят практического воплощения. Последние две новации видятся в условиях кризиса настолько несвоевременными и непродуманными, что вызывают некую оторопь у налогоплательщиков, представляющих масштаб последствий.

10. Совершенствование налогового администрирования. Здесь в частности планируется:

- внести в 2009 г. изменения, направленные на то, чтобы помимо перечисленных в настоящее время в статье 64 Кодекса оснований предоставления отсрочки (рассрочки) уплаты налогов и сборов предусматривались и иные основания, не устанавливая при этом их исчерпывающего перечня. В частности, будет уточнено такое основание для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налога, как «задержка заинтересованному лицу финансирования из бюджета», «недофинансирование»;

- уполномочить руководителей налоговых органов по субъектам РФ предоставлять отсрочки по уплате налога на небольшие сроки (до 1 месяца) в пределах одного финансового года. При этом предполагается установить, что такая отсрочка может быть предоставлена налогоплательщику один раз в течение календарного года;

- в рамках установления ФНС России порядка предоставления отсрочек (рассрочек) разграничить уровни принятия таких решений;
- установить полномочия ФНС России по определению наличия угрозы возникновения несостоятельности (банкротства) хозяйствующего субъекта в результате единовременной уплаты причитающихся налогов, пеней, штрафов в бюджет по результатам анализа его финансового состояния;
- увеличить размер инвестиционного налогового кредита, предоставляемого заинтересованной организацией при проведении этой организацией научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства, с 30% до 100% стоимости приобретенного заинтересованной организацией оборудования;
- расширить перечень оснований и сроки предоставления инвестиционного налогового кредита для резидентов вновь создаваемых зон территориального развития в РФ;
- повысить эффективность процедур досудебного обжалования в части сроков рассмотрения жалоб, их продления в случае представления налогоплательщиком ранее не представлявшихся документов;
- урегулировать вопрос подачи налогоплательщиками уточненных налоговых деклараций, приводящих к уменьшению суммы уплаченного налога, относящихся к прошлым налоговым периодам, превышающим глубину проведения налоговой проверки.

Таковы в целом текущие и среднесрочные перспективы российской налоговой политики, подвергшейся существенной коррекции в период углубляющихся кризисных проявлений. Думается, что большинство из принятых или принимаемых налоговых изменений, безусловно, направлены на усовершенствование налоговой системы России и сделают ее более толерантной по отношению к налогоплательщикам. Однако две принципиальные новации, ожидаемые в 2010 г. – это налог на недвижимость и страховые взносы, не укладываются в общий курс мягкого, постепенного реформирования налоговой системы. Логика отмены ЕСН особенно не ясна, а в период кризиса она тем более не прозрачна.

Известный налоговый А. Брызгалин предлагает в период кризиса придерживаться четырех принципов налоговой политики, которые он облек в четыре простых и понятных афоризма [20]:

1. «Когда стоишь над пропастью, не делай резких движений».
2. Не чини, что не сломано.
3. «Давайте считать расходы».
4. Кризис – повод для того, чтобы государство поменяло свое отношение к налогоплательщику.

Они все интересны и обоснованны, политикам их необходимо держать всегда на рабочем столе, чтобы не забыть. А идея первого из них как раз напрямую касается обсуждаемых новаций. Читаем следующее: «в настоящее, кризисное и непонятное время проведение каких-либо кардинальных мероприятий, решительных реформ и комплексных преобразований не только

неуместно, но и чревато негативными последствиями. Именно поэтому пенсионная реформа через отмену ЕСН, затеянная Правительством, с учетом сомнительности ее предстоящих результатов должна быть отложена на неопределенный срок» [20, с.17].

Да и во втором принципе под «не сломанным механизмом» понимается именно действующий механизм администрирования ЕСН, доказавший уже свою эффективность. А. Брызгалин спрашивает: зачем же с 2010 г. изымать из компетенции налоговых органов функцию контроля за уплатой вводимых страховых взносов во внебюджетные взносы? «Абсолютно непонятно, зачем это делать, ведь налоговые органы, являясь самой организованной и профессиональной фискальной структурой современной России, способны эффективно выполнять свои полномочия в этой части. Однако, создание новых контрольных подразделений в органах Пенсионного фонда России (предположительно, что для этих целей пенсионному ведомству потребуется привлечь порядка 10⁰000 человек) – более чем сомнительное мероприятие. Да и очевидно, что рядовому плательщику лучше и удобнее иметь отношения все-таки с одним контролирующим органом, а не с несколькими» [20, с. 19]. Более ярко боль по поводу очевидной непродуманности отмены ЕСН не передать...

Вместе с тем, цитируемый автор справедливо замечает: призыв не делать «резких движений» не означает «вообще не делать ничего». Взвешенные и осторожные усовершенствования могут иметь место и должны внедряться.

По моему мнению, в ближайшие год-два следует существенно усилить стимулирующую направленность налоговой политики. Наиболее эффективно добиваться такого усиления можно в корректирующих налогах. Конечно, определенные успехи в этом направлении трудно не заметить, но принятых мер явно недостаточно. Дополнительный комплекс стимулирующих мер следует сориентировать на решение ключевых проблем для страны: демографической и инвестиционной. Необходимо усилить налоговое стимулирование: во-первых, расширенного воспроизводства человеческого капитала и развития его качественных характеристик, а во-вторых, расширенного воспроизводства производственного капитала и повышения его инновационных характеристик, т.е. придать налогам социальную и инновационно-инвестиционную направленность. В числе мер налоговой политики нужно предусмотреть:

во-первых, скорейшее возвращение хорошо апробированного способа стимулирования инвестиций, так называемой инвестиционной льготы, существовавшей до 2002 г. и предусматривающей освобождение от налогообложения до 50 % прибыли, направляемой на финансирование капитальных вложений;

во-вторых, дополнить существующую индивидуальную модель подоходного обложения семейной, предоставив право выбора соответствующей модели самому налогоплательщику;

в-третьих, довести величину стандартного вычета по НДФЛ до величины прожиточного минимума, применяя также этот вычет в отношении

иждивенцев, не имеющих возможности трудиться, к зарплате работающего члена семьи;

в-четвертых, имущественный вычет по НДФЛ на новое строительство или приобретение жилого дома, квартиры следует поднять до средней стоимости однокомнатной квартиры с ежегодной его индексацией. Кроме того, следует установить определенную периодичность его использования (например, раз в 10 лет), а также право на внеочередное его применение при рождении каждого ребенка и предусмотреть возможность переноса неиспользованной суммы вычета;

в-пятых, с социальных вычетов по НДФЛ целесообразно убрать все ограничения – сколько реально потрачено на образование, лечение, медикаменты, добровольное пенсионное обеспечение себя, супруга (супруги), детей, родителей, столько и надо принимать к вычету.

3.4. Анализ рисков реализации антикризисной политики в условиях финансово-экономической нестабильности

В анализируемой выше Программе антикризисных мер ничего не говорится об ожидаемых результатах ее реализации, оценке эффективности новых расходов бюджета. Нет в ней ни слова и о рисках, которые несет в себе реализуемая российским правительством антикризисная политика. А ведь очевидно, что они существуют, причем довольно существенные. Анализ таких рисков, по нашему мнению, обязателен, ведь столь масштабная антикризисная программа формирует будущие контуры посткризисной экономики. В этом плане, неучет формирующихся сегодня рисков может привести к значительным негативным последствиям в будущем. Кроме того, этот анализ будет интересен и в международном аспекте, поскольку выделенные риски могут воспроизводиться и в других странах ввиду определенной схожести многих национальных антикризисных программ. Конечно, детализированный анализ рисков требует проведения специального исследования и расширенного формата представления, но укрупненный анализ основных рисков будет уместен.

Попробуем представить искомые риски, но вначале определимся с пониманием категории «риск», что будет совсем не лишним, учитывая многогранный и не вполне определенный характер данной категории.

Как известно, впервые категория «риск» стала не только базовым понятием, но и неотъемлемым атрибутом именно в страховом деле. Здесь сложилось устойчивое восприятие понятия риска как случайной опасности (неопределенности), от последствий наступления которой и заключается договор страхования. В качестве примера можно привести риск наводнения или землетрясения и соответствующий вид страхования. Случайность опасности (неопределенность) здесь является ключевым признаком, т.е. опасность сама по себе должна существовать к моменту заключения договора страхования, но она не должна зависеть от воли страхователя и страховщика. Общий подход в страховом деле таков, что *риск* здесь является объективной категорией, предполагающей неопределенность, т.е. непредсказуемость события,

выступающего в качестве страхового случая, при условии реальной возможности его наступления и причинения этим событием определенного вреда, убытков.

Ряд исследователей обоснованно рассматривают риск как фундаментальную экономическую категорию любого демократического общества, базовым условием которого является свободный рыночный механизм. Поэтому естественно, что страхование это далеко не единственная сфера деятельности, где применяется понятие риска. Трудно сейчас представить, например, рынок ценных бумаг, кредитную, финансовую, а также многие другие сферы деятельности не только без активного анализа, но и обязательной оценки возможных финансовых и экономических рисков. Также довольно активно развивается направление учета и оценки экологических, социальных и политических рисков. Главное отличие таких видов риска от страховых в том, что риск может рассматриваться не только как случайная опасность, а скорее даже как опасность не случайная, возникшая в результате неверных решений или неправильных действий.

В экономической литературе, кроме указанных видов рисков, можно встретить и другие. Например, выделяются риски систематические и несистематические, простые и составные, основные и второстепенные, динамические и статические, допустимые и катастрофические, обоснованные и необоснованные и др. В целях данной работы мы не будем останавливаться на них, не будем также классифицировать их. Однако нельзя не отметить, что единообразного понимания категории «риск» до сих пор не наблюдается. Вместе с тем, на сегодняшний день оформились два основных подхода к пониманию данной категории [78, с. 23].

Используя *первый количественный подход*, риск чаще всего определяют как «шанс ущерба или потери», «вероятность неудачи или потерь, связанная с конкретным направлением действий», «вероятность нежелательного события», «опасность, угроза», «возможность потерь», «убыток (ущерб, потери), возникающие в результате неблагоприятного развития событий», «прибыль, как некое вознаграждение за предпринимательский риск». В рамках данного подхода риск имеет преимущественно количественную направленность, отражающую либо абсолютное значение потерь при неблагоприятном развитии событий, либо относительное значение вероятностной трактовки возникновения ущерба (потерь) при различных вариантах развития событий.

Второй подход скорее качественный, нежели количественный, что отнюдь не исключает возможности квалитетирования рисков. В рамках данного подхода риск имеет качественную характеристику возможности отклонения от цели, ради достижения которой и принималось данное решение. Риск здесь как раз отражает вероятность недостижения поставленной цели и неполучения ожидаемых результатов, вероятность ошибки управленческого решения.

Очевидно, что в условиях значительной неопределенности причин, движущих сил, продолжительности и глубины современной финансово-

экономической нестабильности произвести сколько-нибудь достоверные количественные оценки рисков реализации антикризисных программ невозможно. В этой ситуации больше подойдет именно качественная характеристика рисков. Тогда риск будет являться понятием, отражающим качество принимаемых антикризисных мер и качество их практической реализации: чем меньше будет объем рисков, следовательно, тем более качественно проработана антикризисная программа и тем более профессионально она исполняется. Именно с этих позиций попробуем провести авторский анализ рисков реализации современной российской антикризисной политики, содержание которой задано Программой антикризисных мер РФ [189]. Еще раз подчеркну, что анализ этот может быть во многом трансформирован на антикризисную политику других стран.

Итак, выделим следующие риски реализации российской антикризисной программы (рис. 3.11). Заметим, что в очередности их расстановки не следует искать каких-либо приоритетов.

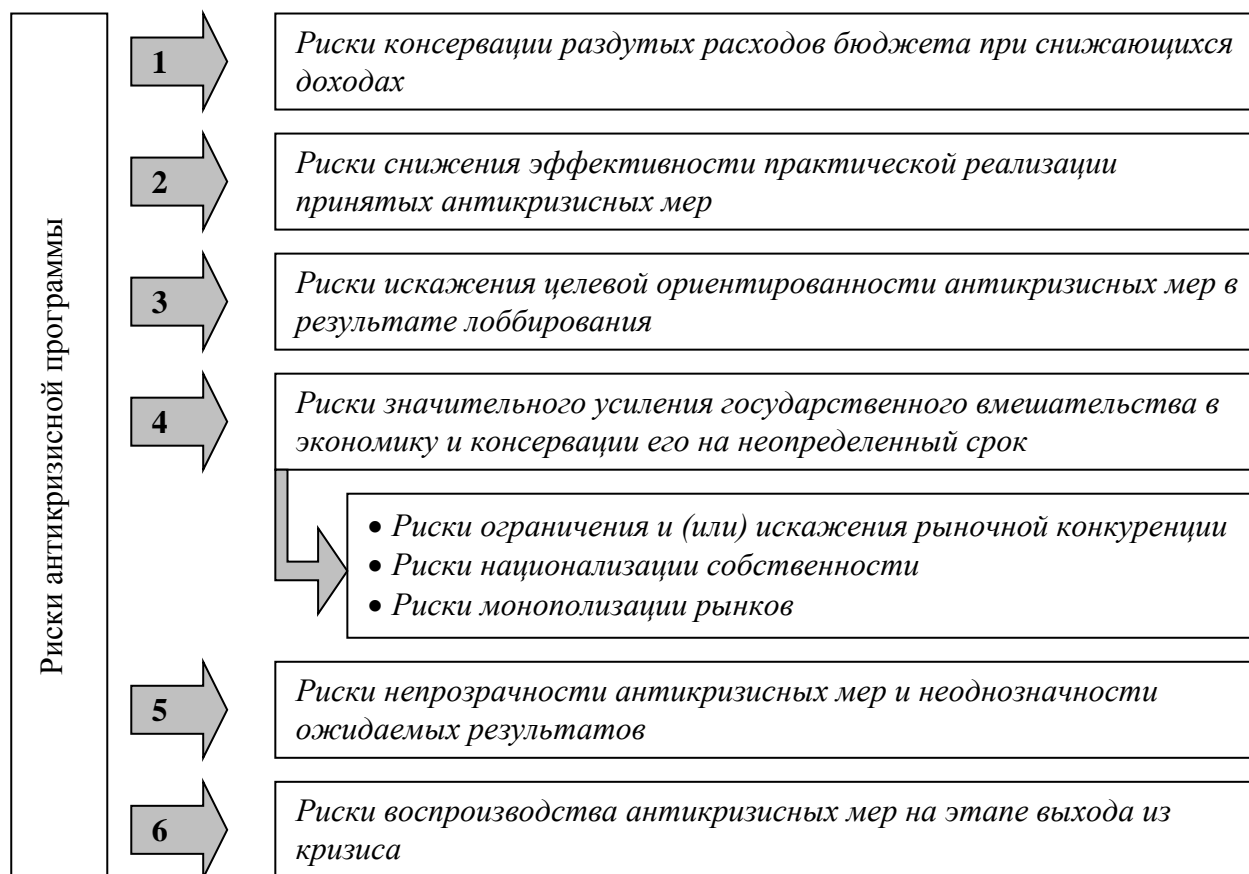


Рис. 3.11. Основные риски реализации антикризисной программы РФ

1. *Риски консервации раздутых расходов бюджета при снижающихся доходах.* Как было показано выше, значительной проблемой скорректированного бюджета 2009 г. является резко увеличенный объем его

расходов. Как верно замечает С. Алексашенко [5, с. 18], форсированная индексация социальных выплат по отношению к инфляции, неспособность правительства сократить расходы при пересмотре бюджета, а напротив, включение в него дополнительных антикризисных расходов раздули расходную часть федерального бюджета до 24,5 % ВВП по сравнению с 18 % в 2008 г. Более того, такое увеличение происходит на фоне резко снижающихся налоговых поступлений. Пока этот значительный дефицит финансируется из накопленных в прежние года средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, которые отнюдь не бесконечны. Однако велик риск последующего воспроизведения данного структурного дисбаланса бюджета, поскольку легко увеличить социальные и иные расходы, но крайне сложно их потом сократить. Но главное даже, это не трудности будущего снижения расходных статей бюджета, хотя они будут значительными, а неприемлемость с точки зрения макроэкономического равновесия консервации этого структурного дисбаланса в течение нескольких лет.

2. Риски снижения эффективности практической реализации принятых антикризисных мер. Риск неэффективного администрирования уже принятых мер может быть очень значительным, особенно там, где не наблюдается кризисной консолидации различных ветвей власти. Так, зимой 2009 г. российское правительство приступило к мониторингу последствий своих антикризисных действий. Результат оказался неутешительным. По мнению Президента РФ Д. Медведева, непосредственно исполняется не более трети принимаемых решений [61, с. 11]. Такая низкая эффективность является следствием образовавшегося системно-административного дисбаланса. Его суть выражается в том, что административный механизм практической реализации решений явно пробуксовывает, он не справляется с резко увеличившимся объемом управляющих сигналов, не успевает перерабатывать их. В итоге существенно возрастают временные лаги между формированием такого сигнала и его конкретизацией на уровне федеральных служб, т.е. временные разрывы между принятием нормативных актов и их практической реализацией. Непрохождение управляющего сигнала через административный механизм, т.е. отсутствие искомого результата на выходе, довольно часто заставляет правительство формировать вдогонку к уже принятым дополнительные меры, которые только усиливают давление на этот механизм, но не повышают в целом его эффективность.

Возможный выход здесь не в том, чтобы пытаться количественно нарастить административный механизм, а в том, чтобы увеличить качество управленческого сигнала. Авторы доклада [162, с. 36] рекомендуют для снижения риска неэффективного администрирования антикризисной меры изменять ее «дизайн», упрощая процедуры и критерии принятия соответствующих решений. По их мнению, данные риски оцениваются как высокие для 42 % принятых мер, как умеренные – для 21 % и как низкие – всего лишь для 37 % мер.

3. *Риски искажения целевой ориентированности антикризисных мер в результате лоббирования.* Нетрудно заметить, что основными бенефициариями дополнительных бюджетных вливаний в экономику являются предприятия сверхкрупного и крупного бизнеса. Это не в последнюю очередь обуславливается их значительными лоббистскими возможностями. По оценкам [162, с. 26], на селективную поддержку сверхкрупного и крупного бизнеса приходится приблизительно 60 % от общего объема дополнительных ресурсов, в то время как на поддержку малого бизнеса – всего 5 %. А средний бизнес вообще не является целевым бенефициарием Программы антикризисных мер. Все выгоды, получаемые такими предприятиями, заложены в Программе исключительно как универсальные – безотносительно к масштабам бизнеса (речь идет о ряде универсальных мер налогового характера).

Кроме того, лоббирование приводит к отраслевой деформации бенефициариев. Такая деформация проявляется в том, что ряд отраслей промышленности не обозначены в качестве бенефициариев выделяемых дополнительных ресурсов. В Программе [189], например, не найдешь упоминания о поддержке таких отраслей промышленности как химической, легкой и пищевой, строительных материалов. В то время как подавляющую часть дополнительных ресурсов и экономии на налогах, пошлинах и т.п. разделят между собой нефтегазовый комплекс (около 250 млрд. руб.), автомобилестроение и транспортное машиностроение (около 200 млрд. руб.), оборонно-промышленный комплекс (около 180 млрд. руб.), транспортный комплекс (около 110 млрд. руб.), а также сельское хозяйство, жилищное строительство и ЖКХ. Подобная отраслевая деформация крайне мало соотносится с перспективами посткризисного развития на основе нового технологического уклада, она может законсервировать существующую ныне технологическую отсталость большинства отраслей.

4. *Риски значительного усиления государственного вмешательства в экономику и консервации его на неопределенный срок.* Программа антикризисных мер является не просто новым источником для накачки экономики финансовыми ресурсами, это также новый виток государственного регулирующего вмешательства, в немалой мере искажающего базовые рыночные механизмы.

Обратной стороной данной Программы являются *риски ограничения и (или) искажения рыночной конкуренции*, поскольку государство усиливает протекционистские меры: повышение определенных таможенных пошлин, ориентированность госзакупок на отечественных производителей, поддержка производства неконкурентоспособных товаров (яркий пример – наши автомобили). Длительное сохранение подобных мер неизбежно приведет к ослаблению «конкурентного иммунитета» на ряде отраслевых и товарных рынков.

Кроме того, значительными видятся *риски национализации собственности*. Национализация, как замечает В. Мау [119, с. 14], активно реализуется по трем каналам: выкуп долгов ряда предприятий, рекапитализация

в обмен на акции, а также инфляция накопленных обязательств. Как отмечают авторы доклада [61, с. 13], спасая должников от банкротства, государство, в обмен на финансовую поддержку, концентрирует в своих руках значительный объем избыточных активов, который и до кризиса оценивался как немалый (45 % акций российских компаний принадлежало государству). Если оставить эти активы в собственности государства, возникнет дисбаланс между государственной и частной собственностями, а именно в сторону превалирования первой. Выход один, государство должно после кризиса начать избавляться от избыточных активов, естественно посредством конкурсных (аукционных) процедур. Но опасность того, что эти активы крепко и надолго «прилипнут» к рукам государства очень велика.

Но и это еще не все риски данной группы. С усилением государственного вмешательства и национализации собственности значительно возрастают *риски монополизации рынков*, тех которые на сегодняшний день еще не монополизированы. Как следствие, на таких рынках и дальше будет ослабляться конкуренция, снижаться эффективность использования ресурсов, а сами эти рынки будут просить все новых и новых средств поддержки.

5. *Риски непрозрачности антикризисных мер и неоднозначности ожидаемых результатов.* Принимаемые меры имеют ярко выраженный затратный характер, они недостаточно прозрачны по своей антикризисной результативной направленности. По расчетам [162, с. 37], в существующем пакете всего около 10 % мер оценены экспертами как меры, имеющие сильный антикризисный эффект, примерно 30 % мер обеспечат умеренный, а подавляющее число их – около 60 % мер – слабый антикризисный эффект. В свою очередь меры с наибольшим антикризисным эффектом имеют в основном ярко выраженный компенсационный характер, т.е. эти меры только ослабляют негативное воздействие кризисных проявлений. Но при этом они не будут стимулировать предприятия переходить от стратегии выживания к стратегии развития, в т.ч. реализовывать технологические и продуктовые инновации, проводить технологическую модернизацию и диверсификацию производства.

6. *Риски воспроизводства антикризисных мер на этапе выхода из кризиса.* Действительно, ряд анализируемых мер пригоден только для этапа нахождения в «яме» кризиса, но неприемлем на этапе выхода из этой «ямы». Так, около 20 % из всех антикризисных мер имеют сколько-нибудь позитивную результативность, но будут иметь негативные эффекты после прохождения низшей точки кризиса [162, с. 38]. Такие меры должны, конечно же, иметь встроенный временной ограничитель или механизм блокировки, чтобы не породить отрицательные результаты в изменившейся экономической ситуации.

Следует отметить, что Программу антикризисных мер вообще не следует воспринимать как некую догму – ее можно и нужно постоянно корректировать. А к моменту выхода из кризиса вообще логичнее подготовить новый документ – и по форме, и по содержанию. Его можно было бы назвать так: *Программа посткризисного развития РФ*. Основной акцент в новой программе

должен быть смещен от поддержки отдельных субъектов бизнеса и отраслей, терпящих бедствие, к развитию технологий и НИОКР (нанотехнологий, клеточных технологий, геной инженерии и т.п.). Именно тех технологий, которые составят ключевой фактор нового уклада, и стратегической поддержке отраслей (атомная и электротехническая промышленность, фармацевтика, солнечная энергетика, ракетно-космическая, клеточная медицина, семеноводство, химико-металлургический комплекс и др.), которые будут являться несущими отраслями шестого технологического уклада.

Многие из представленных выше рисков при скоротечном периоде прохождения самой критичной фазы кризиса будут не столь уж опасны. Речь идет о периоде в год – два. Но пролонгация сползания на «дно» кризиса в течение приблизительно более трех лет очень существенно усилит вероятность реализации негативных событий по большинству из этих рисков. Почему? Да потому, что сегодняшние антикризисные меры имеют затратный характер, а ресурсов финансовых фондов на длительный период их расходования не хватит. Они на такой мощный и, главное, пролонгированный отток просто не были рассчитаны. Недостаток средств приведет снова к очевидному усилению фискального и административного давления на бизнес. Велика вероятность того, что все может вернуться «на круги своя»: ресурсы потрачены, ожидаемый результат не достигнут. Именно поэтому в случае задержки российской экономики в текущей – наиболее критичной – фазе кризиса к середине 2010 г. потребуются существенная ревизия сегодняшней Программы.

3.5. Оценка антикризисной налоговой политики российского правительства

Налогам, как практическим формам принудительного изъятия части дохода собственника, неведома справедливость. Критерием позитивных изменений системы налогообложения должна быть не гуманизация налоговых правоотношений, а эффективность налоговой политики, понимаемая как достижение относительного паритета интересов налогоплательщика и бюджетных интересов государства путём принятия экономически обоснованных налоговых поправок к действующему налоговому законодательству.

Развитию российской экономики и политики на этапе рыночных преобразований систем хозяйствования и методов управления ими присущи характерные для данного этапа проблемы: недостаточный уровень развития базовых институтов (включая институты правоприменения (инфорсмент), существенные издержки судебной системы и, прежде всего, в сфере защиты

прав собственности, отсутствие научно обоснованной концепции развития социальной направленности налогообложения. Чётко не определены стратегические контуры социально-экономической политики: граждане не знают, какими должны быть уровни пенсий и минимальной заработной платы для обеспечения достойного уровня жизни, и что такое вообще достойный образ жизни. Граждане не знают, какую часть медицинских и образовательных услуг должно оплачивать государство через перераспределительные финансовые механизмы, а какую – страховые фонды. Наконец, гражданам не могут соразмерить величину собственных налоговых выплат и отдачу от них в форме государственных услуг. Понимание того, что государство тратит аккумулированные в казне налоговые доходы на оборону страны, строительство объектов общенационального значения и другие, общественно значимые, цели не снимает проблемы. Слишком очевиден факт мизерности величины государственных услуг, а тем более их качества, на которые мог бы рассчитывать каждый конкретный гражданин. Уровень неравенства в России чрезвычайно велик. Децильный коэффициент (отношение доходов 10% самых богатых и 10% самых бедных людей) составляет, по официальным данным, 16,8, а эксперты считают, что – от 22 до 32. Россия является одним из лидеров в мире по этому показателю.

Состояние публичных финансов напрямую зависит от экономически обоснованного уровня налогообложения, а уровень налоговых изъятий – от доходности экономики отдельных хозяйствующих субъектов, личных доходов граждан, а также от умения правительства управлять бюджетными потоками, управлять производителем и социально ориентированно. В таком замкнутом круге крайне трудно найти то единственное звено, преобразовав которое, можно спасти все составляющие этого круга.

Проводимые в последние годы экономико-административные реформы свидетельствуют о начале преобразований в налоговой сфере. Только начиная с 2007 г., государственная налоговая политика продемонстрировала первые признаки концептуального развития. Ранее комплексные меры в области налоговой политики, которые по своему масштабу были бы сопоставимы с глобальной перестройкой налоговой системы в преддверии нового тысячелетия (принятие Налогового кодекса РФ), на среднесрочную перспективу не планировались. В 2007 г. был впервые разработан документ, координирующий дальнейшее развитие налогов в стране на среднесрочную перспективу, – «Основные направления налоговой политики в 2008-2010 гг.». Однако разразившийся в 2008 г. мировой финансовый кризис переориентировал налоговую политику со стратегического вектора развития на принятие экстренных антикризисных мер в сфере налогообложения.

В связи с ухудшением макроэкономических показателей потребовалось уточнение параметров прогноза социально-экономического развития РФ, которое осуществлялось с учетом оценки последствий влияния мирового кризиса на российскую экономику, а также с учетом итогов развития за январь – ноябрь 2008 г. [155]. В 2008 г. правительство, столкнувшись с

первыми проявлениями финансового кризиса, попыталось предотвратить экономический спад за счет финансовых вливаний в коммерческие банковские структуры и специально выбранные компании так называемого стратегического значения. Как казалось в действительности, такие меры не дали ожидаемого импульса к росту бюджетных доходов. Уже к середине 2009 г. недобор налоговых платежей составил 39%¹. В январе – июле 2009 г. в федеральный бюджет (включая ЕСН) поступило 1,656 трлн. руб. администрируемых ФНС доходов, что на 38,9% меньше, чем в январе – июле 2008 г. Всего в бюджетную систему страны по линии налоговых органов России поступило 4,812 трлн. руб., что на 23,8% меньше, чем за 7 месяцев 2008 г., указывается в сообщении ФНС. Поступления налога на прибыль организаций в бюджет государства в январе – июле 2009 г. составили 125 млрд. руб. и снизились по сравнению с январем – июлем 2008 г. в 3,9 раза. Поступления ЕСН, зачисляемого в федеральный бюджет, в январе – июле 2009 г. составили 297,1 млрд. руб. и по сравнению с январем – июлем 2008 г. выросли на 3,3%. Поступления налога на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, в январе – июле 2009 г. составили 675,7 млрд. руб. и по сравнению с январем-июлем 2008 г. снизились на 19,8%. НДС на товары, ввозимые в Россию из Белоруссии, поступило за 7 месяцев 16,4 млрд. руб., что в 1,4 меньше, чем за 7 месяцев 2008 г. Поступления по сводной группе акцизов в госбюджет составили в январе – июле 2009 года 44,2 млрд. руб. и снизились относительно января – июля 2008 г. на 36,3%. Налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДСПИ) в январе – июле 2009 г. поступило в федеральный бюджет 478,5 млрд. руб., в том числе на добычу нефти – 425,7 млрд. руб. По сравнению с январем-июлем 2008 г. поступления НДСПИ снизились более чем в 2 раза.

В Пенсионный фонд РФ в январе – июле 2009 г. поступило 744,2 млрд. руб. страховых взносов, что всего на 3% больше, чем в январе – июле 2008 г. В Фонд социального страхования (без учета суммы расходов, произведенных налогоплательщиками на цели государственного социального страхования (суммы выплаченных пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и др.) в январе – июле 2009 г. поступило 42,3 млрд. руб., что на 9,2% меньше, чем в январе – июле 2008 г. В Федеральный фонд обязательного медицинского страхования в январе – июле 2009 г. поступило 53,5 млрд. руб., что на 3,7% больше, чем в январе – июле 2008 г. В территориальные фонды обязательного медицинского страхования за 7 месяцев 2009 г. поступило 99,2 млрд. руб., что на 2,7% больше, чем в январе – июле 2008 г.

Кризис бюджетной сферы публичных финансов связан, естественно, с замедлением темпов развития во всех сферах экономики. Так, по информации Росстата, оборот внешней торговли за январь – июль 2009 г. упал на 44,1% по сравнению с 2008 г. Инвестиции в основной капитал сократились на 18,9%,

¹ Налоговики снизили сборы в госбюджет почти на 39% // «Финансы» 19.08.2009.

реальные располагаемые денежные доходы населения за указанный период практически не изменились – снижение составило 0,9%.

Внешнеторговый оборот составил в июле 2009 г. \$40 млрд. В сравнении с июнем 2009 г. он выше на 9,3%, но меньше объема внешней торговли за июль 2008 г. на 42,3%. Всего за январь – июль 2009 г. этот показатель снизился на 44,1% по сравнению с тем же периодом 2008 г. Было экспортировано товаров на \$24,5 млрд., а импортировано – на \$15,5 млрд. По сравнению с 2008 г. экспорт сократился на 44,1%, а импорт – на 39,3%.

Индекс цен производителей промышленных товаров за январь-июль 2009 г. снизился на 7,1% по сравнению с тем же периодом годом ранее. Индекс цен производителей промышленных товаров за июль 2009 г. оказался ниже значения того же периода 2008 г. на 12,3%. Номинальная средняя зарплата жителей России составила в июле 2009 г. 18,862 тыс. руб. Это на 5,5% выше соответствующего прошлогоднего показателя, но на 2% ниже номинальной средней зарплаты месяцем ранее. Реальные располагаемые доходы населения за первые семь месяцев 2009 г. уменьшились на 0,9% по сравнению с аналогичным 2008 г. Реальные располагаемые доходы за июль 2009 г. ниже на 5,4% этого же индикатора за июль 2008 г. и на 3% ниже, чем в июне 2009 г.

Спад в экспортном секторе в сочетании с начавшейся стагнацией внутреннего спроса привел к падению производства и в отраслях, работающих на конечный спрос. Производство машин и оборудования сократилось в ноябре 2008 г. по сравнению с ноябрем 2007 г. на 15%, электрооборудования, электронного и оптического оборудования – на 17%, производство транспортных средств и оборудования – на 4,8%, снизился выпуск в легкой и пищевой промышленности. В результате сокращения объемов строительных работ выпуск строительных материалов снизился в октябре 2008 г. на 4,1% и ноябре на 14,9%, по итогам года ожидается стагнация. В целом в промышленности в IV-м квартале 2008 зафиксирован спад на 8,2% и годовой рост оценивается в 2%. Значительно замедлилось жилищное строительство. В ноябре 2008 г. рост ввода в действие жилых домов составил лишь 0,1% по сравнению с ноябрем 2007 г.

В период экономического кризиса особо актуальным стал вопрос реструктуризации долгов – факторинг, конвертация долгов в капитал, переуступка прав требования, новация и другие способы управления денежными потоками. Как известно, российское законодательство не позволяет производить конвертацию задолженности в участие в капитале, в связи с этим стороны используют разные способы, например, выдают вексель, выпускают облигации, выкупают долг. Проблемы здесь возникают в отношении налогового учета таких операций (не ясен метод учета цены сделки), притом, что регулирующие органы (ФСФР) исходят из того, что компании, прибегающие к таким способам, руководствуются единственной целью, обойти запреты российского законодательства. Соответствующая реакция, разумеется, возникает у государственных налоговых контролёров.

Не менее актуальным для компаний является вопрос о налогообложении хеджирования финансовых рисков. При поиске ответа на него тщательной проработки требует методов документального оформления деривативов и других операций с отложенной поставкой. Отметим, что действующие правила налогообложения требуют усовершенствования не только по причине отсутствия адекватных международным экономическим процессам налоговых норм, но и в связи с планами российского правительства по созданию в России международного финансового центра.

Серьёзные налоговые проблемы возникли при консолидированном финансировании инвестиционных проектов отечественными и зарубежными компаниями. Предоставление займов, безвозмездная передача денежных средств (иного имущества) одной компанией холдинга другой, вклады в имущество ООО и уставный капитал друг друга, совместное финансирование (распределение) затрат между компаниями холдинга – всё это типичные операции, предопределённые международными кооперативными и другими интеграционными процессами в экономике. Проводя такие операции, налогоплательщики постоянно сталкиваются с трудностями решения вопроса о методах учёта для целей налогообложения прибыли, имущества, услуг. В силу отсутствия в законодательстве чётко прописанного регламента по существу методов учёта консолидированного финансирования проектов, федеральное налоговое ведомство даёт противоречивые толкования в их отношении налоговых последствий. Особенно высоки налоговые риски, например, при прощении выданного займа или при предоставлении финансовой помощи представителями консолидированных групп. В кризисные годы интенсивность таких денежных потоков существенно усиливается.

При наличии обозначенных выше причин институционального характера, финансовый кризис высветил две проблемы. С одной стороны, неготовность большинства российских граждан противостоять катаклизмам, их безграничная вера в патернализм государственной власти при полной потере собственного стремления к созидательному предпринимательству. С другой стороны, стал очевидным огромный криминальный потенциал остальной части граждан. На рисунке 3.12 представлены только три базовые предпосылки криминализации общества и возможные шаги для исправления негативных тенденций.

На наш взгляд, многоаспектное и абсолютно исчерпывающее по содержанию и глубине объяснение причин кризисного состояния российской экономики дано в целом ряде публикаций профессора Л. Бляхмана. Считаем необходимым привести в данной публикации только часть их, сведя для наглядности в блок-схему (рис. 3.13).

Подчеркнём, что и другие публикации этого автора не менее ценны, поэтому их следует изучать для переосмысливания видения проблем каждым из нас и понимания путей их решения.

Одной из причин экономико-финансового кризиса в России также следует считать чрезмерный рост зарубежных заимствований российских компаний, их неспособность к самостоятельной капитализации бизнеса за счёт

собственных источников, а также отсутствие мер государственного регулирования экономики перерабатывающих отраслей.

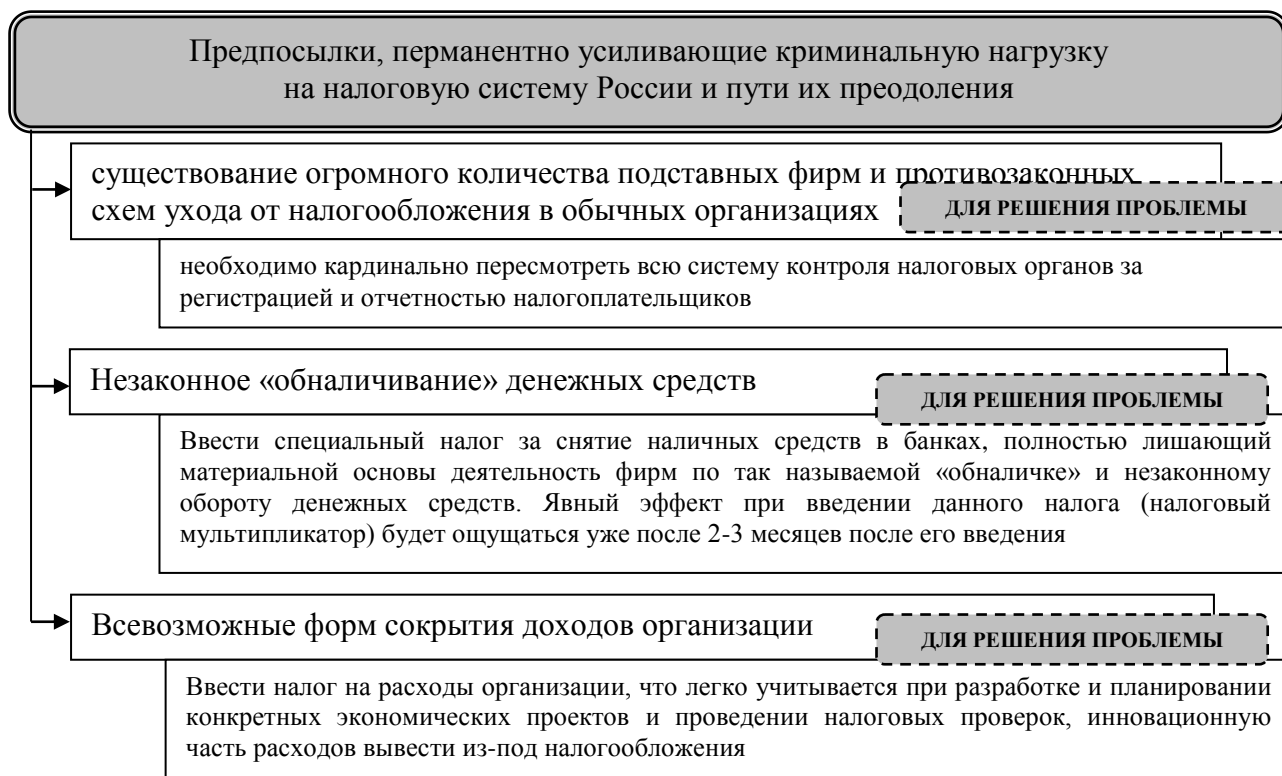


Рис. 3.12. Меры экстренной «помощи» системе российского налогообложения

Такая зависимость российской экономики от мировых финансовых процессов давно известна. Однако заблаговременно не разрабатывалась стратегия регулирования возможного экономического спада и ухудшения бюджетной составляющей экономики, в числе которых всегда налоги занимают лидирующую позицию.

В Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г. сказано: «после десяти лет динамичного экономического роста Россия сталкивается с серьезнейшими экономическими вызовами. Глобальный экономический кризис приводит к падению производства, росту безработицы, снижению доходов населения. Его воздействие на Россию имеет свою специфику. Это связано с накопленными деформациями структуры экономики, высокой зависимостью от экспорта природных ресурсов, слабой конкурентоспособностью несырьевых секторов экономики, неразвитостью ряда рыночных институтов, включая финансовые».

Реализация Программы призвана обеспечить оптимальное сочетание антикризисных мер и долгосрочных проектов, ориентированных на строительство новой, более эффективной экономики. К приоритетам программы отнесено выполнение социальных обязательств государства перед гражданами, сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала, активизацию внутреннего спроса, развитие конкуренции и

снижение административного давления на бизнес, повышение устойчивости национальной финансовой системы.

Коренные отличия глобальной информационной рыночной экономики от экономики времен А.Смита [Л.С. Бляхман. От глобального кризиса к новому экономическому порядку // Проблемы современной экономики, № 1(29) 2009].

1

Отделение управления от собственности: Рычаги управления современным бизнесом переданы различным инвестиционным фондам. Эти киты современной экономики с помощью квази-денег (деривативов) практически бесконтрольно (с помощью хеджевых, взаимных, пенсионных фондов) перераспределяют и в значительной мере присваивают созданные реальным производством накопления

2

Изменение природы капитала и собственности. Их базой стали не материальные средства производства, как учил К. Маркс, а нематериальные активы (НМА), отражающие умение создавать, находить и использовать знания для эффективного обновления продукции, технологии, организации производства и самих рынков. В отличие от средств производства, НМА не могут находиться в индивидуальной собственности и не имеют адекватной стоимостной оценки. Именно это послужило одной из основных причин кризиса 2008 г. Виртуальная экономика оценивает не реальное, а знаковое качество товаров и услуг, их престижное значение

3

Изменение масштабов и содержания товарных рынков. В результате в экономике резко выросла цена доверия, деловой репутации (гудвилл), которую рейтинговые агентства часто оценивают неправильно, иногда из корыстных побуждений. Цена практически не отражает всю информацию об активе. Выигрывает тот, кто больше знает

4

Изменилась роль кредита. Современный английский язык вместо уничижительного «по уши в долгах» использует вполне приличное выражение «сильное плечо» (highly leveraged). Многозвенная кредитная экономика, где это плечо достигает 20-30, означает обогащение паразитических финансовых посредников, которые оперируют чужими деньгами и получают «откаты» на каждой фазе движения реальных (от Центробанка) и фиктивных денег

5

Изменилась роль кредита. Современный английский язык вместо уничижительного «по уши в долгах» использует вполне приличное выражение «сильное плечо» (highly leveraged). Многозвенная кредитная экономика, где это плечо достигает 20-30, означает обогащение паразитических финансовых посредников, которые оперируют чужими деньгами и получают «откаты» на каждой фазе движения реальных (от Центробанка) и фиктивных денег

6

Изменилась природа фирмы - основной экономической ячейки общества. В ряде ведущих отраслей десятков транснациональных компаний определяет динамику производства. Они выступают уже не только как микроэкономическая (товаропроизводители), но как мезоэкономическая структура (среднее звено управления), планирующая и организующая технологическую сеть

7

Изменилась природа фирмы - основной экономической ячейки общества. В ряде ведущих отраслей десятков транснациональных компаний определяет динамику производства. Они выступают уже не только как микроэкономическая (товаропроизводители), но как мезоэкономическая структура (среднее звено управления), планирующая и организующая технологическую сеть. В условиях глобализации многие сегменты рынка контролирует 5-6 транснациональных суперкорпораций

8

Трансформировалось представление о критерии производства. Максимум прибыли, как это было во времена А. Смита, уже не рассматривается единственным критерием эффективности производства. Им выступает общая сумма вновь созданной стоимости, включая оплату труда (источник инвестиций в человеческий капитал) и амортизацию (ресурс обновления производства). Рыночная капитализация фирмы преимущественно отражает не ее социальную ответственность, деловую репутацию, качество стратегических решений, а ожидания быстрой квартальной прибыли и роста капитализации

Рис. 3.13. По Бляхману восемь базовых причин послужили в 2007-2008 гг. детонатором очередного витка финансового кризиса в России и в мире

В ходе реализации программных установок предполагается обеспечения макроэкономической сбалансированности, поддержание курса на стабильность национальной валюты и последовательное снижение инфляции. Одновременно предполагается активизация действий по повышению эффективности и конкурентоспособности экономики, её ускоренный переход на инновационный тип развития в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. и Основными направлениями деятельности Правительства РФ на период до 2012 г. В частности, к таким мерам относятся наращивание человеческого потенциала, модернизация здравоохранения и пенсионной системы, образования и национальной инновационной системы, создание технологических и инфраструктурных заделов на будущее. При этом последовательно будет обеспечиваться развитие рыночных институтов.

В условиях реализации антикризисных налоговых мер существенно ужесточены процедуры налогового контроля, следовательно, вероятность претензий по таким действиям налогоплательщиков многократно возрастает. Так, с 1.07.2009 г. вступил в силу Федеральный закон РФ от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Данный Закон уточнил принципы и механизм защиты (рис. 3.14), указав, что при проведении незаконной проверки возмещаются и упущенная выгода, и моральные страдания индивидуального предпринимателя, и расходы на представителя при оспаривании результатов проверки.

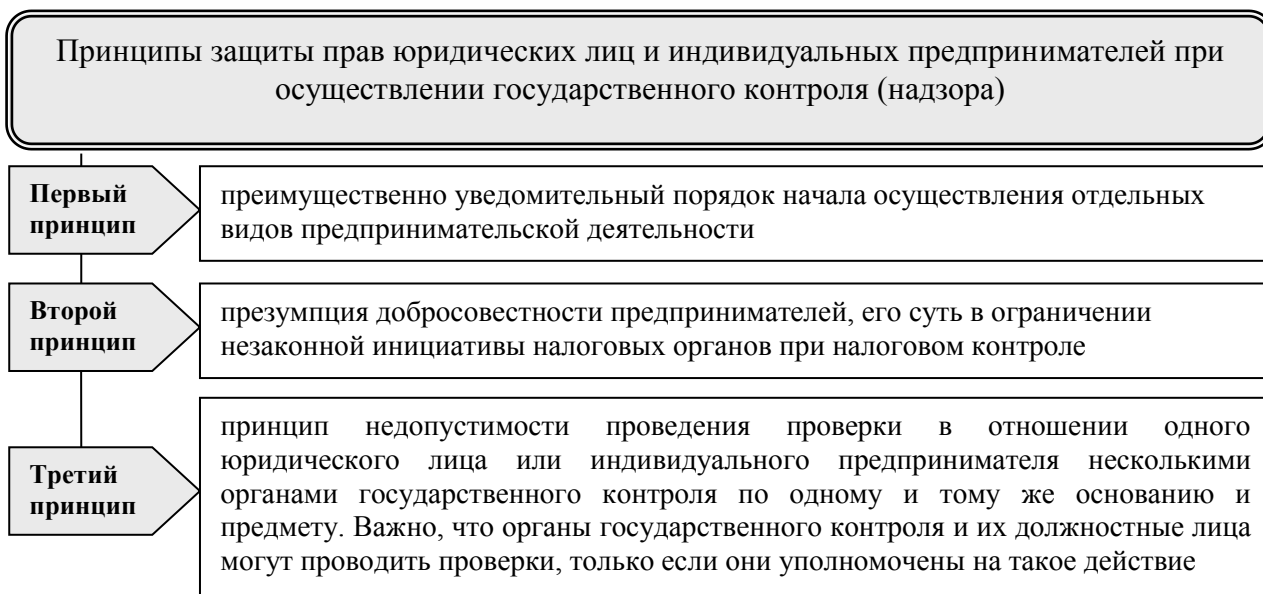


Рис. 3.14. Базовое положение Закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

В Законе № 294-ФЗ появилась статья 20, которой не было в старом Законе № 134-ФЗ: результаты проверки, проведенной с грубым нарушением

требований Закона, не могут являться доказательствами нарушения предпринимателем обязательных требований. Суть этой статьи важная и императивная, поскольку прямо указывается, что именно является грубым нарушением Закона. Императивный смысл статьи в том, что если и будет установлено, что проверка была проведена с грубым нарушением Закона, то ее результаты не могут являться доказательством нарушения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований законодательства при осуществлении предпринимательской деятельности.

Принятие этого Закона более чем актуальная мера сразу по трём причинам.

Первая из них – политическая. Наконец-то государство повернулось лицом к представителям малого и среднего бизнеса. Этот поворот произошел довольно оперативно и последовательно: в мае 2008 г. Президент подписал Указ № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности», а уже 26.12.2008 г. Закон № 294-ФЗ обрёл легитимность.

Вторая причина – экономическая. Российское правительство не оставляет намерения вступить в ВТО, что обязательно потребует создания системы четкого правового регулирования бизнеса, в которой меры налогового контроля приобретут цивилизованные формы, утратив присущую им сегодня форму чисто административного надзора.

В тексте Закона № 294-ФЗ четко очерчена правовая сторона налогового контроля. В нём поименованы принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора). Первый из них – преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Второй – презумпция добросовестности предпринимателей. Третий принцип – это недопустимость проведения проверки в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля по одному и тому же основанию и предмету. Для проведения проверки потребуется специальное разрешение прокуратуры.

Реформации системы налогового контроля постоянный признак развития систем управления денежными потоками во всем мире. Например, Еврокомиссией разработаны предложения по созданию нового наднационального налогового органа в ЕС [197]. Еврофиск (название данного органа) намерен создать систему по пресечению налоговых нарушений, особенно схемы по уклонению от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС) при трансграничных операциях. Идея создания Еврофиска обсуждается ещё с мая 2006 г., однако, как отметил юрист компании «Пепеляев, Гольцблат и партнеры» Р. Вахитов, «до начала финансового кризиса государства не были готовы поделить своим суверенитетом с наднациональным органом». Понятно, что при обострении проблемы бюджетного наполнения в связи с финансовым кризисом создание Еврофиска стало возможным. По оценкам

Еврокомиссии, в 2006 г. налоговые мошенничества обошлись странам ЕС в 2-2,5% ВВП, или 200-250 млрд. евро.

Создание Еврофиск (Eurofisc) заменит действующий Регламент Совета (ЕС) № 1798/2003 об административном сотрудничестве в сфере налога на добавленную стоимость, расширив и усилив правовые рамки обмена информацией и сотрудничества между налоговыми органами. Одним из ключевых элементов предложения является формирование правовой базы для создания Еврофиск (Eurofisc), общей оперативной структуры, позволяющей государствам-членам предпринимать незамедлительные меры для борьбы с трансграничным НДС – мошенничеством.

По мнению комиссара по налогообложению и таможенной политике Еврокомиссии Ласло Ковача (László Kovács), «расследованием нарушений Еврофиск не будет заниматься, однако через эту новую структуру налоговые инспекторы одних стран ЕС получают доступ к базам данных других государств союза. После рассмотрения этой инициативы Европарламентом предложения Еврокомиссии станут легитимной мерой наднационального налогового контроля [197].

Особой антикризисной мерой считаются предполагаемые российским правительством изменения в сфере государственного налогового контроля. Здесь существует несколько направлений стимулирования экономики и мер противодействия налоговому укрывательству. В 2009 г. налоговые инспекторы намерены выявить и проверить те компании, которые, по их мнению, будут укрывать налоги именно в период финансового кризиса. При этом они сами отмечают, что налогоплательщики не спешат применять так называемый 12-й критерий самостоятельной оценки налоговых рисков. Напомним, в конце 2008 г. компаниям было предложено самостоятельно находить в своей прошлой деятельности сомнительные операции и подавать уточненные декларации [90].

По отчету ФНС РФ за первое полугодие 2009 г. в Москве количество выездных проверок организаций снизилось по сравнению с первым полугодием 2008 г. на 14%. Московские инспекторы провели за полгода 2546 проверок, за первые шесть месяцев 2008 г. было проведено на 400 проверок больше. В Москве в первом квартале 2009 г. количество камеральных проверок сократилось на 24,3%, при этом выросла в 1,8 раза результативность одной результативной проверки. Так, если в 2008 г. на одну камеральную проверку, выявившую нарушения, приходилось в среднем 137 тыс. руб. доначислений, то в 2009 г. сумма выросла до 241 тыс. руб. В Московской области доначисления скромнее – 74 тыс. руб. (в первом квартале 2008 г. было 67 тыс. руб.)

Число выездных налоговых проверок также снижается. В Московской области, как и в 2008 г., налоговые органы проверили около 1800 компаний, однако, в Москве, и в Подмосковье средний размер доначислений на одну выездную проверку вырос почти на 40%². Если в 2008 г. на одну проверку в среднем приходилось 6 млн. руб. доначисленных налогов, штрафов и пеней, то

² Результативность выездных проверок в Московском регионе составляет почти 100%, то есть практически каждая проверка заканчивается доначислениями.

в 2009 г. их размер вырос до 8,4 млн. руб. В Москве, несмотря на уменьшение количества самих проверок, также растет средний размер доначислений. В 2009 г. составил 13 млн. руб., а в 2008 г. эта величина была на 15% меньше³.

В конце 2008 г. российскими законодателями было реализовано решение антикризисного налогового стимулирования экономики. В предельно сжатые сроки был принят Федеральный закон РФ от 26.11.2008 № 224-ФЗ «О внесении изменений в часть первую, часть вторую НК РФ и отдельные законодательные акты РФ», цель которого – радикально снизить налоговую нагрузку на хозяйствующие субъекты. В первую очередь изменения касаются налога на прибыль и налога на добавленную стоимость (далее – НДС) организации. Сегодня стало очевидным, что скорость принятия таких новаций отрицательно сказалась на их качестве.

С 1.01.2009 г. ставка налога на прибыль организаций снижена с 24 до 20% за счет уменьшения федеральной доли налога с 6,5 до 2,5%. Кроме того, за субъектами Федерации сохраняется право понизить ставку налога в части, поступающей в региональный бюджет, – с 17,5 до 13,5% (то есть минимальная ставка налога составит 16%). Однако к середине 2009 г. оказалось, что такого снижения не осуществил ни один российский регион. Общее состояние бюджетных доходов к этому периоду оценивается как критическое.

Экстренное изменение порядка уплаты авансовых платежей по налогу на прибыль за четвертый квартал 2008 г. привело только к дополнительной работе бухгалтерских служб организаций по изменению учетной политики для налоговых целей и перерасчету налоговых обязательств. В связи с тем, что Закон № 224-ФЗ не предусматривал переходных положений, переплата по налогу на прибыль у многих налогоплательщиков возникла уже в первом квартале 2009 г., когда им пришлось рассчитывать сумму авансовых платежей по данным за последний квартал 2008 г. без учета снижения ставки до 20%.

С 1.01.2009 г. организациям был повышен процент одномоментного списания в уменьшение налогооблагаемой базы с 10% до 30% первоначальной стоимости основных средств (а также расходов на их ремонт, модернизацию, техническое перевооружение) так называемой амортизационной премии. Данная льгота действует в отношении основных средств со сроком полезного использования свыше трех до 20 лет, приобретенных после 1.01.2009 г. По мнению специалистов Минфина России, увеличение размера амортизационной премии создаст благоприятные условия для переоборудования существующих и создания новых производств, приобретения новых технологий, значительно облегчив налоговую нагрузку до момента получения реальной прибыли от новых объектов. Такое благостное ожидание вряд ли оправдается на практике, поскольку, одномоментно уменьшив налоговую базу по налогу на прибыль и не успев из-за скудости отечественных технологий и новейшего оборудования обновить производственную базу за счет высвободившейся прибыли, впоследствии организации вынуждены будут платить более высокую сумму налога на прибыль, ибо размеры списываемых расходов уже урезаны на 30%.

³ Размер доначислений указан с учетом проверок крупнейших налогоплательщиков.

Закон № 224-ФЗ установил обязанность налогоплательщика восстановить и включить в налоговую базу по налогу на прибыль ранее использованную амортизационную премию (30% или 10%) в том случае, если он реализует основное средство ранее, чем через пять лет после ввода его в эксплуатацию. Обозначить экономический смысл в такого рода ограничении весьма трудно. В Законе указано, что плательщики налога на прибыль должны применять это правило в отношении основных средств, введенных в эксплуатацию после 1.01.2008 г. И что с того? За пять лет технический потенциал в большинстве лидирующих на международных рынках стран обновляется практически полностью. На каком основании устанавливается запрет на реализацию устаревшей техники в России – не ясно.

Новое требование по восстановлению «амортизационной премии» потребовать пересчета налога на прибыль и внесения изменений в налоговые декларации в отношении основных средств, приобретенных и реализованных в течение 2008 г. Это приведет к росту налоговой нагрузки для организаций в условиях кризиса, несмотря на то, что распродажа активов, не приносящих материальной выгоды, позволит им высвободить средства на финансирование образовавшихся из-за кризиса кассовых разрывов в текущих платежах (хотя бы по кредитам и выплате заработной платы). Здесь хотелось бы подчеркнуть очевидный факт – законодатели и государственные налоговые администраторы вновь доказали, что они не верят в законопослушный российский бизнес и заведомо видят в его действиях налоговые правонарушения. Действительно, вывод «нужных производству» активов – антихозяйственное действие, но требуется экспертиза того, какие активы выводятся, а необходимость проведения такой экспертизы ни один российский налоговый акт не предусматривает. Отсутствует положение об экспертной оценке и в реализуемой сегодня Концепции выездных налоговых проверок, призванной, как считают специалисты ФНС России, минимизировать налоговые риски за счет предупредительных действий силами самих налогоплательщиков (анализ налоговых последствий изменений методов учетной политики, смена экономических контрагентов и рынков сбыта, политика ценовых скидок и бонусов, другие меры).

Как следует из налоговых правил первой части НК РФ, поправки, ухудшающие положение налогоплательщиков, не имеют обратной силы и не должны распространяться на прошлые периоды. Следовательно, обязательность реализации налогоплательщиками нормы по восстановлению «амортизационной премии» по объектам, введенным в эксплуатацию до 2009 г. можно поставить под сомнение. К сожалению, такое право налогоплательщикам придется отстаивать в судебном порядке.

Другой налоговой новацией антикризисного характера считается изменение правил признаний расходов по уплате процентов по банковским кредитам. По общим правилам организация имеет право уменьшить налогооблагаемую прибыль на сумму процентов, которая не отклоняется от среднего уровня процентов, начисляемых по аналогичным долговым

обязательствам, выданным в том же квартале, более чем на 20% (принцип сопоставимости условий кредитования). Допускалось уменьшение возможно на проценты в пределах фиксированных ставок, установленных в НК РФ. Первое, с чем столкнулись налогоплательщики при реализации такой нормы на практике, это трудности определения сопоставимости кредитов. Оказалось, что некоторые организации, оформляя кредит один раз и на миллиарды рублей, подкрепляли это справкой родственного банка о сопоставимости условий. Более того, когда невозможно определить 20-процентное отклонение – налогоплательщик будет определять предельный размер процентов исходя из фиксированных ограничений по ставкам только при отсутствии аналогичных займов от российских организаций. Это может потребовать проведения значительной работы по сопоставлению условий кредитования и определению эффективной (средней) ставки, что, разумеется, сразу поставит перед кредитными организациями определенные трудности.

В условиях кризиса возможности кредитования реального сектора экономики резко сворачиваются, поэтому многие компании вынуждены привлекать займы по ставкам, превышающим установленные в законодательстве фиксированные ограничения. По мнению законодателей, эта проблема будет решена увеличением нормы списания расходов по кредитам, взятым 15 до 22%, для долговых обязательств в рублях – с 1,1 до 1,5 ставки рефинансирования ЦБ РФ. Однако воспользоваться повышенной нормой списания расходов можно только по кредитам, привлекаемым в период с 1.09.2008 г. по 31.12.2009 г. Как известно, столь «короткие» кредиты совершенно не укладываются в программы финансовых интересов российских банкиров.

Помимо возможности признания в уменьшение базы по налогу на прибыль расширенного перечня расходов по кредитам и займам, аналогичная мера принята в отношении расходов на добровольное страхование. Так, с 1.01.2009 г. в перечень расходов на добровольное имущественное страхование включены расходы по страхованию гражданской ответственности и страхованию предпринимательских рисков. Условием такого признания определено – такое страхование должно являться неизменным атрибутом осуществления налогоплательщиком финансово-хозяйственной деятельности, причём, этот момент должен быть законодательно подтвержден. Данная мера может иметь позитивное воздействие на результаты финансово-хозяйственной деятельности организации, поскольку теперь в состав налогу уменьшающих расходов включено имущественное страхование, как один из способов компенсации рисков.

Антикризисные новации широко затронули и другой бюджетобразующий налог – налог на добавленную стоимость (НДС). С 1.01.2009 г. российские налогоплательщики получили право принимать к вычету НДС по авансовым платежам (если они прописаны договором) в том налоговом периоде, когда был произведен платеж. Напомним, что до

1.01.2009 г. НДС по авансам принимался к вычету только после отгрузки товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Новые правила по отношению к поставщикам практически нейтральны, а вот для покупателей они создают целый ряд проблем. Большинству из них будет сложно соотнести выплаты авансов (предоплат) с конкретными партиями товарами (видами работ или услуг) в силу многоассортиментного производства, наличия огромного числа контрагентов, в том числе и зарубежных. Поэтому весьма сомнительно, что данная мера позволит освободить дополнительные денежные средства в тех периодах, в которых компании непосредственно несут расходы.

Реакцией на неплатежеспособность зарубежных партнеров в период кризиса для российских экспортёров созданы льготные условия подтверждения права на возмещение «экспортного» НДС, т.е. права на нулевую ставку налога. Таким условием стало увеличение на 90 дней (до 270 дней) срока представления документов (их копий) для подтверждения нулевой ставки по НДС при экспорте товаров (помещении товаров под режим международного таможенного транзита, свободной таможенной зоны, перемещения припасов). Эта мера – временная, её действие как раз укладывается в рамки предполагаемого затухания мирового финансового кризиса (с 1.07.2008 г. по 31.12.2009 г.).

Налоговым стимулом для выведения российской экономики из технического коллапса можно считать отмену НДС на ввозимое из-за рубежа технологического оборудования, аналоги которого в России отсутствуют. Такое освобождение от уплаты «таможенного» НДС российские компании уже имели по технологическому оборудованию, комплектующим и запасным частям к нему, ввозимых в качестве вклада в уставный капитал. Таможенные службы при проверке ввозимого оборудования будут руководствоваться специальным правительственным перечнем «безаналоговых типов». Остаётся только надеяться, что в такой перечень будет качественно подготовлен. Опасения в том, что по традиции таможенные органы будут максимально узко трактовать эту норму и отказывать импортерам в освобождении от НДС в отношении оборудования, прямые аналоги которого не производятся в России, но именно в перечне не перечислены.

Минфином России было отказано в ходатайстве российских бизнесменов о введении двухлетних налоговых каникул по НДС и налогу на прибыль. По их расчетам, экономика после снижения начнет так бурно развиваться и налоговые поступления настолько вырастут, что все бюджетные потери будут компенсированы. Объясняя отказ, заместитель министра финансов России С. Шаталов объяснил тем, государство не может безвозмездно оказаться на два года от двух основных налогов: не на что будет осуществлять государственные социальные программы, платить пенсии, укреплять обороноспособность страны. Российские бизнесмены привели расчеты, доказывающие, что двух-трех лет им будет достаточно для возврата в казну государства средств, которые государство недополучит в результате снижения

НДС. Однако власти эти прогнозы поставили под сомнение. Как сообщил С. Шаталов, правительственные эксперты смоделировали свои сценарии развития событий при различных вариантах (сокращение бюджетных расходов, заимствования на внутреннем и внешнем рынках, использование суверенных фондов).

В кризисный период принято радикальное решение об отмене единого социального налога (ЕСН) и переходе к системе взносов в государственные внебюджетные фонды. В законопроекте об исключении главы 24 «ЕСН» из НК РФ предполагалось, что регрессивная шкала будет состоять из двух ставок: 34% и 0%, последующими коррективами регрессия упразднена. В каком варианте вступит в действие новое законодательство об источниках формирования государственных социальных внебюджетных фондов пока говорить рано. Утвержденный проект пенсионной реформы и так увеличивает налогообложение труда, к тому же создавая регрессивную шкалу (богатые заплатят меньше). В результате реформы ЕСН будет заменен страховым взносом, совокупная базовая ставка которого составит 34%. При зарплате свыше 415 000 руб. ставка будет 0%. По расчетам специалистов Института экономики переходного периода (ИЭПП), налоговая нагрузка на фонд оплаты труда вырастет для работников, получающих до 280 000 руб., на 30%, для получающих до 415 000 руб. – на 63%, а для тех, кто получает более 2,415 млн. руб., налоговая нагрузка на фонд оплаты труда сократится в среднем на 15%. Как следствие – социальные платежи в государственные внебюджетные фонды уйдут в тень, поскольку возобновится практика «конвертной» заработной платы и её выплата в форме премиальных и компенсационных доплат, освобождаемых от обложения.

Для стимулирования благосостояния российских граждан введена практика имущественного вычета по налогу на доходы физических лиц при продаже ценных бумаг, расширен диапазон применения нулевой ставки на выплачиваемые российским компаниям дивиденды. Однако дискуссионным является общая концепция налогообложения доходов граждан. Плоская шкала подоходного налога (13%), введенная в 2001 г., позволила вывести из тени значительную часть доходов физических лиц, однако, не самых богатых. Мало кто из реально состоятельных людей получает зарплату, зато многие – дивиденды, доходы от недвижимости, проценты по банковским вкладам. Доход от дивидендов облагается налогом по ставке 9%, проценты – до 13%. При этом налогообложение дохода работающих включает еще и единый социальный налог (ЕСН) – сейчас 26%, который платит работодатель. Следовательно, в целом доход работающего облагается по ставке 39%, а доход, получающего дивиденды – 9%. В этом, кстати, заключается одна из технических проблем для введения прогрессивной шкалы налога на доходы физических лиц (НДФЛ): чтобы учесть доходы самых богатых, необходимо менять базу. А с этим связано множество дополнительных проблем, главная из них – сознательность богатых «высветить» доходы, что на сегодня невыполнимо.

Прогрессивная шкала подоходного налога существует во многих странах. Однако следует принимать в расчет важное обстоятельство – расчет налогов там производится раз в год при подаче декларации, налог реально платит получатель дохода. В России при найме работника работодатель оперирует чистой суммой зарплаты, увеличивая свои затраты на сумму налога. Прогрессивная шкала приведет к увеличению затрат работодателя на квалифицированных работников.

Налог на роскошь получает справедливую критику: его введение приведет к двойному налогообложению имущества, проблемам расчета и администрирования, к тому же на многие предметы роскоши существуют косвенные налоги (например, высокие импортные пошлины). Для решения этой проблемы существуют более простые и безупречные как с технической, так и с политической стороны инструменты. В странах Скандинавии, например, очень хорошо работает система налоговых вычетов. В России механизм вычетов есть, но эффекта от него не много (стандартный вычет уменьшает налогооблагаемую базу всего на 400 руб.). Не меняя шкалы НДФЛ, можно расширить возможности применения вычетов для малоимущих граждан, резко увеличить их сумму. Работников бюджетной сферы полностью освободить от НДФЛ, уменьшив их оклады на 13%. Это обусловлено тем, что налоговая система ничего не потеряет, зато резко уменьшится счетная работа и бесконечные обороты денежных средств – гражданин платит НДФЛ в бюджет, затем из бюджета получает зарплату, да еще и всякого рода налоговые вычеты и компенсации. Вывод однозначен – для совершенствования налогообложения доходов физических лиц необходимо провести коренную реформу оплаты труда в бюджетной сфере деятельности граждан России.

Имеются несколько возможностей реформирования налогообложения имущества граждан. Не вводя налога на роскошь, можно разрешить регионам повышать ставки налогов на мощные автомобили, а также прийти, наконец, к реальным ставкам налога на недвижимость, учитывающим ее рыночную стоимость. Здесь решение проблемы напрямую выходит на ликвидацию пробелов Земельного кодекса и создание Кодекса кадастровой оценки земельных площадей.

Как свидетельствует содержание выше приведенного материала, не все налоговые новации антикризисной направленности могут считаться таковыми. Крайне негативная оценка правительственным антикризисным мерам была дана профессионалом самого высокого уровня, знающим налоговую и бюджетно-расходную политику изнутри – О. Дмитриевой. Учитывая авторитетность мнения этого ученого, приведем особо важные суждения О. Дмитриевой. Она полагает, что «вся совокупность этих законов, она убивает экономику, потому что она, во-первых, деформирует рынок, то есть, если говорить о государственном управлении, то они этого механизма не создают и никаких приоритетов поддержки нет, и механизмов нет, а рынок они деформируют, потому что идет индивидуальная поддержка тех структур, которые себя пролоббировали. Это не значит, что они эффективные, это

не значит, что они сильные, это не значит, что именно они должны выжить. Поэтому фактически в результате такой поддержки умрет тот, кто должен был выжить, а выживет тот, кто в принципе должен был умереть. На самом деле все эти меры поддержки, вся совокупность потраченных денег, это не поддержка реальной экономики, а поддержка собственника и это разные вещи» [62].

Трудно с уверенностью сказать, что именно налоговые меры получили широкое распространение в международной практике противодействия кризису. По-видимому, просто пока нет четкого представления о том, что может быть наиболее эффективно, вот и апробируются различные механизмы. Так, в Японии предоставляют налоговые стипендии семьям на сумму в 2 трлн. йен; в США принято решение о налоговых сокращениях покупателям первого дома на общую сумму в 16 млрд. долларов; в Германии отменяют налог на автомобиль в течение года после покупки нового авто, удваивают налоговый бонус для квалифицированных рабочих на два года, снижают налоги для малых и средних фирм на 7 млрд. евро и т.д. Но самый внушительный пакет налоговых антикризисных мер приняла, без сомнения, Великобритания: ставка НДС с 1 декабря 2008 г. была снижена с 17,5% до 15%; пошлины на алкогольные напитки увеличены на 8% также с 1 декабря 2008 г.; пошлины на табачные изделия выросли на 4% уже с 24 ноября 2008 г.; отодвигается на апрель 2011 г. установление повышенной налоговой ставки в 45% для лиц, чьи доходы превышают 150000 фунтов стерлингов в год.

Директор Департамента стратегического анализа компании ФБК И. Николаев в журнале «Финансовый директор» привёл любопытные аналогии современному кризисному состоянию российской экономики и финансовой системы. Приведем наиболее интересные выдержки из его рассуждений. «Ключевая мера – снижение налога на прибыль на 4% в части, зачисляемой в федеральный бюджет. Сразу возникает вопрос: почему налог на прибыль? Тем более что осенью 2008 г., когда кризис по-настоящему затронул все страны, снижать именно этот налог не стала ни одна из них. Да, в некоторых странах (Германия, Канада) в 2008 г. снижалась ставка налога на прибыль, но решения-то принимались еще в 2007 г., когда никто и не предполагал, что кризис коснется и реального сектора экономики. Возникает естественное желание разобраться, чем же российские законодатели обосновывают снижение налога на прибыль. Они убеждены, что принятие необходимого закона «не потребует дополнительных расходов из средств федерального бюджета. Конечно, это крайне удивительно, что можно игнорировать уменьшение доходной части федерального бюджета. Но формально, как ни странно, согласно действующим нормативным документам такого обоснования вполне достаточно. А если не формально, а по существу? Это ведь ключевая антикризисная налоговая мера. Попробуем вместо правительства и депутатов оценить, насколько действенным может оказаться снижение налога на прибыль. Итак, заявлено, что данная льгота сэкономит для предприятий около 400 млрд. рублей. Оценка делалась по данным 2007 г. Сравним 2007 и 2008 годы. В 2007 г. ВВП страны вырос на

8,1%. Противоположная картина будет в 2009 г.; экономика упадет, в лучшем случае, на 4%. Это будет реально кризисный год (приношу извинения тем, кто слова о кризисе считает лучше не употреблять). Но если всё-таки согласиться с тем, что мы в глубоком кризисе, то давайте снижение налога на прибыль оценивать с учетом данного немаловажного обстоятельства. Вспомним, что, к примеру, в кризисном 1998 г. доля убыточных предприятий в российской экономике составила 53,2%. Даже в сверх благополучном 2007 г. данный показатель составлял 23,4%. Естественно, что сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) в острый кризисный период вообще бывает отрицательным. В целом по экономике в 1998 г. данный показатель составил – 115,1 млрд. руб. В остром кризисном 1992 г. ситуация была похожей: объем прибыли предприятий и организаций уменьшился по сравнению с 1991 г. почти на 40%. Вывод напрашивается очевидный: льгота по налогу на прибыль в кризисном 2009 г. работать не будет. Большинство предприятий и организаций станут убыточными.

Можно прогнозировать и то, что вновь активизируется налоговая оптимизация. Попросту говоря, предприятия и организации станут выводить прибыль в ноль, или показывать её чисто в символических объемах. Это, если хотите, естественное антикризисное поведение бизнеса. Практика такой налоговой оптимизации была широко распространена в кризисные 90-е годы. Её быстро реанимируют, в этом можно не сомневаться» [62].

В середине 2009 г. представителями правительства было заявлено, что «кризис пошел на убыль и антикризисные меры следует сворачивать». Однако большинство экспертов считают это намерение преждевременным, поскольку риски стратегического характера сохраняются, что, собственно, и отражают показатели графиков на рисунках 3.16 – 3.18. Следует согласиться с мнением советника российского президента А. Дворковича, высказанным им в мае 2009 г. на саммите ШОС, что «мы ещё не дошли до момента, когда нужно применять exit strategy». Следовательно, следует не прекращать действия антикризисных программ, а уже сегодня начинать думать о макроэкономической устойчивости в более далекой перспективе. Для безболезненного свёртывания антикризисных программ должна быть разработана стратегия постепенности таких действий с тем, чтобы:

- ▶ не была подорвана среднесрочная макроэкономическая устойчивость;
- ▶ растущий долг и бюджетные дефициты всех уровней бюджетной системы страны не привели к инфляции и «не легли избыточным бременем на будущие поколения».

Первые свидетельства затухания финансового кризиса позволили российскому правительству инициировать новый вектор налоговой политики. В 2009 г. был принят новый документ, координирующий стратегические ориентиры налогообложения в России. На заседании Президиума Правительства РФ 25.05.2009 г., где получили одобрение основные направления налоговой политики на 2010-2012 гг., министерствам и ведомствам, и в первую очередь Минфину и Минэкономразвития, было

поручено принять дополнительные меры по повышению собираемости налогов и эффективности работы налоговых органов. Поэтому налоговое законодательство не может считаться окончательно сформированным, а будет вынуждено динамично изменяться вместе с дальнейшим проведением социально-экономических преобразований, включения России в мировые экономические процессы.

Приведем несколько перспективных, на наш взгляд, налоговых новаций, касающихся и алгоритмов исчисления отдельных налогов, и организационно-правовых основ налогообложения.

При решении проблем с налогом на прибыль необходим ряд дополнительных мер, т.к. помимо тех, которые реализованы Законом № 224 от 26.11.2008 г. Одной из них является перенос или сложение убытков компаний, участвующих в слияниях и поглощениях. Как показывает практика, такие сделки часто совершаются с целью уменьшить налоговые обязательства за счет убытков поглощаемых компаний. В качестве меры, ограничивающей подобные противоправные действия, следует установить правило, определяющее рыночность процентов по кредитам, займам, векселям и другим финансовым инструментам. Необходимо уточнить правила недостаточной капитализации, касающиеся операций РЕПО (включая и операции с иностранными участниками или ценными бумагами). Уточнению подлежат правила налогообложения клиринговых организаций при биржевых торгах и законодательство, касающееся доверительного управления.

Утверждение о том, что НДС – контрциклический налог и уровень его сборов практически не зависит от этапа экономического развития или цен на нефть на практике оказалось неверным. Напротив, НДС – проциклический налог: в 2009 г. Минфином России планируется снижение НДС почти на 35%, а снижение ВВП на 2,2%. Поэтому вопрос о том, следует ли снижать ставку НДС или вообще подвергать этот налог каким-либо реформациям не простой, для его решения требуется огромная исследовательская работа не только в сфере принципов и правил налогообложения, но и в сфере межбюджетных отношений. НДС – федеральный налог и от его сбора зависит политика трансфертного регулирования региональных бюджетов. Общеизвестно, что любая новация мера по НДС крайне чувствительна для предпринимательской деятельности.

Россия становится все более активным участником международной торговли. В связи с чем, остро встает вопрос о регулировании трансфертного ценообразования в нашей стране. Однако в теории налогового права на сегодняшний день все еще нет точного определения данного понятия. Поэтому проблема налогового регулирования трансфертного ценообразования заслуживает особого внимания. Как ожидается, в 2009 г. Федеральное собрание Российского парламента может рассмотреть пакет поправок по трансфертному ценообразованию и налоговой консолидации. Согласно историческим свидетельствам, любой кризис несёт в себе риск возврата налогоплательщиков

к схемам агрессивного налогового планирования, распространенной формой которого является налоговый уклонизм.

Первой страной, принявшей специальное законодательство, детально регулирующее вопросы трансфертного ценообразования, стали США (середина 1960-х). Между тем, в этой стране находились или осуществляли деятельность транснациональные корпорации (ТНК), а соответствующее законодательство США существенно отличалось от законодательства других заинтересованных государств. Это побудило правительства многих из них искать приемлемые для большинства принципы и приемы, определяющие порядок налогового регулирования трансфертного ценообразования.

Специальным документом, описывающим важнейшие начала правового регулирования трансфертных цен в контексте международного налогообложения, стали руководящие разъяснения Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) 1979 г. (Отчет ОЭСР «Трансфертное ценообразование и многонациональные предприятия»). В последующие годы ОЭСР были приняты документы, дополняющие положения Отчета 1979 г., а также акты, упорядочивающие другие аспекты налогообложения при применении трансфертных цен. В 1995 г. принято Руководство о трансфертном ценообразовании для многонациональных предприятий и налоговых администраций. Оно представляет собой основной рекомендательно-методический документ в области налогового регулирования трансфертного ценообразования, положения которого в той или иной степени учитываются в законодательстве и правоприменительной деятельности различных стран мира, в том числе тех, которые не являются участниками ОЭСР.

В России попытки улучшить регулирование трансфертного ценообразования продолжаются из года в год. Существует несколько законопроектов, которыми пытались разрешить ключевые проблемы, однако, все они были отозваны или сняты с рассмотрения Государственной Думой РФ. Для препятствования трансфертным схемам ценообразования необходимы действенные меры налогового регулирования. Минэкономики и Минфин России нашли общие подходы и согласовали Концепцию налогового регулирования трансфертного ценообразования, как ожидается, Закон будет принят к концу 2009 г.

В настоящее время, по мере укрепления позиций российских предпринимателей на международных рынках товаров, труда и капитала проблема налогового регулирования трансфертного ценообразования ещё более актуализируется. Уход хозяйствующих субъектов от выполнения налоговых обязательств посредством построения сложнейших холдинговых схем торгово-экономических отношений и внутреннего ценообразования становится подлинным бедствием для бюджетной системы России. В 2009 г. Минэкономразвития России и Минфин России после трехлетних споров, наконец, согласовали концепцию законопроекта о новых правилах налогового контроля за трансфертными ценами. Считается, что эти правила позволят ФНС

России при необходимости доначислять налоги по всем внешним сделкам и по ограниченному кругу внутренних операций.

Согласно законопроекту предлагается расширение перечня лиц, признаваемых взаимозависимыми. В частности, к ним будут относиться не только дочерние, но и «внучатые» компании (когда доля непосредственного участия каждого предыдущего лица в каждой последующей организации составляет более 50%). Предполагается также расширить перечень методов определения соответствия цены сделки рыночным ценам. Пополнится он методом расчета цены реализации продукта переработки, методом сопоставимой рентабельности и методом распределения прибыли. В данном случае может быть решена проблема минимизации налоговых обязательств по такой операции как толлинг.

Позитивное воздействие на экономику может оказать введение «симметричной корректировки налоговой базы сторон контролируемой сделки». Её смысл сводится к действиям, когда налоги будут доначисляться одному контрагенту, а другому они будут на ту же сумму уменьшаться. Согласно законопроекту о регулировании трансфертного ценообразования, в России будет создан институт предварительных соглашений о ценообразовании между налогоплательщиками и службами ФНС России. Уникальность такого института в том, что заключение предварительных соглашений позволит смягчить остроту взаимоотношений в цепочке «предприниматель – налогоплательщик – налоговый орган». В этом случае, если налоговый орган, заключив соглашение с налогоплательщиком, заранее одобряет применяемые компанией способы расчета цен, то в последствие у него не будет оснований для налоговых претензий по таким сделкам.

Суть трансфертных цен раскрывается в конкурентной состязательности участников международных торговых сделок за налоговую базу. Как показывает практика, поведение иностранных компаний и их «дочек» в России однозначное. С точки зрения ликвидности они решают единственную задачу – обеспечивать финансовыми ресурсами страну своего происхождения. Именно такое стремление будет у них реализовано и в отношении налоговой базы. Следовательно, налоговый контроль должен быть предельно ужесточен, но оставаться в рамках Закона. Для решения проблемы система ФНС России должна пополниться специалистами, усилия которых будут сосредоточены исключительно на проверке сделок с использованием трансфертных цен. Соответственно, второй фискальный риск связан с перемещением налогов российских компаний как внутри страны, так и в оффшоры.

Ключевым правовым актом, регулирующим трансфертные цены в России, выступает ст. 40 ч. 1 НК РФ. Однако этого недостаточно для регламентирования трансфертного ценообразования. На сегодняшний день споры по поводу трансфертных цен достигли такого накала, что их нормативно-правовое закрепление в НК РФ пробовали признать противоречащим Конституции, но безуспешно⁴.

⁴ Определение Конституционного суда РФ от 4.12.2003 № 441-О, № 442-О

Как показывает информация на рисунке 3.15, одним из способов минимизации налогов, взимаемых с организации, является манипулирование ценами сделок между связанными или контролируруемыми лицами.

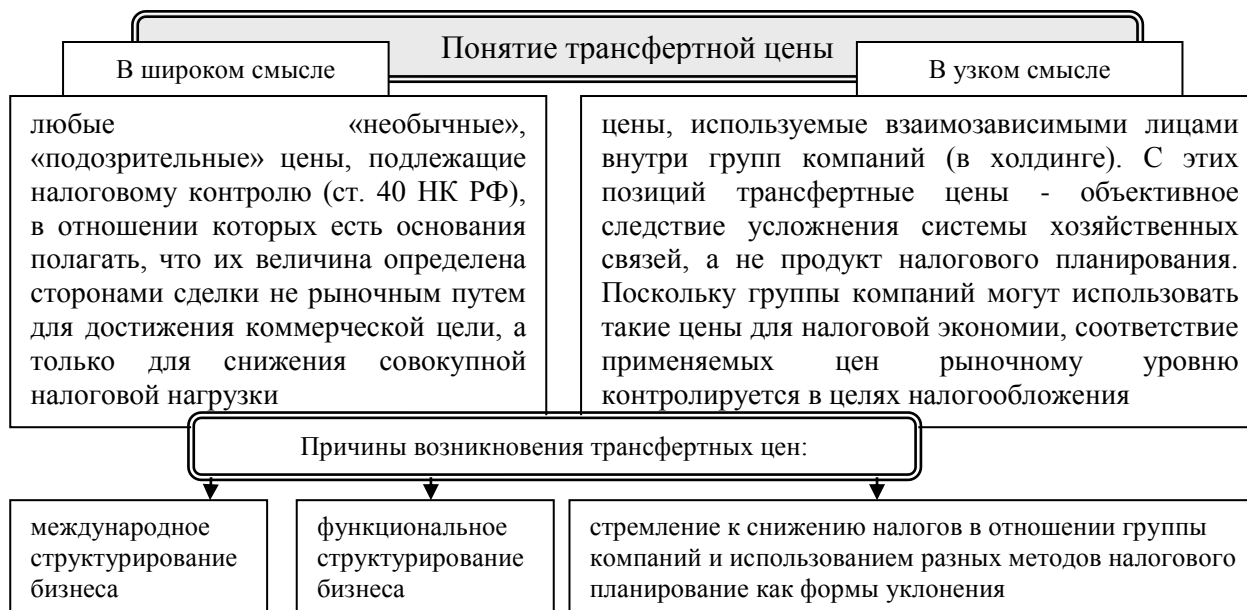


Рис. 3.15. Общее представление о трансфертных ценах

То есть цена сделки обуславливается не спросом и предложением на рынке, как это происходит между независимыми лицами, а выгодой одной из сторон в холдинге за счет издержек другой.

Концепция расширяет перечень взаимозависимых лиц, дополняя его следующими составляющими [197]:

1) одна организация (одна организация совместно с ее взаимозависимыми лицами), непосредственно и (или) косвенно участвующая в другой организации, либо физическое лицо (физическое лицо совместно с его взаимозависимыми лицами), непосредственно и (или) косвенно участвующее в организации, при этом доля такого участия более 20%;

2) организации, в которых непосредственно и (или) косвенно участвует одно и то же лицо (одно и то же лицо совместно с его взаимозависимыми лицами), и доля такого участия в каждой организации составляет более 20%;

3) основное общество (товарищество) и дочерние общества;

4) организация и член ее совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, члена ее коллегиального исполнительного органа, а также лицо, реализующее полномочия ее единоличного исполнительного органа;

5) организации, в которых полномочия единоличного исполнительного органа осуществляет одно лицо;

6) организации и (или) физические лица, в которых доля непосредственного участия каждого предыдущего лица в каждой последующей организации составляет более 50%;

7) физические лица, находящиеся в отношениях подчинения в соответствии с должностным положением;

8) физические лица, которые состоят в родстве или свойстве, усыновитель и усыновленный, опекун (попечитель) и подопечный.

Предлагается оставить перечень открытым, сохранив право суда признавать лиц взаимозависимыми и по другим основаниям.

Также концепция предусматривает:

- предоставление налоговым органам полномочия по проведению налогового контроля за полнотой исчисления и уплаты налогов с учетом фактора ценообразования исключительно по исчерпывающему перечню контролируемых сделок, который приводится в концепции;

- уточнение определения рыночной цены при сохранении действующего принципа, согласно которому для целей налогообложения принимается цена, примененная сторонами сделки, если иное не оговаривается Кодексом; пока не доказано обратное, предполагается, что эта цена соответствует рыночным ценам.

Рыночной ценой планируется признать для целей налогообложения цену, находящуюся в пределах интервала цен, определенного в установленном Кодексом порядке по сделкам с идентичными (а при их отсутствии – однородными) товарами (работами, услугами), совершенным в сопоставимых экономических (коммерческих) условиях лицами, не являющимися взаимозависимыми.

Следует расширить перечень источников информации, используемой для определения соответствия цены сделки рыночным ценам, в частности, включив в него следующие сведения:

- о биржевых ценах и котировках мировых бирж – для товаров, выступающих предметом мировой биржевой торговли;

- таможенную статистику внешней торговли РФ, публикуемую Федеральной таможенной службой России;

- данные о ценах (пределах колебаний цен) и биржевых котировках, содержащиеся в официальных источниках информации уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

- информацию о ценах (пределах колебаний цен), биржевых котировках по совершенным сделкам, размещенную в опубликованных и (или) общедоступных изданиях и информационных системах;

- о рыночной стоимости объектов оценки, установленной в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации.

Одним из пунктов концепции предусматривается заключение между налогоплательщиками и налоговыми органами предварительных соглашений о ценообразовании. Такие соглашения довольно широко используются в международной практике: взаимозависимые лица до совершения

контролируемых сделок заключают с налоговыми органами соглашения, в которых фиксируются методы определения соответствия цен сделок рыночным ценам. Данная мера направлена на предотвращение дополнительных оценок налоговым органом результатов сделки и доначисления налогов по ней.

Концепция предполагает поэтапное введение закона о трансфертном ценообразовании. В Налоговый кодекс сначала планируется внести определенный минимум изменений, и только по мере их апробирования будет происходить дальнейшее совершенствование налоговых норм о трансфертных ценах.

Главная методологическая проблема налогообложения, по нашему мнению, заключается в отсутствии концепции «предельного налогообложения», т.е. не определены границы доходности, превышение которых переводит юридических и физических лиц в статус налогоплательщиков. При этом российские законодатели предпринимают попытки определить границы (предел) налоговой нагрузки, доли налоговых доходов звеньев налоговой системы, рамки добросовестности финансово-хозяйственной деятельности и многие другие концептуальные определения. А следует помнить, что не имеет границ, то не имеет и определений. Четко очерченные границы, в которых сознание пытается идентифицировать суть осмысливаемого процесса, предмета или любого другого наблюдаемого явления, позволяют дать им научно обоснованное определение. Определив познаваемый объект, можно двигаться дальше – разрабатывать концепцию управления им, рассматривать альтернативы воплощения концептуальных основ управления объектом, сравнивать эти альтернативы между собой на предмет адекватности условиям пространства и времени и останавливаться на наиболее приемлемом варианте. Под него уже будут готовиться законодательные основы и методики реализации уже легитимных норм регулирования любого процесса. налогообложение здесь – не исключение.

Поиск подходов к управлению публичными финансами через совокупность адекватных методов государственного финансового менеджмента позволит не только сломать устаревшие научные стереотипы, но и настроить эту деятельность на продуктивный результат. П. Самуэльсон пишет: «Несгибаемый консерватизм подрывает свою собственную цель. Хрупким экономическим системам, не обладающим гибкостью и способностью эволюционным путем приспособляться ко всё возрастающим трудностям и социальным переменам, грозит величайшая опасность угасания, какими бы прочными они не оказались в данный момент, ибо наука и техника непрерывно изменяют естественный ход экономической жизни. Если мы хотим, чтобы наша система продолжала успешно функционировать, наши социальные институты и убеждения должны приспособляться в этим переменам» [201, с. 151 – 156].

Дальнейшая интеграция России в глобальные процессы, происходящие в мировой экономике, сопровождающаяся институциональными реформами, направлена на повышение конкурентоспособности российской экономики и повышение качества институтов. Это неизбежно требует дальнейшего

преобразования тактики и стратегии налоговой политики. Концепция налоговой политики Российской Федерации как социального государства должна представлять собой систему научно обоснованных положений, направленных на обеспечение конституционной нормы, определяющей Россию как социальное государство. Такая концепция строится на основе единства и взаимной согласованности национальных интересов России, представленных интересами общества, выразителями которых выступают органы государственной власти и управления, и личными интересами граждан.

На устранение накопленных проблем и последствия глобального финансового кризиса потребуется не одно десятилетие. Однако уже сегодня необходимо иметь чёткие представления о первостепенных мерах реформирования экономики и политики, одной из которых являются налоговые реформы. Без внесения экономически выверенных изменений в тактику и стратегию государственной налоговой политики невозможны другие институциональные реформы, направленные на повышение конкурентоспособности российской экономики, без чего интеграция России в глобальные процессы, происходящие в мировой экономике, невозможна.

В завершение приведем базовые ориентиры налоговой политики правительства Российской Федерации по наиболее таким существенным показателям, характеризующим состояние публичных финансов, как доходы и расходы федерального бюджета, проиллюстрированные в перспективной динамике (2008-2012 гг.) на рисунках 3.16 – 3.18.

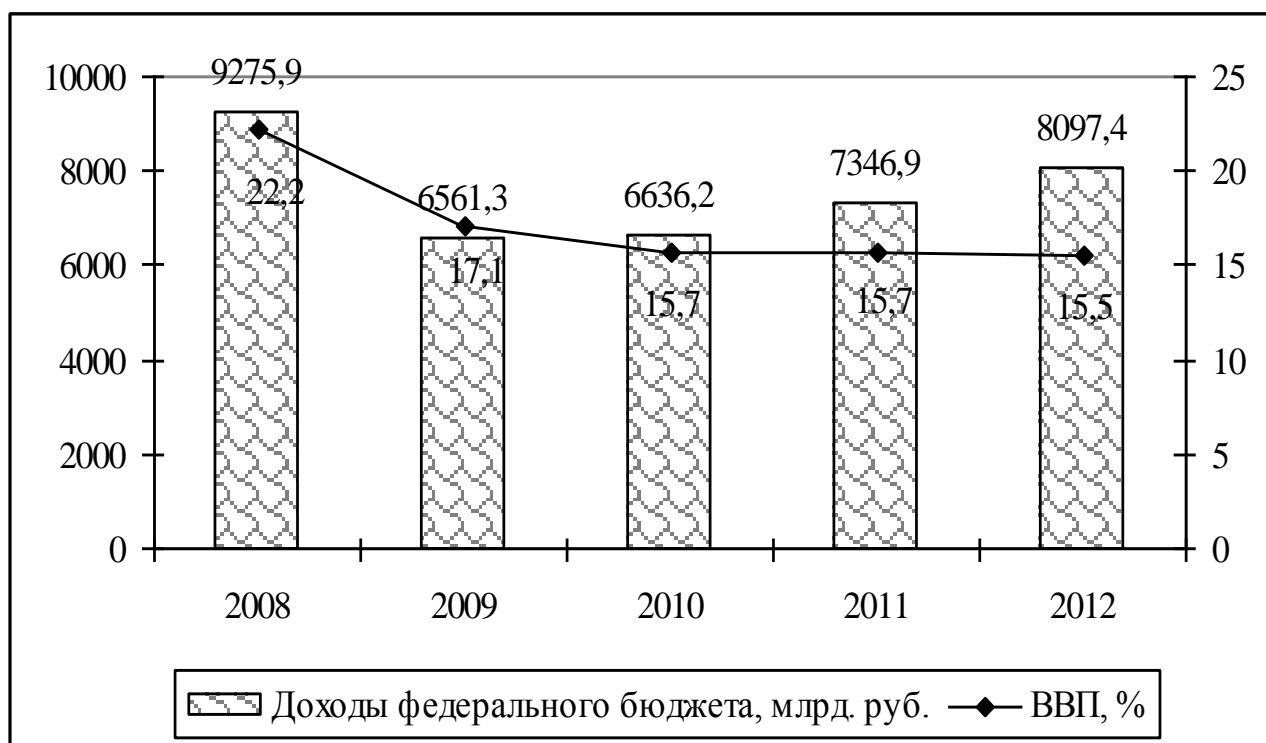


Рис. 3.16. Доходы федерального бюджета и ВВП



Рис. 3.17. Доходы федерального бюджета

Общая сумма доходов федерального бюджета в 2010 – 2012 гг. прогнозируется на уровне 15,5 – 15,7% ВВП (рис. 3.16). В номинальном выражении доходы ожидаются в 2010 г. в размере 6636,2 млрд. руб., 7346,9 млрд. руб. в 2011 г. и 8097,4 млрд. руб. в 2012 г. [160].

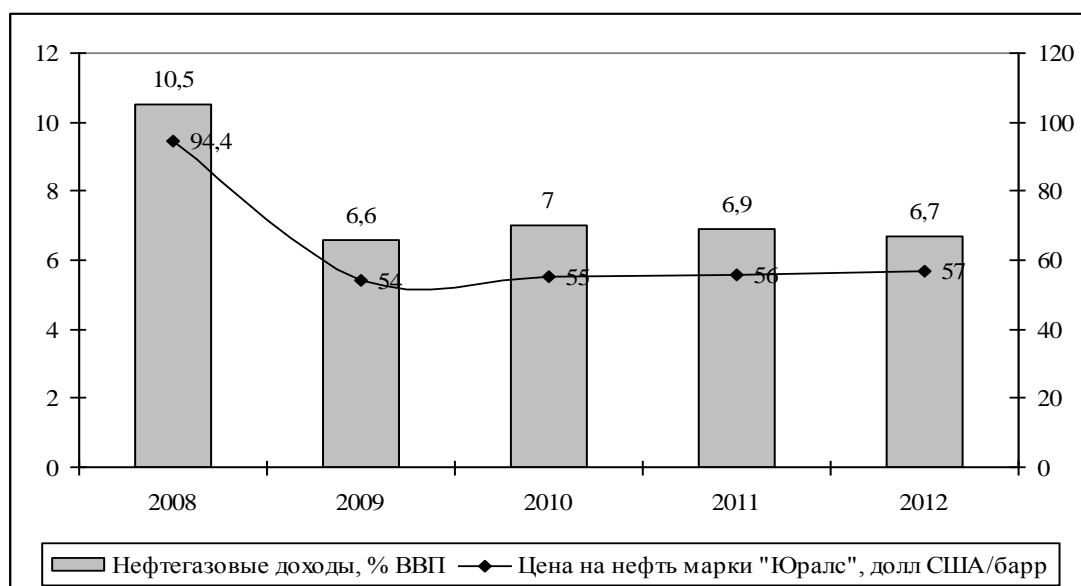


Рис. 3.18. Нефтегазовые доходы федерального бюджета

Снижение доходов федерального бюджета в реальном выражении в 2010 г. составит порядка 8%, а в процентах ВВП они окажутся на 1,4 п.п. ниже. Влияние экономического кризиса на доходы федерального бюджета будет достаточно продолжительным, и даже к 2012 г. доходы в реальном выражении прогнозируются на 3% ниже уровня 2009 г. (рис. 3.17). Нефтегазовые доходы

федерального бюджета существенно сокращаются: в 2009 г. – 6,6% ВВП против 10,5% ВВП в 2008 г. (рис. 3.18). В 2010 – 2012 гг. они сохраняются на уровне 6,8 – 7,0% ВВП [160].

Подводя итог вышеизложенным характеристикам антикризисной политики российского правительства, считаем необходимым подчеркнуть следующее. В контексте антикризисных мер развитие институциональных основ налогообложения в России следует считать первостепенной задачей. Социальные обычаи и моральные ценности, связанные с обеспечением возможности реализации коллективных, общественных потребностей, закрепленные в правилах налогообложения позволяют говорить о таком финансово-правовом институте как институт налога. Институт налога тесно связан с удовлетворением общественных потребностей, с конфликтом интересов между общественными и частными интересами. Многими налоговедами России давно осознана необходимость такого института, имеются и определенные теоретические наработки [87], которые, к сожалению, известны узкому кругу специалистов. Полагаем, что методология развития институциональных основ налогообложения в России должна стать предметом широкого обсуждения от студентов до законодателей.

Таким образом, проведенные в последние годы реформаторские преобразования является лишь первым шагом на пути формирования социально ориентированного налогообложения, в основе которой лежит принцип разумной конвергенции фискального и регулятивных начал.

РАЗДЕЛ 4 НАЛОГОВЫЕ РЫЧАГИ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВА

4.1. Подоходное налогообложение физических лиц в условиях реализации социально-экономической политики государства

Налоговая политика в Республике Беларусь на современном этапе и непосредственно работа по совершенствованию действующей системы налогообложения проводится в соответствии с целями и приоритетами, определенными Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006 – 2010 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь [191]. Согласно данному документу основными задачами бюджетно-налоговой политики являются снижение налоговой нагрузки и уровня дефицита бюджета, расширение экспорта и повышение конкурентоспособности белорусских товаров на внешних рынках. В этой связи в последние годы в работе по совершенствованию действующей налоговой системы Республики Беларусь большое внимание уделяется вопросам снижения ставок налогов, сокращения количества налогов и других обязательных платежей при одновременном упрощении порядка их взимания. Кроме того, учитывая, что налоги несут не только фискальную, но и регулирующую функцию, налоговая политика, как средство прямого и косвенного воздействия на граждан, играет особую роль в реализации социальной функции государства. В Конвенции МОТ № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» отмечено: «всякая политика должна, прежде всего, направляться на достижение благосостояния и развития населения, а также на поощрение его стремления к социальному прогрессу» [136].

Подоходный налог с физических лиц является составным элементом общей налоговой системы и охватывает разнообразные источники доходов граждан, поскольку связан с различными сферами их деятельности. Как и другие налоги, подоходный налог является экономическим рычагом, с помощью которого государство, с одной стороны, воздействует на уровень реальных доходов населения, а с другой – формирует доходную часть бюджета. Обладая большими возможностями воздействия на уровень реальных доходов физических лиц, подоходный налог позволяет с помощью системы льгот, выбора объекта и ставок налогообложения обеспечивать стабильное поступление доходов бюджета, а также стимулировать их рост за счет роста налоговой базы по мере увеличения доходов населения. Этот налог является личным налогом, т.е. налогообложение осуществляется не с предполагаемого усредненного дохода, а с дохода, который получает конкретное физическое лицо.

Современный порядок налогообложения доходов граждан Республики Беларусь регулирует Закон от 21 декабря 1991 г. № 1327-ХП «О подоходном налоге с физических лиц» [143]. За время действия данного закона он претерпел существенные изменения. Данный правовой документ определяет

плательщиков, объект налогообложения, доходы, не подлежащие налогообложению, ставки налога, порядок исчисления и перечисления подоходного налога в бюджет. Определяет принцип возложения на налогового агента обязанности взимать и перечислять в бюджет налоги с доходов, выплачиваемых им своим или привлеченным работникам.

Плательщиками подоходного налога являются физические лица: граждане Республики Беларусь; граждане либо подданные иностранного государства; лица без гражданства (подданства).

Таким образом, в основе налогообложения физических лиц заложены ещё два основных принципа:

1) принцип равенства в налоговой сфере иностранцев, лиц без гражданства и граждан государства, на территории которого они извлекают доходы;

2) право государства, граждане которого получают доходы за его пределами, облагать эти доходы налогом, средства от поступления которого должны расходоваться на развитие производства данных территорий.

Объектом налогообложения признаются доходы, полученные плательщиками:

1. От источников в Республике Беларусь и (или) от источников за пределами Республики Беларусь – для физических лиц, признаваемых налоговыми резидентами Республики Беларусь в соответствии со статьей 17 Общей части Налогового кодекса Республики Беларусь.

2. От источников в Республике Беларусь – для физических лиц, не признаваемых налоговыми резидентами Республики Беларусь – как в денежной (в белорусских рублях и иностранной валюте), так и в натуральной форме (рис. 4.1).

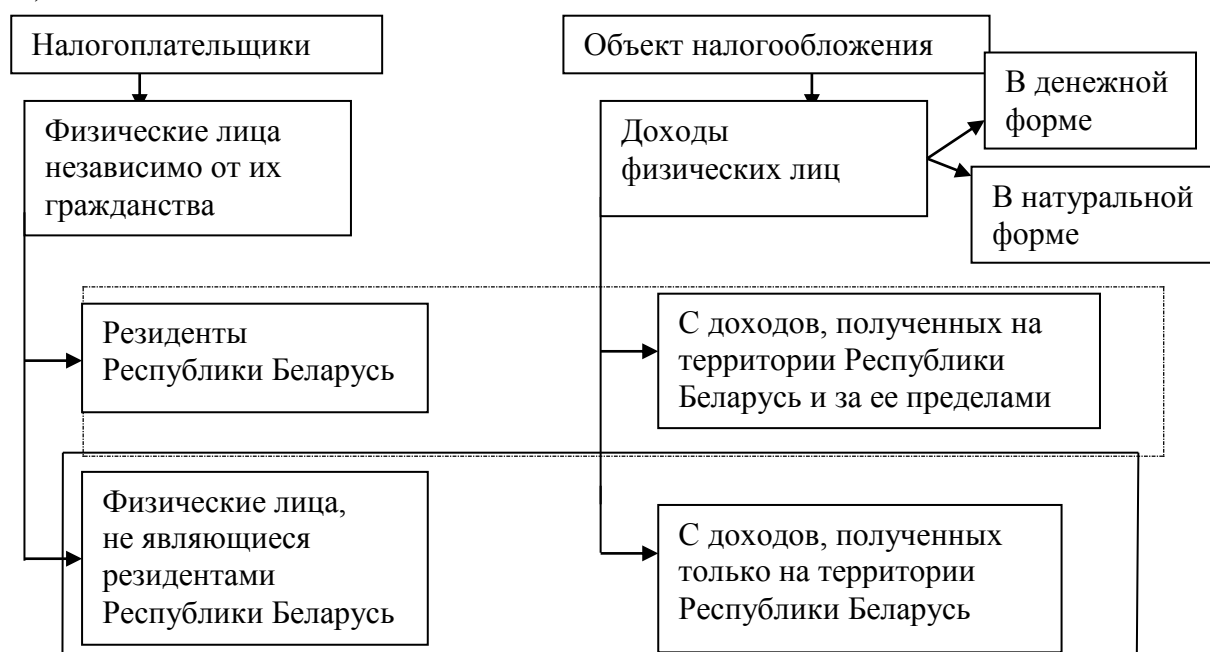


Рис. 4.1. Взаимосвязь плательщиков подоходного налога и объекта налогообложения.

В части устранения двойного налогообложения в Законе «О подоходном налоге с физических лиц» указано, что доходы, полученные за границей гражданами Республики Беларусь, а также постоянно находящимися на территории Республики Беларусь иностранными гражданами и лицами без гражданства, включаются в доходы, подлежащие налогообложению в Республике Беларусь [143].

При этом суммы подоходного налога, уплаченные за границей в соответствии с законодательством иностранных государств гражданами Республики Беларусь, а также постоянно находящимися на территории Республики Беларусь иностранными гражданами и лицами без гражданства, засчитываются при уплате ими подоходного налога в Республике Беларусь.

Для этого должны быть представлены заключение или справка, подтвержденные налоговой службой (иной компетентной службой государства, в функции которой входит взимание налога) соответствующего иностранного государства.

Размер засчитываемых сумм подоходного налога, уплаченных за границей, не может превышать сумму налога, подлежащую уплате в Республике Беларусь в отношении дохода, полученного за пределами республики. Зачет уплаченных за границей сумм налога производится по мере представления соответствующих заключений или справок.

В целях устранения двойного налогообложения доходов, получаемых от источников в Республике Беларусь, налоговые органы выдают справки об уплате (удержании) подоходного налога по утвержденной форме. Они также при необходимости выдают справки о постоянном местопребывании физического лица в Республике Беларусь.

Круг доходов, подлежащих налогообложению в Республике Беларусь, достаточно широк. Основными доходами, налогообложение которых возложено на источник выплаты, являются следующие:

1) заработная плата, премии и другие вознаграждения, связанные с выполнением трудовых обязанностей, в том числе и по совместительству, суммы стипендий, выплачиваемые ординаторам, аспирантам, докторантам и адъюнктам;

2) доходы от выполнения работ по гражданско-правовым договорам, в том числе авторским договорам;

3) дополнительные доходы от индексации;

4) суммы, полученные под отчет при условии, что в установленные законодательством сроки налоговому агенту не представлены документы и отчеты об их расходовании, не сданы израсходованные остатки таких сумм и в пределах 30-дневного периода со дня истечения указанного срока налоговым агентом не принято распоряжение об удержании задолженности по ним;

5) суммы страховых взносов, если эти суммы вносятся за физическое лицо из средств юридических лиц и (или) предпринимателей, за исключением случаев, когда нанимателями производится обязательное страхование своих работников в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь,

а также по договорам добровольного страхования дополнительных пенсий и гражданской ответственности нанимателя за вред, причиненный жизнью и здоровью работника, если указанные договоры не предусматривают страховых выплат застрахованным физическим лицам без наступления страхового случая и др.

К доходам, полученным физическим лицом в натуральной форме, относятся товары (работы, услуги, имущественные права), переданные (выполненные, оказанные) ему юридическими и физическими лицами, в том числе предпринимателями, безвозмездно либо с частичной оплатой их стоимости. Доходы в натуральной форме для целей налогообложения учитываются по регулируемым ценам (тарифам), а при их отсутствии – по свободным ценам (тарифам) на дату исчисления дохода физического лица у данного юридического лица или предпринимателя (источника выплаты дохода). При этом в стоимость продукции (товаров, работ, услуг) включается соответствующая сумма налогов, сборов и отчислений, уплачиваемых из выручки от реализации продукции (товаров, работ, услуг), налога на добавленную стоимость, а для подакцизных товаров – и соответствующая сумма акцизов.

Доходы в иностранной валюте для целей налогообложения пересчитываются в белорусские рубли по курсу Национального банка Республики Беларусь на дату их получения. Датой получения доходов на территории Республики Беларусь от налогового агента считается рабочий день, предшествующий дню получения денежных средств в банке и перечисления налогов в бюджет. Датой получения при перечислении этих доходов на валютный счет физического лица считается дата зачисления на счет.

Сумма облагаемого дохода, в отношении которых установлены различные ставки налога, определяется отдельно по каждому виду доходов.

Еще одним принципом подоходного налогообложения является предоставление отдельным категориям налогоплательщиков целевых налоговых льгот в форме доходов, не подлежащих налогообложению, направленных на решение важнейших социальных задач.

Система льгот по подоходному налогу имеет очень широкий спектр действия. Законодательство Республики Беларусь освобождает от обложения подоходным налогом целый ряд доходов физических лиц и видов выплат. Предоставляемые льготы относятся к различным категориям граждан и преследуют различные цели.

Итак, приведем краткий перечень доходов, не подлежащих налогообложению:

1) Пенсии, стипендии, пособия, алименты:

- пособия по государственному социальному страхованию и государственному социальному обеспечению (кроме пособий по временной нетрудоспособности, в том числе пособий по уходу за больным ребенком), по беременности и родам, связанные с рождением ребенка и уходом за ним, на

детей малообеспеченным семьям, инвалидам с детства, многодетным и одиноким матерям, на детей военнослужащим срочной службы, на погребение;

- все виды получаемых пенсий, назначаемых в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь;

- стипендии, получаемые студентами, учащимися и слушателями учебных заведений, а также суммы стипендий, выплачиваемые в период профессионального обучения из Государственного фонда содействия занятости. Если стипендии (надбавки к стипендиям) назначаются и выплачиваются юридическими лицами и предпринимателями, то они подлежат налогообложению в общеустановленном порядке. Это правило не распространяется на суммы стипендий, получаемых аспирантами, ординаторами, адъюнктами и докторантами.

2) Доходы от выполнения отдельных работ и видов деятельности (в денежной и натуральной форме):

- доходы, получаемые физическими лицами от реализации продукции животноводства (кроме пушного звероводства), растениеводства и пчеловодства, за исключением доходов от реализации цветов и семян;

- доходы, получаемые учащимися общеобразовательных и профессионально-технических учебных заведений за выполняемые ими работы, связанные с учебно-производственным процессом;

- доходы, получаемые от сдачи лекарственных растений, ягод, грибов, орехов, другой дикорастущей продукции юридическим лицам и предпринимателям, имеющим разрешение (лицензию) на их промышленную заготовку в целях промышленной переработки или реализации;

- доходы, полученные от выполнения трудовых обязанностей, начисленные в день республиканского субботника и перечисленные по назначению, определяемому Правительством Республики Беларусь;

- доходы, участников студенческих отрядов, осуществляющих деятельность на территории Республики Беларусь, за работу в составе таких отрядов;

- стоимость питания, выдаваемого колхозами совхозами (сельскохозяйственными производственными кооперативами), совхозами (государственными унитарными предприятиями) и другими сельскохозяйственными организациями при производстве продукции растениеводства.

3) Субсидии:

- одноразовые безвозмездные субсидии, предоставляемые в соответствии с законодательством Республики Беларусь на строительство (реконструкцию) или покупку жилых помещений лицам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также взносы (доли), возвращаемые физическим лицам при прекращении строительства квартир и жилых домов, а также возвращаемые паевые взносы в случае выбытия из членов жилищно-строительных, гаражно-строительных кооперативов, в том числе и проиндексированные.

4) Доходы, получаемые физическими лицами от возмездного отчуждения:

- доходы, получаемые физическими лицами от возмездного отчуждения (продажа, мена и рента) в течение 5 лет принадлежащих им на праве собственности одной квартиры, одного жилого дома, одной дачи, одного садового домика с хозяйственными постройками, одного гаража, одного земельного участка;

- доходы, получаемые физическими лицами от отчуждения в течение календарного года одного автомобиля или другого транспортного средства; от отчуждения иного имущества (за исключением ценных бумаг), принадлежащего физическим лицам на праве собственности, кроме доходов от отчуждения этого имущества при осуществлении предпринимательской деятельности (не является предпринимательской деятельностью реализация физическими лицами продукции, полученной ими от источников в Республике Беларусь в счет оплаты труда).

5) Наследство, дарение, безвозмездная помощь:

- доходы в денежной и натуральной форме, получаемые от физических лиц как в Республике Беларусь, так и за ее пределами в виде наследства, а также доходы, получаемые в результате дарения от близких родственников (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки, супруги) – независимо от их размера; других физических лиц, постоянно находящихся на территории Республики Беларусь, – в пределах 500 базовых величин в год; юридических лиц – в пределах 150 базовых величин в год;

- благотворительная помощь (пожертвования), получаемая от юридических (в том числе от обществ инвалидов) или физических лиц инвалидами, детьми, не имеющими родителей: в денежной натуральной форме – в пределах до 300 базовых величин в течение календарного года на момент выплаты; в виде медицинского оборудования длительного пользования и (или) медицинских препаратов либо в денежной форме для их оплаты, в том числе путем возмещения физическим лицам расходов, понесенных ими в связи с их приобретением. Выигрыши, проценты, премии, вознаграждения, призы:

- проценты и выигрыши по ГКО, облигациям и другим государственным ценным бумагам Республики Беларусь; доходы, получаемые по облигациям Национального банка Республики Беларусь, номинированным в свободно конвертируемой валюте, и ценным бумагам местных целевых облигационных жилищных займов;

- доходы в виде процентов, получаемые по облигациям открытого акционерного общества «Сбергательный банк «Беларусбанк»» (в том числе при их погашении), номинированным в белорусских рублях и иностранной валюте и размещенным этим обществом путем открытой продажи. При этом денежные средства, выплачиваемые владельцу указанных облигаций при их погашении либо досрочном выкупе в размере, не превышающем их

номинальную стоимость (для облигаций с Дисконтным доходом – цену приобретения), не признаются доходом физического лица;

- выигрыши по денежно-вещевым лотереям, а также выигрыши, полученные от юридических лиц и предпринимателей, имеющих специальные разрешения (лицензии) на осуществление деятельности в сфере игорного бизнеса;

- государственные премии Республики Беларусь; вознаграждения, выплаченные за сдачу в доход государства кладов;

- стоимость призов в денежной и (или) натуральной форме, получаемых спортсменами за участие в международных и республиканских соревнованиях, в размерах, определяемых Президентом Республики Беларусь и (или) Правительством Республики Беларусь.

б) Материальная помощь и другие выплаты на цели социальной защиты:

- материальная помощь, стоимость подарков, средства на цели социальной защиты (оплата путевок, курсовок, медицинских и бытовых услуг, экскурсий, удешевление питания, приобретение проездных билетов, разного рода абонементов, плата за учебу в учебных заведениях), выдаваемые по месту основной работы (службы, учебы) физическими лицами юридическими лицами и предпринимателями, – в размере до 150 базовых величин в течение календарного года на момент выдачи;

- стоимость путевок в оздоровительные учреждения для детей в возрасте до 18 лет, оплаченных за счет средств юридических лиц и предпринимателей; стоимость путевок, оплаченных за счет средств социального страхования; подарки для детей до 18 лет, оплаченные за счет средств юридических лиц и (или) предпринимателей в пределах 10 базовых величин на 1 ребенка в течение календарного года на момент выдачи. Хотелось отметить, что 1 базовая величина на 01.05.2009 г. составляла 35 000 белорусских рублей, что соответствует 12 долларам США.

Налоговым законодательством установлены также четыре вида налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц. Так, в соответствии с законодательством Республики Беларусь налогоплательщики имеют право на стандартные, социальные, имущественные и профессиональные льготы.

С 2009 г. существенно изменилась налоговая база, которая теперь исчисляется с применением новых размеров налоговых вычетов. Таким образом, для доходов, не превышающих 1 500 000 белорусских рублей в отчетном периоде, с января 2009 г. стандартный налоговый вычет увеличился по сравнению с прошлым годом в 7 раз и составляет 250 000 белорусских рублей. Кроме этого, к социальным налоговым вычетам с 2009 г. добавлен вычет в сумме, не превышающей двух базовых величин за каждый месяц налогового периода, и уплаченной в качестве страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни и дополнительной пенсии, а также по договорам добровольного страхования медицинских расходов получены от нескольких юридических лиц и предпринимателей, то вычет вышеуказанных доходов производится только по месту основной работы. Вычет доходов

производится в размере, не превышающем сумму дохода, полученного физическим лицом в течение календарного года (рис. 4.2).

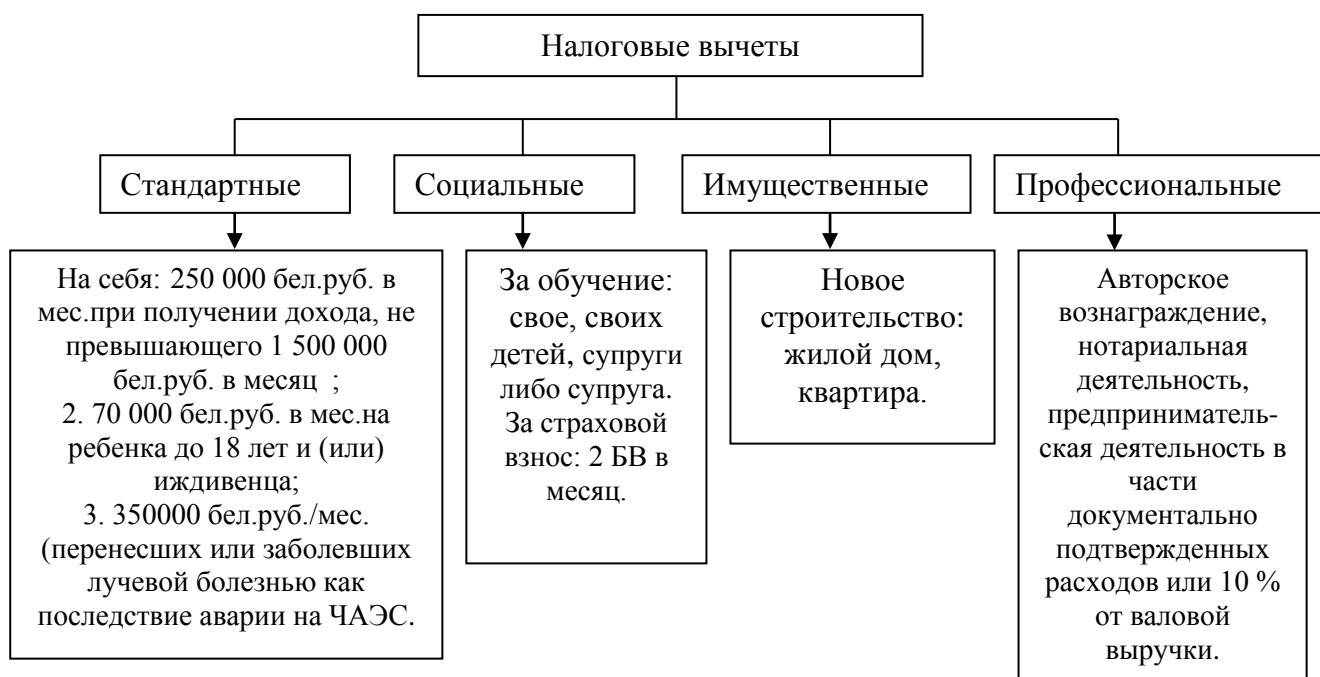


Рис. 4.2. Виды вычетов по подоходному налогу с физических лиц

Следует отметить, что с 2009 г. в действующее законодательство внесены наиболее существенные изменения за последние 10 лет. Так, с 1 января 2009 г., после длительного применения прогрессивной шкалы налогообложения от 9 % до 30 %, установлена плоская ставка налога в размере 12 % в отношении доходов физических лиц. Данные преобразования упростили процедуру расчета и уплату подоходного налога для физических лиц, а также увеличили вертикальную справедливость налогообложения.

Единая ставка налогообложения доходов физических лиц, вместо прогрессивной шкалы, введена во многих европейских странах. Так, с 1994 г. в Эстонии (26 %), далее в 1994 г. в Литве (33 %), в 1995 г. в Латвии (25 %). В дальнейшем плоская ставка подоходного налога была введена в России (13 %), Сербии (14 %), Украине (13 %, с 2007 г. – 15 %), Словакии (19 %), Грузии (12 %), Румынии (16 %) [96].

Введение плоской ставки налога на уровне 12 % с увеличением стандартных налоговых вычетов для групп населения со среднемесячным доходом, не превышающим 1 500 000 бел. руб. (710 USD), в размере 250 000 бел. руб. (120 USD), является одним из наиболее оптимальных вариантов. Расчеты по применению предложенного варианта показали, что данная реформа действующей шкалы ставок имеет ряд преимуществ [264]. А именно:

- обеспечит наполнение бюджета на достаточном уровне;
- упростит процедуру расчета подоходного налога;
- повысит социальную справедливость налогообложения по отношению ко всем слоям населения;

- снизит негативное влияние на экономику и легализацию скрываемых от налогообложения доходов;
- будет способствовать прекращению оттока рабочей силы и капитала, так как эта ставка несколько ниже, чем в России и других странах.

Хочется отметить, что пониженная налоговая ставка в размере 9 % устанавливается в отношении доходов, полученных:

- физическими лицами (кроме работников, осуществляющих обслуживание и охрану зданий, помещений, земельных участков) от резидентов Парка высоких технологий по трудовым договорам;
- индивидуальными предпринимателями – резидентами Парка высоких технологий;
- физическими лицами, участвующими в реализации зарегистрированного в установленном порядке бизнес-проекта в сфере новых и высоких технологий, от нерезидентов Парка высоких технологий по трудовым договорам.

Данная льгота, бесспорно, будет способствовать привлечению высококвалифицированных кадров и в целом стимулировать развитие высокотехнологической отрасли экономики нашей страны.

Таким образом, в Республике Беларусь плоская ставка подоходного налога несколько ниже, чем в других странах. Однако, в отношении доходов, получаемых от осуществления предпринимательской и частной нотариальной деятельности, налоговая ставка устанавливается в размере 15 %. На наш взгляд, представляется целесообразным рассмотреть опыт Украины, где до 2004 г. также использовалась прогрессивная шкала ставок с максимальной ставкой 40 %. Единая ставка налогообложения доходов физических лиц, вместо прогрессивной шкалы, введена с 2004 г. Следует отметить, что на переходном этапе – до 01.01.2007 г., в Украине применялась ставка 13 % и только с 2007 г. – 15 % [96].

С целью создания стимулов к развитию предпринимательства в нашей республике и с учетом влияния мирового кризиса на экономическую ситуацию в целом, на наш взгляд, целесообразно для индивидуальных предпринимателей на период с 2009 г. по 2011 г. установить ставку 12 %. Эта мера позволит им адаптироваться к сложившимся условиям налогообложения и поддержит начинающих вести свой бизнес.

Следует также отметить, что в отношении доходов, полученных в виде дивидендов, налоговая ставка устанавливается в размере 15 %. Однако в отношении процентных доходов, полученных по банковским счетам, вкладам (депозитам), в банках Республики Беларусь по отечественному законодательству предусмотрено освобождение от налогообложения (ст.12, п.1.23). Это обуславливает, на наш взгляд, в некоторой степени, отсутствие нейтральности подоходного налога, а также создает потенциальные возможности для уклонения от его уплаты.

Во многих зарубежных странах, например, в Канаде, США, Франции, Италии, Японии и других, широко распространена практика включения

процентов по вкладу в налогооблагаемую базу, тем самым увеличивая фискальные возможности подоходного налогообложения [96]. В Украине также на некоторые виды доходов, в частности на проценты по депозитному вкладу в банке или небанковском финансовом учреждении, ставка налога установлена в размере 5 % от объекта налогообложения. К такому объекту, как выигрыш или приз (кроме государственной лотереи в денежном виде), или иным доходам, начисленным в пользу нерезидентов – физических лиц, применяться двойная ставка налога – 30 %. Особенности правила установлены относительно налогообложения объектов наследства и подарков. Таким образом, опираясь на международный опыт, в дальнейшем возможно рассмотреть введение налогообложения процентных доходов, полученных по банковским счетам, вкладам (депозитам), что позволит получить дополнительные денежные средства в государственный бюджет и компенсировать потери от снижения ставки подоходного налога для индивидуальных предпринимателей в переходный период введения плоской шкалы.

В заключение важно также отметить, что система подоходного налогообложения – высокочувствительный инструмент, который оперативно реагирует на малейшие изменения в параметрах экономического пульса государства. Вместе с тем неприспособленность налогового администрирования к новой экономической ситуации не позволит эффективно взимать налоги с доходов физических лиц и иные доходы в значительной мере могут выпадать из налогооблагаемой базы подоходного налога. Во многом такое положение вещей связано с высокой долей неучтенных доходов от предпринимательской деятельности.

Таким образом, подоходное налогообложение в Беларуси нуждается в дальнейшем реформировании. Система подоходного налогообложения физических лиц должна соответствовать реальным социально-экономическим потребностям общества, т.е. отвечать не только бюджетным интересам, а также быть наименее уязвимой в социальном плане и наиболее приемлемой для налогоплательщиков.

4.2. Налоговое регулирование движения финансовых потоков в страховых компаниях Республики Беларусь

Страхование является мощным стабилизатором экономики и действенным механизмом нейтрализации рисков, возникающих в жизни граждан и деятельности субъектов хозяйствования. Формирование эффективной системы страхования является необходимым условием обеспечения стабильного развития экономики, общества, в целом. В свою очередь, регулирование страхового рынка может осуществляться не только прямыми административными методами через систему государственного надзора, но и с помощью такого фискального инструмента, как налоги.

Страховой рынок Республики Беларусь на современном этапе характеризуется недостаточным развитием, основные макроэкономические показатели его значительно отстают от международной практики. Так,

удельный вес страховых премий в ВВП по итогам 2008 г. составил 0,69 %. Следует отметить, что за последние пять лет не прослеживается заметной положительной динамики по росту данного показателя. Низкий уровень распространения страховых услуг присущ всем странам с переходной экономикой. Однако доля страховых премий в ВВП в Беларуси в 2,5 раза меньше, чем в Украине и в 3,5 раза ниже, чем в России. В развитых странах доля премий в ВВП достигает 15 % (Великобритания), 7 % – 9 % (Италия, Канада, Германия, Франция, Финляндия, США).

Показатель объема страховых премий на душу населения в Республике Беларусь в 2008 г. увеличился на 20 % по отношению к предыдущему году и достиг 32 доллара США. В то же время, в среднем в мире этот показатель составляет 615 долл. США на душу населения. В экономически развитых странах этот показатель достигает 1000 долл. США на душу населения. Таким образом, до настоящего времени в Республике Беларусь не решена проблема создания эффективной системы стимулов для развития страхового рынка.

В связи с тем, что страховые отношения, возникающие между участниками страхового рынка, являются финансовыми отношениями, важнейшим аспектом обеспечения развития страхового рынка является формирование эффективной системы распределительных отношений, которая основывается на оптимальном сочетании интересов всех участников страхового рынка при обеспечении приоритета интересов страхователей.

Особенности страховой деятельности обуславливают формирование системы финансовых отношений, обладающих существенной спецификой, которые во многом присущи исключительно системе страхования и непосредственно страховому рынку. Основные из них следующие:

- между учредителями, собственниками по поводу формирования уставного капитала;
- между страхователями и страховщиками по поводу уплаты страховых взносов;
- между страховщиками по поводу передачи рисков в перестраховании;
- между страховщиками и субъектами хозяйствования, органами распорядительной и исполнительной власти по поводу размещения средств страховых резервов;
- между страховщиками и страхователями (застрахованными, выгодоприобретателями) по поводу выплаты страхового возмещения (обеспечения);
- между страховщиками и государством по поводу уплаты налогов и неналоговых платежей;
- между учредителями и собственниками по поводу распределения прибыли.

Названные направления финансовых отношений являются объективными по своей сути и присущи любому страховому рынку. Однако они подвержены влиянию ряда субъективных факторов, которые во многом определяют направления и темпы развития страхового рынка. Значимым субъективным

фактором, влияющим на развитие страхового рынка, является государственная политика в сфере страхования и налогообложения. Оперируя широким спектром административных и рыночных рычагов воздействия на формирование и функционирование финансовых отношений, возникающих в процессе страхования, задачей государственной политики в сфере страхования является достижение баланса интересов страховщиков и страхователей.

С целью разработки мероприятий по стимулированию развития страхового рынка Республики Беларусь, повышения эффективности страховой сферы, ее участия в формировании доходов бюджета проведем анализ деятельности белорусских страховых компаний и государственной политики в данной сфере.

Основой надежности страховой защиты является собственный капитал страховщика и, в первую очередь, наиболее ликвидная его часть – уставный фонд. Для обеспечения финансовой устойчивости и конкурентоспособности страховых организаций в Республике Беларусь поэтапно на законодательном уровне повышаются требования к минимальному размеру уставного капитала страховщиков. Одним из последних нормативных актов является Указ Президента Республики Беларусь № 530 от 25.06.2006 г. «О страховой деятельности» которым установлено, что до 2011 г. страховые организации должны сформировать уставный капитал в размерах 1млн. евро – для страховых организаций, осуществляющих виды страхования, не относящиеся к страхованию жизни; 2 млн. евро – для страховых организаций осуществляющих виды страхования, относящиеся к страхованию жизни; 5 млн. евро – для перестраховочных организаций [146]. Данные меры обоснованы и соответствуют принятой практике за рубежом и особенно необходимы в свете перспектив вхождения Республики Беларусь в ВТО.

В результате на страховом рынке Республики Беларусь наблюдается динамичный рост капитализации страховых организаций республики (рис. 4.3).

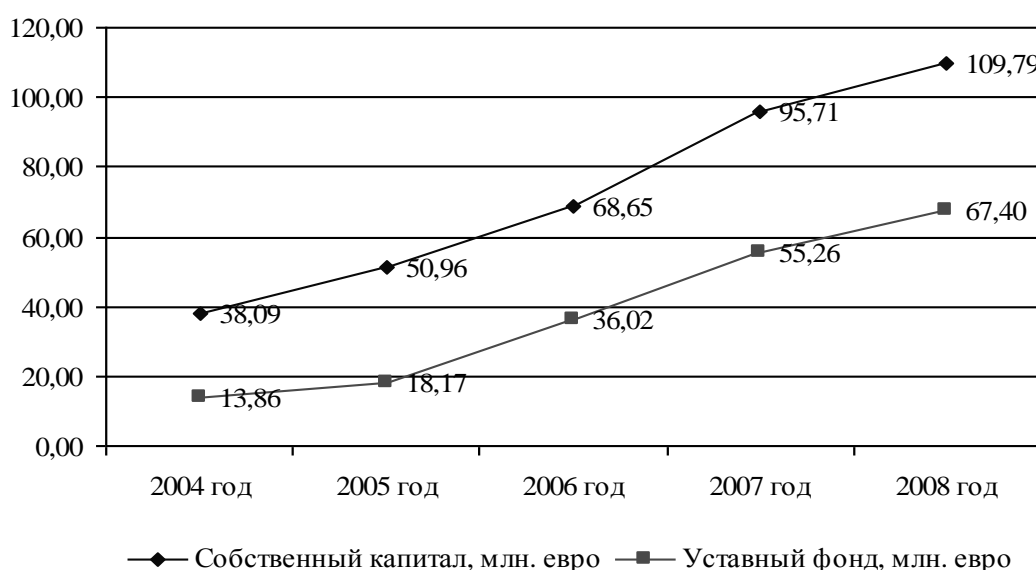


Рис. 4.3. Динамика собственного капитала страховых организаций Республики Беларусь за период 2004 – 2008 гг.

Так, темп роста собственного капитала страховых организаций в 2008 г. в сравнении с 2005 г. составил 288 %. В то же время, по состоянию на 01.01.2009 г. размеры уставных фондов большинства страховщиков республики ниже установленных минимальных требований к уставному капиталу страховых организаций. С целью укрепления финансовой устойчивости страховых организаций, повышения их конкурентоспособности необходимо дальнейшее активное наращивание размеров уставного капитала.

Для фискального стимулирования этого процесса можно предложить освобождение от налогообложения прибыли страховщиков, направляемой на увеличение уставного фонда до достижения ими установленных размеров.

Следующее направление финансовых отношений – отношения, возникающие между страхователями и страховщиками по поводу уплаты страховых взносов. Характер и масштабы данных отношений являются стратегически важными для развития страхового рынка, поскольку средства страхователей являются источником формирования и функционирования системы страхования в целом. Задачей страховых организаций является обеспечение роста поступлений страховых взносов посредством максимального удовлетворения спроса в надежной страховой защите. На этапе становления страхового рынка в ходе реализации данной задачи страховщик сталкивается с проблемой низкого уровня спроса на страховые услуги со стороны потенциальных страхователей, поскольку потребность в страховании не является жизненно необходимой. Следовательно, возникает необходимость формирования потребности в страховой защите и, как следствие, спроса на страховые услуги и здесь ведущую роль играет государство.

К механизмам стимулирующего воздействия государства на страховой рынок следует отнести:

- законодательное развитие обязательных видов страхования;
- предоставление специальных налоговых режимов страхователям.

Эффект от развития обязательных видов страхования заключается не столько в механическом увеличении сборов страховых взносов на страховом рынке в силу принуждения к страхованию, сколько в обеспечении доступа страховщиков к клиентской базе и стимулировании продаж страховых продуктов по добровольным видам страхования.

В Республике Беларусь осуществляется проведение в обязательной форме достаточно широкого перечня видов страхования. В страховом портфеле страховщиков Республики Беларусь удельный вес обязательных видов страхования на протяжении ряда лет устойчиво составляет более 50 % (рис. 4.4).

Данная тенденция тревожна для развития страхового рынка, особенно с учетом установленных государством направлений распределения денежных потоков в виде поступлений страховых взносов между страховыми организациями. Так, с 2002 г. право проведения обязательных видов страхования было передано в исключительную компетенцию государственных страховых организаций, либо страховых организаций с долей государства в

уставных фондах более 50 %. Таким образом, автоматически обеспечивается поступление более 50 % страховых взносов в пользу государственных страховых организаций.



Рис. 4.4. Структура страхового портфеля страховых организаций Республики Беларусь в период 2003 – 2008 гг.

Данная мера привела к развитию ряда негативных тенденций на рынке страховых услуг Республики Беларусь.

Во-первых, государственные страховые организации, привлекая значительные размеры средств в виде поступлений страховых взносов по обязательным видам страхования, концентрируют на себе и в конечном итоге на государстве, как гаранте по обязательствам государственных страховых организаций, широкий спектр рисков.

Во-вторых, потенциал государственных страховых организаций не позволяет обеспечить качество услуг по обязательным видам страховых услуг на высоком уровне, поскольку обслуживание широкого страхового поля ложится на плечи всего 6 страховых организаций, которым в Беларуси разрешено осуществлять обязательное страхование, что негативно сказывается на популяризации страхования, как эффективного механизма нейтрализации рисков.

В-третьих, ограничение к осуществлению обязательных видов страхования не позволяет реализовать в полной мере потенциал страховых организаций негосударственной формы собственности к развитию добровольных видов страхования, так как наличие в портфеле обязательных

видов страхования является основой для роста продаж по добровольным видам страхования.

В-четвертых, неравные условия деятельности страховщиков привели к фактически полной монополизации страхового рынка Республики Беларусь. По состоянию на 01.01.2009 г. на долю государственных страховых организаций, либо страховых организаций с долей государства в уставных фондах более 50 %, приходится 85 % сборов, в том числе на долю Белгосстраха – 58 % [7]. В то же время, именно здоровая конкурентная борьба является стимулом для развития новых видов страхования, формирования оптимального предложения страховой защиты для страхователей.

С целью упразднения указанных негативных тенденций в развитии страхового рынка, усиления стимулирующего воздействия обязательных видов страхования на развитие экономики предлагается предоставить право осуществления обязательных видов страхования (за исключением обязательного страхования от несчастных случаев и заболеваний на производстве, обязательного личного страхования отдельных категорий работников) страховым организациям негосударственной формы собственности.

Учитывая социальную значимость обязательных видов страхования, при выдаче специальных разрешений на право их осуществления предлагается установить систему жестких требований к финансовой устойчивости, платежеспособности претендента, квалификации кадрового состава. Кроме того, необходим постоянный эффективный контроль за качеством страховых услуг страховщиков, осуществляющих обязательные виды страхования.

Предоставление специальных налоговых стимулов страхователям предусматривает отнесение страховых взносов на себестоимость товаров, работ (услуг), предоставления налоговых вычетов для физических лиц, заключивших договоры страхования жизни, страхования дополнительной пенсии, добровольного медицинского и другим социально значимых видов страхования [143].

В Республике Беларусь в 2004 г. расходы по страхованию были исключены из состава затрат, относимых на себестоимость продукции, работ, услуг, что крайне негативно сказалось на деятельности страховых организаций (рис. 4.5).

Как видно из диаграммы с 2004 г. наблюдается падение темпов роста поступлений страховых взносов. И в настоящее время, по оценкам специалистов Белгосстраха, уровень страховой защиты основных фондов предприятий республики не превышает 5 % от их остаточной стоимости. Такое положение вещей нельзя признать удовлетворительным с точки зрения обеспечения их бесперебойной работы [203].

С целью стимулирования предприятий к повышению уровня страховой защиты начиная с 2006 г. происходит поэтапная отмена нормы, в соответствии с которой затраты по страхованию исключаются из состава затрат на производство продукции, работ, услуг. Указом Президента Республики

Беларусь от 19.05.2008 г. № 280 «О включении страховых взносов по видам добровольного страхования, не относящимся к страхованию жизни, в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг)» было разрешено отнесение затрат по страхованию по широкому перечню добровольных видов страхования на затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг), в т.ч. по страхованию от несчастных случаев и болезней на время поездки за границу (по договорам, заключенным организациями-страхователями, осуществляющими международные перевозки автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, морским и воздушным транспортом, со страховыми организациями, если застрахованными являются физические лица, работающие в этих организациях-страхователях по трудовым договорам (контрактам) и направленные в служебную командировку за границу); имущества юридического лица, участвующего в процессе производства продукции, товаров (выполнения работ, оказания услуг), в том числе наземных транспортных средств, воздушных судов, морских судов, судов внутреннего и смешанного (река-море) плавания; грузов; гражданской ответственности перевозчика, гражданской ответственности перевозчика перед таможенными органами; гражданской ответственности владельцев воздушных судов; гражданской ответственности судовладельцев; морское страхование; страхование экспортных рисков с поддержкой государства [141].



Рис. 4.5. Динамика поступлений страховых взносов за 2003 – 2008 гг., млрд. руб.

Данная мера призвана способствовать росту сборов страховых взносов, развитию добровольных видов страхования, страхового рынка в целом. Однако Указом Президента Республики Беларусь № 530 от 25.08.2006 г. «О страховой деятельности» [146] определено, что государственные организации не имеют

права заключать договоры страхования с негосударственными страховщиками, что заметно отсекает значительный сегмент клиентов у негосударственных страховщиков и ограничивает конкуренцию. Такая оговорка законодательства является негативной для развития страхового рынка и было бы целесообразным как можно быстрее ее отменить.

Кроме того, необходимо отметить, что Указом Президента Республики Беларусь от 19.05.2008 г. № 280 из фискальных преференций полностью исключена сфера торговли, логистики, складов, т.к. к расходам, учитываемым при налогообложении, относятся только страховые взносы за имущество, участвующее в процессе производства. А торговля не относится к процессу производства, хотя является необходимым звеном между производителем и потребителем. Последствия применения данного положения также не являются позитивным моментом для стимулирования развития страховой деятельности. Поэтому объективно требуется отмена данного положения.

Одним из перспективных направлений развития страхового рынка Республики Беларусь является развитие долгосрочных видов страхования. Это подтверждает современная мировая практика страхования. В целом в мире на долю долгосрочных видов страхования приходится 59 % от общего объема полученных страховых взносов. В Республике Беларусь по состоянию на 01.01.2009 г. страховыми организациями, осуществляющими виды страхования, относящиеся к страхованию жизни Республики Беларусь собрано 47,9 млрд. руб. страховых взносов, что составляет 5 % в общем объеме собранных страховых взносов по республике.

Стимулом к развитию страхования жизни может стать введенный в действие в 2009 г. механизм налогообложения доходов физических лиц. В соответствии положениями Закона «О подоходном налоге» предусматривается вычет из налогооблагаемой базы «в сумме, не превышающей двух базовых величин за каждый месяц налогового периода и уплаченной плательщиком в качестве страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни и дополнительной пенсии, заключенным на срок не менее пяти лет, а также по договорам добровольного страхования медицинских расходов» [143].

Наиболее значимым стимулом к развитию страхового рынка является предоставление надежной страховой защиты, страховых услуг высокого качества. Основной характеристикой качества страховых услуг является своевременное выполнение обязательств страховщика перед страхователями в полной мере. Для этого необходимо наличие в достаточном размере страховых резервов. В связи с этим страховщиками и органами страхового надзора уделяется особое внимание к формированию и размещению средств страховых резервов.

Регулирование инвестиционной деятельности в Республике Беларусь осуществляется в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь № 530 от 26.08.2006 г. «О страховой деятельности» [146], постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 1750 от 29.12.2006 г. «Об утверждении порядка инвестирования и размещения страховыми

организациями средств страховых резервов» [138]. Принято совместное постановление Министерства финансов и Национального банка Республики Беларусь № 62/ 67 от 17.05.2005 г. «О размещении и учете средств страховых резервов на специальных счетах» [145]. Данными документами определены основные принципы и условия инвестирования средств страховых резервов страховщиков.

Законодательством установлен перечень активов, в которые разрешено инвестировать средства страховщиков. Он включает в себя: государственные ценные бумаги, ценные бумаги Национального банка, ценные бумаги местных исполнительных и распорядительных органов, ценные бумаги юридических лиц Республики Беларусь, в том числе банков (кроме акций и векселей, за исключением простых и переводных векселей банков), недвижимое имущество (кроме жилых помещений), а также в капитальные вложения в объекты недвижимости (кроме жилых помещений), драгоценные металлы, за исключением их лома и отходов, с размещением их в банках Республики Беларусь. Государственные же страховые организации либо страховые организации с долей государства в уставном фонде более 50 % могут размещать свои средства в государственные ценные бумаги, ценные бумаги Национального банка, ценные бумаги местных исполнительных и распорядительных органов. При этом инвестирование должно осуществляться на основании договоров, заключенных с государственными банками Республики Беларусь.

Жесткое законодательное регулирование не позволяет страховщикам сформировать диверсифицированный инвестиционный портфель. Следует также отметить, что отдельным активам установлены ограничения «не менее», что обязывает страховщика инвестировать средства в активы и в размерах, установленных законодательно, что приводит к формированию заведомо опасной структуры вложений резервов страховых компаний.

Перечисленные недостатки текущего регулирования инвестиционной деятельности страховщиков вынуждают страховые компании использовать два пути выполнения устанавливаемых государством правил размещения страховых резервов. Это либо формальное соблюдение правил размещения только на определенную отчетную дату, что вносит дополнительные осложнения в работу страховщиков, либо фактическое соблюдение правил размещения, при котором обеспечивается низкая доходность инвестиционной деятельности страховых организаций.

Анализ эффективности размещения средств страховых резервов наглядно подтверждает данный тезис. Сумма полученного дохода от размещения средств страховых резервов за 2008 г. составила 33,3 млрд. руб., то есть в результате размещения средств страховых резервов страховщиками на рубль страховых резервов получено 0,08 рубля прибыли. Доля прибыли от инвестиционной деятельности в общей сумме полученной прибыли страховщиками республики за 2008 г. составила 56 % (для сравнения в развитых странах данный показатель составляет около 90 %).

Таким образом, следует признать крайне низкую инвестиционную привлекательность для страховщиков республики набора инвестиционных инструментов и ограниченность выбора, что само по себе предопределяет состояние не только страхования, но и во многом всей белорусской экономики. Основными причинами такой ситуации являются: отсутствие развитого фондового рынка для оценки стоимости того или иного бизнеса, особенно в производственной сфере; отсутствие надежных инвестиционных компаний, доверительных и других подобных фондов по профессиональному управлению активами; неустойчивость и низкий уровень капитализации финансовых институтов, в том числе страхового рынка, низкий банковский процент по депозитам, государственным ценным бумагам.

Есть и другие специфические причины низкой инвестиционной активности, которые кроются в тарифной политике страховых организаций Беларуси. Дело в том, что при классическом расчете премий прибыль практически отсутствует или же она незначительна. В общемировой практике объем выплат составляет более 90 % от величины собранных премий. В нашей стране этот показатель в среднем равен 51,7 %. Высокая доля остающейся премии (до 61 %) позволяет не заниматься поисками вариантов доходного и надежного размещения активов.

С учетом международного опыта и практики инвестиционной деятельности страховщиков республики основными направлениями повышения эффективности инвестиционной деятельности следует считать: определение оптимального объема временно свободных денежных средств страховых резервов, которые можно использовать на инвестиционные цели без ущерба для основной деятельности; обеспечение рынка страховых услуг профессионально подготовленными участниками, способными применять передовые технологии оказания страховых услуг и управлять страховыми и инвестиционными рисками; совершенствование регулирования инвестиционной деятельности страховых организаций на законодательном уровне (расширение перечня активов для инвестирования средств страховыми организациями, снятие нижней границы ограничителей при установлении нормативных требований к структуре инвестиционных портфелей страховщиков, создание равных условий инвестирования для государственных и негосударственных страховщиков).

В сфере формирования и распределения средств страховых фондов и резервов законодательством жестко регламентируется распределение средств гарантийных фондов и фондов предупредительных мероприятий. Указом Президента Республики Беларусь № 530 от 25.08.2006 г. «О страховой деятельности» установлено перечисление средств гарантийных фондов и фондов предупредительных мероприятий в республиканский бюджет, использование средств фондов по решению Президента Республики Беларусь. Данная норма обеспечивает отток средств страховых организаций, уменьшает инвестиционный потенциал страховщиков, в итоге негативно влияет на результативность деятельности страховщиков.

Особое значение для развития страхового рынка имеет характер организации финансовых отношений между государством и страховыми организациями по поводу уплаты налоговых платежей. Через систему налогообложения страховых организаций государство способно стимулировать либо сдерживать развитие страховой отрасли. В странах рыночной экономики именно налогообложение признается наиболее эффективным рычагом регулирования направлений развития страхового рынка.

Специфика деятельности страховых организаций определяет особенности системы налогообложения страховщиков. Для характеристики системы налогообложения страховых организаций в Республике Беларусь следует отметить следующие особенности:

- освобождение оборотов по поступлению страховых взносов от налога на добавленную стоимость, что обусловлено тем, что в сфере страхования происходит перераспределение части созданного национального дохода, не производится новых стоимостей;

- особый порядок формирования налогооблагаемой базы для целей исчисления налога на прибыль, что обусловлено специфичностью состава затрат на оказание страховых услуг;

- льготный режим налогообложения доходов от размещения средств страховых резервов.

Таким образом, можно утверждать, что при формировании системы налогообложения в качестве приоритетных были определены стимулирующая, регулирующая функции. Данная позиция закономерна для развивающегося рынка. Однако, с учетом того, что на рынке действуют административные ограничения о которых было сказано выше, а это и ограничения по допуску к проведению обязательных видов страхования страховых организаций негосударственной формы собственности, порядок размещения средств страховых резервов, порядок формирования и использования средств гарантийных фондов и фондов предупредительных мероприятий, которые оказывают негативное воздействие на темпы развития страховой отрасли, существующая система налогообложения не оказывает сколько заметного стимулирующего воздействия к развитию страхового рынка.

В то же время, действующей системой налогообложения страховых организаций неэффективно реализуется фискальная функция налогов. Так, страховыми организациями в 2008 г. перечислено в бюджет и внебюджетные фонды 97,3 млрд. рублей, что составляет 0,3 % в общем объеме налоговых доходов государственного бюджета в 2008 г. (таб. 4.1).

Такое положение вещей обусловлено рядом причин.

Во-первых, изменением налогового законодательства. В 2006 г. страховые организации перешли от уплаты налога на доход к уплате налога на прибыль.

Таблица 4.1

Анализ поступлений налогов и платежей во внебюджетные фонды от страховых организаций Республики Беларусь за 2003 – 2008 гг.

| Наименование показателя | 2003 г. | 2004 г. | 2005 г. | 2006 г. | 2007 г. | 2008 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Поступление налогов и платежей во внебюджетные фонды от страховых организаций Республики Беларусь, млрд. руб. | 44,2 | 56,8 | 68,3 | 69,1 | 64,2 | 97,3 |
| Доля поступлений налоговых платежей от страховых организаций в общих налоговых доходах, % | 0,36 | 0,34 | 0,31 | 0,26 | 0,19 | 0,3 |

Источник: собственная разработка на основании [7]

Во-вторых, снижением результативности деятельности страховых организаций. Так, рентабельность страховых операций в целом по страховому рынку по результатам 2008 г. составила 8,47 %. В то время как в 2004 г. данный показатель составлял 21,7 %, в 2005 г. – 12,87 %.

Однако, несмотря на низкий удельный вес платежей в бюджет, уплаченных страховыми организациями, в общем объеме налоговых доходов государства, страхование по-прежнему рассматривается в качестве источника финансирования государственного бюджета. Так, уровень изъятия прибыли в бюджет и внебюджетные фонды у Белгосстраха, крупнейшей страховой организации на страховом рынке республики, в 2008 г. составил 83 % [203].

Такое положение вещей не соответствует классическому пониманию роли страхования в системе рыночных отношений, поскольку основной задачей страхования является не формирование доходной части бюджета, а снятие нагрузки с расходной части.

На основании изложенного очевидны определенные диспропорции в перераспределении части национального дохода через систему страхования и в фискальном регулировании финансовых потоков в страховании.

С нашей точки зрения с целью обеспечения заданных параметров развития страховой отрасли целесообразно оптимизировать административное участие государства в регулировании страховых отношений и усилить роль налогообложения страховых организаций как действенного рычага регулирования рынка страховых услуг и инструмента перераспределения ВВП.

Опираясь на международный опыт, нами предлагается использовать фискальные возможности налогообложения страховой деятельности. Так, за рубежом широко распространена практика взимания налогов со страховых взносов. Причем практикуется как применение единой ставки налога по всем

видам страхования (Люксембург, Испания, Португалия) и ставки налога составляют 4 %, 0,5 % и 0,4 % соответственно, так и дифференцированного подхода к обложению налогом видов страхования. К примеру, во Франции взносы по страхованию ответственности в строительстве облагаются налогом на страховые премии по ставке 9 %, а премии при страховании ответственности перевозчика освобождены от обложения. В Италии премии по видам страхования, относящимся к страхованию ответственности, облагаются налогом по ставке 21,25 %, по видам страхования рисков в сфере сельского хозяйства – 12,5 %, в сфере атомной энергетики – 2,5 %, в сфере железнодорожных и автомобильных перевозок – 12,5 %.

С учетом вышесказанного, одновременно с передачей права проведения обязательных видов страхования страховщикам негосударственной формы собственности с целью обеспечения интересов государства в части генерирования доходов, нами предлагается рассмотреть возможность введения практики взимания налогов со страховых взносов по обязательным видам страхования.

Таким образом, стимулирование развития страхового рынка возможно при совершенствовании системы финансовых отношений в сфере страхования и повышения эффективности инструментов государственного воздействия на развитие страхового рынка. В связи с этим предлагается комплекс мер по совершенствованию организации финансов страховой отрасли. К ним относятся:

1. Дальнейшее активное повышение капитализации страхового рынка Республики Беларусь.

2. Совершенствование практики осуществления обязательных видов страхования: предоставить право осуществления обязательных видов страхования (за исключением обязательного страхования от несчастных случаев и заболеваний на производстве, обязательного личного страхования отдельных категорий работников), страховым организациям негосударственной формы собственности; установить систему жестких требований к финансовой устойчивости, платежеспособности претендента, квалификации кадрового состава; обеспечить постоянный эффективный контроль за качеством оказываемых страховых услуг страховщиков, осуществляющих обязательные виды страхования.

3. Повышение эффективности инвестиционной деятельности следует считать посредством: определения оптимального объема временно свободных денежных средств страховых резервов, которые можно использовать на инвестиционные цели без ущерба для основной деятельности; обеспечения рынка страховых услуг профессионально подготовленными участниками, способными применять передовые технологии оказания страховых услуг и управлять страховыми и инвестиционными рисками; совершенствования регулирования инвестиционной деятельности страховых организаций на законодательном уровне (расширение перечня активов для инвестирования средств страховыми организациями, снятие нижней границы ограничений

при установлении нормативных требований к структуре инвестиционных портфелей страховщиков, создание равных условий инвестирования для государственных и негосударственных страховщиков).

4. Минимизировать административное участие государства в регулировании страховых отношений и усилить роль налогообложения страховых организаций как действенного рычага регулирования рынка страховых услуг и инструмента перераспределения ВВП.

5. Рассмотреть возможность введения налога на страховые взносы по отдельным обязательным видам страхования.

4.3. Роль Концепции планирования выездных налоговых проверок Федеральной налоговой службы Минфина России в минимизации налоговых рисков хозяйствующих субъектов

Прежде чем обращаться к характеристике содержания Концепции планирования выездных налоговых проверок Федеральной налоговой службы Минфина России и раскрывать её роль в минимизации налоговых рисков хозяйствующих субъектов, считаем необходимым высказаться относительно одного принципиально важного положения методологии контроля. На сегодняшний день сложилось традиционное восприятие действий государственных и корпоративных структур по выявлению и предотвращению всякого рода нарушений законодательства в экономической сфере. Эти действия определяются двумя категориями – контроль и ревизия. Именно под таким названием выходят вузовские учебники, авторские монографии, читаются лекционные курсы.

На наш взгляд, контроль состояния экономических процессов на макро- и микроэкономическом уровнях – это масштабный функциональный блок общенациональной системы управления. Формами проведения такого контроля являются ревизии и проверки. Ревизия – только одна из форм контроля и не более того. По своему содержанию ревизия по сравнению с проверками более масштабна и основательна по глубине проникновения в исследуемые обстоятельства. К её проведению, как правило, подключаются самые различные государственные ведомства. Основанием для проведения ревизий в большинстве случаев являются чрезвычайные обстоятельства общенационального значения. Ревизию могут проводить и корпоративные службы внутреннего контроля, например, при смене собственника, банкротстве или других крупномасштабных преобразованиях. Заметим, что в советский период развития экономики, когда государственная форма собственности была всеобъемлющей, ревизиям подвергались не только крупные хозяйственные процессы, но и имущество школ, детских садов.

С переходом к рынку и укреплением частнособственнических принципов хозяйствования тотальная ревизия потеряла свое главенствующее положение, уступив место проверкам. Проверки также могут быть крупномасштабными, включать в свои процедуры досмотр места, инвентаризацию имущества, приостановление на время проверки финансово-хозяйственной деятельности

юридического лица и другие жесткие меры. При всём этом, проверкам присущи аналитические свойства и превентивный характер действий проверяющих, независимо от их принадлежности к различным ведомствам высокого статуса. На практике, разумеется, исключения возможны, как например, использование налоговыми органами неэкономических мер доказательств сокрытия налогоплательщиком налоговой базы – запрос документов, не имеющих отношения к предмету проверки, блокирование расчетного счета и др. Однако расширение экономических свобод и развитие правосознания граждан служат тем фундаментом, на основании которого развиваются новые свойства контроля и такой его исследовательской формы как аналитическая проверка. Подтверждением углубление аналитичности контроля как раз и выступает предмет данной публикации – Концепция планирования выездных налоговых проверок. Её специфика состоит в том, что налогоплательщику предоставляется право самому провести анализ результатов своей финансово-хозяйственной деятельности для своевременного предотвращения возможных налоговых рисков (вероятность выездной проверки). Чуть ниже мы подробнее остановимся на содержании Концепции.

Многообразие экономических сфер деятельности обуславливает и многообразие видов контроля. Прежде всего, система контроля разграничивается на две взаимосвязанные подсистемы: это – государственный и корпоративный контроль за течением экономических и финансовых процессов. Здесь критерий деления понятен – форма собственности. В каждой из этих подсистем контроль структурируется по сферам экономики, видам деятельности. Принимая за критерий предметность экономической деятельности, контроль можно представить как «матрёшку»: экономический контроль включает финансовый, состоящий в свою очередь из кредитного, страхового, валютного налогового и других предметных разновидностей.

Согласно заявленной теме исследования, нас интересует налоговый контроль, он также многоаспектен, поскольку контрольные действия в налоговой сфере различаются в зависимости от объектов, которыми выступают виды налогов и сборов. Понятно, что контрольные действия за полнотой исчисления и своевременностью уплаты налога на добавленную стоимость будут отличаться от действий по исчислению и уплате налога на прибыль, ибо у них различная информационная база (документы и системы учета и отчетности) и регламент исчисления и уплаты. Вместе с тем, всем налоговым контрольным действиям присущи общие свойства, определяемые Налоговым кодексом РФ (далее – НК РФ), где расписаны формы организации; обязанности, права и ответственность участников; методы и способы проведения проверок; формы реализации результатов и многое другое.

Контроль налогообложения (налоговый контроль) представляет собой совокупность действий, объединенных в единую систему и направленных на максимальный учет требований законодательства по налогам и сборам, законное использование льгот и особенностей налогового права с целью оптимизации налоговых платежей, избежания возможных штрафных санкций

со стороны налоговых органов, снижение потерь имущества в обороте, ликвидацию возникающих у хозяйствующих субъектов разного рода рисков.

По сложившимся представлениям, налоговый контроль является наиболее действенным функциональным элементом налогового механизма. Суждения налоговиков относительно содержания понятия «налоговый механизм» противоречивы. Одни из них сводят содержание налогового механизма к налоговому администрированию, неправомерно сужая его, а другие – характеризуют налоговый механизм как совокупность, прежде всего, экономических регуляторов, подкрепляемых правовыми нормами администрирования (требования НК РФ).

На наш взгляд, совокупность правовых норм, объединяемых понятием «налоговый механизм», является юридической формой реализации на практике экономического содержания налогов в их фискальном и регулятивном проявлении. Действие элементов налогового механизма исходит из предметного содержания и целей регулирования налоговых правоотношений, как части финансовых отношений в государстве. Такие отношения отличаются от финансовых отношений своей юридической формой организации и способами достижения цели, носящих пока ещё преимущественно административный (императивный) характер. С правовых позиций налоговый механизм – это комплексное воздействие на налоговые правоотношения субъектов, осуществляемое посредством юридических средств с целью их упорядочения и придания им общественно значимого (экономико-социального) содержания. С чисто экономических позиций налоговый механизм представляет собой систему рычагов и стимулов, позволяющих на основе непрерывно пополняемой из внешних и внутренних источников количественно-качественной информации о результатах функционирования структурных единиц и всей организации в целом (как имущественного комплекса) своевременно принимать управленческие решения и, тем самым, реализовывать финансовую стратегию развития бизнеса.

На рисунке 4.6 проиллюстрирована система налогового администрирования, функционирующая в Российской Федерации как взаимодействующий комплекс элементов (блоков) налогового механизма: планирование и прогнозирование, учет, отчетность, анализ и оценка, налоговый контроль. Подчеркнем, что процедурные действия налогового контроля пронизывают все другие функциональные элементы (блоки) налогового механизма, т.е. контролю подвергаются планы поступления налогов в бюджеты всех уровней бюджетной системы, их исполнение, фиксируемое в учетных регистрах и соответствующей отчетности. Даже выработка стратегии налоговой политики требует предметного контроля по её отдельным целевым ориентирам для выявления их адекватности (соответствия) изменениям экономических и финансовых процессов.

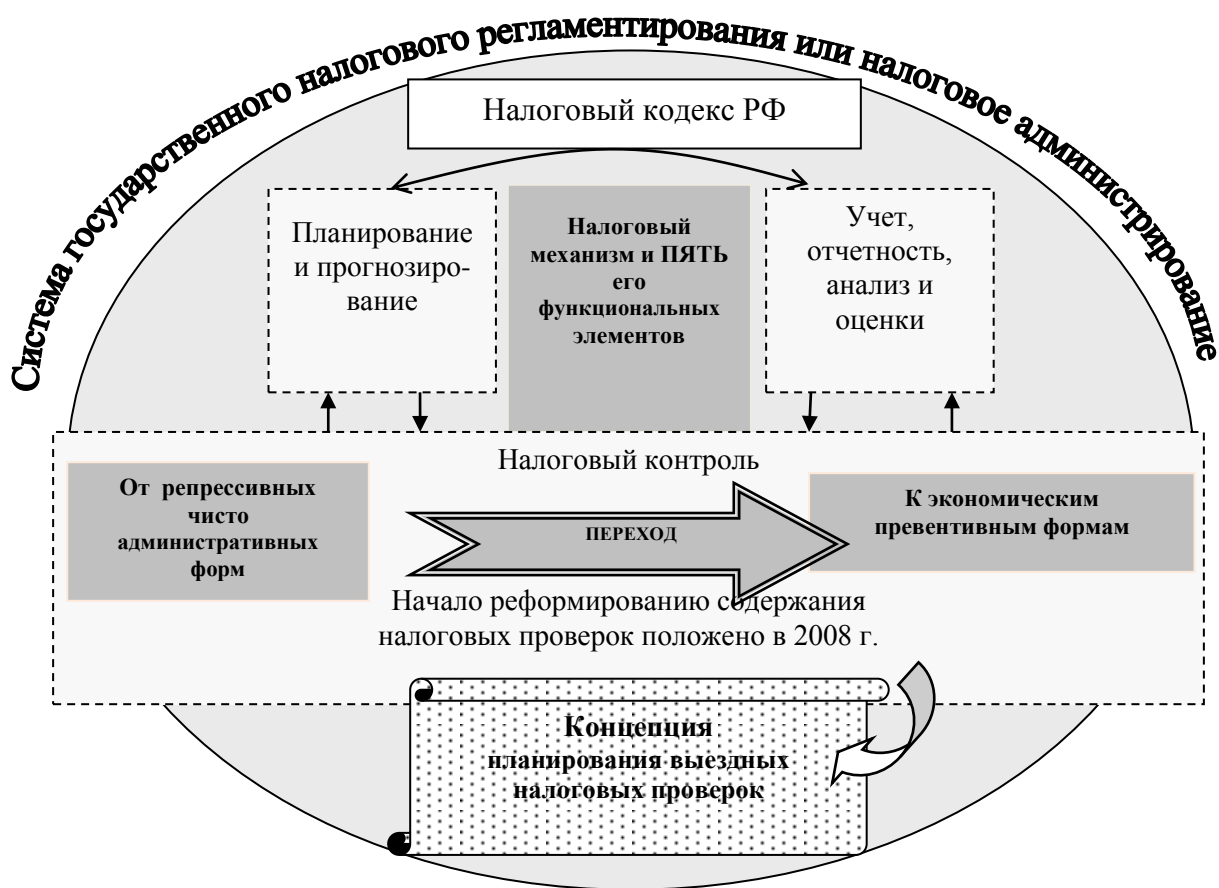


Рис. 4.6. Иллюстрация содержания и целей системы налогового администрирования в РФ

Основу налоговой политики государства составляют принципы правового регулирования взаимоотношений субъектов хозяйствования с налоговыми органами в конкретном пространстве и времени. Для их воплощения на практике (в реальном пространстве и времени) «разворачивается» система налогового воздействия на налогоплательщиков (уточняется план сбора налогов, регулируются параметры элементов налогов, учитываются и анализируются налоговые платежи, составляется отчетность). Всё это сопровождается контрольными проверками. Так функционирует налоговый механизм.

Практическое значение принципов правового регулирования взаимоотношений субъектов хозяйствования с налоговыми органами в конкретном пространстве и времени трудно переоценить. Уместно привести позицию Конституционного Суда РФ о том, что «общие принципы налогообложения и сборов относятся к основным гарантиям, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию и соблюдение основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, принципов федерализма в Российской Федерации». Весьма характерно, что при разрешении возникающих в практике спорных ситуаций Конституционный Суд РФ нередко обращается именно к налоговым принципам регулирования правоотношений.

Функционирующий налоговый механизм как целеориентированное юридическое воздействие на налогоплательщиков связано с установлением для них конкретных прав и обязанностей, принимающих на практике форму прямых предписаний о должном и возможном. Это означает, что налогоплательщик, вступая в правоотношения, обязан в своих действиях придерживаться правовых норм. Норма налогового права – это общеобязательное, формализованное правило поведения, установленное в законодательном порядке и направленное на урегулирование правоотношений в налоговой сфере. Налоговые правоотношения – это всё многообразие прямых и обратных связей между субъектами хозяйственного права, но урегулированные нормами права налогового, поэтому их участники обладают соответствующими субъективными правами не только по свободному ведению бизнеса, но и юридическими обязанностями полно и своевременно платить налоги.

Таким образом, механизм правового регулирования налоговых отношений (налоговый механизм) – это система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов налогового права. Содержательный признак целевой установки налогового механизма заключается в обеспечении беспрепятственного движения финансовых интересов субъектов к важным для них ценностям.

Сфера налоговых правоотношений (рисунок 4.7) является наиболее конфликтной по целому ряду причин, главной из них является разновекторность финансовых интересов участников таких отношений. Смягчению такой конфликтности как раз и служит налоговое право, постоянно развиваемое в направлении ограничения фактов субъективного волеизъявления со стороны налоговых органов.

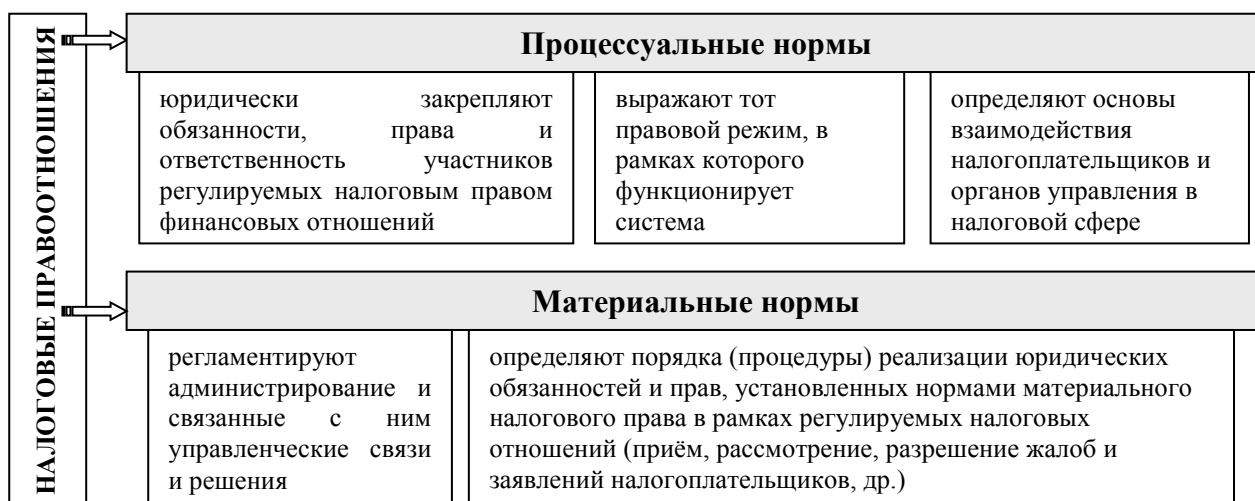


Рис. 4.7. Базовые сферы системы налоговых правоотношений

Для оценки юридической состоятельности и экономической целесообразности налоговых правоотношений вся их совокупность

подразделяется на материальные и процессуальные нормы, содержание которых представлено на рисунке 4.7. Их использование даёт основание для правильной квалификации налоговых правонарушений при проверках и их устранения на практике.

Практическая роль экономически обоснованного использования методов налогового планирования, учета, отчетности, анализа и контроля возрастает по мере усложнения хозяйственных связей и вовлечения субъектов хозяйствования в глобальные экономические процессы. Особенно активизируется такой элемент налогового механизма как налоговый контроль в кризисные периоды, причём, наибольшая активность наблюдается в государственных структурах. Причина этому понятна, кризис вынуждает налогоплательщиков идти на нарушения нормативных экономических предписаний, особенно в налоговой сфере, а задача налоговых органов – пресечь такие устремления.

Исторически налоговые правонарушения считались одними из самых распространенных среди экономических преступлений. Всплеск таких нарушений всегда приходился на кризисные периоды, а оптимизация налогообложения использовалась как антикризисная мера защиты финансово-хозяйственной деятельности любой компании. Начавшийся в 2008 г. мировой финансовый кризис тому не исключение. По оценкам Минфина России, за первые пять месяцев 2009 г. в консолидированный бюджет России поступило на треть меньше налоговых платежей, чем за аналогичный период 2008 г. Для нормализации положения с налоговыми доходами государства Минфин России намерен увеличить акцизы на алкоголь (на 30% от сегодняшнего уровня), табачные изделия (в три раза к 2012 г.), бензин (на 10%), а также поднять все госпошлины и налог на добычу полезных ископаемых для газодобывающих компаний. Кроме того, на заседаниях российского правительства в последние месяцы неоднократно говорилось о необходимости усилить в период кризиса меры налогового администрирования.

Судебная практика в России показывает, что споры возникают чаще всего в случае, когда стороны не находят взаимопонимания в вопросах, относящихся к фактической стороне проблемы (расчеты сумм налоговой базы, налога, пеней, оценка представленных налогоплательщиком документов и тому подобное), либо имеется различное толкование и, соответственно, применение ими норм права. В отдельных случаях поводом для разногласий является злоупотребление правом со стороны налогоплательщика, а также прямое нарушение норм налогового законодательства налоговым органом. В этом случае в действия вступают статьи Уголовного кодекса РФ (УК РФ). Составы преступлений, предусмотренных ст. 198 и 199 УК РФ, по своей структуре являются материальными (см. рисунок 4.7). В связи с этим, например, сам по себе факт непредставления в налоговые органы налоговой декларации либо представление декларации, содержащей заведомо ложные сведения, может

рассматриваться лишь как покушение на совершение уклонения от уплаты налогов и сборов.

Арбитражные налоговые споры можно подразделить на две группы:

- нарушения, связанные с неверным толкованием сути налогового законодательства и налоговыми органами, и налогоплательщиками. Доля дел об оспаривании правовых актов налоговых органов в общем количестве споров, связанных с применением налогового законодательства, резко возросла (с 11,4% в 2005 г. до 51,0% в 2008 г.). Согласно статистическим данным, арбитражные суды чаще всего признают ненормативные правовые акты налоговых органов не соответствующими Закону и удовлетворяют требования налогоплательщиков (2005 г. – 72,6%, 2006 г. – 72,8%, 2007 г. – 75,9%, 2008 г. – 70,0%).

- иная картина наблюдается с делами, где предметом спора являются материальные требования, то есть разногласия сторон возникли в отношении конкретных денежных сумм. Как показывает статистика, значительно сократилось как абсолютное количество дел о взыскании налоговыми органами обязательных платежей и санкций, так и их процентное отношение к числу дел, связанных с применением налогового законодательства, – с 369 865 (87,0%) в 2005 г. до 43 565 (43,7%) в 2008 г. При этом в 2005 – 2006 гг. требования налоговых органов удовлетворялись в большинстве случаев (соответственно 71,0 и 65,2%). В последующие годы ситуация изменилась: процент удовлетворенных требований налоговых органов по этим делам значительно уменьшился (39,6 и 43,7%). В то же время из года в год увеличивалось количество дел о возврате из бюджета по требованиям налогоплательщиков средств, излишне взысканных налоговыми органами либо излишне уплаченных налогоплательщиками: с 1677 (0,4%) в 2005 г. до 4225 (4,2%) в 2008 г.

Как отмечалось выше, кризисные ситуации в экономике и её «кровеносной системе» – финансах – обостряют конфликтность налоговых правоотношений. При замедлении темпов экономического развития резко снижаются налоговые доходы всех звеньев бюджетной системы. Всё более распространёнными становятся нарушения налогового законодательства РФ, представленные на рисунке 4.8. Как следствие, налогоплательщики прибегают к агрессивным методам налоговой оптимизации, а государственные контролеры к жесткому администрированию в форме репрессивного налогового контроля.

Традиционно представляя собой централизованную систему хозяйственного надзора, налоговые органы в Российской Федерации до настоящего времени сохраняют жесткую иерархическую подчиненность, внутри которой в порядке налогового администрирования вышестоящему налоговому органу предоставлены неограниченные возможности контроля за деятельностью нижестоящего налогового органа.

Заметим, что такие императивные возможности ежегодно расширяются. Так, например, Закон от 27.07.2006 № 137-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую НК РФ и в отдельные законодательные акты РФ в связи

с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» принципиально по-новому рассматривает такие вопросы, как постановка лиц на налоговый учет, урегулирование порядка проведения налоговых проверок, принятие по ним решений, обжалование этих актов. По мнению финансовых властей России, данный новый подход должен существенно повлиять на эффективность налогового контроля и защиту прав и законных интересов налогоплательщика.

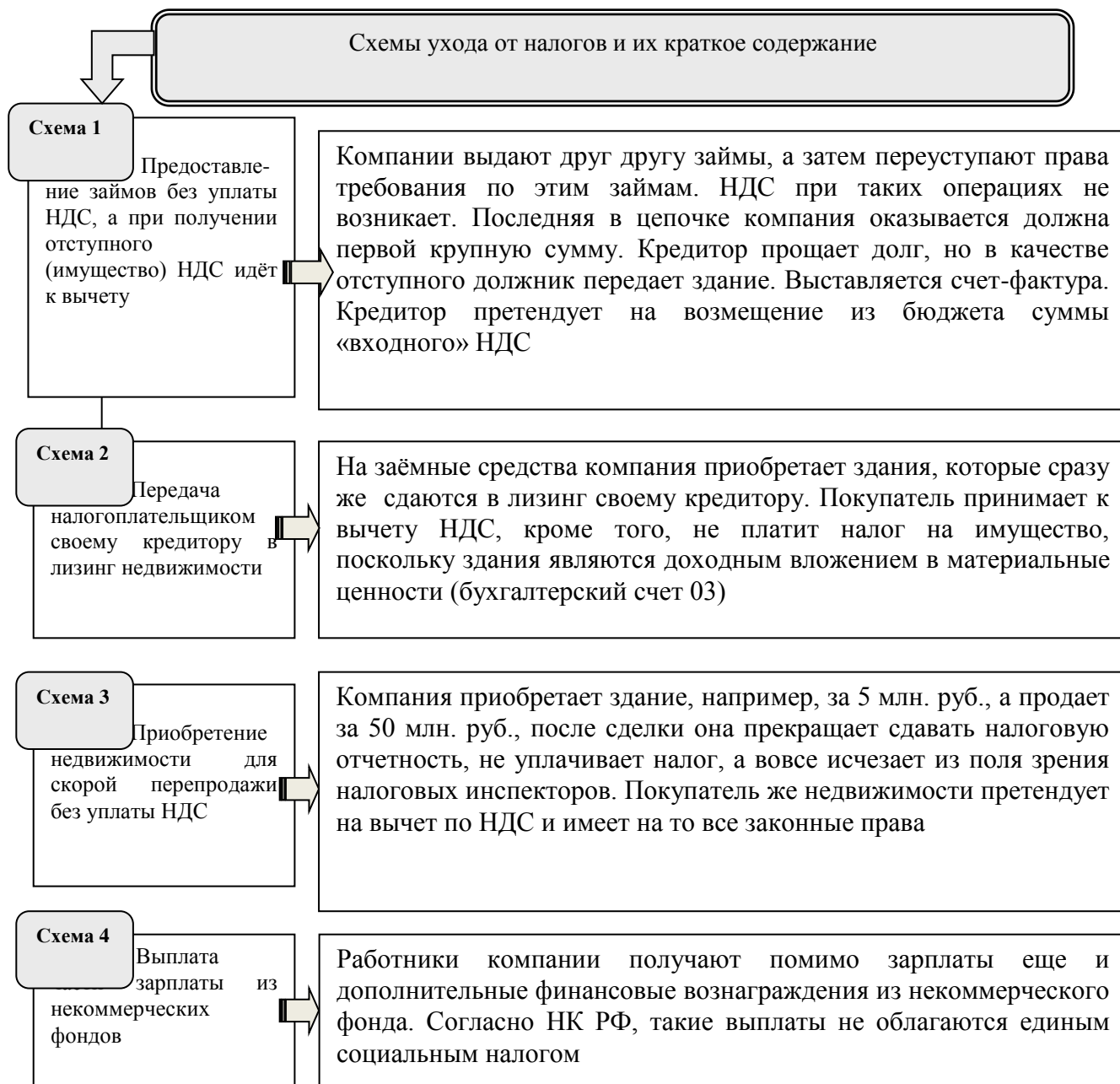


Рис. 4.8. Типовые нарушения налогоплательщиками законодательства по налогу на добавленную стоимость (НДС) и единому социальному налогу (ЕСН) в 2005-2008 гг.

В соответствии с п. 14 ст. 101 НК РФ (в редакции названного Закона) несоблюдение должностными лицами налоговых органов требований, установленных НК РФ, может служить основанием для отмены решения

налогового органа вышестоящим налоговым органом или судом. Нарушение существенных условий процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки является основанием для отмены вышестоящим налоговым органом или судом решения нижестоящего налогового органа о привлечении к ответственности проверяемой организации за совершение правонарушения.

Согласно нормам Арбитражно-процессуального кодекса ПК РФ, судебный акт, принятый по спору между налоговым органом и налогоплательщиком, впредь до его опровержения в судебном же порядке, не может быть отвергнут никаким другим налоговым органом, включая вышестоящий. Между тем, оспоренные нормы НК РФ допускают принятие вышестоящим налоговым органом решения, которое фактически преодолевает вступившее в силу решение суда. Повторная проверка в таком случае может превратиться для налогоплательщика в неправомерное обременение.

Как указал Конституционный суд РФ в одном из своих определений, если налогоплательщик обязывается к уплате налоговых платежей на основании административного решения, принятого вопреки действующему судебному акту, то такие платежи не могут считаться соответствующими критерию «законно установленного налога». В таком случае имеет место принудительное изъятие имущества в виде сумм налога и иных платежей, осуществленное в ненадлежащей процедуре.

В начале 2009 г. Высший Арбитражный Суд РФ, ссылаясь на отсутствие в действующем НК РФ нормы, обязывающей налоговые органы представлять (направлять иным способом) налогоплательщику материалы проверки, в т.ч. в качестве приложения к акту налоговой проверки, вынес решение, затрагивающее интересы многих налогоплательщиков. Суд подтвердил отсутствие у налоговых органов обязанности представлять налогоплательщику материалы налоговой проверки, включая приложения к акту налоговой проверки [140]. Прецедентное решение, разрешающее налоговым органам не раскрывать компаниям содержание материалов проверки, ВАС вынес 9.04.2009 г. по заявлению одного из хозяйствующих субъектов, оно было опубликовано на официальном сайте ВАС РФ.

Получается, что налогоплательщик может привлекаться к ответственности по установленным проверкой и документально зафиксированным фактам, однако, детально изучить эти материалы он не сможет. Как видим, судебные органы произвольно интерпретируют права участников налоговых правоотношений: ограничиваются возможности налогоплательщиков на мотивированное опровержение обстоятельств, изложенных в акте налоговой проверки, при расширении прав контролирующего налогового органа.

Ущемление прав налогоплательщика содержалось и в законопроекте, внесённом в Госдуму РФ на рассмотрение в 2009 г. В законопроекте предлагалось установить досудебный порядок взыскания налоговыми инспекторами налогов, сборов, пеней и штрафов с граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, путем обращения взыскания на их

счета в банках. Здравый смысл возобладал – этот законопроект получил отрицательное заключение от экспертов Минфина России. В нём внимание обращено на позицию Конституционного суда России, указывающего на нарушение прав личности в случае досудебного административного вмешательства. В заключении констатировалось, что взыскание налоговых платежей с физических лиц в бесспорном порядке явилось бы выходом за рамки собственно публично-правовых отношений и вторжением в иные отношения, в том числе гражданско-правовые, в которых стороны не находятся в состоянии власти – подчинения, и поэтому одна сторона в отношении к другой не может действовать властно-обязывающим образом». Федеральное финансовое ведомство также указало на отсутствие фактической возможности у налоговых органов взыскивать денежные средства со счетов граждан. Согласно действующему законодательству, ни физические лица, ни банки не обязаны уведомлять налоговые органы об открытии депозитов.

Как видим, предпринимаются различные попытки ужесточить меры ответственности за все нарушения, выявляемые налоговыми проверками, в то время как содержание самих процедур проверок практически не меняется. С переходом в 1998 г. российского налогового производства на нормы НК РФ контрольные налоговые действия, согласно статье 87 НК РФ, разделялись на два вида налоговых проверок – камеральные и выездные. В настоящее время камеральные проводятся непосредственно в инспекции на основе представленных налогоплательщиком деклараций и иных документов (ст. 88 НК РФ), выездные – на территории налогоплательщика (ст. 89 НК РФ). Названные проверки существенно отличаются организацией и процедурами, поэтому различаются и совершаемые налоговыми инспекторами ошибки. При камеральной проверке налоговые органы часто превышают свои полномочия, запрашивают у проверяемых налогоплательщиков дополнительный пакет документов (помимо деклараций), причем, – в подлинниках.

При выездной налоговой проверке немаловажную роль играет соблюдение процедуры её назначения. Так, согласно п. 2 ст. 89 НК РФ в решении о проведении выездной налоговой проверки должны, в частности, содержаться сведения о предмете проверки, то есть конкретные виды налогов, правильность исчисления и уплаты которых подлежит проверке. В противном случае проверка неправомерна. Окончание выездной налоговой проверки оформляется актом налоговой проверки – в течение двух месяцев со дня составления справки о проведенной проверке (п. 1 ст. 100 НК РФ). После получения акта налогоплательщик в течение 15 дней может представить в налоговую инспекцию возражения по нему (п. 6 ст. 100 НК РФ). Данные нормы в совокупности обеспечивают предусмотренные п. 7 и 9 п. 1 ст. 21 НК РФ права налогоплательщика представлять налоговым органам и их должностным лицам пояснения по актам проведенных проверок и получать копии актов. Акт налоговой проверки должен быть составлен и вручен налогоплательщику в течение пяти дней с даты оформления этого акта (п. 5 ст. 100 НК РФ). Такие

временные ограничения законодатель ввёл для налоговых органов с 1.01.2009 г.⁵

В последнее время основной и наиболее эффективной формой налогового контроля определены выездные налоговые проверки. В результате их проведения налоговые органы одновременно решают ряд задач, к наиболее важным из них можно отнести:

- ❖ выявление и пресечение нарушений законодательства о налогах и сборах;
- ❖ предупреждение налоговых правонарушений в сфере экспортно-импортных операций.

При этом выездные налоговые проверки призваны отвечать требованиям безусловного обеспечения законных интересов казны государства (бюджетов всех уровней бюджетной системы) и прав налогоплательщиков, повышения их защищенности от неправомерных требований налоговых органов и создания для налогоплательщика максимально комфортных условий при отпращивании государством налоговой политики.

Требования к составлению акта налоговой проверки были утверждены приказом ФНС России в 2006 г. [139] и за период 2007 – 2008 гг. в арбитражные суды шёл поток жалоб на несоответствие содержания п. 1.14 и п. 1.15 этих требований статьям 21, 100 НК РФ в части предоставления руководству проверяемой организации всех документов по результатам проверки. Большинство заявителей указывало, что названные пункты требований нарушают права и законные интересы общества в сфере предпринимательской деятельности, создают препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности, ограничивают права участников налоговых правоотношений на мотивированное опровержение обстоятельств, изложенных в акте налоговой проверки, что препятствует реализации прав налогоплательщика на опровержение результатов налоговой проверки. Согласно подп.11 п. 3 ст. 100 НК РФ в акте налоговой проверки должны быть указаны сведения о мероприятиях налогового контроля, проведенных при осуществлении налоговой проверки. В соответствии с п. 5 этой же статьи акт налоговой проверки в течение пяти дней с даты этого акта должен быть вручен лицу, в отношении которого проводилась проверка, или его представителю под расписку или передан иным способом, свидетельствующим о дате его получения указанным лицом (его представителем).

Пункт 1 ст. 101 НК РФ предусматривает, что акт налоговой проверки и другие материалы налоговой проверки, в ходе которой были выявлены нарушения законодательства о налогах и сборах, а также представленные проверяемым лицом (его представителем) письменные возражения по указанному акту должны быть рассмотрены руководителем (заместителем руководителя) налогового органа, проводившего налоговую проверку, и решение по ним должно быть принято в течение 10 дней со дня истечения срока, определенного п. 6 ст. 100 НК РФ. В силу положений п. 4 ст. 101 НК РФ

⁵ Федеральный закон от 26.11.2008 № 224-ФЗ.

при рассмотрении материалов налоговой проверки может быть оглашен акт налоговой проверки, а при необходимости и иные материалы мероприятий налогового контроля, а также письменные возражения лица, в отношении которого проводилась проверка.

Осуществление контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов является одной из основных обязанностей налоговых органов любого уровня (подп. 2 п. 1 ст. 32 НК РФ). Реализуется оно в рамках рассмотрения жалобы вышестоящим налоговым органом, что сопровождается проверкой обстоятельств, послуживших основанием для выводов нижестоящего налогового органа. С другой стороны, стремление налогоплательщика улучшить свое положение в этой ситуации может натолкнуться на видимое препятствие в процедуре обжалования ввиду опасения налогоплательщика ухудшить свое положение. Прямой ответ на данный вопрос ни НК РФ, ни другие правовые налоговые акты не содержат [180].

Финансовый кризис и другие объективные причины предопределили целый ряд изменений государственной налоговой политики, включая и налоговый контроль⁶. Как определено руководством страны, налоговая политика должна формироваться исходя из необходимости стимулирования позитивных структурных изменений в экономике, последовательного снижения совокупной налоговой нагрузки, качественного улучшения налогового администрирования. Более того, им заявлено, что качественное налоговое администрирование является одним из условий эффективного функционирования налоговой системы и экономики государства. Тактика современной налоговой политики государства, в частности, снижение совокупной налоговой нагрузки и повышение результатов функционирования такого элемента налогового механизма (администрирования) как налоговый контроль выражается своевременным и полным поступлением налогов и других обязательных платежей в бюджеты всех уровней бюджетной системы страны. Первостепенным условием достижения этой цели служит высокий уровень налоговой дисциплины и грамотности налогоплательщиков.

В целях эффективного решения всех этих задач в 2008 г. принята Концепция системы планирования выездных налоговых проверок (далее – Концепция), предусматривающая новый подход к отбору хозяйствующих субъектов для проведения выездных налоговых проверок [142]. Характерным свойством данной Концепции является постепенный переход налогового контроля от репрессивного содержания к экономико-регулятивным нормами взаимоотношений «налогоплательщик – налоговый орган» на основе принципа государственно-частного партнерства (рис. 4.6).

Планирование выездных налоговых проверок ранее являлось сугубо внутренней конфиденциальной процедурой налоговых органов. Согласно

⁶ Основные направления налоговой политики в РФ на 2008 - 2010 гг., одобренные на заседании Правительства РФ (протокол от 2.03.2007 г. № 8) в 2008 г. были заменены на документ аналогичного названия, но с другими целевыми параметрами и установками на развития налогового администрирования (.

Концепции⁷ планирование выездных налоговых проверок – это открытый процесс, построенный на экономически обоснованном отборе налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок по критериям риска совершения налогового правонарушения с использованием общедоступных методов финансового анализа показателей бухгалтерской отчетности. Для обеспечения системного подхода к отбору хозяйствующих субъектов для выездной налоговой проверки в Концепции предложен алгоритм такого отбора. Отбор основан на качественном и всестороннем анализе всей информации, которой располагают налоговые органы (в том числе из внешних источников) и определении на ее основе «зон риска» совершения налоговых правонарушений.

Таким образом, цели и принципы Концепции планирования выездных налоговых проверок взаимосвязаны с задачей формирования и развития у налогоплательщиков правильного понимания норм законодательства о налогах и сборах, привития им убеждения в недопустимости налоговых правонарушений. Базовые цели и принципы их достижения представлены на рисунке 4.9.



Рис. 4.9. Базовые ориентиры Концепции планирования налоговых проверок

⁷ Утверждена Приказом ФНС России от 30.05.2007 г. № ММ-3-06/333@

При осуществлении планирования выездных налоговых проверок за основу принимаются все существенные аспекты финансово-хозяйственной деятельности, начиная от разовых сделок и заканчивая анализом деятельности налогоплательщика в целом как имущественного комплекса. Как уже отмечалось, Концепция предусматривает проведение налогоплательщиком самостоятельной оценки налоговых рисков по результатам своей финансово-хозяйственной деятельности, ориентируясь при этом на двенадцать критериев, содержание которых проиллюстрировано на рисунке 4.10.

Чисто налоговым критерием в Концепции является налоговая нагрузка налогоплательщика, уровень которой ниже среднего её уровня по хозяйствующим субъектам в конкретной отрасли (виду экономической деятельности).

В настоящее время при расчете совокупной налоговой нагрузки (СНН) налогоплательщики вынуждены руководствоваться официально признанным алгоритмом её исчисления, точность которого весьма условна из-за погрешностей как в знаменателе предлагаемой формулы, так и в её числителе. Заметим, что в научной литературе предлагаются самые разные варианты исчисления СНН и ни один из них не может претендовать на статус единственно правильного. Трудности расчета обусловлены многими причинами, это и наложение налоговых баз у разных налогов, и включение в налоговую базу одного налога суммы другого налога (взимание налога с налога), и транзитный характер налога на добавленную стоимость (далее – НДС), и наличие определенной части НДС в дебиторской задолженности, а другой – в стоимости имущества, что искажает результат расчета выручки от продаж. Существуют и многие другие погрешности в расчете СНН. Справедливости ради отметим, что наиболее точная методика расчета СНН предложена И. Горским.

В Концепции планирования выездных налоговых проверок рекомендована официальная методика расчета СНН (Минфин России), которую обязаны использовать и налоговые органы, и налогоплательщики. Следовательно, для самопроверки соответствия налоговой нагрузки налогоплательщика её среднеотраслевому уровню остаётся ориентироваться на формулу из п. 4 Методики расчета таковой [125]. По ней нагрузка равна соотношению начисленных налогов (без пенсионных взносов и акцизов) к сумме выручке от реализации (без НДС), отражаемой на счете продаж в бухгалтерском учете. Однако при расчете налоговой нагрузки в многопрофильной и территориально рассредоточенной организации трудно получить информацию для сопоставления со средним отраслевым уровнем налоговой нагрузки. В приложении 3 к Концепции приведены только показатели налоговой нагрузки по конкретным отраслям, причем, как показывает практика, весьма далекие от реального уровня. Следовательно, для применения такого критерия отбора хозяйствующих субъектов для выездной проверки как совокупная налоговая нагрузка необходимо кардинально менять методику её расчета.

ОБЩЕДОСТУПНЫЕ КРИТЕРИИ

самостоятельной оценки рисков налогоплательщиков, используемые налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок

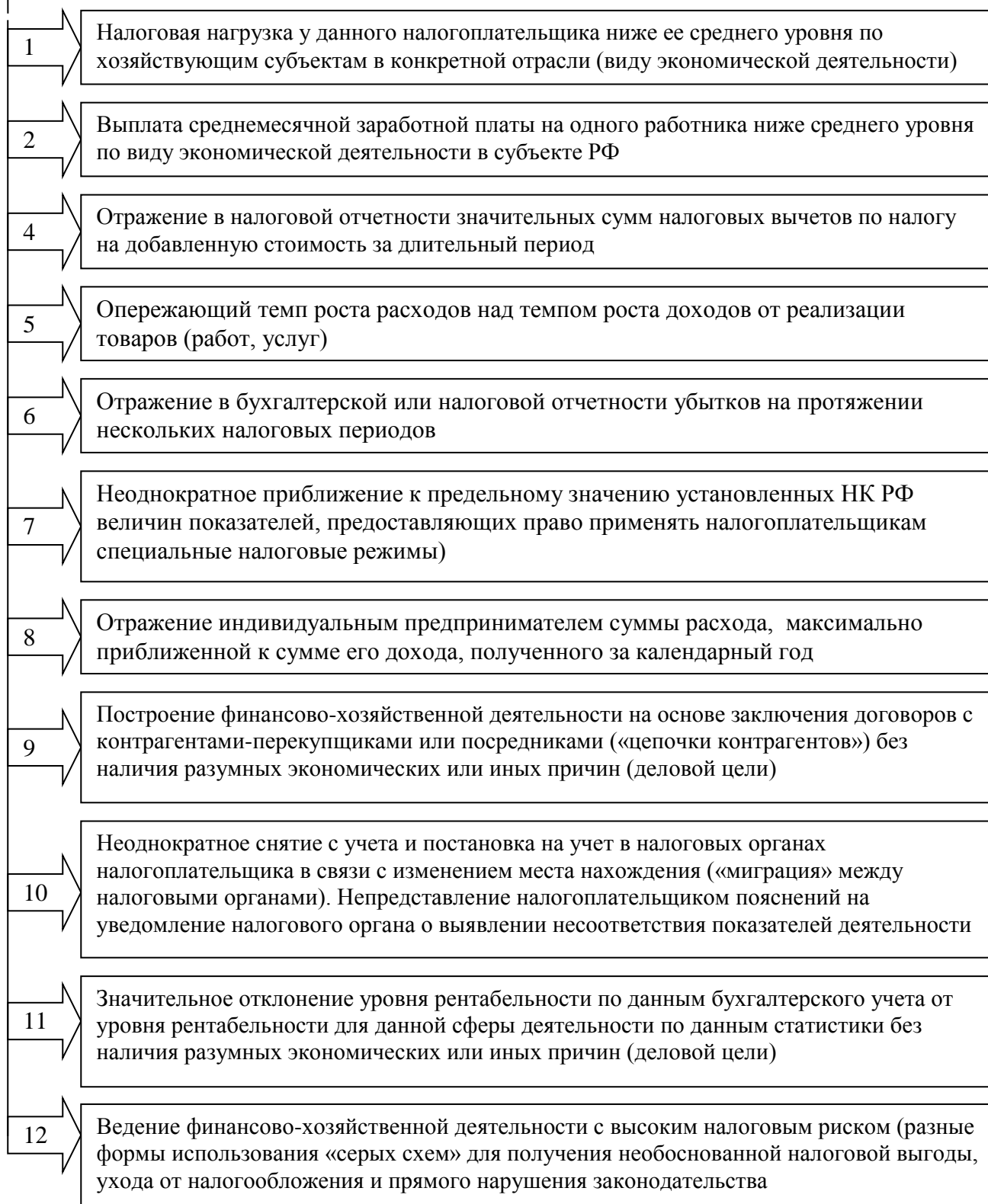


Рис. 4.10. Критериальные параметры отбора налогоплательщиков для выездных налоговых проверок

Отчасти, исправить ситуацию может сравнение совокупной налоговой нагрузки за отчетный период с теми же показателями за прошлые периоды. Полученная информация в динамике даст ориентацию на наличие или отсутствие вероятности повышенного внимания со стороны налоговых органов, которое, как правило, реализуется в форме выездной налоговой проверки.

Снижение налоговой нагрузки непременно заинтересует налоговый орган, следовательно, необходимо подготовить объяснение такой тенденции, например, выходом на новые товарные рынки и установлением демпинговых цен, повышением затрат на выпуск наукоёмкой продукции, технической реконструкцией или модернизацией производства и др. Всё это объясняет временное снижение доходной базы налогоплательщика, а, соответственно, уменьшение его налоговых выплат.

Следующий критерий – величина заработной платы в организации ниже среднерегionalной по тому же виду деятельности – можно считать традиционным. Еще в советский период существовал специальный налоговый регламент налоговых доначислений за превышение размера фактической оплаты труда её нормативного уровня.

При использовании «зарплатного» критерия с трудностями могут столкнуться налогоплательщики, в службах которых работают совместители или лица, заключившие с ними гражданско-правовые договора. В данных случаях организация обязана иметь оправдательные свидетельства низкому уровню оплаты труда в сумме совокупных производственно-хозяйственных затрат. Например, в качестве объяснения можно использовать таблицы неполного рабочих дней сотрудников, наличие в штате неквалифицированного персонала с коротким стажем трудовой деятельности и др.

Информация бухгалтерского учета и отчетности используется в расчетах следующего критерия – опережающий темп роста расходов над темпом роста доходов от реализации. В дополнение к этому налоговые инспекторы определяют соотношение расходов от реализации и налоговой отчетности (строка 030 листа 02 декларации по налогу на прибыль). Часто при камеральной проверке налоговый орган по представленной налоговой отчетности устанавливает падение доходов налогоплательщика, например, на 10%, а расходов – на 15%. Такое обстоятельство может иметь два последствия: запрос от налогового органа – объяснить разрыв темпов доходов и расходов, а, вероятнее всего, налогоплательщик будет включен в план выездных налоговых проверок.

Как свидетельствует арбитражная практика, для предупреждения подобной ситуации налогоплательщики пользуются не совсем дозволенным методом – они включают в декларацию не полную сумму затрат за отчетный период, а впоследствии корректируют учет затрат и подают в налоговый орган уточненную декларацию. Однако и в этой ситуации следует заблаговременно подготовить оправдательные документы, подтверждающие правомерность опережающего темп роста расходов над доходами организации. Для этого можно использовать такие события, как единовременная оплата значительных

косвенных расходов, освоение новой продукции, временное прекращение отгрузки товара ведущей к неизбежным убыткам, банкротство дебиторов и др. При этом следует держать на особом контроле уровень убытков в организации, поскольку при постоянных убытках налогоплательщик подпадает по действие следующего критерия, введенного Концепцией выездных налоговых проверок – «длительная убыточность финансово-хозяйственной деятельности». Налогоплательщики, отражающие в балансе или в декларациях убытки «на протяжении нескольких налоговых периодов» – кандидаты на выездную налоговую проверку.

С изменением сроков предоставления декларации по налогу на прибыль этот критерий стал «работать» на налогоплательщика. Как известно, сумма убытка отражается в отчетности по налогу на прибыль или единому налогу при упрощенной системе налогообложения, а этим налогам налоговым периодом является один год (п. 1 ст. 285, п. 1 ст. 346.19 НК РФ). Следовательно, под подозрение попадают только налогоплательщики, предоставляющие «убыточную отчетность» в течение двух и более лет.

Наиболее жестким критерием в Концепции выездных налоговых проверок считается «отражение в налоговой отчетности значительных сумм налоговых вычетов по НДС». Проблемы с вычетами по НДС являются наиболее острыми на протяжении всего периода действия норм НК РФ и его статей по методикам проведения налоговых проверок и реализации результатов. Согласно Концепции, и это подтверждает налоговая практика, значительными считаются вычеты, превышающие 80-85% от НДС, предъявленного налогоплательщику поставщиками товаров, работ, услуг или подрядчиками. Особое внимание налоговые органы уделяют вычетам по «экспортному» НДС и практике применения нулевой ставки по этому налогу. Этот аспект налогообложения считается особо рискованным.

Для предотвращения налогового риска по этому критерию достаточно часто налогоплательщики также идут за грань дозволенного – «забывают» отразить в отчетности (книгах учета счетов-фактур, продаж и покупок) сумму «входного» НДС или договариваются с поставщиками о растягивании сроков выставления таких документов. Мера это противозаконная, однако, трудно выявляемая налоговыми органами, поскольку в следующих налоговых периодах налогоплательщик «исправляет» налоговую отчетность предоставлением дополнительных листов к уточненной декларации по НДС.

Исходя из сегодняшней позиции чиновников ФНС Минфина России по существу администрирования, выраженной ими в рекомендациях по проведению налоговых проверок, направляемых в адрес территориальных налоговых органов можно предположить следующее. Планируемая федеральным налоговым ведомством реализация мер по улучшению администрирования может обернуться для всего бизнеса резким ужесточением налогового террора: от сравнительно мягких форм, например, затягивания возврата из бюджета НДС или зачета НДС, до самых жестких – активного

возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям, как реальным, так и предполагаемым.

На предотвращение новой волны налогового террора как раз и направлены два законопроекта, внесенные в Законодательное собрание России в 2009 г. Первый из них предусматривает поправку в НК РФ в виде заявительного порядка возмещения НДС. «Основная проблема, – сказано в пояснительной записке к законопроекту, – процедуры возмещения НДС растягиваются на длительный срок, пока налоговые органы «изучают» декларации, в которой заявлено право на возмещение, а также прилагаемые к ней документы.

В настоящее время с момента подачи налоговой декларации и до момента вынесения решения о возмещении может пройти более четырех месяцев. Авторы законопроекта справедливо подчеркивают, что «это больше всего бьёт не только по экспортерам, но и по налогоплательщикам-инвесторам, которые вкладывают средства в развитие производства, в приобретение основных средств, то есть как раз по тем хозяйствующим субъектам, которые более всего важны для российской экономики». Длительный срок рассмотрения заявки объясняется тем, что, прежде чем дать санкцию на возмещение НДС, налоговый орган обязан провести налоговую проверку в организации, стоящей у него на учете и претендующей на такое возмещение. И только в случае, если по результатам проверки не будет выявлено никаких нарушений, руководитель налогового органа выносит решение о возмещении НДС. Понятно, что в период кризиса, когда организации испытывают нехватку финансовых ресурсов, четырехмесячная задержка в возмещении НДС становится для них острой финансовой проблемой.

Суть нового заявительного порядка в том, что решение о возмещении будет приниматься сразу же после подачи налогоплательщиком налоговой декларации, но в ходе последующей камеральной проверки налоговики должны будут убедиться в соблюдении налогоплательщиком всех условий возмещения налога. При такой проверке нарушения могут обнаружиться, тогда организация обязана будет вернуть в бюджет денежные средства, полученные ею в качестве возмещения НДС. К сожалению, реально воспользоваться новым правилом удастся лишь крупным организациям, у которых стоимость амортизируемого имущества превышает 500 млн. руб., а сумма дохода от реализации за предшествующий календарный год – 5 млрд. руб. Компании, не дотягивающие до указанных уровней, смогут применять заявительный порядок только при наличии у них банковской гарантии, согласно которой банк обязуется исполнить в полном объеме обязанность налогоплательщика по уплате налогов.

Понятно, что у организаций, находящихся в первоначальной стадии реализации инвестиционного проекта, занимающихся приобретением технических мощностей или широкомасштабным строительством, могут возникнуть проблемы с возмещением НДС, поскольку они на данном этапе тратят средств существенно больше, чем зарабатывают. Сумма «входного» НДС у них, разумеется, превышает сумму «выходного» НДС, получаемого с

выручки собственных продаж. Получается, что именно эти налогоплательщики в дополнение к собственным инвестициям вынуждены кредитовать федеральный бюджет как минимум на четыре месяца. На наш взгляд, норму заявительного возмещения НДС следовало бы распространить не только на крупные организации, а для этого необходимо снизить «ценз» вхождения в порядок «заявительного вычета НДС» организаций среднего уровня доходности. Заявительный порядок возмещения НДС следует распространить и на хозяйствующие субъекты инновационного сектора экономики.

В Концепции содержится специальный критерий, предназначенный для хозяйствующих субъектов, работающих на специальных режимах налогообложения (упрощенная система и уплата единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности). Этим критерием является «неоднократное приближение к пределу, дающему право на применение специального налогового режима. Следует отметить, что с 2010 г. предполагается повысить предел выручки от продаж до 60 млн. рублей для организаций, претендующих на применение упрощенной систем налогообложения. В связи с этим будут внесены соответствующие изменения и в Концепцию выездных налоговых проверок.

Критерием, определяемый по данным бухгалтерского учета, является существенное отклонение рентабельности организации от среднеотраслевого уровня – экономически более обоснован⁸, он более надёжен для самопроверки организацией своего финансового состояния и выявления вероятности выездной налоговой проверки. Каждая организация рассчитывает уровень рентабельности и для других, не налоговых, целей. Информация для расчета берётся из формы 2 «Отчет о прибылях и убытках». Показатель рентабельность определяется делением суммы прибыли от продаж на сумму себестоимость реализованных товаров, увеличенную на коммерческие и управленческие расходы. Согласно пункту 27 ПБУ 4/99 «Бухгалтерская отчетность организации»⁹, в форме № 2 «Отчет о прибылях и убытках» также раскрываются доходы и расходы в разрезе видов финансово-хозяйственной деятельности. Такая информация специально накапливается в системе управленческого учета крупнейших налогоплательщиков.

Однако и с использованием этого показателя не всё обстоит благополучно. В Концепции отсутствуют указание на величину предельного уровня отклонения рентабельности организации от среднеотраслевого показателя, которая будет служить для налогового органа ориентиром для выездной налоговой проверки. По мнению специалистов ФНС России, единый показатель установить невозможно. На практике все территориальные налоговые органы вводят свою величину предельного уровня отклонения рентабельности подведомственных ей организаций. Судя по арбитражной практике 2008 г., судами было рассмотрено свыше 600 дел, по которым

⁸ Публикуется Росстатом в специальных сборниках или на сайте www.gks.ru.

⁹ Утверждено приказом Минфина России от 6.07.1999 г. № 43н

налоговые органы пытались ставить в вину налогоплательщикам низкий уровень рентабельности, как признак недобросовестности налогоплательщика.

Двенадцатым критерием, введенным в 2008 г. как дополнение в Концепцию выездных налоговых проверок, является «наличие необоснованной налоговой выгоды». Применение этого критерия касается многих практических аспектов финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика. Это и рентабельность продаж, сопряженная с проблемой признания для налоговых целей расходов и доходов налогоплательщика, и такой фактор как ценообразование, определяющий размер выручки от продаж. Напомним, эти показатели лежат в основе методики расчета СНН (первый критерий отбора организаций для выездной налоговой проверки).

Проблемы налоговой выгоды были подняты еще в 2006 г. в постановлении Высшего арбитражного суда России № 53 [137]. Уже тогда контролерам была вменена обязанность оценивать сделку на предмет обоснованности получения по ней налоговой выгоды. Как показывает налоговая практика, инспекторы, занимаясь квалификацией налоговой выгоды на обоснованную и необоснованную, достаточно часто искажают смысл данного постановления. Например, в этом постановлении указано, что отсутствие у юридического лица имущества, необходимого для финансово-хозяйственной деятельности, может свидетельствовать о нарушении норм хозяйственного права. Однако налоговые органы, устанавливая отсутствие у налогоплательщика складских помещений, специально оборудованных транспортных средств, автоматически квалифицируют сделки по продаже товаров мнимыми и доначисляют соответствующую сумму налогов и финансовых санкций к ним.

К числу налогогорисковых хозяйственных сделок отнесён и факторинг, часто используемый для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в оборот организации. Закон от 9.04.2009 г. «О внесении изменений в статью 825 ГК РФ и признании утратившей силу статьи 10 Закона РФ «О введении в действие части второй ГК РФ» уточнил, какие организации могут заключать договоры факторинга (финансирования под уступку денежного требования) в качестве финансовых агентов. Это направлено на устранение противоречия между ГК РФ и Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». Ранее ГК РФ устанавливал, что в качестве финансовых агентов указанные договоры могут заключать кредитные организации, а также другие коммерческие организации при наличии лицензии на такой вид деятельности. Между тем, Закон о лицензировании не предусматривает лицензирование финансирования под уступку денежного требования. Согласно изменениям договоры факторинга в качестве финансовых агентов могут заключать любые коммерческие организации (без лицензии). Также утрачивает силу норма, в соответствии с которой до определения условий лицензирования должен был сохраняться существующий порядок деятельности финансовых агентов.

Ожидания налоговых органов, отслеживающих применение налогоплательщиками Концепции планирования выездных налоговых

проверок, очевидны – до наступления установленного срока уплаты налога налогоплательщик добровольно заявит о допущенных ошибках, внесёт исправления в налоговую декларацию и полностью рассчитается с бюджетом. Кстати, в п. 4 ст. 81 НК РФ предусмотрена возможность дополнения и изменения налоговой декларации после истечения не только срока подачи налоговой декларации, но и срока уплаты налога. Как представляется, в этом случае налогоплательщик освобождается от административной ответственности, если дополнение или изменение было сделано им до момента обнаружения уже налоговым органом ошибки в расчетах.

Для идентификации цели подачи уточненной декларации (снижение/исключение рисков по п. 12 Критериев) налогоплательщикам предлагается одновременно с уточненной декларацией представлять Пояснительную записку по форме, рекомендуемой ФНС России¹⁰. В аналогичном порядке налогоплательщик может задекларировать уточненные налоговые обязательства, возникшие в результате принятия мер по снижению налоговых рисков при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности с применением способов, направленных на получение необоснованной налоговой выгоды.

Налоговый орган, получивший уточненные налоговые декларации, а также представленную вместе с ними Пояснительную записку, проводит камеральную налоговую проверку в соответствии со ст. 88 НК РФ. При её проведении уточненных деклараций с представленной к ним Пояснительными записками достаточно, т.е. дополнительные документы у налогоплательщика не истребуются. Факт подачи налогоплательщиком уточненной декларации с целью снижения (исключения) рисков по п. 12 Критериев (рисунок 4.10) налоговые органы учитывают в процессе отбора хозяйствующих субъектов для проведения выездных налоговых проверок (или корректировки уже утвержденных планов выездных налоговых проверок) в сочетании с другими Критериями (рисунок 4.10). При наличии у территориального налогового органа информации о налоговых правонарушениях налогоплательщиком, заявившем о мерах по снижению рисков по п. 12 Критериев (рисунок 4.10), решение о назначении выездной налоговой проверки принимается только после предварительного согласования вопроса с ФНС Минфина России.

Исследованная нами практика применения принципов Концепции показывает, что налогоплательщики не стремятся использовать возможности самоанализа и продемонстрировать налоговым органам все нюансы своего бизнеса. Причин тому несколько, одной из них является сосредоточение усилий менеджеров и счетных работников организаций на поиске мер выхода из финансового кризиса. Другой, по сути, главной причиной, следует считать недоверие налогоплательщиков к любым инициативам финансовых властей России. Многолетняя демонстрация ими силы императивной власти, игнорирование финансовых интересов собственников, формальное выполнение нормативных предписаний, а часто и их произвольное толкование – всё это в

¹⁰ Приложение № 5 к Приказу от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@) «Пояснительная записка».

совокупности толкало российского налогоплательщика не на поиск форм экономического выгодного сотрудничества с налоговыми органами, а на использование обходных путей, позволяющих избегать такого сотрудничества.

При проведении камеральных и выездных налоговых проверок налоговые органы предпринимают максимум усилий, часто отступающих от предписаний НК РФ, по ограничению налогопризнаваемых расходов организации, а тем самым – расширению налоговой базы. Субъективизм таких действий связан не только со степенью профессионализма или доброй волей налоговых контролеров. До сих пор он кроется в наличии пробелов в НК РФ и в его противоречиях с нормами гражданского, хозяйственного, финансового и других отраслей права. Более того, типичными стали обращения налогоплательщиков в Конституционный суд России с просьбами определить конституционность той или иной статьи НК РФ, определяющей порядок налогового учета доходов и расходов организации.

На наш взгляд, невнимание налогоплательщиков к аналитическим возможностям, предоставленным им Концепцией планирования выездных налоговых проверок для предупреждения налоговых рисков, связано с наличием громадного числа скрытых и явных рисков в нормах НК РФ, особенно в главе 25 НК РФ «Налог на прибыль организаций». Как известно, в 2002 г. с принятием этой главы, было официально введено понятие «налоговый учет» и методика ведения налоговых регистров. При выполнении новых требований бухгалтерские службы столкнулись с проблемами как методического характера (отсутствие принципов, методов и правил ведения налогового учета), так и с финансовыми проблемами (огромные средства требовались на программное обеспечение процесса, усиление кадрового состава, его обучение и переобучение, организацию нового документооборота и т.д.). Правила налогового учета в плане признания доходов и расходов в целях налогообложения прибыли существенно отличались от бухгалтерских правил, что повышает трудоёмкость расчетов и последующего исчисления налога на прибыль.

В настоящее время в такой важнейшей сфере как формирование обязательств по налогу на прибыль, где крайне важно точно определить состав доходов и расходов, действуют два нормативных документа – Положения по бухгалтерскому учету расчетов по налогу на прибыль (ПБУ 18/02) и целый комплекс статей НК РФ, регламентирующих налоговый учет. Противоречивость этих документов постепенно нивелируется, однако, главное, что следует предпринять, так это официально признать налоговый учет всего лишь специализированной сферой системы бухгалтерского учета и свести к минимуму бухгалтерские и налоговые различия в методиках признания доходов и расходов при формировании налоговой базы. Заметим, что как раз к этой области налоговых противоречий относится пресловутый термин «экономически оправданные расходы», степень оправданности которых определяют налоговые инспекторы, причём, каждый по-своему.

Чтобы не быть голословными, рассмотрим только малую толику налоговых споров, в основе которых лежат разногласия по поводу признания для налоговых целей расходов налогоплательщика. Так, в п. 1 ст. 252 НК РФ установлены критерии отнесения затрат налогоплательщика к расходам, учитываемым в целях налогообложения, которые, по мнению экспертов, противоречат Конституции РФ. При использовании для целей налогообложения прибыли таких оценочных понятий, как «обоснованные затраты», «экономически оправданные затраты» или «направленность деятельности на получение дохода» открываются широкие возможности для субъективного толкования учетных действий налогоплательщика. Важен и тот факт, что бремя доказывания необоснованности расходов налогоплательщика возлагается на налоговые органы.

Концепция планирования выездных налоговых проверок может частично устранить данную проблему, поскольку систематическое проведение самостоятельной оценки рисков по результатам своей финансово-хозяйственной деятельности позволит налогоплательщику своевременно оценить ситуацию на предмет правильности признания расходов для целей налогообложения прибыли.

При оценке показателей налоговой декларации налоговый орган в обязательном порядке прибегает к анализу хозяйственных сделок налогоплательщика, связанных с извлечением налоговой выгоды, разделяя её на экономически обоснованную и необоснованную. Ориентиром такого деления служит целый перечень обстоятельств, указанных в Постановлении Пленума ВАС от 12.10.2006 г. № 53 [137]. Подчеркнём, что практически во всех критериях Концепции содержатся указания на обстоятельства, наличие которых в обороте средств организации может определяться как рискованная зона, а, следовательно, служить основанием для выездной проверки.

Судебная практика разрешения налоговых споров исходит из презумпции добросовестности налогоплательщиков и иных участников правоотношений в сфере экономики. В связи с этим предполагается, что действия налогоплательщика, имеющие своим результатом получение налоговой выгоды, экономически оправданы, а сведения, содержащиеся в налоговой декларации и бухгалтерской отчетности, – достоверны. Под налоговой выгодой понимается уменьшение размера налоговой обязанности вследствие:

- уменьшения налоговой базы;
- получения налогового вычета, налоговой льготы;
- применения более низкой налоговой ставки;
- получение права на возврат (зачет) или возмещение налога из бюджета.

Представление налогоплательщиком в налоговый орган всех надлежащим образом оформленных документов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, в целях получения налоговой выгоды, является основанием для ее получения, если налоговым органом не доказано, что сведения,

содержащиеся в этих документах, неполны, недостоверны и (или) противоречивы.

Налоговая выгода может быть признана необоснованной, в частности, в случаях, если для целей налогообложения учтены операции не в соответствии с их действительным экономическим смыслом или учтены операции, не обусловленные разумными экономическими или иными причинами (целями делового характера). Типовые ситуации, предопределяющие наличие, по мнению налоговых органов, необоснованной налоговой выгоды приведены на рисунке 4.11.

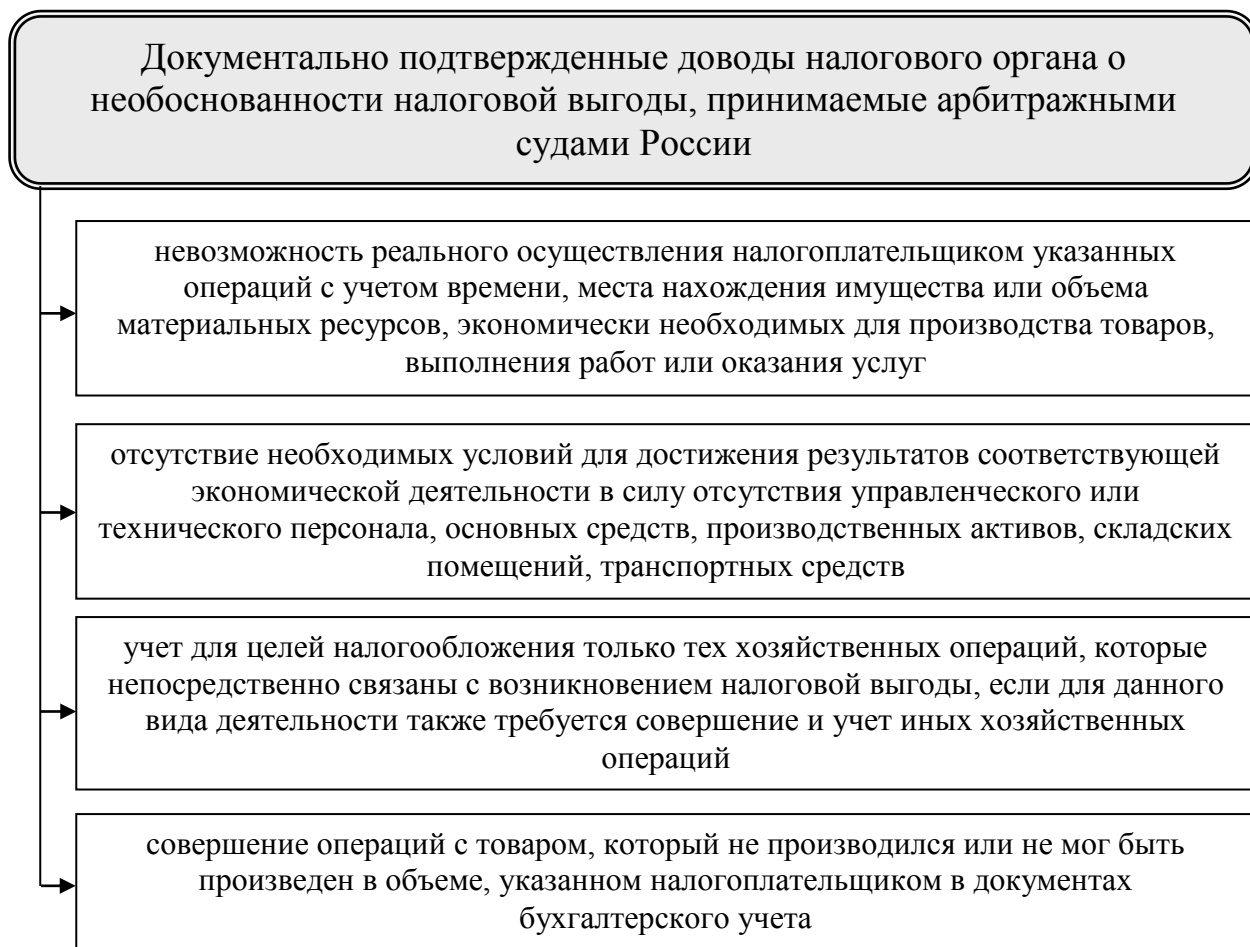


Рис. 4.11. Обстоятельства хозяйственной деятельности, связанные с налоговым риском

На практике достаточно распространены хозяйственные ситуации, заключаемые в обстоятельствах, которые сами по себе не могут служить основанием для признания налоговой выгоды необоснованной:

- создание организации незадолго до совершения хозяйственной операции;
- взаимозависимость участников сделок;
- неритмичный характер хозяйственных операций;
- нарушение налогового законодательства в прошлом;

- разовый характер операции;
- осуществление операции не по месту нахождения налогоплательщика;
- осуществление расчетов с использованием одного банка;
- осуществление транзитных платежей между участниками взаимосвязанных хозяйственных операций;
- использование посредников при осуществлении хозяйственных операций.

В Постановлении ВАС РФ № 53 арбитражным судам было предписано учитывать, что налоговая выгода не может рассматриваться в качестве самостоятельной деловой цели. Следовательно, если судом будет установлено, что главной целью сделки являлось получение дохода исключительно или преимущественно за счет налоговой выгоды, причём, в отсутствии намерения осуществлять реальную экономическую деятельность, то налогоплательщику будет отказано в признании выгоды обоснованной.

Обоснованность получения налоговой выгоды не может быть поставлена в зависимость от способов привлечения капитала для осуществления экономической деятельности (использование собственных, заемных средств, эмиссия ценных бумаг, увеличение уставного капитала и т.п.) или от эффективности использования капитала.

Практика признания налоговой выгоды необоснованной, а связанные с ней сделки – ничтожными, наиболее распространена по отношению к деятельности управляющих компаний и в случаях передачи часть управленческих расходов налогоплательщика на аутсорсинг. Исполнение договоров управления бизнесом считаются наиболее рискоёмкими самими финансовыми менеджерами, поскольку размеры налоговых санкций за нарушение условий признания доходов и расходов в налоговых целях превышают в ряде случаев экономический результат от оказания управленческих услуг.

Согласно нормам НК РФ, расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода. Однако налогоплательщику не всегда удается на основании имеющихся у него документов подтвердить связь произведенных расходов с деятельностью, направленной на получение дохода.

Расходы на управление являются «конфликтными» не только из-за специфики деятельности, результаты которой не имеют материального выражения, но и, во многом, из-за «нечеткости» налогового законодательства. Объектом налогообложения при оформлении договоров по управлению компанией является гражданско-правовая сделка, реальность и правовые последствия которой налоговые контролеры оценивают применительно к договорам об оказании услуг. Подчеркнём, что принцип разумности используется только в гражданском праве (п. 2 определения Конституционного Суда РФ от 25.07.01 № 138-О), а в ст. 252 НК РФ такие критерии отсутствуют. К сожалению, проблемностью «конфликтных» расходов широко пользуются действительно недобросовестные налогоплательщики, формируя тем самым

отрицательную судебную практику и негативный образ даже добросовестных управленческих компаний.

Как правило, налоговые органы часто оспаривают правомерность экономической оправданности расходов на услуги управляющей компании, ориентируясь на документы, предоставляемые самой проверяемой организацией. Основания для предъявления таких претензий у налоговой инспекции всегда оказываются разными и часто непредсказуемыми – от скрытого получения дивидендов до нецелесообразности разработки, например, стратегии развития бизнеса. Достаточно часто налоговые инспекторы просто отказываются признать необходимость несения таких расходов в размере заявленных сумм. Такие риски неминуемые, если у управляемых организаций в структуре имеется собственный юридический департамент, а организация ещё и привлекает юристов от управляющей компании. В этом случае расходы на управление в части оплаты работы юристов управляющей компании могут быть признаны необоснованными, поскольку, по мнению налоговых инспекторов, собственный полноценный штат юристов управляемой компании в состоянии решить все проблемы самостоятельно. Во избежание подобных налоговых рисков следует при заключении договоров на управление бизнесом в договорах указывать конкретные функции привлекаемых юристов, причём, такие функции не должны содержаться в должностных инструкциях управляемой организации.

Для минимизации налоговых рисков управляющая организация может выставлять управляемой организации максимально возможное количество счетов на оплату ей управленческих услуг. Для этого каждый документ должен быть адресным, то есть содержать ссылку на одно из юридических лиц, в пользу которого проводились те или иные операции. При этом основная часть расходов может переноситься на управляемые организации. Тогда собственные расходы управляющей организации снижаются, остаются только расходы общего характера (например, отдела продаж, обслуживающего весь холдинг), обоснованность которых подтвердить сложнее. Далее следует стремиться максимально обосновать затраты в расчетах между юридическими лицами холдинга, например, определением сметной себестоимости оказываемых управляющей компанией услуг. Такие действия позволят решить проблему трансфертного ценообразования, которая в настоящее время является предметом особого внимания со стороны налоговых органов.

Не меньше проблем может принести налогоплательщикам и сумма понесенных расходов на управление, которая с экономической точки зрения должна быть разумной и обоснованной. При определении разумности расходов, налоговые органы исходят из рыночных цен на аналогичные (сопоставимые) услуги, руководствуясь нормами статьи 40 НК РФ, положения которой достаточно сложно применить на практике. Такая сложность как раз и дает налоговым органам основание считать, что цены на услуги управляющей компании явно завышены, т.е. размер оплаты услуги управляющей организации соответствует оплате деятельности целого юридического департамента, а с

объёмом указанных в документах работ, по мнению проверяющих, мог справиться один сотрудник. В результате – управленческие расходы квалифицируются как необоснованные и доначисляется налог на прибыль.

НК РФ не содержит критериев отнесения хозяйственной деятельности к эффективной или неэффективной, только в Концепции выездных налоговых проверок имеется упоминание о рентабельности, по уровню которой определяется успешность ведения бизнеса. В статье 252 НК РФ экономическая оправданность расходов не поставлена в зависимость от финансовых результатов организации. На практике налоговые органы упорно стараются увязать произведенные затраты с финансовыми результатами. Такой предмет споров достаточно типичен для арбитражной практики. Причина в том, что при определении цены услуги управляющей компании налоговые органы используют исключительно один традиционный метод ценообразования – затратный, когда цена услуги определяется как сумма произведенных затрат и обычной для каждой данной сферы деятельности, в данном контексте – управленческой деятельности – нормы прибыли. На практике любая оплошность в оформлении документации может вылиться в серьезные налоговые последствия для компании. Так, в одном из арбитражных дел налоговые инспекторы смогли доказать необоснованность расходов на управление именно из-за халатности в оформлении документов: акты приемки-передачи услуг, протоколы согласования договорной цены за проверяемый период не содержали информации о конкретных действиях, совершенных управляющей компанией, и эти документы были подписаны неуполномоченным на то лицом. Как правило, налогоплательщикам отказывают в применении налоговых вычетов по НДС на том основании, что, например, графы «Наименование товара (описание выполненных работ, оказанных услуг)» спорных счетов-фактур содержат сведения об услугах со ссылкой на реквизиты договора управления, виды оказанных услуг в договоре детально не расписаны.

Наличие устойчивой тенденции ухудшения финансовых показателей организации, особенно с момента заключения договора на управление, становится для неё серьезной налоговой проблемой. Как свидетельствует практика, налоговые органы практически не пытаются разбираться в причинах такого ухудшения. Например, в одном из дел суд указал на ошибочность подобных доводов, подчеркнув, что «ухудшение финансовых показателей компании было вызвано ростом цен на основные материальные ресурсы, необходимые для производственной деятельности, а не действиями управляющей компании». Суд отметил, что, напротив, «после заключения договора управления, несмотря на повышение цен, возрос выпуск основной продукции, в связи с чем, обеспечен рост объемов ее продаж, увеличилась производительность труда за счет закрытия неэффективных производств и оптимизации численности персонала и др.»¹¹.

¹¹ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 1.02.05 № А42-13350/04-20).

В силу уникальности услуг по управлению бизнесом определить диапазон рыночных цен на оказываемые управляющей компанией услуги невозможно, не говоря уже о точности цены на конкретную услугу. В связи с этим, абсолютно неправомерным является вмешательство налоговиков во внутренние дела холдинга путем использования норм статьи 40 НК РФ. Менеджеры крупных налогоплательщиков считают, что нормы статьи 40 НК РФ не только неприменимы в реальной жизни, но и вредны, поскольку создают налоговым органам условия злоупотреблять своим положением, вмешиваться в финансовое управление холдингом. Большинство экспертов также считает [63], что нормы статьи 40 НК РФ к расходам на управление применять недопустимо, поскольку в ней говорится об определении рыночной цены на идентичные товары в сопоставимых условиях. Естественно, что ни о какой однородности расходов на услуги управляющей компании (и уж тем более идентичности) говорить не приходится, как и о сопоставимости условий.

Исполнение сторонами условий заключенного договора сопровождается определенными действиями, которые оформляются документами. Пункт 1 ст. 252 НК РФ определяет, какие именно расходы считаются документально подтвержденными, и делает акцент на то, что документы должны быть оформлены надлежащим образом. Согласно норме ст. 75 АПК РФ, документ, подтверждающий совершение юридически значимых действий, принимается судом в качестве доказательства при условии его полного соответствия нормативным требованиям. Кроме того, в ст. 71 АПК РФ указано, что представляемых для целей доказательства документов должно быть достаточно для того, чтобы суд констатировал факт обоснованности понесенных расходов на приобретение услуг по управлению¹²

Следует считать позитивным тот факт, что с 1.01.2006 г. юридически состоятельными для подтверждения понесенных расходов в том числе и по управлению компанией стали считаться документы, косвенно свидетельствующие о понесенных затратах, но также при условии, что они оформлены в соответствии с российским или иностранным законодательством.

Необходимо отметить, что доказательством реальности осуществленных расходов по управлению бизнесом будут являться:

- платежные документы управляемой компании (платежные поручения). В графе «Назначение платежа» должна содержаться информация, позволяющая квалифицировать платеж как оплату за конкретную услугу, оказанную управляющей компанией во исполнение условий договора;
- выписка из лицевого банковского счета управляемой компании, свидетельствующая о том, что этот платеж совершен (деньги списаны в адрес управляющей компании).

На основании определения Конституционного суда РФ № 138-О вопрос о разумности деловой цели должен рассматриваться только применительно к вопросу о недобросовестности¹³. Добавим, что добросовестность не означает

¹² Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.05.04 № Ф04/2804-1159/ А27-2004.

¹³ Определение Конституционного суда РФ от 4.12.2000 г. № 243-О.

дополнительных обязанностей налогоплательщиков, не предусмотренных законодательством. Применение санкций к недобросовестному налогоплательщику может допускаться только в случае доказанности совершения им налогового правонарушения в соответствии с НК РФ, а также мнимых и притворных сделок, повлекших неуплату налога.

Подчеркнём, что доводы налогового органа о недобросовестности налогоплательщика не должны быть предположительными, они должны быть подкреплены надлежащими доказательствами того, что действия по конкретной сделке управляемой компании (а не управляющей) были недобросовестны. За действия управляющей компании, в том числе и недобросовестные, управляемая компания ответственности не несет. Согласно определениям арбитражных судов ответственность налогоплательщика за действия третьих лиц Законом не предусмотрена¹⁴. Кроме того, из определения Конституционного Суда РФ от 16.10.03 № 329-О следует, что налогоплательщик не может нести ответственность за действия всех организаций, участвующих в многостадийном процессе уплаты и перечисления налогов в бюджет. Исключением может служить только доказанное налоговиками наличие сговора между участниками сделки.

Наиболее «конфликтными» расходами, помимо управленческих (п. 18 ст. 264 НК РФ), считаются расходы на юридические и информационные (п. 14 ст. 264 НК), консультационные (п. 15 ст. 264 НК), аудиторские (п. 17 ст. 264 НК), маркетинговые услуги (п. 27 ст. 264 НК) и услуги по ведению бухгалтерского учета (п. 36 ст. 264 НК). Все эти услуги квалифицируются как трансфертные отношения, контроль содержания которых включён сегодня в числе приоритетных задач совершенствования налогового администрирования в части налогового контроля.

В процессе налоговых проверок правильности признания в составе прочих расходов для целей налогообложения прибыли сумм по оплате консультационных услуг налоговые инспектора часто выявляют экономически необоснованные расходы по причине того, что в представленных актах приема-передачи выполненных работ не имеется конкретной информации о содержании проведенных консультаций, отсутствуют данные о формировании цены и определении стоимости по видам конкретных оказанных услуг. Как показывает налоговая практика, наибольшую сложность вызывает доказательство факта экономической оправданности расходов на консультационные и аналогичные виды услуг.

Рекомендации по минимизации налоговых рисков, возникающих вследствие учета затрат на консультационные услуги в составе расходов при налогообложении прибыли заключаются в следующем.

Во-первых, акт приема – передачи оказанных услуг, должен (по возможности) исчерпывающе раскрывать содержание, объем и порядок формирования стоимости оказанных консультационных услуг.

¹⁴ Постановления ФАС Московского округа от 15.02.06 г. № КА-А40/388-06, от 17.03.06 г. № КА-А40/1734-06 и от 4.04.06 № КА-А40/2508-06.

Во-вторых, связь полученных информационно-консультационных услуг с деятельностью, направленной на получение дохода, поможет помочь доказать подробная информация по содержанию оказанных консультаций. Тем более, что представление информационно полного отчета предусмотрено договором на оказание услуг.

В-третьих, доказательства применения полученных консультаций в практической деятельности, а также положительный эффект от полученных консультаций значительно укрепят положение налогоплательщика при возникновении спора с налоговой инспекцией. Однако отсутствие положительного результата не должно настораживать налогоплательщика, поскольку основополагающим фактором является именно направленность расходов на получение дохода.

Таким образом, для избежания негативных правовых последствий налоговых проверок обоснованности своих расходов налогоплательщику следует внимательно относиться к подготовке условий исполнения договоров и всех сопутствующих документов. В противном случае контролеры вправе переqualифицировать сделку, вплоть до признания её ничтожной. Это повлечет за собой налоговые риски (доначисление налогов, штрафы и пени). Для этого контролерам вовсе не обязательно обращаться в суд с иском о признании сделки недействительной. При вынесении такого решения в акте налоговой проверки указывается, как правило, вновь возникшие обстоятельства и соответствующим им налоговые последствия.

Как отмечают юристы, «занимаясь подготовкой документальной базы, целесообразно продумать вопрос об обоснованности деловой цели указанных мероприятий, например, сделать экономические расчеты, прогнозы, провести маркетинговые исследования, подтверждающие, что без сделки с управляющей компанией управляемая компания понесла бы значительные убытки, либо обосновывающие цель, связанную с повышением эффективности деятельности управляемой компании. Если же контролёры поставят под сомнение добросовестность таких превентивных действий, документальное обоснование деловой цели будет рассмотрено судом в числе доказательств, подтверждающих доводы налогоплательщика».

Всеми признано, что налоговая проверка обязательств хозяйствующего субъекта по налогу на прибыль является достаточно сложной и длительной. Согласно классической концепции Хейга-Саймонса, положенной в основу налоговых систем развитых стран, «доход равен сумме расходов на потребление и прироста чистой стоимости собственного капитала». В соответствии с этой концепцией прибыль юридических лиц, обязанных вести бухгалтерский учет и составлять баланс, рассчитывается посредством сопоставления стоимости имущества компании за период. Для применения концепции прибыли Хейга-Саймонса в России на сегодняшний период развития экономики отсутствует необходимая правовая инфраструктура. Однако элементы этой концепции фактически используются налоговыми органами при планировании и подготовке выездных налоговых проверок. Для

проведения проверок ФНС РФ рекомендует «убыточные организации, которые в течение нескольких лет показывают в отчетности небольшую прибыль, при наличии крупных сумм, которые в течение года прошли через счета организации, при покупке дорогой недвижимости, автомобилей, оборудования»¹⁵. При проведении контрольно-аналитических мероприятий также следует принимать во внимание соотношение уровня доходов и расходов в проверяемом периоде. Расходы организации могут быть признаны экономически не оправданными в том случае, если они превышают доход от реализации. Несоразмерность расходов и доходов организации по данным бухгалтерской отчетности свидетельствует о возможном уклонении от налогообложения. Все варианты решения данной проблемы непосредственно упираются на дискуссионный сегодня вопрос о правомерности налогового администрирования некоторых сфер корпоративного ценообразования. Многие оппоненты стоят на жесткой позиции – вопросы трансфертного ценообразования не должны находиться в компетенции налоговых органов. Решать вопросы налогообложения прибыли следует иным способом, например, более внимательным анализом консолидированной отчетности по холдингам¹⁶. Однако именно проблемы консолидированной отчетности стоят в настоящее время на первом плане среди вопросов совершенствования российского бухгалтерского законодательства. Решения проблемы пока не предвидится.

К сожалению, российская налоговая практика свидетельствует, что в настоящее время в сфере регулирования трансфертного ценообразования практически бездействуют все блоки налогового механизма. Особенно острыми считаются проблемы налогового контроля за хозяйственными сделками внутри холдингов и других консолидированных коммерческих групп налогоплательщиков, заключаемые с использованием принципов трансфертного ценообразования. Манипулирование ценами сделок между связанными или контролируемыми лицами становится распространенным способом минимизации налогов, взимаемых с организаций. Иными словами, цена сделки обуславливается не спросом и предложением на рынке, как это происходит между независимыми лицами, а выгодой одной из сторон за счет издержек другой.

Как указывалось выше, до настоящего времени ключевым правовым актом, регулирующим трансфертные цены в России, выступает НК РФ, а точнее – статья 40 «Принципы определения цены товаров, работ или услуг для целей налогообложения». Однако этой нормы явно недостаточно для установления четкого регламента в системе налогового контроля за трансфертным ценообразованием. Споры по поводу правомерности применения трансфертных цен достигли сегодня такого накала, что действующее нормативно-правовое закрепление в НК РФ положений о применении цены сделки и их отклонении от рыночных цен (ст. 40 ГК РФ)

¹⁵ Приказ МНС России от 18.08.03 № БГ-4-6/23ДСП. Приказ ФНС России от 30.05.07 № ММ-3-06-333

¹⁶ Там же.

стало предметом судебного разбирательства, налогоплательщики потребовали признать эти нормы противоречащими Конституции РФ¹⁷.

Попытки улучшить регулирование трансфертного ценообразования продолжают из года в год. Существует несколько законопроектов, которыми их инициаторы пытались разрешить ключевые проблемы, однако все они были отозваны или сняты с рассмотрения Государственной Думой РФ. Наиболее интересной и актуальной в настоящее время остается Концепция проекта Федерального закона о внесении изменений в НК РФ, разработанная Минфином России совместно с Минэкономразвития РФ. Несмотря на то, что это – только концепция, к тому же находящаяся на стадии согласования, в ней заложены важные и необходимые положения, которые смогут в достаточной степени регламентировать налоговый контроль трансфертных цен.

В соответствии с российским законодательством различаются:

- трансфертные цены в широком смысле – любые «необычные», «подозрительные» цены, подлежащие налоговому контролю (ст. 40 НК РФ), в отношении которых есть основания полагать, что их величина определена сторонами сделки не рыночным путем, не для достижения коммерческой цели, а исключительно чтобы снизить налоговую нагрузку;

- трансфертные цены в узком смысле – цены, используемые внутри групп компаний, между взаимозависимыми лицами. С этой точки зрения трансфертные цены – объективное следствие усложнения системы хозяйственных связей, а не продукт налогового планирования. Поскольку группы компаний могут использовать такие цены для налоговой экономии, соответствие применяемых цен рыночному уровню контролируется в целях налогообложения.

Причины возникновения трансфертных цен:

- международное структурирование бизнеса;
- функциональное структурирование бизнеса;
- стремление к снижению налогового бремени в отношении группы компаний (налоговое планирование и уклонение от уплаты налогов).

Разрешение в законодательном порядке проблемы «ценовых» налоговых конфликтов может способствовать, на наш взгляд, более активному обращению налогоплательщиков к возможностям аналитико-поискового контроля, предоставленным им Концепцией планирования выездных налоговых проверок.

По мере усложнения хозяйственного и налогового права налогоплательщики всё больше и больше заинтересованы в разработке системы поискового налогового контроля для исключения или возможного уменьшения вероятности ошибок в расчетах налогов. При этом они стремятся избегать непроизводительных расходов по уплате штрафных санкций и пеней. Для этого налогоплательщики нуждаются в оперативном получении информации, обеспечивающей им точность исполнения обязательств по налогам. Следовательно, на повестке дня сегодня стоит актуальная проблема создания

¹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 4.12.2003 № 441-О, № 442-О).

информационного ресурса, содержание которого будет раскрывать не только методологические основы формирования эффективной системы расчетов налогоплательщиков с бюджетом по налоговым обязательствам, но и предоставлять налогоплательщикам необходимую методическую помощь в разрешении сложных налоговых ситуаций по принципу прямой и обратной связи «налогоплательщик → налоговый орган → налогоплательщик».

Приказ ФНС РФ от 25.12.2008 № ММ-3-1/683@ «О создании информационного ресурса результатов работы по зачетам и возвратам» вводит в действие новые Методические рекомендации по ведению налоговыми органами информационного ресурса результатов работы по зачетам и возвратам излишне уплаченных или взысканных сумм, а также рекомендуемые формы решения налогового органа о зачете и возврате, и извещения налогового органа. Цель новации – обеспечить результативность проведения налоговыми органами операций по зачетам и возвратам.

Информационный ресурс результатов работы по зачетам и возвратам ведется территориальными налоговыми органами и межрегиональными инспекциями ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам в электронном виде и состоит из следующих разделов:

- учет операций при обнаружении переплаты;
- учет операций по осуществлению зачетов и возвратов излишне уплаченных сумм;
- учет операций по осуществлению зачетов и возвратов излишне взысканных сумм;
- учет операций по возмещению налога путем зачетов и (или) возвратов.

Вероятнее всего, доступ к такому информационному ресурсу подтолкнет налогоплательщиков к использованию аналитических возможностей, предоставляемых им Концепцией планирования выездных налоговых проверок.

Снижению степени конфликтности системы налоговых правоотношений способствует внесудебное урегулирование налоговых споров, по своей сути схожее с мирным разрешением спора в суде, т.е. заключением мирового соглашения, но достигается оно до обращения заинтересованного лица в суд за защитой (восстановлением) нарушенного права. Данную проблему необходимо рассматривать достаточно широко, поскольку разногласия сторон (а это уже зарождающийся спор) возникают, как правило, на стадии проведения контрольных мероприятий.

Величина налоговых обязательств и существенность штрафных санкций за налоговые ошибки во многом определяют возрастание роли внутрикорпоративного налогового контроля расчетов с бюджетом по налогам и сборам. В связи с усилением тенденции налоговых недоплат в бюджет по причине финансового кризиса ужесточается государственный налоговый контроль, и, как следствие, увеличивается риск обнаружения в ходе налоговых проверок ошибок и нарушений, допущенных при расчете налогов. К сожалению, многие налоговые ошибки вызваны ориентацией

налогоплательщиков на содержание писем-разъяснений от Минфина России, которые, как известно, не обязательны для исполнения даже налоговыми инспекциями. Тогда как налогоплательщики, плательщики сборов и налоговые агенты, к сожалению, используют такие, по сути, частные рекомендации для отстаивания в суде своих прав.

Письменные разъяснения Минфина России, равно как и его федеральной налоговой службы не содержат правовых норм или общих правил, конкретизирующих нормативные предписания, и не являются нормативными правовыми актами вне зависимости от того, дано разъяснение конкретному заявителю либо неопределенному кругу лиц. Опубликованные письменные разъяснения специалистов МФ РФ, должны восприниматься субъектами налоговых правоотношений как и иными публикации специалистов в этой области. В случае принятия судами решений, в основу которых легли разъяснения Минфина России, направленные налогоплательщикам и содержащие позицию не в пользу налоговых органов, им предоставлено право обжаловать такие решения в установленном законодательством РФ порядке либо заявлять о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам. Таким правом налоговые органы широко пользуются.

Для повышения налоговой грамотности всех субъектов налоговых правоотношений в крупных организациях холдингового типа функцию налогового контролера целесообразно отделить от функций бухгалтера, создав специальную службу (подразделение) налоговых контролёров-аналитиков, осуществляющих налоговое планирование и контроль, а, возможно, и юридическую оценку налоговых расчетов. Заметим, что в крупных компаниях функционирует юридическая служба, однако, не всегда в ней имеются высокопрофессиональные специалисты по налогообложению. Деятельность таких служб в крупных компаниях является по сути внутрикorporативным налоговым контроллингом. Содержание и взаимосвязанность базовых этапов налоговой проверки, представленных на рисунке 4.12, дополняется современными информационными технологиями и экономико-математическим аппаратом, что позволяет перевести налоговый контроль в плоскость управленческих действий с широким диапазоном аналитико-поисковых исследовательских методов.

Традиционные условия обеспечения результативности налоговой проверки остаются без изменения, назовём главные из них:

- знание текущего налогового законодательства, его дальнейшего развития и перспектив государственной налоговой политики; понимание того, какие последствия можно ожидать от изменений тактики и стратегии налоговой политики;

- соблюдение налогового законодательства: своевременная и четкая подготовка налоговых деклараций, отчетов, уведомлений и других документов, полная уплата всех причитающихся налоговых платежей;

- представление отчетности в налоговые органы: своевременное представление налоговых деклараций, отчетов, уведомлений и других

документов, оказание помощи налоговым органам во время налоговых проверок;

- переговоры с налоговыми органами при нарушении налогового законодательства, снижении налогов и списании налоговой задолженности;

- налоговая оптимизация: планирование и управление хозяйственными операциями для выбора рациональной налоговой политики организации на перспективу.

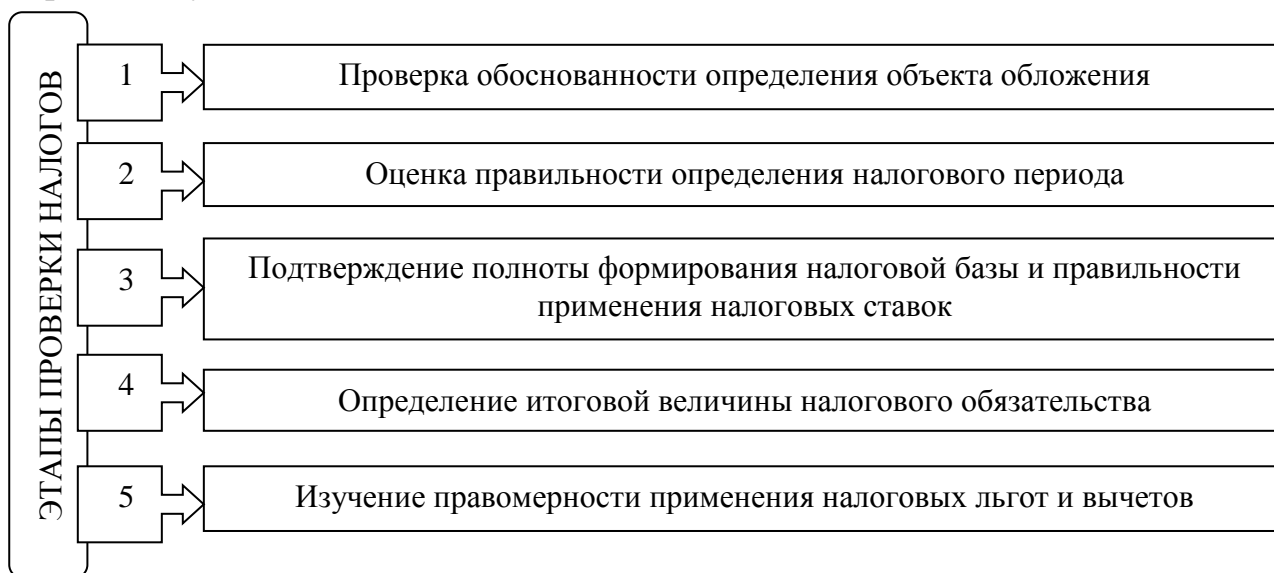


Рис. 4.12. Пошаговые действия контролеров при проведении налоговой проверки обязательств хозяйствующего субъекта по налогам

Рассматривая перспективы развития налогового контроля, нельзя обойти вниманием важный законопроект, внесенный в Госдуму в начале июля 2009 г. Так, согласно пояснительной записке, он направлен на декриминализацию сферы налоговых правоотношений и реализацию на практике призывов руководства страны прекратить «налоговый террор». Документ вносит поправки в Налоговый, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы РФ, в Закон о милиции целый ряд изменений, существенно осложняющих возбуждение уголовных дел за налоговые правонарушения. В случае обретения этой налоговой инициативой легитимного статуса, будет устранена обязанность налоговых служб в случае неуплаты кем-либо налогов в полном объеме направлять в органы внутренних дел материалы с целью возбуждения уголовного дела. Таким образом, автоматическое возбуждение дела будет отменено, а заменит его следующий механизм. В случаях, если налогоплательщик не будет согласен с результатами налоговой проверки, выявившей неуплату налогов, то он должен подать апелляцию в вышестоящий налоговый орган. И только в случае, если нарушение подтверждено апелляционной инстанцией, а налогоплательщик в течении двух месяцев не погасил свою задолженность перед бюджетом, налоговая служба может направить материалы в милицию для возбуждения дела. Одновременно органы МВД будут лишены права самостоятельно возбуждать уголовные дела по

налоговым преступлениям. Если какой-либо их орган получит информацию о неуплате кем-либо налогов, то он должен будет передать эти сведения в налоговую службу, и дальше ситуация будет развиваться в соответствии нормами налогового производства по результатам налоговой проверки, описанными выше.

Примечательное в этом законопроекте то, что даже и после возбуждения уголовного дела у налогоплательщика останется возможность избежать суда, поскольку законопроект предусматривает, что «уголовное преследование в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении налогового преступления, прекращается в случае, если до окончания предварительного расследования ущерб, причиненный бюджетной системе РФ в результате преступления, возмещен в полном объеме».

В заключение отметим, что наличие множества налоговых проблем и множества вариантов их решений, пусть и не всегда удачных, свидетельствует о динамичности системы налоговых правоотношений, а позитивная динамика в концентрированной форме рано или поздно окажется прогрессом. Следовательно, необходимо дальнейшее развитие институциональных основ налогообложения в России. Социальные обычаи и моральные ценности, связанные с обеспечением возможности реализации коллективных, общественных потребностей, закрепленные в правилах налогообложения позволяют говорить о таком финансово-правовом институте как институт налога. Институт налога тесно связан с удовлетворением общественных потребностей, с нахождением законоприемлемых компромиссов интересов между общественными и частными устремлениями хозяйствующих субъектов и смягчения их конфликтности.

4.4. Зарубежный опыт администрирования налогов

С возникновением налогов государство начинает сталкиваться с серьезными проблемами – какие налоги взysкивать и в какое время, что облагать налогом и по каким ставкам, как проконтролировать процесс уплаты налогов, как предупредить факты уклонения от налогообложения и др. Эволюция налогообложения доказывает, что для субъектов ведения хозяйства уплата налогов является затратой безвозвратной и без расчета на эквивалентную услугу конкретному налогоплательщику (С. Витте, Ж. Сисмонди и др.).

Нежелание платить налоги является полностью естественным, поскольку любой субъект ведения хозяйства стремится защитить свое имущество, в том числе и от государства. И это стремление практически не зависит от степени законопослушности: негативные эмоции возникают независимо от воли и желания [244, с. 4]. Поэтому определяющим в деятельности налоговой службы является повышение качества обслуживания налогоплательщиков, увеличения поступлений платежей, в бюджет за счет повышения добровольности уплаты налогов, экономии расходов бюджета на содержание органов государственной налоговой службы.

Исторически администрирование налогов не ограничивается только последним столетием, когда за государством окончательно закрепились монополия относительно сбора налогов, а они, в свою очередь, стали рассматриваться основным источником его доходов. Наиболее показательным в этом аспекте является опыт Швеции, где история учета налогоплательщиков достигает XVI столетия, а сама функция учета категорий граждан была передана налоговой службе церковью только в 1991 г. [243, с. 520 – 521]. Система администрирования налогов в Украине, хотя и сформирована, но не является совершенной, именно поэтому полезным будет изучение зарубежного опыта по вопросам администрирования налогов. Такое исследование будет дополнять исследование практики администрирования в Украине и поможет обнаружить его сильные и слабые стороны.

В Украине пока еще не является общепринятой практика исследования деятельности налоговых органов как на уровне отдельных инспекций, так и в целом по структуре налоговой службы. В отличие от отечественной практики, например, в США, такие исследования являются систематическими и проводятся большими исследовательскими группами каждые несколько лет. В результате такого анализа для государства и общества становится доступной информация об эффективности работы налоговых органов не только в каждый отдельный период времени, но и в динамике. Даже не ввиду того, что прямое сравнение результатов некоторых исследований невозможно через отличие методологических подходов анализа, однако в целом правительство и общественность имеют важную информацию о том, насколько эффективно работает налоговая служба сегодня в сравнении с прошлыми периодами. Здесь даже самые общие тенденции имеют большое значение, поскольку возможно отслеживание обратной связи, то есть как принимаемые решения в сфере администрирования налогов влияют на эффективность работы всей системы [243, с. 522]. В первую очередь, наиболее интересными являются отличия в расходах на сбор налогов, так в Дании 1 крона расходов на администрирование налогов приносит 113 крон налоговых поступлений, в Венгрии 1 форинт – 77 форинтов поступлений, в Мексике 1 песо – 33 [253].

Для анализа администрирования налогов были избраны следующие страны: США, передовые страны Европы и Россия, как ближайший сосед Украины с похожими проблемами.

Проанализируем особенности администрирования налогов в США. Федеральное правительство осуществляет исполнительные функции, реализует государственную политику, которая предусматривает администрирование федеральных финансов (сбор налогов, расходования бюджетных средств, управления государственным долгом); управление персоналом федеральных ведомств, менеджмент федеральной собственности, а также реализацию программ финансовой поддержки штатов и местных органов самоуправления [8, с. 98]. Характерной чертой организации сбора налогов в США является то, что отдельная организация – аналог ГНА в Украине, – отсутствует, функции реализации налоговой политики, регулирования производства алкогольных

напитков, борьбы с незаконным получением доходов возложены на Department of the Treasury (Министерство финансов, иногда переводят как Государственное казначейство).

В структуре министерства финансов США функционирует Служба внутренних доходов (Internal Revenue Service). Деятельность Службы внутренних доходов (далее IRS) совмещает в себе функции и налоговой администрации, и налоговой милиции. Согласно положению о IRS, главная цель службы заключается в обеспечении американских налогоплательщиков услугами высшего качества через помощь в разъяснении и выполнении налоговых обязательств, а также применении налоговых законов должным образом и справедливо по отношению ко всем [265]. Таким образом, стоит подчеркнуть, что деятельность IRS направлена, в первую очередь, на взаимодействие с плательщиками налогов, на партнерские отношения с ними. Такая направленность налоговой службы была бы не лишней для Украины. Структура IRS изображена на рис. 4.13.



Рис. 4.13. Структура службы внутренних доходов в США

Из рисунка видно, что, не взирая на масштабы США – как по территории и населению, так и по объемам производства, структура органа, на который возложены обязанности администрирования налогов не громоздкая, с минимальным количеством департаментов, каждый из которых имеет четко определенные функции. Так, управление налогообложения заработной платы и

инвестиций обслуживает налогоплательщиков, которые подают индивидуальные (семейные) декларации о доходах. Управление малого бизнеса обслуживает мелких предпринимателей, лиц свободных профессий, фермеров и др. Управления налогообложением крупного и среднего бизнеса обслуживают корпоративных налогоплательщиков. Управление налоговых льгот и налогообложения государственных предприятий обслуживает пенсионные фонды, органы социального обеспечения, неприбыльные организации и предприятия государственной формы собственности.

Наблюдательный совет в составе IRS интерпретирует решения IRS с юридической точки зрения на соответствие закона и соблюдения принципов справедливости.

Структурно IRS состоит из центрального аппарата, семи региональных управлений, 62 налоговых округов, 10 сервисных центров электронной обработки данных. При этом фактические расходы на содержание и функционирование IRS в среднем составляют 0,5% от суммы собранных налогов, исследования эффективности деятельности налоговой службы США, показывают, что длительное время в этой стране для сбора 100 долларов налогов нужно не больше одного доллара административных расходов [261].

IRS ежегодно обрабатывает около 120 млн. деклараций индивидуального и 4 млн. деклараций корпоративных налогов, а также массу других документов, которые содержат налоговую информацию. Ежегодно агенты IRS осуществляют полный аудит крупных корпораций, а также проверяют 1 – 2% поданных деклараций. Последние отбираются на основе признаков вероятности нарушений через компьютерное рейтинговое сканирование по специальной отборочной программе. По результатам аудита налоговые органы имеют право брать в залог и продавать имущество плательщика с целью погашения налоговой задолженности [8, с. 100].

Стоит отметить, что работа по информационному обслуживанию налогоплательщиков настроена очень хорошо. Служба по работе с плательщиками консультирует по вопросам заполнения деклараций и их представления, в частности через электронные сети. Разрабатывается система передачи деклараций через кабельное телевидение и видеотелефон. Работники управления предоставляют услуги бесплатно. Круглосуточно семь дней на неделю, на разных языках. Под эгидой данного управления действует 15 тыс. волонтеров налоговой помощи, которые прошли специальную подготовку. Внедрены учебные программы для учеников школ, а также людей, которые впервые открывают свой бизнес, по разъяснению сути налогов, добровольного выполнения налогового законодательства, настроена система лекций на налоговые темы для разных категорий населения. Кроме того, организуется помощь налогоплательщикам через так называемые благотворительные профилактории и центры скорой консультативной помощи [218, с. 50].

По нашему мнению, систему администрирования налогов США можно оценить как наиболее прогрессивную, экономически организованную, демократическую, и ориентированную на плательщика.

Иной является организация администрирования налогов в Великобритании. Там Министерство финансов носит название Казначейства, функции которого заключаются в управлении системой государственных финансов и разработке финансово-экономической политики. Работа по администрированию налогов проводится управлениями, которые включены в состав Министерства финансов (рис. 4.14).



Рис. 4.14. Организация администрирования налогов в Великобритании

Управление налогов и сборов отвечает за взимание корпоративного налога на прибыль, налога на прирост рыночной стоимости капитала, налога, на наследство и на добычу нефти. Члены Совета Управления принимают участие в подготовке законопроектов по вопросам налогообложения и несут ответственность за назначение налоговых инспекторов и собирателей налогов.

Таможенное и акцизное управление занимается взиманием акцизного сбора, НДС и пошлины. В составе данного управления находятся подразделения, ведущие борьбу с уклонением от уплаты налогов и контрабандой, а также контролируют валютные и внешнеэкономические операции. Распределение функций по сбору налогов на местах изображено на рис. 4.15.

Из рисунка видно, что центральными фигурами налоговой службы Великобритании являются собиратели налогов и налоговые инспекторы, которые подчиняются окружным контролерам. В подчинении налоговых инспекторов находятся помощники и клерки. В целом страна разделена на 15

налоговых округов, которые разделяются на 600 участков и 135 центров сбора налогов. Оценивая систему администрирования в целом, можно сделать вывод, что она является менее прогрессивной, чем система администрирования в США, поскольку налогоплательщикам уделяется внимания намного меньше.

Специфика организации администрирования налогов в Германии предопределена ее административно-территориальными особенностями – она разделяется на 16 федеральных земель и около 11 тыс. общин, которые входят в состав земель. Функционирование налоговой системы ФРГ осуществляется таким образом, что право взимания налогов не совпадает с законодательной прерогативой устанавливать налоги и правила их уплаты. Федеральное правительство собирает лишь два вида налогов: акцизы (кроме акциза на пиво) и пошлину, обязанности администрирования по всем другими налогами от имени федерального правительства возложены на налоговые органы земель и общин [8, с 126].

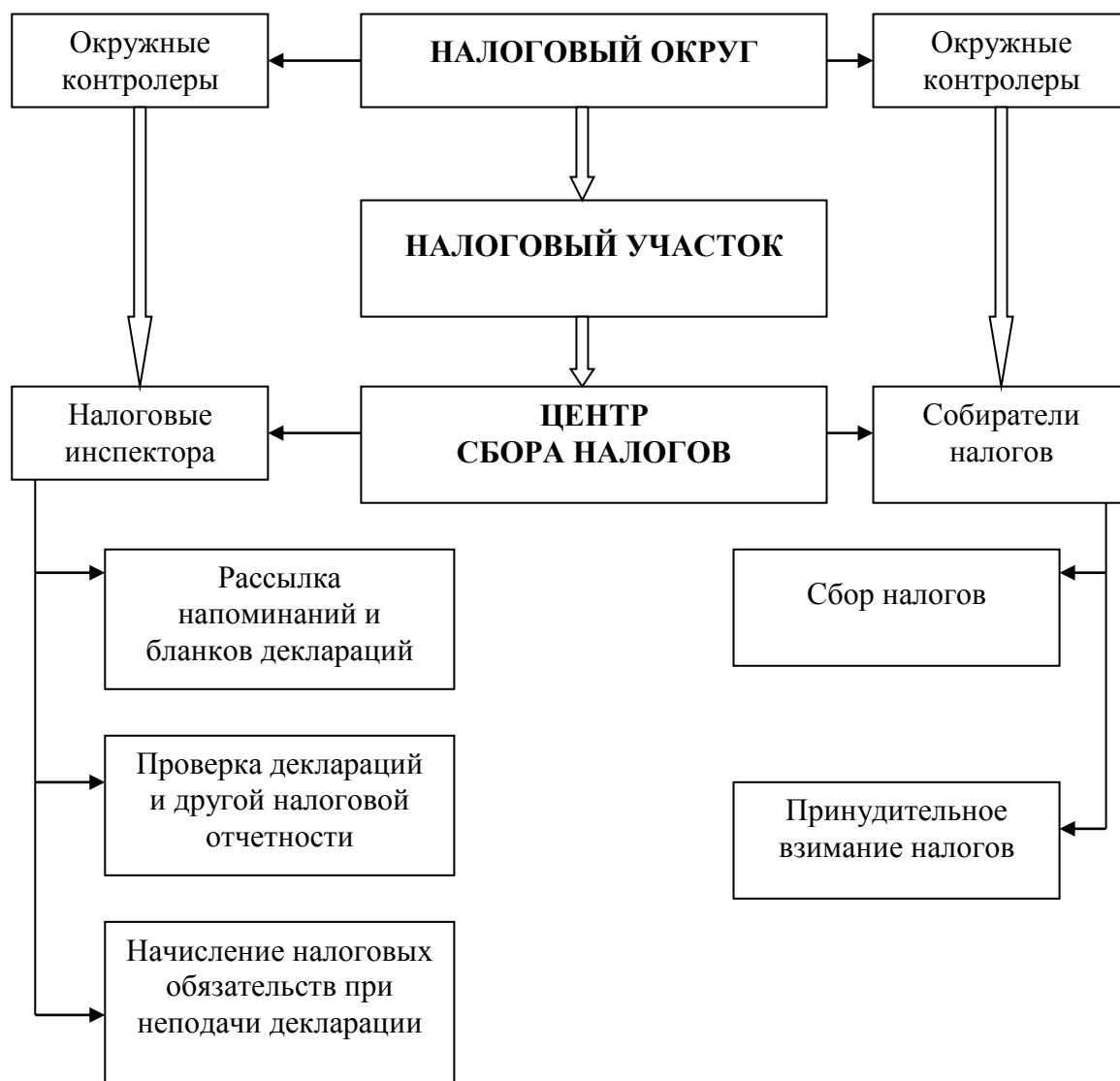


Рис. 4.15. Функциональное распределение обязанностей в системе администрирования налогов в Великобритании

В Германии, как в США и Великобритании, специального налогового ведомства нет. Сбором налогов занимаются федеральное и земельные ведомства по финансам, которые подчиняются федеральному и земельному министерству финансов. Администрированием налога на добавленную стоимость, фискальными монополиями, пошлиной и финансовыми взаимоотношениями с бюджетом Европейского Союза ведают федеральные финансовые органы, администрированием остальных налогов занимаются земельные финансовые органы.

Достаточно своеобразной является организация работы с плательщиками налогов. Система консультирования налогоплательщиков развита очень хорошо, однако консультанты не считаются работниками Министерства финансов, министерство только выдает им соответствующую лицензию. За консультациями налогоплательщики также могут обращаться к уполномоченным по налогам, адвокатам, аудиторам, все они имеют соответствующие разрешения и лицензии. Все другие лица, как физические так и юридические, самовольно занимающиеся консультативной деятельностью, караются штрафом. Схематически система администрирования налогов в Германии изображена на рис. 4.16.

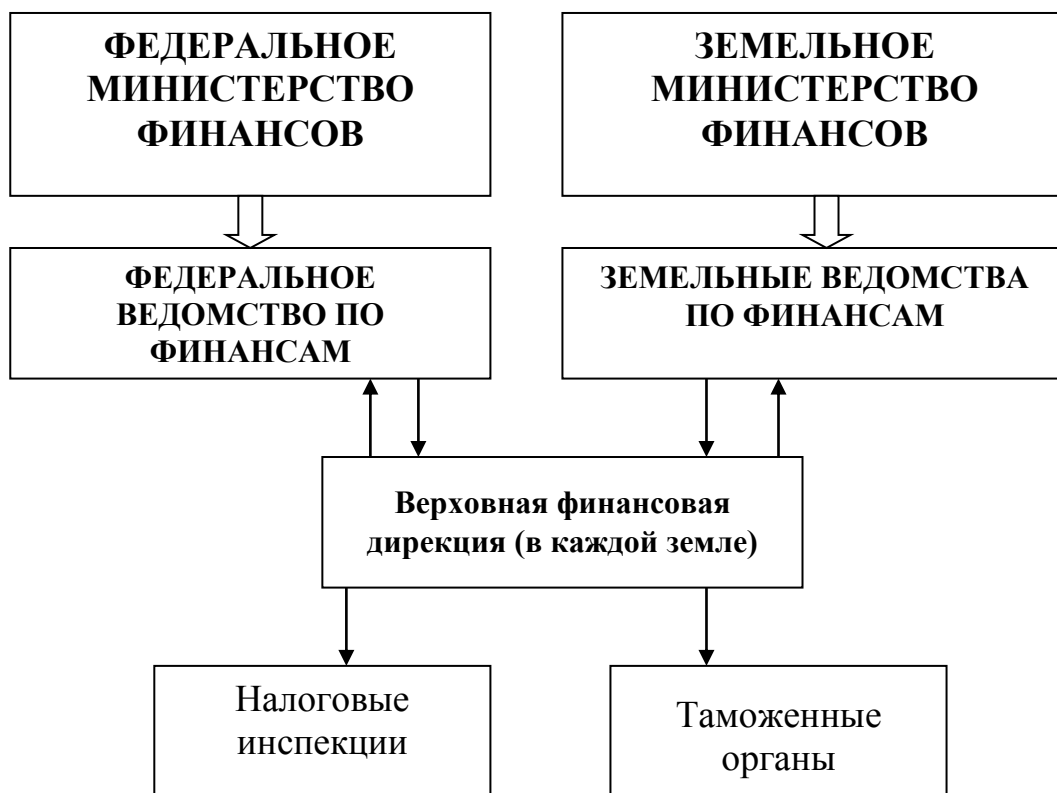


Рис. 4.16. Организация системы администрирования налогов в Германии

Главное функциональное и наиболее массовое структурное подразделение налоговой службы Германии – налоговая инспекция. Численность персонала типичной инспекции составляет от 100 до 300 работников в расчете 1 сотрудник на 600 налогоплательщиков (физических лиц). Инспекцию возглавляет начальник, по специальности, как правило,

юрист. Инспекция разделена на отделы по видовым признакам налогов. Оценочный отдел выполняет функции по оценке имущества, земельных участков, сельскохозяйственных угодий, что необходимо, в частности, при расчете налога на наследство. Кроме того, есть подразделения отсрочки платежей, регистрации плательщиков НДС, проверки предприятий (большие предприятия проверяются специальным отделом Верховной финансовой дирекции), электронной обработки налоговой информации и автоматизированной системы контроля налогоплательщиков. В состав налоговой инспекции входит также финансовая касса со штатом так называемых конфискаторов. В больших инспекциях существуют отделы налогообложения юридических лиц, следователи и розыскные отделы.

Специальным органом, в компетенцию которого входят вопросы практической реализации налоговой политики страны, является налоговая полиция («штойфа»). Налоговая полиция начала функционировать в 1922 г. Сегодня не существует общегосударственной организации налогового розыска. Земли, каждая в соответствии со своим законодательством, создали собственные структуры.

По некоторым исключениям «штойфа» входит в состав земельных министерств финансов. Налоговый розыск наделен такими же правами, что и криминальная полиция: сотрудники «штойфы» имеют право на проведение обысков, личный досмотр, на доступ к любым документам, а при необходимости – на безусловное их изымание в интересах расследования, на задержку подозреваемых лиц. Однако, оперативно-розыскные функции следственного аппарата «штойфы» заключаются в расследовании правонарушений, связанных с укрывательством доходов и уклонением от уплаты налогов, а также в осуществление мероприятий по выявлению, предупреждению и предотвращению разных видов преступлений, в экономической сфере [8, с. 133].

Такая система администрирования налогов, при которой налоговая милиция, налоговые и таможенные органы подчинены министерству финансов, по нашему мнению, способствует тесному взаимодействию и эффективному сотрудничеству и в отрасли разработки налоговой политики, и в сфере сбора налогов. Однако, учитывая этнические отличия, для Украины использования опыта Германии во многих случаях является просто невозможным.

Во Франции также отсутствует налоговая служба как отдельное ведомство, она находится в составе Министерства экономики, финансов и бюджета. Администрирование налогов осуществляется Главным налоговым управлением и Главным управлением пошлины и других поступлений (рис. 4.17).

Численность работающих в налоговой службе составляет около 80 тыс. человек, занятых в 830 налоговых и 16 информационных центрах. Сотрудники налоговых центров не только занимаются взысканием налогов, но и расчетом налоговой базы по каждому налогу. Система администрирования налогов Франции является ярким примером фискального администрирования и

администрирования налоговых обязательств. Так, отдел подготовки законодательства занимается разработкой законопроектов по вопросам налогообложения и других нормативных актов в сфере налогообложения, отдел общего управления налогами занимается контролем за процессом аккумулирования налоговых поступлений в государственный бюджет.



Рис. 4.17. Организация администрирования налогов во Франции

Отдел рассмотрения споров занимается рассмотрением жалоб и подготовкой материалов для криминального расследования. В составе Главного управления налогами есть оценочный орган – отдел по делам земель и государственного имущества, который занимается кадастровой оценкой земель, управлением движимым и недвижимым государственным имуществом. Такой опыт мог бы быть полезным и для Украины, поскольку в нашем государстве оценочные органы оторваны от налоговых.

Главное управление пошлины и других поступлений занимается организацией работы таможенных пунктов, кроме того, оно осуществляет надзор за соблюдением запрета на торговлю оружием и наркотиками, а также осуществляет санитарно-карантинный контроль внешней торговли.

Налоговый контроль во Франции характеризуется значительно весомой системой штрафов. Например, если будет доказано, что укрывательство доходов от налогообложения происходило умышленно, то штраф будет достигать от 40 до 80% от суммы начисленного налога. Если плательщик налога регулярно приуменьшает доходы, то суммы доначисленных налогов и штрафов взыскивается с его счета в бесспорном порядке. При мошенничестве, фальсификации документов и др. предусмотрена криминальная ответственность с возможностью лишения свободы.

Во Франции, в отличие от Украины, обвинение в уклонении от налогообложения юридического лица предъявляется лишь руководителю предприятия [127, с. 22 – 23]. По нашему мнению, это полезный опыт, поскольку главный бухгалтер, как правило, выполняет указания директора.

Позитивным является опыт Франции и в организации документооборота – для сбора и обработки информации интенсивно применяются компьютерные технологии, кроме того, налоговый процесс осуществляется по единой государственной системе бухгалтерского учета, в отличие от Украины, где сосуществуют бухгалтерский и налоговый учет.

В России администрированием налогов занимается Налоговая служба Российской Федерации, которая состоит из 82 налоговых управлений и 1600 инспекций. Для России долгое время было характерным разграничение контрольной работы – право взыскивать налоговые долги имеет и налоговая служба, и Федеральная налоговая полиция. Такой опыт не является позитивным для Украины, поскольку ситуация, сложившаяся в России, характеризуется избыточным двойным контролем. В 1999 г. у полиции отобрали контрольную функцию, а в 2003 г. полиция была ликвидирована вовсе. Налоговые инспекции являются ответственными за полный учет налогоплательщиков и поступлений от них, за проведение документальных проверок.

Сравнительная характеристика систем администрирования налогов разных стран отображена в таблице 4.2.

Таким образом, обобщая информацию об организации администрирования налогов в разных странах, можно сделать вывод об их прогрессивности и демократичности в США и Франции. Стоит отметить, что администрирование в отмеченных странах является относительно дешевым и эффективным.

Украине стоит воспользоваться их опытом прежде всего в сфере организации непосредственной работы с налогоплательщиками – организации массово разъяснительной работы, контрольно-проверочной и др. Опыт Франции будет полезным в организации взаимодействия фискального администрирования и администрирования налоговых обязательств, поскольку в Украине в данной сфере иногда наблюдаются расхождения.

**Особенности организации администрирования налогов в
разных странах мира**

| Характеристики | США | Великобритания | Германия | Франция | Россия |
|--|-----|----------------|----------|---------|--------|
| Наличие отдельного органа налоговой службы | - | - | - | - | - |
| Использование электронных каналов передачи отчетности | + | + | + | + | + |
| Низкая затратность | + | - | + | + | - |
| Ежегодный аудит крупных налогоплательщиков | + | - | - | - | - |
| Наличие компьютерного рейтингового сканирования для отбора налогоплательщиков для проверки | + | + | + | + | + |
| Использование обеспечительных мероприятий (налоговый арест, налоговый залог и тому подобное) | + | + | + | + | + |
| Наличие системы электронных консультаций налогоплательщиков | + | - | + | - | - |

Источник: построено автором

Таки образом, администрирование являет собой непрерывный целеустремленный процесс, который включает совокупность взаимоувязанных процедур, функций, операций и методов, направленных на осуществление мотивирующего влияния на налогоплательщиков и персонал органов, которые осуществляют работу в рамках администрирования налогов. При этом линейные и функциональные возможности данной системы зависят от содержания и объема реализации элементов администрирования. К особенностям администрирования можно отнести жесткую иерархичность структур, необходимость унификации функций на разных уровнях управления, учета региональных отличий налогоплательщиков, а также динамичность законодательной базы по вопросам регулирования налогообложения. Организация администрирования налогов в сущности является комплексной деятельностью, направленной на создание специфического продукта, который способен удовлетворять потребности общества в сборе налогов. Он указывает на двухуровневый характер функций администрирования, с одной стороны – необходимо наполнить бюджет, с другой – не навредить хозяйственной деятельности налогоплательщиков.

4.5. Налоговое регулирование в системе антикризисных мер

Проблема масштаба и эффективности государственного регулирования рыночной экономики традиционно привлекает к себе внимание ученых-экономистов. Ее актуальность многократно возрастает в связи с мировым финансовым кризисом 2008-2009 гг. В этом контексте одним из наиболее дискуссионных является вопрос о возможности и целесообразности масштабного использования средств налоговой политики в качестве подсистемы мер антикризисного регулирования.

Среди многочисленных публикаций конца 2008 – первой половины 2009 гг. отчетливо прослеживаются две различные точки зрения.

Первая из них состоит в том, что кризис – лучшее время для системных налоговых преобразований и усиления регулирующей функции налогов в украинской системе налогообложения.

Аргументация сторонников немедленной налоговой реформы (А. Кирш, Т. Ефименко) [176] базируется на том, что именно в период кризиса наиболее сильно проявляются все недостатки налоговой системы, а те просчеты в законодательстве, которые терпимы в нормальных условиях, при кризисе чрезвычайно опасны. Кроме того, понятная и предсказуемая налоговая система – одна из важнейших составных делового климата страны, которая в дальнейшем будет играть определяющую роль в привлечении необходимых для выхода из кризиса ресурсов. В частности, разработка и принятие Налогового кодекса (что позволит реанимировать налоговое регулирование), с одной стороны, снижает чрезмерное бремя налогового администрирования на предприятиях, высвобождая ресурсы, с другой стороны, уменьшает коррупцию и теневую экономику, содействуя увеличению поступлений в государственный бюджет. Проводя аналогию с недавней историей Великобритании, Лорд Найджел Лоусон, министр финансов Великобритании в правительстве Маргарет Тетчер в 1983 – 1989 гг., считает кризис хорошей возможностью для радикальных преобразований налоговой системы Украины [176].

Вторая точка зрения заключается в том, что в период кризиса применение каких-либо средств налогового регулирования должно быть сведено к минимуму, а проведение системной налоговой реформы не является целесообразным.

Основным аргументом сторонников такого подхода является то, что возможное послабление твердой фискальной дисциплины неизбежно приведет к значительному уменьшению поступлений в бюджет, которые и без того сократились. Это сделает невозможным выполнение социальных обязательств и реализацию инвестиционных программ, необходимых для преодоления кризиса. Кроме того, адаптация к переходу на новую систему налогового учета и замене существующей нормативной базы связана с необходимостью дополнительных затрат на переобучение сотрудников и техническое оснащение, что связано с соответствующим отвлечением финансовых ресурсов.

Так, по мнению постоянного представителя ГНАУ в Верховной Раде Украины С. Власенко, высказанному в дебатах, организованных Фондом

«Эффективное управление» совместно с британской компанией Intelligence Squared во время кризиса, а тем более, в условиях предвыборной кампании налоговая реформа не может быть эффективной в связи с высоким риском падения доходов бюджета. Аналогичной точки зрения придерживается президент союза налоговых консультантов Украины Л. Рубаненко, а Билл Эммотт, главный редактор журнала The Economist в 1993 – 2006гг., отмечая принципиальную важность налоговой реформы для Украины, считает, что в условиях нынешней глобальной экономической рецессии и с учетом политической ситуации в Украине, попытка осуществить масштабную налоговую реформу может принести больше вреда, чем пользы [176].

В. Вишневский обосновывает тезис о том, что в современных условиях Украине нельзя усиливать и расширять сферу действия дискреционного налогового регулирования, но можно рекомендовать усиление и расширение сферы действия автоматических налоговых регуляторов [28, с. 267].

Таким образом, даже противники немедленной налоговой реформы не опровергают в принципе использование средств налоговой политики в целях антикризисного регулирования экономики. Различие в подходах заключается только в масштабах и глубине налогового регулирования экономики.

По мнению авторов, налоговое регулирование является неотъемлемой составляющей антикризисной экономической политики, причем оно должно быть одновременно направлено как на нейтрализацию или смягчение последствий финансово-экономического кризиса и противодействие его развитию, так и на создание предпосылок для обеспечения нового качества экономического роста в посткризисный период. Что касается системной налоговой реформы, – ее полномасштабная реализация станет возможной (при наличии соответствующих политических условий) при стабилизации социально-экономической ситуации. Правда, последнее еще не означает отсутствия возможности имплементации отдельных направлений реформы системы налогообложения в рамках антикризисной экономической политики.

Определившись, в принципе, с возможностью и целесообразностью антикризисного налогового регулирования, необходимо ответить на вопрос о принципиальном направлении его реализации.

Нобелевский лауреат Т. Хаавельмо на основании соотношения между инвестиционным и налоговым мультипликаторами теоретически обосновал теорему выбора между двумя принципиально разными способами стимулирования краткосрочного подъема экономики. Первый из них заключается в усилении налогового бремени и перераспределении налоговых поступлений через бюджеты всех уровней (с дальнейшим увеличением государственных расходов и государственных инвестиций). Этот способ наиболее целесообразен в том случае, если мультипликационный эффект от прироста государственных инвестиций и госрасходов превышает ущерб от повышения налогов. Второй способ – стимулирование частной инициативы путем снижения налогов и соответствующего уменьшения государственных затрат (целесообразен в случае, когда отрицательный мультипликационный

эффект от роста налогов превышает эффект от увеличения государственных расходов).

Иными словами, первый способ (скандинавская модель) предполагает усиление государственного вмешательства в экономику, что требует усиления бюджетной централизации финансовых ресурсов, а второй – либеральный – предполагает снижение налогового бремени и развитие частной инициативы с последующим расширением налоговых баз и увеличением налоговых поступлений будущих периодов.

Анализируя характерные особенности макроэкономической системы, при наличии которых принцип Т. Хаавельмо реализуется в полной мере, Р. Нижегородцев делает вывод, что «в экономике, чрезмерно отягощенной, «перенасыщенной» налогами (в которой небольшое увеличение налоговых ставок уменьшает объем налоговых поступлений в бюджет) дальнейшее усиление налогового пресса не является эффективным. Применение принципа Т. Хаавельмо в такой экономике предполагает, что уменьшение налоговых ставок сопровождается увеличением налоговых поступлений и – на этой основе – приростом государственных расходов и государственных инвестиций» [133, с. 25]. Правда, последний тезис является достаточно дискуссионным: опыт постсоветских стран свидетельствует о том, что кривая А. Лаффера «не срабатывает» при уменьшении налоговых ставок [124].

Кроме того, действие этого макроэкономического регулятора может существенным образом искажаться в связи с неравномерным распределением налоговой нагрузки между плательщиками, что является характерным для украинской налоговой системы, отягощенной все еще многочисленными и разнонаправленными льготами.

Вместе с тем, даже с учетом приведенных оговорок увеличение налоговой нагрузки в контексте антикризисного регулирования экономики вряд ли приемлемо для наших условий, поскольку оно:

во-первых, требует высокой эффективности расходования полученных государством налоговых поступлений. В общем случае эффективность налоговых взаимоотношений государства и его субъектов может быть определена при помощи коэффициента соотношения сумм налоговых платежей и финансируемых государством сумм общественных благ и трансфертных платежей [73, с. 108 – 109]. Если его величина равна или превышает 80% – считается, что высокий уровень налогообложения оправдывает себя, и предельная полезность изъятых государством у налогоплательщиков обязательных платежей не нарушается (при этом уровне 80% налогов уплачиваются с максимальной предельной полезностью, а 20 – с минимальной общественной жертвой. Так, в Швеции коэффициент соотношения сумм общественных благ и трансфертных платежей и сумм уплаченных налогов и налоговых платежей равен 86%. В Украине указанный коэффициент не превышает 26%. Поэтому дальнейшее повышение налоговой нагрузки при существующей эффективности использования налоговых поступлений делает неприемлемой для плательщика цену общественных благ;

во-вторых, усиление централизации средств в бюджете может быть осуществлено только за счет изъятия оборотных средств у плательщиков налогов – юридических лиц и уменьшения чистого дохода граждан. В условиях финансово-экономического кризиса при дефиците и высокой цене кредитных ресурсов такой подход еще в большей мере ослабляет финансовые возможности плательщиков. Следует отметить, что согласно данным НБУ за 8 месяцев 2009 г. просроченная и сомнительная задолженность по кредитам возросла почти в 3 раза и составляет 51,4 млрд. грн., причем объемы просроченных кредитов ежемесячно увеличиваются на 4 – 5 млрд. грн. [44];

в-третьих, увеличение налоговой нагрузки создает условия для роста масштабов теневой экономики с соответствующим сокращением декларируемых налоговых баз.

Поэтому общая направленность антикризисного налогового регулирования, по мнению авторов, должна обеспечивать снижение налоговой нагрузки, что, в принципе, соответствует Концепции реформирования налоговой системы Украины [91]. Связанное с этим уменьшение налоговых поступлений может быть отчасти компенсировано изменением структуры налоговых платежей за счет увеличения специфичных акцизов (что успешно подтверждено практикой налогообложения первой половины 2009 г.) и введение налога на недвижимость с относительно высоким порогом налогообложения.

При этом конкретные налоговые меры антикризисного характера должны быть жестко увязаны с причинами и спецификой украинского финансово-экономического кризиса и иметь четкую целевую направленность.

Для экономики Украины в условиях начала системного кризиса характерны такие черты:

- рост импортной ориентации (отрицательное внешнеэкономическое сальдо торгового баланса в 2008 г. достигло 10 млрд. долл.);
- торговая направленность (общий объем розничного товарооборота в 2008 г., в сравнении с 2002 г., увеличился в 6,1 раза, при росте промышленного производства в 3,4 раза и сельскохозяйственного производства – в 2,3 раза);
- рост внутреннего спроса населения на импортные товары народного потребления (часть импортных непродовольственных товаров на потребительском рынке страны составляет 47,1 %) через его кредитование (кредиты населению в 2008 г., в сравнении с 2002 г., увеличились в 75,8 раз) за счет внешних заимствований (отрицательное сальдо внешних активов в 2008 г. увеличилось до 226,1 млрд. грн. при положительном сальдо в 0,6 млрд. грн. в 2002 г.);
- рост задолженности (внутренняя задолженность в стране в 2008 г., в сравнении с 2002 г., увеличилась в 8,8 раз, а внешняя – в 4,9 раза).

В отличие от мирового финансового кризиса системный экономический кризис в Украине имеет другие причины, главными из которых являются следующие [190].

1. Отсутствие в стране консолидированной политической элиты,

профессиональной, моральной и национально ориентированной, способной эффективно защищать национальные интересы.

2. Низкое качество государственного управления экономикой страны из-за отсутствия у соответствующих руководителей необходимой профессиональной подготовки и опыта.

3. Отсутствие у нации современных и четких взглядов об обществе и государстве, о целях и средствах внешней и внутренней политики, о единых приоритетах и ценностях.

4. Отсутствие в Украине стратегии социально-экономического и научно-технического развития страны в условиях глобализации мировой экономики, а также системы координации и управление экономикой и ее научно-техническим, инновационным и высокотехнологическим развитием на национальном уровне.

5. Неблагоприятная и разрушающая по своей сути регуляторная правовая среда для создания и осуществление предпринимательской деятельности (145 место в рейтинге стран мира согласно исследованиям Мирового банка [260]).

6. Рискованная, часто необеспеченная платежеспособностью населения, активная политика коммерческих банков по потребительскому и ипотечному кредитованию за счет привлечения иностранных краткосрочных валютных кредитов и депозитов населения.

7. Рискованные значительные внешние валютные заимствования корпоративного сектора экономики страны (в 2009 г. частные компании должны погасить внешние заимствования на сумму 22 млрд. долл.).

8. Нерациональное использование бюджетных средств без надлежащего внедрения системы программно-целевого подхода к финансированию и решению социально-экономических и научно-технических проблем.

9. Неэффективная налоговая политика, которая не стимулирует предпринимательскую активность, экономический рост, разработку и внедрение достижений научно-технического прогресса в реальный сектор экономики.

Отсутствие эффективной экономической политики ведет к потере национальной безопасности страны, которая имеет подтверждение в следующем:

■ глобальные стратегические вызовы в неполной мере учитываются при определении внешних и внутренних угроз национальной безопасности Украины и при формировании направлений государственной политики в таких сферах, как: научно-техническая, инновационная, экологическая, социальная и прочие;

■ нерациональная структура национальной экономики: экспорто-ориентированные сырьевые области или с невысокой добавленной стоимостью, которые дают 40% экспорта и 30% ВВП страны, и конъюнктурные области (оптовая и розничная торговля, недвижимость, финансы), сориентированные на внутренний рынок за счет внешних заимствований;

■ высокий уровень «долларизации» (23% к ВВП) и «тенизации» (32% к

ВВП) экономики страны, а также коррупции в органах государственной власти (134-е место среди 180 стран мира по индексу восприятия коррупции);

■ поддержка экономического роста путем стимулирования спроса населения на импортные товары и жилье через потребительские кредиты, которые обеспечены заграничными инвестициями или краткосрочными ссудами иностранных банков;

■ деградация вследствие недофинансирования научно-технического потенциала (фактическое финансирование составляет 0,4 – 0,8% при минимально необходимой норме 1,7 – 2,5 % к ВВП) и низкая инновационная активность отечественных предприятий (10-14 % от общего их количества), что является следствием отсутствия экономической мотивации в налоговом законодательстве. Все это сводит на нет роль НТП в экономическом росте страны;

■ отставание от ведущих стран мира в переходе к новому технологическому укладу. Основные области экономики страны относятся к 3 – 4-му технологическим укладам, тогда как ведущие экономики стран мира переходят к 6-му технологическому укладу;

■ неэффективная импротоориентованная государственная промышленная политика, которая направлена не на поддержку отечественного товаропроизводителя, а на его уничтожение;

■ дефицитный бюджет с нерациональной структурой доходной и расходной части.

Основные направления антикризисной налоговой политики должны быть направлены на первый, стабилизационный (краткосрочный) этап – на противодействие отрицательным последствиям системного кризиса, на втором, среднесрочном этапе – на стимулирование развития отечественного производства и энергоэффективность; на третьем этапе – качественного роста (долгосрочном) – на создание предпосылок для реализации целостной стратегии динамического социально-экономического развития.

Исходя из этого антикризисная налоговая политика должна обеспечивать:

- рационализацию структуры налоговой системы;
- уменьшение налогового давления на отечественных производителей товаров и услуг;
- стимулирование спроса путем уменьшения налоговой нагрузки на потребление;
- ограниченный налоговый протекционизм;
- налоговое стимулирование эффективной занятости населения;
- налоговую поддержку развития малого предпринимательства;
- налоговое стимулирование инвестиционно-инновационных процессов.

Все предлагаемые конкретные мероприятия антикризисного налогового регулирования могут быть объединены в три группы: мероприятия системного характера, краткосрочные, а также средне- и долгосрочные мероприятия

1. Мероприятия системного характера.

В условиях наличия тенденции к сокращению объемов производства и продажи продукции (товаров, услуг) отечественных налогоплательщиков по большинству видов экономической деятельности налог на прибыль предприятий свою фискальную направленность что в целом способствует ликвидации разрыва между Украиной и «новыми» членами ЕС, с точки зрения эффективной ставки налогообложения капитала. Исходя из существенного регуляторного потенциала налога на прибыль и иностранного опыта в этой сфере, целесообразным представляется использование этого налога в качестве основного инструмента налогового регулирования.

С целью частичной компенсации потерь бюджета от сокращения налоговых поступлений по налогу на прибыль целесообразным является изменение структуры налоговых поступлений в пользу не только специфических акцизов, но и ресурсных и экологических платежей [28, с. 269] (в связи с сокращением объемов деятельности увеличения налоговой нагрузки на эти налоги являются относительно «безболезненным» и оказывает содействие налогообложению ресурсов, которые потребляются теневой экономикой).

Другим направлением компенсации уменьшения налоговых поступлений является введения налога на недвижимое имущество (недвижимость), что также поддерживается большинством украинских ученых, специализирующихся в вопросах налогообложения [28]. С целью смягчения отрицательных социальных последствий введения этого налога целесообразным представляется установление на переходной период (три календарных года) повышенного уровня необлагаемого минимума имущества физических лиц (исходя из того, что под налогообложение в этот период будет попадать имущество 10 – 15% налогоплательщиков). Для юридических лиц в качестве компенсаторного механизма предлагается вычитание (на условиях налогового кредита) уплаченной суммы налога на имущество из налоговых обязательств по налогу на прибыль без права перенесения отрицательной разницы на следующие налоговые периоды.

Исключительно важным, с точки зрения недопущения излишнего отвлечения оборотных средств плательщиков является увеличение продолжительности налоговых периодов по основным налогам и сборами с установлением минимального базового периода – 1 квартал и отказ от авансовых платежей. Сокращенная продолжительность налоговых периодов, которая характерна для налоговой системы Украины и обусловлена стремлением обеспечения равномерных поступлений в бюджет, является одним из факторов непропорционально больших административных расходов как плательщиков, так и контролирующих органов. Кроме того увеличение налоговых периодов будет оказывать содействие более эффективному использованию оборотных средств налогоплательщиков.

2. Мероприятия краткосрочного характера.

В краткосрочном периоде мероприятия налоговой политики должны быть направлены на противодействие наиболее серьезным проявлениям кризиса. Основными направлениями налогового регулирования на этом этапе является: противодействие вымыванию оборотных средств у налогоплательщиков – юридических лиц, сохранение рабочих мест и обеспечение занятости и самозанятости населения, преодоление импортоориентированого развития и ограниченный протекционизм, стимулирование спроса потребителей и обеспечение минимально-достаточного уровня бюджетных поступлений.

Среди мероприятий, направленных на **противодействие вымыванию оборотных средств и ускорение их обращения**, кроме увеличения продолжительности базовых налоговых периодов, следует выделить такие:

- переход в налогообложении прибыли и НДС от метода налогового учета «по первому событию» к кассовому методу;
- сокращение сроков возврата экспортерам-производителям продукции сумм бюджетного возмещения НДС, что будет способствовать не только сохранению собственных оборотных средств, но и повышению эффективности экспортных операций, т.е. рассматривается как средство частичной поддержки экспортеров и улучшение внешнеторгового баланса;
- отказ от применения «порога индексации» стоимости основных производственных фондов с целью начисления налоговой амортизации. В настоящее время для целей индексации балансовой стоимости основных фондов используется 10-процентный порог и официальный индекс инфляции в части, превышающей этот порог. С целью смягчения влияния инфляционных процессов на финансовое состояние предприятия предлагается индексировать стоимость основных фондов на фиксируемый Госкомстатом годовой официальный индекс цен на машины и оборудование без какого-либо уменьшения.

Мероприятия, направленные на **сохранение рабочих мест и обеспечение занятости и самозанятости населения** включают в себя:

- Системное реформирование упрощенной системы налогообложения, направленное на развитие предпринимательской активности населения, сохранение существующих и созданию новых рабочих мест одновременно с ликвидацией имеющихся недостатков. Во-первых, необходимой представляется индексация установленных в 1999 г. в абсолютных суммах предельных ограничений выручки от реализации продукции (товаров, работ, услуг) для плательщиков единого налога (1 млн. грн. – для юридических лиц и 500 тыс. грн. – для граждан-предпринимателей)¹⁸. Во вторых, целесообразной представляется отмена механизма увеличения суммы налога, выплачиваемой физическим лицом – субъектом предпринимательской деятельности за каждого наемного работника [122], что сдерживает создание новых рабочих мест и противоречит одной из основных целей введения упрощенной системы

¹⁸ Одновременно следует проиндексировать и ставки единого налога для физических лиц, что позволит увеличить финансовые ресурсы, прежде всего, местных бюджетов

налогообложения. В-третьих, принципиально важным является законодательное урегулирование налогообложения доходов, полученных в налоговом периоде, в котором нарушены предельные ограничения для плательщиков единого налога. В-четвертых, перспективно введение механизма поощрения налогоплательщиков – юридических лиц в создании новых рабочих мест путем уменьшения налоговых обязательств по единому налогу на 2% за каждое созданное рабочее место. Отказ от применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства в условиях кризиса не представляется целесообразным как с экономической, так и с социальной точки зрения.

- Введение механизма поощрения плательщиков налога на прибыль предприятий за создание новых рабочих мест путем уменьшения налоговых обязательств. С этой целью (по аналогии с упрощенной системой налогообложения) может быть использован налоговый кредит в виде фиксированного процента (0,5 – 1%) годовых налоговых обязательств за каждого дополнительного наемного работника.

К мероприятиям налоговой политики, направленным на *преодоление импортной ориентации экономики и стабилизацию валютного курса* могут быть отнесены:

- Увеличение ставки сбора на обязательное государственное пенсионное страхование по операциям купли-продажи иностранной валюты до 1%, что направлено на сдерживание импорта и уменьшение долларизации накоплений. Вместе с тем, распространение этого сбора на физических лиц нуждается в решении проблемы погашения потребительских кредитов в иностранной валюте.

- Разблокирование механизма налоговых векселей с ограничением сферы их использования исключительно критическим импортом.

- Недопущение занижения стоимости экспортируемой продукции с дальнейшим оседанием сверхприбылей на счетах оффшорных компаний. Для этого предлагается ввести корректирующий коэффициент 1,2 к валовому доходу, получаемому вследствие осуществления операций экспорта товаров (работ, услуг) в пользу нерезидентов, имеющих оффшорный статус.

3. Мероприятия среднесрочного и долгосрочного характера

Эта группа мероприятий направлена на создание условий для выхода из кризиса и обеспечение предпосылок ускоренного развития экономики Украины в посткризисный период.

1. Уменьшение налогового давления на производителей за счет снижения ставки налога на прибыль предприятий до 20%. Следует отметить, что это направление реформирования налоговой системы было предложено в Концепции реформирования налоговой системы Украины [91], но до сих пор оно не реализовано.

2. Стимулирование платежеспособного спроса за счет уменьшения налоговой ставки НДС до 18% и введение льготной (пониженной) 10-процентной ставки налога для товаров первой необходимости с одновременной

отменой освобождения от налогообложения операций по поставке соответствующих групп товаров. Большинство европейских стран применяет, наряду с базовой и нулевой, уменьшенные ставки НДС. Аналогичный подход реализован в Российской Федерации, где базовая ставка составляет 18%, а пониженная – 10% [72] и считается перспективным и для Украины [122, с. 275].

3. Стимулирование рационального потребления энергоресурсов при помощи использования механизма налогового кредита. Сумма годовых налоговых обязательств по налогу на прибыль подлежит уменьшению на 30% суммы экономии, полученной вследствие сокращения потребления энергоносителей. Сумма экономии рассчитывается, исходя из уменьшения удельного расхода энергоносителей на единицу стоимости товаров (работ, услуг) по сравнению с предыдущим отчетным (налоговым) годом и фактического объема их производства в отчетному (налоговому) году. Это мероприятие нужно рассматривать как дополнение уже принятых в 2009 году мероприятий по стимулированию внедрения энергосберегающего оборудования.

4. Введение действенных стимулов реализации инвестиционных проектов инновационной направленности.

В связи с неэффективностью предусмотренной действующим законодательством льготы в виде инвестиционного налогового кредита (по сути своей, представляющей отсрочку платежа) целесообразным представляется отказ от ее применения и внедрение системы льгот, которые позволяют облегчить реализацию инновационных проектов на более ранних этапах жизненного цикла инноваций, связанных с расходами капитального характера (рис. 4.18).

Перспективным является введение для всех предприятий, которые реализуют инновационные проекты по законодательно определенным приоритетным видам инновационной деятельности объемного инновационного налогового кредита по налогу на прибыль предприятий, эффект от применения которого плательщик ощущает на ранних стадиях реализации инновационного проекта.

При применении простого (объемного) налогового кредита в качестве базы для определения суммы уменьшения налоговых обязательств может быть использована абсолютная сумма инновационных затрат на соответствующий налоговый период. Вместе с тем, такой подход имеет чисто компенсационный характер, т.е. полученная при применении льготы экономия служит источником финансирования расходов инновационного характера, причем при использовании 100-процентной ставки финансирования инноваций полностью перекладывается на государство.

Паритетное участие государства и субъекта хозяйствования в финансировании инвестиций в инновационные проекты соответствует ставке налогового кредита 50%, которую в общем случае нужно считать предельно допустимой. Для распределения этих расходов между налогоплательщиком и государством предлагается использовать в качестве регулятора не только ставку налогового

кредита, но и установление предельной величины расходов, превышение которой дает право на получение льготы. Последнее ограничение может быть дифференцировано по видам деятельности налогоплательщиков.

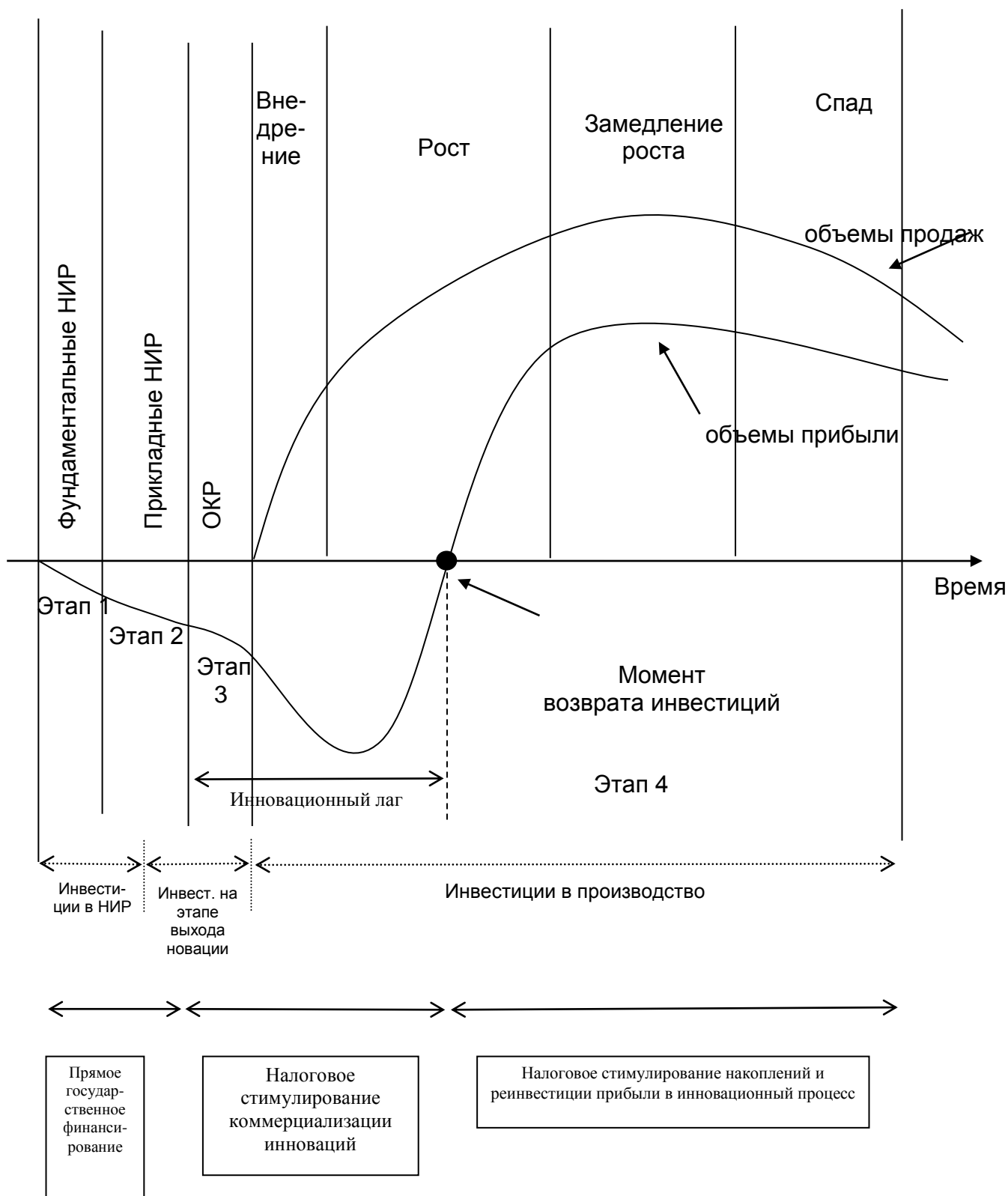


Рис. 4.18. Основные этапы инновационного процесса

Рекомендуемый размер ставки налогового кредита – 30%, но на первые годы его внедрения в связи с ограниченными бюджетными возможностями вследствие финансово-экономического кризиса целесообразным представляется временное применение уменьшенной ставки 20%. остаток инновационных расходов капитального характера подлежит амортизации.

Обязательным условием является целевое использование средств, полученных вследствие применения льготы, исключительно на финансирование этого или других инновационных проектов.

Исходя из зарубежной практики применения инновационного налогового кредита, целесообразным представляется ограничение права использования льготы (в случае превышения суммы инновационных расходов капитального характера над суммой налоговых обязательств налогового периода) максимум на протяжении трех налоговых лет.

Для стимулирования ускорения инновационных процессов предлагается стимулирование инновационных предприятий путем дополнительного применения приростного налогового кредита.

Внедрение приростного налогового кредита требует установления базы для расчета суммы прироста расходов инновационного характера. В качестве такой базы может быть использованная: сумма инновационных расходов конкретного плательщика за предыдущий налоговый период; среднеотраслевая сумма соответствующих расходов в расчете на единицу объема продукции или среднегодовая сумма инновационных затрат на несколько предыдущих налоговых периодов (рис. 4.19).

Ставка приростного инновационного кредита, который в случае сочетания с объемным кредитом рассматривается не как компенсация инновационных расходов налогоплательщика, а исключительно как поощрительная выплата, может быть установленная в пределах 10 – 20%. Перспективным представляется также установление прогрессивной ставки приростного налогового кредита в зависимости от темпов прироста инновационных расходов капитального характера.

Условия относительно целевого использования высвобожденных средств и срока использования налогового кредита – такие же, как и в случае объемного налогового кредита.

Внедрение этой льготы требует четкого и однозначного законодательного урегулирования критериев отнесения субъектов хозяйствования к инновационным предприятиям. С этой целью необходимо уточнение законодательного определения инновационных предприятий в Законе Украины «Об инновационной деятельности».

Наиболее перспективным представляется использование средней геометрической величины соответствующих затрат на три предыдущих налоговых года, которая будет обеспечивать сглаживание колебаний размера базы налогового кредита.

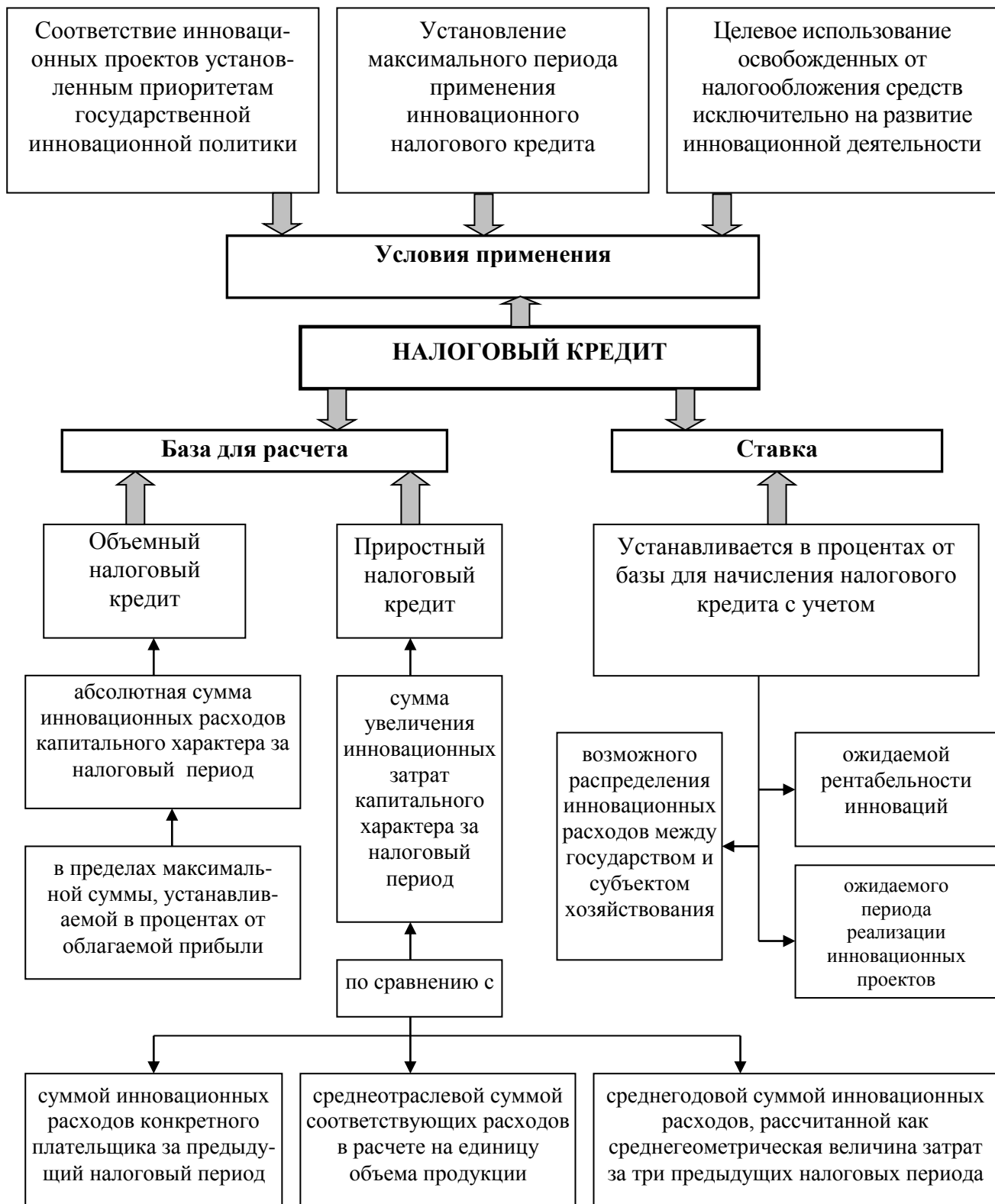


Рис. 4.19. Элементы простого (объемного) и приростного налогового кредита

5. Усовершенствование механизма ускоренной амортизации для технопарков.

После установления новых норм амортизации предусмотренная действующим законодательством ускоренная амортизация основных фондов по

сути не является таковой. Для субъектов хозяйствования, которые реализуют инновационные проекты в рамках технопарков, целесообразным представляется усовершенствование механизма начисления ускоренной амортизации:

- для основных фондов групп 3 и 4 – начальное списание 30% балансовой стоимости основных фондов в первый налоговый период их эксплуатации с дальнейшей амортизацией сдачи стоимости основных фондов за удвоенными нормами амортизации;

- для нематериальных активов – начальное списание 50% балансовой стоимости таких активов с дальнейшей амортизацией за линейным методом на протяжении срока их полезного использования, который устанавливается плательщиком, но не больше 10 лет.

6. Уточнение состава расходов научно-технического назначения, которые относятся к валовым расходам. Действующая редакция пп. 5.4.2 Закона Украины «О налогообложении прибыли предприятий» содержит ряд терминологических неточностей и несоответствий законодательным актам в сфере научно-технической деятельности, что усложняет отнесение текущих расходов, связанных с научно-техническим развитием в состав валовых расходов.

7. Стимулирование расходов предприятий на научные исследования, выполненные как собственными силами, так и за счет оброчения специализированных научных организаций и учебных заведений путем применения приростного налогового кредита по ставке 50%. С этой целью сумма годовых налоговых обязательств по налогу на прибыль подлежит уменьшению на 50% суммы прироста затрат плательщиков, связанных с научной и научно-технической деятельностью, в сравнении со среднегодовыми затратами на эти цели за три предыдущих налоговых года при условии целевого использования высвобожденного средства исключительно на развитие научной и научно-технической деятельности

Реализация перечисленных мероприятий налогового регулирования в контексте антикризисной политики с одной стороны, позволит смягчить проявления финансово-экономического кризиса и одновременно может рассматриваться как первый этап давно назревшего системного регулирования налоговой системы Украины.

РАЗДЕЛ 5

БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

5.1. Векторы бюджетной политики Украины в период мирового финансового кризиса

Нынешний мировой кризис определяют как финансовый по происхождению и содержанию, хотя, несомненно, его возникновению способствовали глубинные внутренние процессы в экономике, связанные с цикличностью его развития. В ближайшие годы этот кризис будет в значительной степени обуславливать характер, направления и специфику развития всех стран мира. Отметим, что финансовый фактор продуцирования кризисов постепенно становится одним из доминирующих [232].

Основным источником инвестиционного ресурса во время кризиса являются бюджетные расходы. Как правило, в этот период государственное регулирование экономики усиливается и главными становятся взаимодействие монетарной и налогово-бюджетной политик. Цель монетарной политики состоит в том, чтобы стабилизировать курс валюты и снизить инфляцию, а налогово-бюджетной – с помощью различных бюджетно-налоговых инструментов стабилизировать и поддержать социально-экономическое развитие страны. Поэтому для управления и координации развития экономики и человеческого капитала в период кризиса необходимо целенаправленное использование бюджетных инвестиций в развитие экономики и человеческого капитала при одновременном снижении инфляционных ожиданий.

Бюджетная политика направлена главным образом на создание условий для продолжительного экономического роста для повышения конкурентоспособности национальной экономики. Однако, рассматривая современное состояние бюджетной политики в Украине, необходимо отметить непоследовательность действий в отношении выбора государственных приоритетов социально-экономического развития страны. В частности, до сих пор ведется дискуссия о том, какое именно направление бюджетного финансирования является приоритетным: социального или экономического развития. С одной стороны, увеличение расходов должно способствовать развитию производства, притоку инвестиций и росту заработной платы населения, с другой – экономика, где производство препятствует всестороннему развитию человека, обречена, что подтверждается распадом экономически сильных империй XX века.

Можно констатировать, что за годы своей независимости Украина не смогла выработать четкую стратегию социально-экономического развития, которая не только была бы поддержана значительной частью населения, политической элитой, но и внедрялась бы в жизнь. Все это время в стране практически каждый год менялся состав правительства. Причем представители

каждого нового правительства в первую очередь занимаются критикой предыдущего (которая, впрочем, не принимается оппонентами во внимание) и кардинально меняют подходы к обеспечению социально-экономического развития. С переходом к парламентско-президентской форме правления эти проявления только усугубились.

На сегодняшний день в Украине сложилась фактически двухвекторная система, представители которой существенно расходятся в вопросе стимулирования экономического роста, а значит и выбора параметров для анализа. Тогда как представители одного направления считают необходимым стимулировать производственный потенциал страны для расширения предложения, что должно способствовать экономическому росту, представители другого настаивают на том, что, прежде всего, необходимо повысить спрос, что, в свою очередь, тоже должно стимулировать экономическое развитие.

Таким образом, представители одного направления полагают, что главной задачей является повышение показателя ВВП страны. И поэтому выступают за увеличение капитальных вложений, инвестиций, государственных расходов, что может существенно стимулировать рост этого показателя. Причем для его роста нужно, чтобы сальдо платежного баланса страны было положительным, для чего целесообразно постепенно девальвировать украинскую валюту.

В то же время представители другого направления считают, что только увеличение ВВП не способствует повышению благосостояния населения, поскольку большая часть благ до населения просто не доходит. Таким образом, повышение уровня жизни возможно только в случае увеличения социальных и других выплат, зарплат и пенсий. В таких условиях основное внимание уделяется внутреннему рынку, его наполнению, структуре. В соответствии с этим должны возрасти потребление в стране, кредитные возможности для людей, импорт товаров и услуг, для чего стоит укреплять гривну.

Вследствие существующих отличий оценить результаты деятельности правительств, сформированных представителями разных направлений, достаточно трудно: одни будут козырять высоким уровнем ВВП, его приростом, а другие – ростом социальных показателей. Понятно, что с экономической точки зрения все эти величины взаимосвязаны. Хотя в действительности очевидную связь между ними удастся найти только в среднесрочной или долгосрочной перспективе, так как украинская экономика еще не достигла таких стандартов мобильности, чтобы мгновенно реагировать на решения правительств.

Таким образом, использование только имеющихся экономических показателей не позволяет указать на ошибки или достижения. А ввиду неточности официальной статистики из-за наличия разнообразных теневых и полутеневых аспектов задача оценки деятельности правительств становится практически невыполнимой.

Финансовый кризис, охвативший экономику ведущих стран мира, коснулся и Украины. Надежды на то, что сравнительно низкий уровень нашей

интегрированности в мировые финансовые рынки может стать своего рода амортизатором, буфером в отношении развития негативных процессов, не оправдались. Сейчас остро встал вопрос противодействия им, иначе стране в очередной раз придется заплатить слишком высокую социальную цену за спасение национального хозяйства. Ведущая роль в реализации необходимых мер принадлежит государству. А поскольку кризис по своей природе квалифицируется как финансовый, то именно финансовые инструменты экономической политики правительства, и прежде всего фискальные рычаги, должны быть задействованы максимально [121, с. 11].

Ввиду кризисного положения экономики и значительного уменьшения доходов бюджета необходимо обосновать приоритетные направления бюджетного финансирования для поддержания стратегических отраслей экономики и обеспечения экономической безопасности страны. Поскольку во время кризиса у государства большие социальные обязательства, надо проанализировать, какие из них действительно необходимы, а какие можно уменьшить или ликвидировать.

Рассматривая зарубежный опыт формирования бюджетного механизма стимулирования инвестиционных процессов в период мирового финансового кризиса, можно обратить внимание на опыт Чешской Республики.

Правительство Чехии планирует остановить падение ВВП за счет уменьшения расходов на социальные программы и увеличения финансирования образования, науки и исследовательской деятельности, уменьшения налоговых платежей и увеличения инвестиций в транспортную отрасль и строительство. Члены правительства этой страны в отличие от других стран Евросоюза убеждены, что стимулирование спроса неэффективно и что акцент нужно делать на предложении.

В частности, запланировано в течение марта – октября 2009 г. на 1,5 % снизить налоговую ставку на фонд заработной платы и на 2 % ставку налога на прибыль предприятий (в течение 2009 – 2010 гг.), что побудит предпринимателей больше инвестировать и увеличить количество рабочих мест. Также для поддержки инвесторов вводится использование метода ускоренной амортизации. Принимая во внимание опыт Чешской Республики, можно рекомендовать уменьшить или не уменьшать расходы на социальные нужды и направить большую часть средств на поддержку технологического обновления предприятий стратегически важных для национальной экономики отраслей (топливно-энергетический комплекс, сельское хозяйство, транспорт и др.).

Изучив зарубежный опыт и учитывая особенности экономики Украины, необходимо четко определить структуру и объемы расходов на экономическую деятельность, а именно: какие отрасли нужно финансировать в первую очередь: те, которые преобладают в определенных регионах, или те, что могут временно предоставить рабочие места (транспортная инфраструктура, строительство гостиниц и т. д.), или фундаментальные исследования, которые в будущем позволят получить инновационную продукцию.

Не менее важно сберечь потенциал для развития государства в послекризисный период, с этой целью необходимо создать условия для сохранения основных рынков сбыта для отечественных компаний. Таким образом, приходится констатировать, что ради дальнейшего развития страны жизненно важно переосмыслить расходную составляющую бюджета в направлении оптимизации и усовершенствования социальной составляющей инвестиционных проектов. Среди возможных направлений значительного перераспределения бюджетных расходов – социальная сфера и государственное управление.

Как известно, существование государства одновременно с точным исполнением всех законов по гарантированию льгот невозможно. Исполнение только некоторых законов приводит к необходимости значительного увеличения расходной части бюджета. Поэтому единственный выход из данной ситуации – упорядочить льготы.

На данный момент в государстве функционирует достаточно разветвленная система госорганов, функции некоторых из них дублируются, при этом на нее расходуется около 10,7 % средств из сводного бюджета Украины.

Учитывая возможный рост безработицы во время кризиса, необходимо пересмотреть существующие государственные программы, сделав акцент на программах развития инфраструктуры. В них можно включить не только объекты, которые могут быть использованы для проведения Евро-2012, но и значительное усовершенствование жилищно-коммунального хозяйства, программы в сфере строительства [182], агропромышленного и топливно-энергетического комплексов как стратегических отраслей экономики [184].

Надо отметить, что украинским правительством приняты антикризисные законодательные акты, которые непосредственно относятся к направлениям бюджетной политики. Так, Законом Украины “О первоочередных мерах по предотвращению отрицательных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” [184] предусмотрено создание за счет сверхплановых поступлений от приватизации государственного имущества и целевого размещения государственных ценных бумаг Стабилизационного фонда, средства которого можно использовать в следующих направлениях:

- кредитование или софинансирование долгосрочных инфраструктурных, инвестиционных и инновационных проектов общегосударственного значения;
- удешевление кредитования проектов малого и среднего бизнеса, в частности таких, которые влияют на повышение уровня занятости населения;
- выкуп государством у кредиторов ипотечных кредитов.

В Законе Украины “О Государственном бюджете на 2009 год” [181] на текущий год предусмотрено поступлений в Стабилизационный фонд около 20 млрд. грн, однако с учетом размера дефицита бюджета и прогнозируемого падения производства в этом году, наполнение фонда и выполнение предусмотренных ст. 76 данного закона мер подвергаются сомнению.

Также в п. 2 ст. 8 Закона Украины “О первоочередных мерах по предотвращению отрицательных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” записано, что согласно специальному режиму налогообложения сумма налога на добавочную стоимость, начисленная сельскохозяйственным предприятием на стоимость поставленных им сельскохозяйственных товаров (услуг), не подлежит выплате в бюджет и остается в полном распоряжении такого сельскохозяйственного предприятия для компенсации суммы налога, выплаченной поставщику, на стоимость производственных факторов, а при наличии остатка такой суммы налога – на другие производственные цели.

Например, Законом Украины “О предотвращении влияния мирового финансового кризиса на развитие строительной отрасли и жилищного строительства” [182] предусмотрено направление части бюджетных средств на выкуп у застройщиков или финансовых учреждений нереализованного жилья в объектах строительства, которые сооружались с привлечением средств физических лиц. Бюджетные средства планируется получить за счет оптимизации количества бюджетных программ путем закрепления этих расходов за единым главным распорядителем бюджетных средств, который определен законом о госбюджете на соответствующий год, средства местных бюджетов, Стабилизационного фонда – по государственным внутренним займам. Также в законе предусмотрено уменьшение налоговой нагрузки на граждан за счет распространения механизма налогового кредита на расходы, понесенные ими для строительства жилья (ст. 4, п. 11), привлечение к выполнению этих работ технопарков, технополисов и зон инновационно-инвестиционного развития, образованных в регионах.

Принимая во внимание сказанное выше, можно определить основные направления бюджетного инвестирования на 2009 год, а именно: объекты ипотечного строительства, а также инфраструктурные, инвестиционные и инновационные проекты общегосударственного значения (например, финансирование инвестиционных проектов на предприятиях авиастроения, оборонно-промышленного комплекса, машиностроения, приобретение воздушных судов на условиях финансового лизинга, финансирование инвестиционных проектов по строительству и техническому переоснащению угледобывающих предприятий, реализация инвестиционных и инновационных проектов по энергосбережению в жилищно-коммунальном хозяйстве, инвестиционных проектов в отрасли энергетики, в том числе направленных на создание в Украине ядерно-топливного цикла, поддержку отдельных проектов в агропромышленном комплексе).

В 2009 году должна проводиться политика жесткой экономии бюджетных средств, начиная с использования самолетов и служебных автомобилей и заканчивая приобретением канцтоваров. Расходы бюджета должны определяться возможностями государства аккумулировать доходы, а их структура – соответствовать четко определенным приоритетам социально-экономического развития страны. В первоочередные расходы государства в

2009 году следует включить финансирование мероприятий по поддержке самых уязвимых слоев населения, а именно: обеспечение своевременных выплат пенсионерам, оказание помощи безработным, адресной помощи незащищенным слоям населения и семьям с детьми, в том числе в связи с повышением тарифов на коммунальные услуги [105].

Ввиду всевозрастающей потребности в новейших технологиях необходимо разработать способы стимулирования реализации именно инновационных проектов. Государство должно содействовать инновационному развитию экономики, став заказчиком и организатором исследований и разработок на самых современных направлениях научно-технического прогресса и активизировать их внедрение во все сферы экономической жизни.

Кроме того, необходимо принять меры для стимулирования инвестиций. Надо сказать, что ведущая роль последних в общественном производстве обуславливается не только тем, что они, трансформируясь в элементы реального капитала, образуют материальную основу общественного производства и создают реальные предпосылки для расширенного восстановления экономики. Модернизация экономики на основе технологического инновационного обновления стимулирует инвестиции, вызывает необходимую “волну” инвестиционных затрат. В связи с этим отметим: во-первых, именно с активизации инвестиционной деятельности в фазе стагнации начинается обновление морально устаревшего основного капитала; во-вторых, инвестиционный процесс, превращаясь в процесс систематической реализации инноваций, внедряет в производство новейшие достижения научно-технического прогресса. Таким образом инвестиции становятся определяющим фактором экономического роста. Последнее же в значительной степени зависит от научной обоснованности ориентиров, приоритетов, путей развития, источников финансового обеспечения и других аспектов инвестиционной стратегии [58], а также особенностей формирования инвестиционных процессов.

Поэтому нельзя согласиться с теми специалистами и учеными, которые полностью отрицают любые налоговые льготы из-за проблем с наполнением бюджета. В связи со спадом производства, возрастанием числа безработных необходимо разработать государственную программу поддержки малого и среднего бизнеса, что позволит в перспективе значительно увеличить доходы бюджета.

Приоритетными задачами бюджетной политики Украины на ближайшие годы должны стать переориентация государственных расходов на модернизацию бюджетного сектора экономики, повышение его эффективности, снижение материало- и энергоемкости. Обязательным условием выполнения этих задач является переход к системе среднесрочного бюджетного планирования и включение ежегодных бюджетов в систему среднесрочных приоритетов государства [105].

Принимая антикризисные меры, не следует забывать об эффективности использования государственных средств. Так, в разработанном Министерством

финансов и Главным управлением госслужбы Украины документе “Внедрение среднесрочного бюджетного планирования как механизма согласования социально-экономической и бюджетной политик (Белая книга)” отмечается, что внедрение такого планирования в рамках реформирования системы среднесрочного стратегического планирования позволит получить такие результаты:

- синхронизировать и согласовать государственную политику не только во временном пространстве (на коротко- и среднесрочную перспективу), но и по региональному и отраслевому признакам (общегосударственная и региональные, долговая и монетарная, налоговая и промышленная политики);

- согласовать бюджетные программы с приоритетами социально-экономического развития;

- обеспечить последовательность социально-экономической и налогово-бюджетной политик;

- усилить взаимодействие парламента и правительства по бюджетным вопросам (разработка бюджетной политики, распределение бюджетных ресурсов);

- обеспечить реализацию бюджетных программ, эффект от которых проявляется с некоторым временным лагом, а также многолетних программ;

- улучшить управление государственными инвестициями с точки зрения обеспечения их стабильности, что должно способствовать устойчивому экономическому росту и общей макроэкономической стабильности;

- не допускать принятия популистских политических решений, не подкрепленных финансовыми ресурсами и надлежащей экспертизой последствий их реализации [33].

То есть именно среднесрочное бюджетное планирование должно стать главным инструментом госуправления, что позволит получить качественный, подробный, обоснованный финансовый план на среднесрочную перспективу. Внедрение такого планирования должно облегчить бюджетный процесс и способствовать повышению качества и результативности бюджетной политики, обеспечить эффективность бюджетного инвестирования.

Исходя из вышеизложенного, необходимо внести изменения в нормативно-правовую базу Украины в связи с внедрением среднесрочного планирования и программно-целевого метода, срочно пересмотреть существующие государственные программы и ввести такие, которые позволят стабилизировать экономику и будут способствовать развитию страны и ее человеческого капитала. Такие программы должны приниматься на среднесрочную перспективу, а внедрение программно-целевого метода будет способствовать повышению эффективности использования бюджетных средств. Кроме того, нужно постепенно переходить от поддержки отдельных отраслей к стимулированию инвестиционных процессов в приоритетных сферах экономики страны. Этому может способствовать внедрение специальных комплексных программ для обеспечения долгосрочного развития экономики и процессов ее расширенного восстановления. Так, прямые

бюджетные инвестиции, система социальных бюджетных программ должны стать мощным рычагом государства для преодоления кризисных явлений и социально-экономического развития страны.

Для выхода страны из кризиса целесообразно разработать среднесрочный план по распределению бюджетных расходов. С этой целью необходимо провести основательное исследование всех макропоказателей и среднесрочное прогнозирование доходов бюджета по разным сценариям, что позволит осуществить среднесрочное планирование расходов и поможет при разработке и утверждении госпрограмм в период кризиса.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что в период финансово-экономического кризиса бюджетные инвестиции должны быть пересмотрены в отношении оптимизации расходов и направляться на финансирование общественно необходимых задач.

4.2. Исследование влияния бюджетных расходов на социальную сферу и на инвестиционные процессы в стране

Начиная с 1980-х гг. активно изменяются подходы к существующим теориям экономического роста, движущей силой экономического развития становится человек или человеческий капитал. Основными разработчиками этих теорий являются П. Ромер, Р. Лукас, Г. Беккер, Т. Шульц, которые направляли усилия на изучение влияния человеческого капитала на экономический рост в долгосрочной перспективе.

Возрастание государственных расходов во второй половине XX века в странах с рыночной экономикой сопровождалось общим улучшением качества жизни граждан: расширением социальных гарантий государства, улучшением жилищных условий, повышением уровня образования, усовершенствованием системы здравоохранения и увеличением продолжительности жизни населения [107]. Другими словами, эффективное использование человеческого капитала обеспечивает экономическое развитие в долгосрочной перспективе.

Согласно новым теориям производительность труда возрастает благодаря как внешним, так и внутренним факторам, связанным с поведением людей, которые и являются движущей силой накопления производительных сил и знаний. По этой причине подходы кейнсианцев к проблемам экономического роста признаны ограниченными, так как они базировались на эффективном использовании ресурсов и технологий. Неоклассики акцентировали внимание на том, что развитие – это процесс роста, которому присущи совокупные изменения. Исследования институционалистов показали, что развитие является более обширным понятием и включает в себя не только экономическую подсистему, но и целый спектр неэкономических переменных, в том числе формальные и неформальные институты, культуру и всю систему ценностей, без которых невозможно полноценное развитие. Таким образом, как отмечает Р. Нуреев [135], институционалисты, учитывая опыт неоклассиков и кейнсианцев, провозгласили, что формирование человеческого капитала

является основой для развития конкурентных внутренних рынков и, таким образом, обеспечения стабильности макроэкономики.

Как видно, экономическое развитие невозможно без изменения всей системы экономических институций, социальных и политических отношений. В современных экономических отношениях человеческий капитал является одним из главных ресурсов и базисом для построения новой (информационной) экономики. Личность выступает самоцелью общечеловеческого развития. Одновременно она является главным орудием прогресса. Выбор цели, пути ее достижения, а также непосредственно организация трудового процесса в постиндустриальном обществе становятся не технологическими, а гуманитарными задачами. Это обуславливает высокую степень самостоятельности каждого человека, придает труду достоверно свободное творческое содержание [135].

Уровень развития общества в рамках того или иного государства определяется как преобладающими типами хозяйства, так и устойчивой иерархией ценностей и интересов, характеристиками населения, то есть так называемым человеческим капиталом. В человеческом капитале Украины есть накопления как положительного (база для развития и преобразований), так и отрицательного характера. К последним следует отнести кризис ценностных ориентаций, мировоззренческих установок и мотиваций, социальное неравенство, несправедливость распределения доходов, глубокую дифференциацию регионов по основным социальным показателям развития и накопления человеческого капитала, увеличение числа негативных форм адаптации разных групп населения к новым реалиям жизни, образовательную и культурную деградацию части населения [215].

Рассматривая бюджетные расходы на человеческий капитал, надо отметить, что они относятся к социальному направлению и связываются с соответствующей инфраструктурой.

Социальная сфера является достаточно сложным объектом государственного регулирования. Основная проблема состоит в том, чтобы найти средства для оказания соцпомощи тем группам населения, которые не могут без нее выжить, и при этом поддержать на достойном уровне инвестирование в человеческий капитал, без чего невозможно будущее любого государства: образование, наука, культура, доступная медицинская помощь, информационное обеспечение.

Социальная сфера финансируется главным образом с целью повышения ее экономической эффективности, что означает получение наибольшей социальной отдачи от бюджетных расходов. Экономически эффективные социальные системы должны обеспечивать решение вопросов социальной защиты населения, повышения уровня жизни, сохранения жизненных стандартов при наименьших расходах, с точки зрения расходов бюджета, и ликвидации диспропорций в распределении ресурсов. Кроме того, они должны способствовать установлению макроэкономического равновесия.

Западные эксперты пришли к выводу, что новые задачи нельзя решить, настаивая на сохранении социальных гарантий, в которых в современных условиях кроется опасность саморазрушения [107]. Дальнейшее необоснованное увеличение социальных расходов может создать угрозу устойчивости государственных финансов и перспективе экономического роста. Кроме того, основная часть социальных выплат не достигает тех категорий населения, которым они предназначены, что свидетельствует о неэффективности этих выплат при условии отсутствия их целевой направленности.

Динамика прироста расходов сводного бюджета (СБ) на развитие человеческого капитала изображена на рис. 5.1.

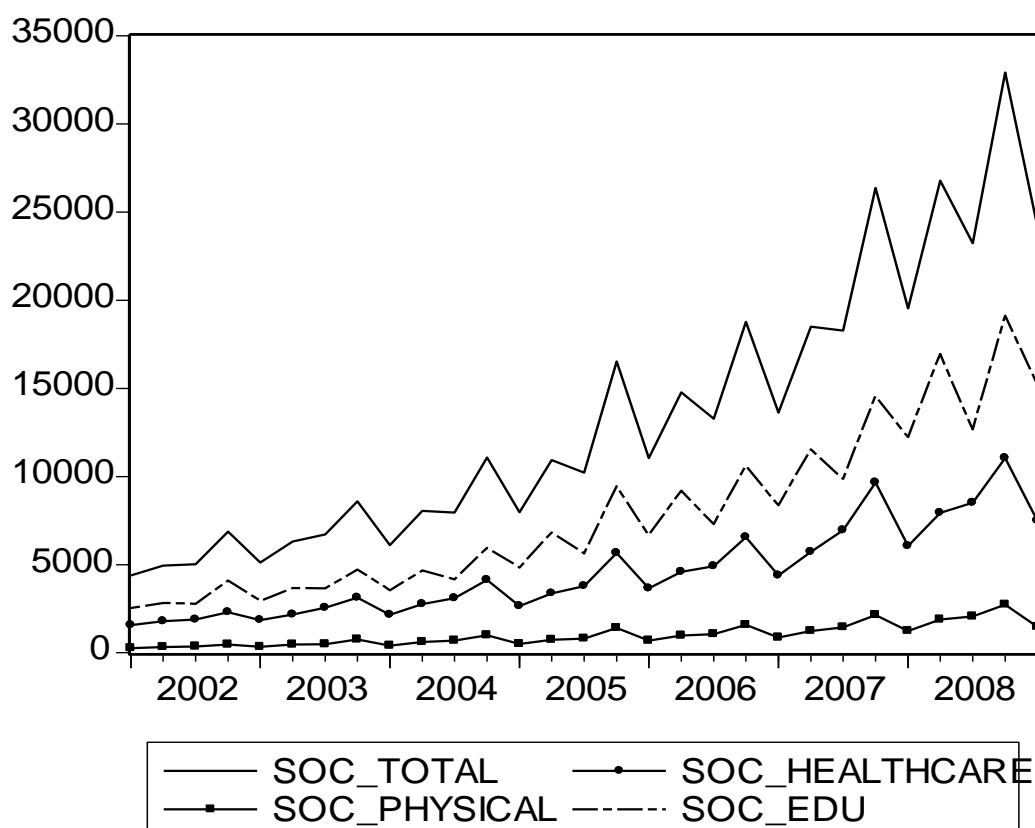


Рис. 5.1. Динамика прироста расходов СБ на развитие человеческого капитала (SOC-Total), на здравоохранение (SOC-Health Care), на духовное и физическое развитие (SOC-Physical), на образование (SOC-Edu)

Как видно из рисунка, все эти расходы носят устойчивый характер, медленно возрастая с неизменной структурой.

Вышеперечисленные проблемы определили следующее направление исследований. Это построение эконометрических моделей, позволяющих определить взаимосвязь расходов на развитие человеческого капитала и показателей экономического развития, увидеть отрицательное влияние некоторых социальных расходов на экономический рост. Таким образом, впервые сделана попытка показать связь между социальными расходами и показателями экономического роста в стране в краткосрочном периоде (до 1 года). Также переменные рассматриваются исключительно в постоянных ценах,

что позволяет избежать разнообразных неточностей и некорректного анализа вследствие высокой инфляции.

Исследуем влияние расходов на развитие человеческого капитала на социально-экономическое развитие Украины, применив экономико-математический аппарат. Введем следующие обозначения:

SOC-Total – общая сумма расходов СБ на развитие человеческого капитала, млн. грн;

SOC-Health Care – расходы СБ. на здравоохранение, млн грн;

SOC-Edu – расходы СБ на образование, млн. грн;

SOC-Physical – расходы СБ на духовное и физическое развитие, млн грн;

GDR – ВВП, млн грн;

INFL_IND – индекс роста цен (01.01.2001 = 1).

В ходе исследования все переменные были нормированы на индекс роста цен для приведения данных к одинаковой базе, что позволило изучать непосредственное влияние каждого вида расходов СБ на развитие человеческого капитала без учета внешних факторов, например тренда, который безусловно возникает из-за постоянного повышения цен. Тестирование на уровень интегрированности всех рассмотренных переменных по критерию Фулера [241] показало, что все они являются интегрированными порядка 1, то есть приросты всех процессов являются стационарными.

Задача исследования состоит в изучении влияния расходов СБ на развитие человеческого капитала на показатели социально-экономического развития в динамике в краткосрочном периоде, поэтому уместно рассмотреть модель вида:

$$\Delta y_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta x_{t-i} + \varepsilon_t \quad (5.1)$$

где y_t – значение одного из макроэкономических показателей в период t в ценах на 01.01.2001;

x_t – значение одного из видов расходов СБ на развитие человеческого капитала в период t в ценах на 01.01.2001;

β_0, β_1, \dots – коэффициенты модели;

ε_t – возмущение модели в период t .

Расчеты показали, что количество лагов для модели существенно зависит от вида расходов СБ на развитие человеческого капитала и макроэкономического показателя. В большинстве случаев величина k изменялась от 2-х до 4-х.

Полученные модели были протестированы по стандартной эконометрической методике на адекватность, значимость коэффициентов, отсутствие гетероскедастичности и автокорреляции. В то же время не ставилась задача найти наилучшую по функциональности форму модели, так как главной целью было определение численного влияния расходов СБ на развитие человеческого капитала в динамике, а потому качество моделей является

только вторым приоритетом после сохранения основной структуры модели (5.1).

Рассмотрим полученные результаты подробнее. Первая модель демонстрирует зависимость между приростами ВВП и общей суммы расходов СБ на развитие человеческого капитала в фиксированных ценах:

$$\begin{aligned} \Delta(GDP_t / INFL_IND_t) = & 371.91 - \\ & -3.13\Delta(Soc_Total_{t-1} / INFL_IND_{t-1}) - \\ & -3.53\Delta(Soc_Total_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) + \quad (5.2) \\ & +5.21\Delta(Soc_Total_{t-3} / INFL_IND_{t-3}) + \\ & +7.13\Delta(Soc_Total_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.88 \end{aligned}$$

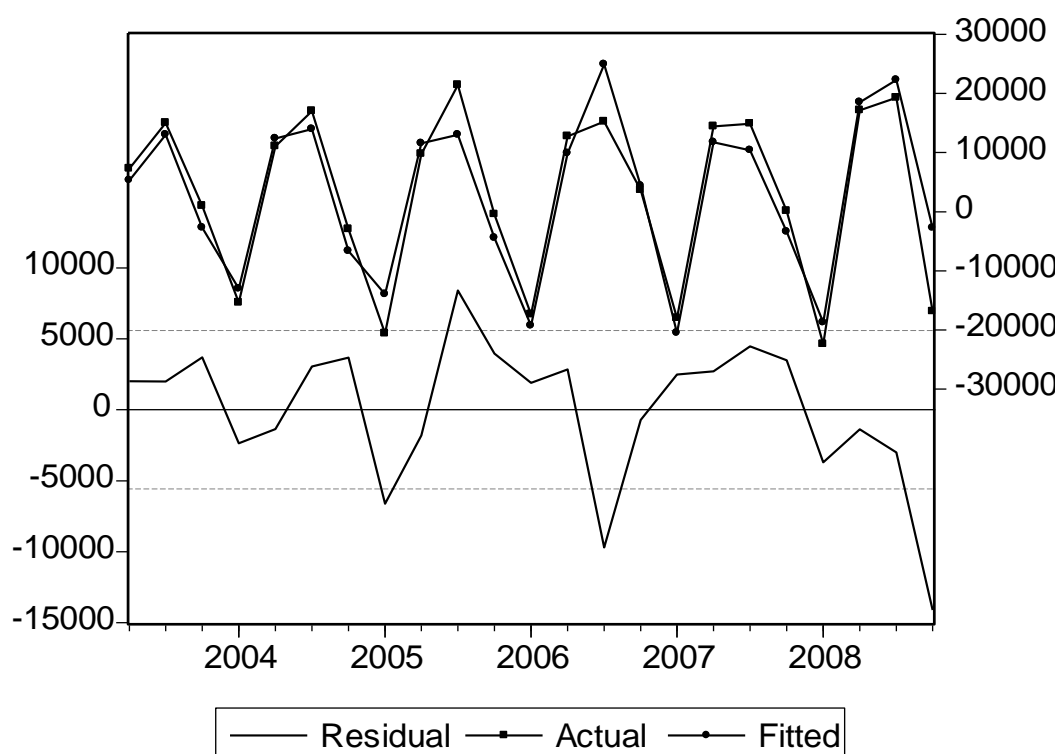


Рис. 5.2 Графическое изображение модели (5.2)

Очевидно, что изменение общей суммы расходов СБ на развитие человеческого капитала по-разному отражается на уровне ВВП в краткосрочном периоде. Увеличение этой суммы на 1 млн. грн в ценах на 01.01.2001 ведет к уменьшению прироста ВВП на 3,13 и 3,53 млн. грн в фиксированных ценах за I и II кварталы соответственно, однако наблюдается увеличение прироста ВВП через 3 квартала на 5,21, а через 4 – на 7,13 млн. грн в фиксированных ценах. Таким образом, за 1 год увеличения прироста социальных расходов на 1 млн. грн в постоянных ценах достигается кумулятивный эффект 5,68 млн. грн.

С помощью второй модели изучается влияние на уровень прироста ВВП расходов СБ на здравоохранение:

$$\begin{aligned} \Delta(GDP_t / INFL_IND_t) = & 3931.06 - \\ & -11.62\Delta(Soc_Healthcare_{t-1} / INFL_IND_{t-1}) - \\ & -12.62\Delta(Soc_Healthcare_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) + \\ & +5.51\Delta(Soc_Healthcare_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.86 \end{aligned} \quad (5.3)$$

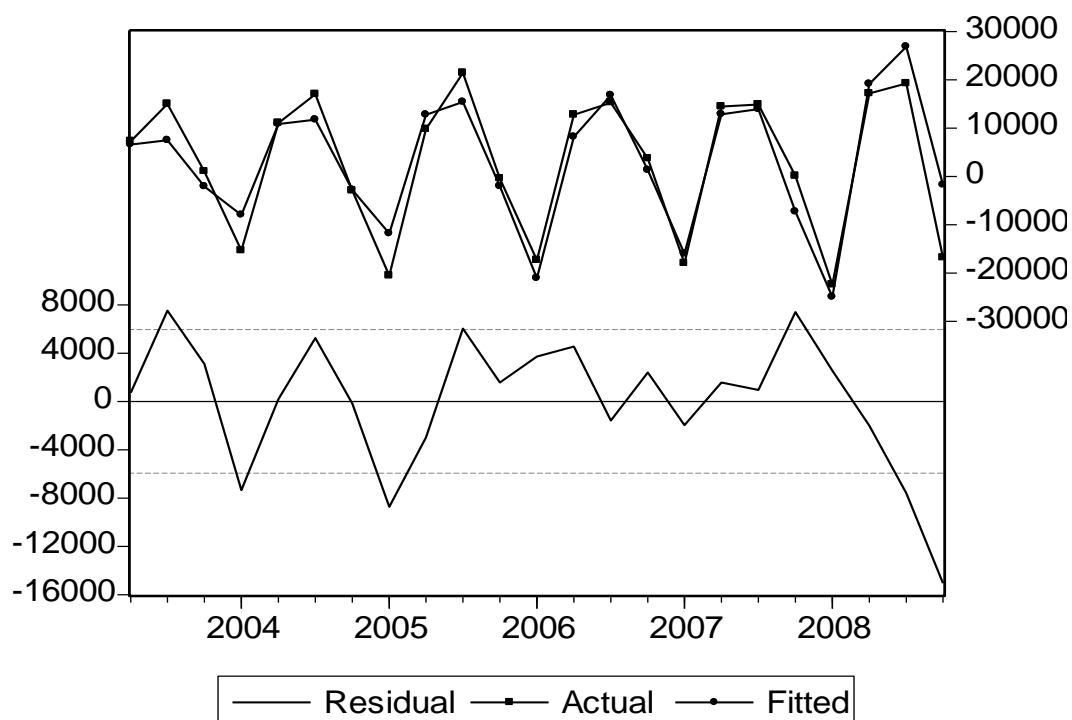


Рис. 5.3 Графическое изображение модели (5.3)

Исследование показало, что включать в модель третий лаг нецелесообразно, поскольку соответствующий коэффициент не является значимым. Анализ модели свидетельствует, что увеличение расходов СБ на здравоохранение отрицательно сказывается на приросте ВВП. В частности, увеличение расходов на 1 млн. грн в постоянных ценах приводит к уменьшению прироста ВВП на 11,62 млн. грн через 1 квартал, на 12,62 млн. – через 2 квартала, однако обратный эффект наблюдается через 1 год – прирост 5,51 млн. грн. Таким образом, кумулятивный эффект за год составляет – 18,73 млн. грн в постоянных ценах. Как видим, увеличение расходов СБ на здравоохранение тормозит экономический рост.

Итак, в Украине налицо несбалансированность государственных гарантий бесплатной медицинской помощи с имеющимися финансовыми ресурсами. Как следствие – возрастает платность такой помощи, причем неконтролируемо, и снижается ее доступность для населения, особенно наименее обеспеченных его слоев. Поэтому возникла необходимость уточнить государственные гарантии в этой сфере [215].

В третьей модели представлено влияние расходов СБ на образование на уровень ВВП страны:

$$\begin{aligned} \Delta(GDP_t / INFL_IND_t) = & -1473.67 - \\ & -8.03\Delta(Soc_Edu_{t-1} / INFL_IND_{t-1}) - \\ & -5.67\Delta(Soc_Edu_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) + \\ & +16.81\Delta(Soc_Edu_{t-3} / INFL_IND_{t-3}) + \\ & +16.33\Delta(Soc_Edu_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.54 \end{aligned} \quad (5.4)$$

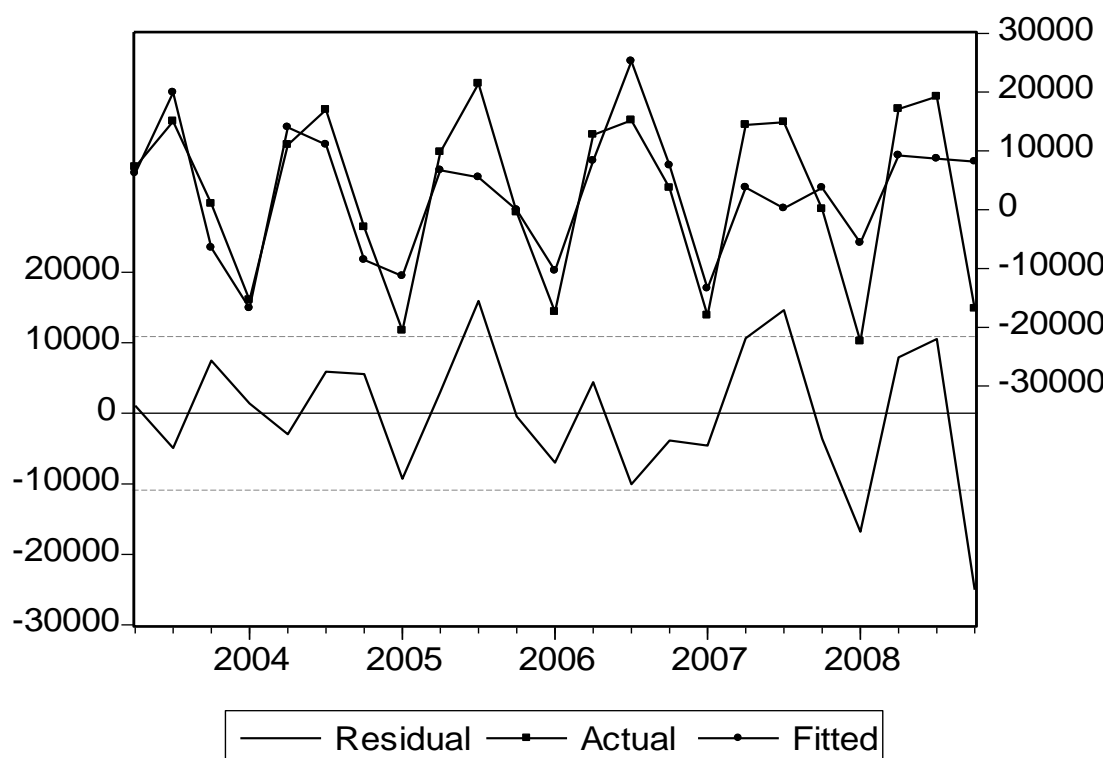


Рис. 5.4. Графическое изображение модели (5.4)

Согласно этой модели увеличение прироста расходов отрицательно сказывается в течение первых двух кварталов, после чего наблюдается положительное влияние. Кумулятивный эффект за один год положительный, что говорит о целесообразности увеличения расходов на образование.

Исключительно отрицательное влияние демонстрируют расходы СБ на духовное и физическое развитие:

$$\begin{aligned} \Delta(GDP_t / INFL_IND_t) = & 5472.47 - \\ & -60.23\Delta(Soc_Physical_{t-1} / INFL_IND_{t-1}) - \\ & -65.14\Delta(Soc_Physical_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) - \\ & -18.18\Delta(Soc_Physical_{t-3} / INFL_IND_{t-3}), R^2 = 0.87 \end{aligned} \quad (5.5)$$

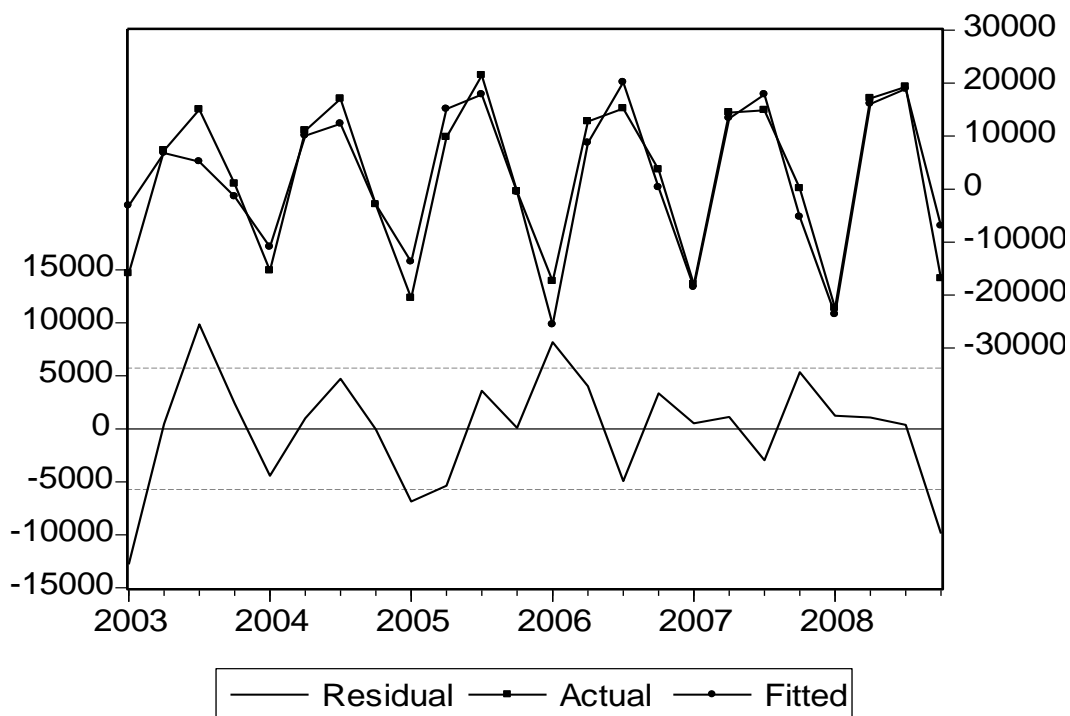


Рис. 5.5. Графическое изображение модели (5.5)

Значимое влияние наблюдается три квартала подряд, после увеличения прироста расходов на 1 млн. грн в постоянных ценах. Интересно, что даже такая незначительная сумма приводит к уменьшению прироста ВВП на 143,55 млн. грн в постоянных ценах. Таким образом, можно констатировать: расходы СБ на духовное и физическое развитие не способствуют, по крайней мере в краткосрочной перспективе, большому здоровью или более высокому интеллектуальному развитию нации, а значит и созданию более дорогой прибавочной стоимости в производстве товаров и услуг.

Следует отметить, что нельзя игнорировать роль в развитии человеческого капитала культурной составляющей. Известно, что культурные традиции и ценностные установки, принятые в обществе, оказывают существенное влияние на поведение человека в процессе хозяйственной деятельности, что должно отражаться на функционировании всей экономической системы. Культурные традиции, ценностные ориентиры и моральные нормы, принятые в обществе, влияют на экономику посредством как социальной организации общества (система формальных и неформальных институтов), так и человеческого капитала. Для успешного проведения реформ необходимо изменить институциональную систему, помня о том, что модификация норм поведения людей и их ценностных ориентиров требует довольно длительного времени. Механическое перенесение норм и законов, сложившихся в развитых странах, в иной культурной среде и других условиях, может оказаться не только неэффективным, но и угрожающим с точки зрения социальной стабильности [215].

Подытоживая, можно сделать вывод, что увеличение всех видов расходов СБ на развитие человеческого капитала оказывает в целом отрицательное

влияние на прирост ВВП в краткосрочном периоде, в то же время наблюдается тенденция к увеличению положительного влияния в среднесрочном периоде. Это значит, что необходимо выдерживать оптимальный баланс между социальными и экономическими расходами и осуществлять социальные выплаты в рамках национальной стратегии социально-экономического развития. Это даст возможность с помощью взвешенной бюджетной политики способствовать росту человеческого капитала в долгосрочной перспективе. Также стоит отметить, что при утверждении государственных программ социального направления необходимо четко сформулировать их цели и ожидаемый результат, который должен быть оценен с точки зрения как экономического, так и социального эффекта.

Рассмотрим влияние расходов СБ на развитие человеческого капитала на прирост инвестиций. Если анализировать бюджетные расходы на социальные нужды в целом, оказывается, что их влияние определяется только через год после осуществления такого финансирования. Это влияние положительное, причем увеличение расходов на социальные нужды на 1 млн. грн ведет к умножению инвестиций в постоянных ценах на 5,22 млн. грн. Это значит, что увеличение социальных расходов может быть частично рефинансировано за счет роста ВВП страны: действительно, умножение инвестиций приводит к соответствующему росту ВВП, доходов бюджета, что позволяет увеличить его расходы.

$$\Delta(INV_TOTAL_t / INFL_IND_t) = -684.49 + 5.22\Delta(Soc_Total_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.82 \quad (5.6)$$

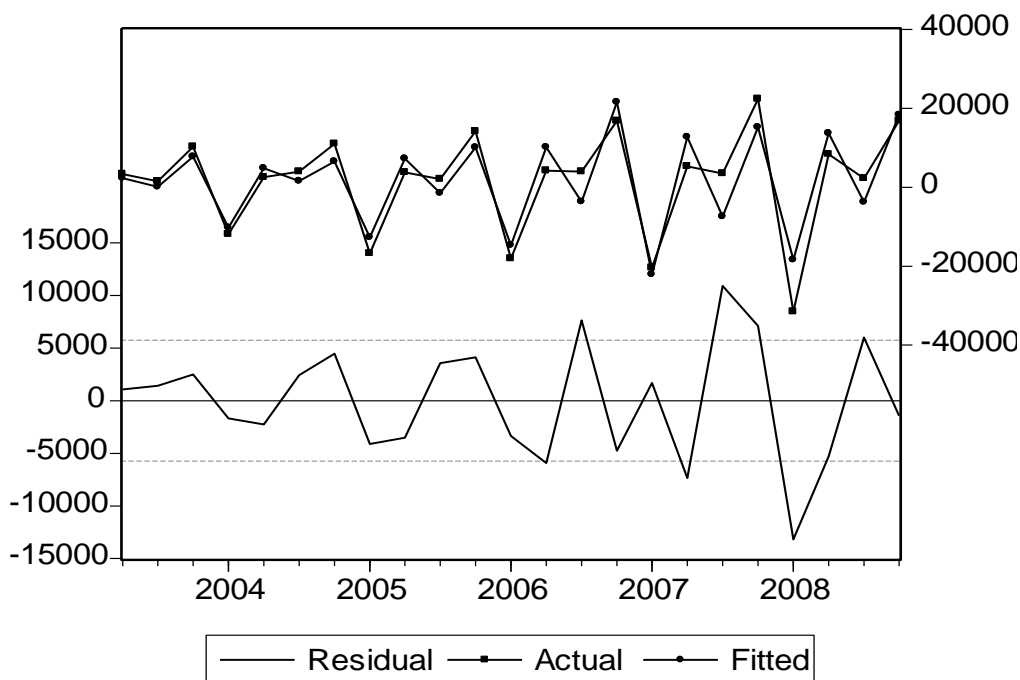


Рис. 5.6. Графическое изображение модели (5.6)

Аналогичная ситуация наблюдается при анализе прироста расходов на определенные социальные статьи. В частности, увеличение расходов СБ на здравоохранение (модель 5.7) первые 9 месяцев приводит только к уменьшению инвестиций, однако через год наступает увеличение, полностью компенсирующее отрицательный краткосрочный эффект.

Уменьшение инвестиций в постоянных ценах на 1,22 млн. грн через 6 месяцев и на 3,15 млн. грн через 9 месяцев на каждый 1 млн. грн дополнительных расходов на образование требует определенного реструктурирования инвестиционной деятельности. Через год после увеличения расходов ожидается умножение инвестиций на 14,44 млн. грн, что означает кумулятивный рост за год на 10,07 млн. грн.

$$\begin{aligned} \Delta(INV_TOTAL_t / INFL_IND_t) = & -459.29 - \\ & -1.22\Delta(Soc_Healthcare_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) - \\ & -3.15\Delta(Soc_Healthcare_{t-3} / INFL_IND_{t-3}) + \\ & +14.44\Delta(Soc_Healthcare_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.93 \end{aligned} \quad (5.7)$$

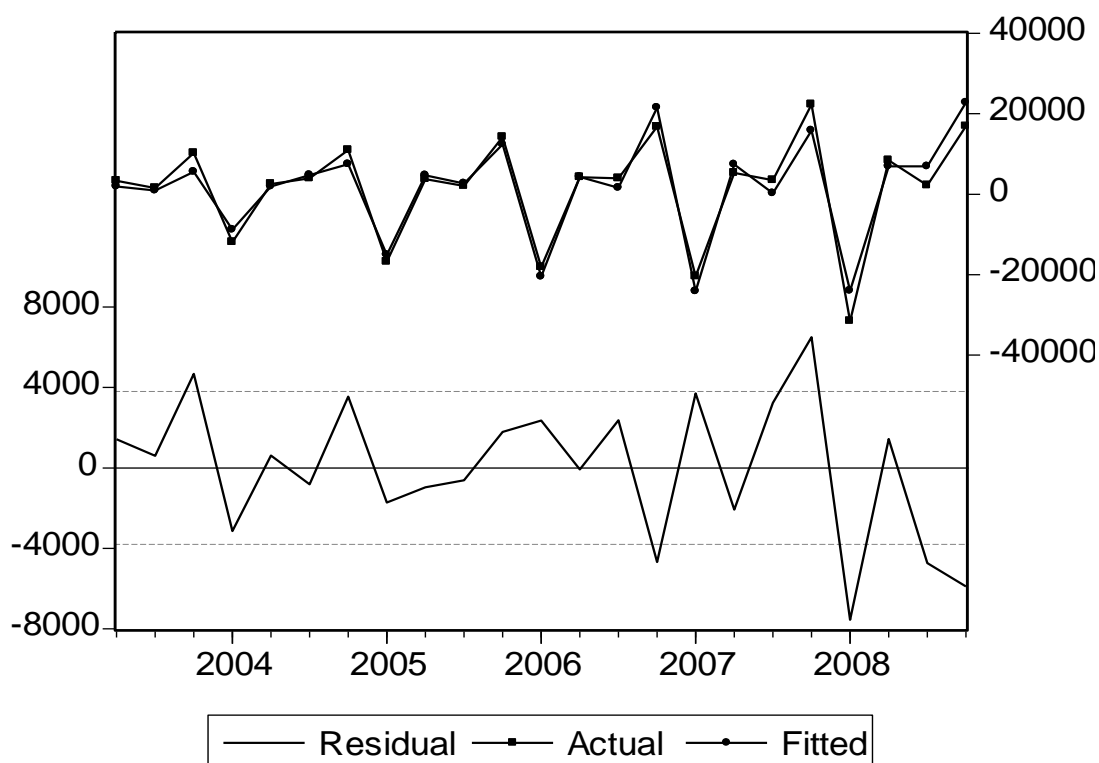


Рис. 5.7. Графическое изображение модели (5.7)

Абсолютно аналогичной является ситуация и с расходами СБ на образование (модель 5.8). В первые 9 месяцев после осуществления финансирования инвестиции только уменьшаются, но уже через год происходит значительный их прирост, который, однако, не может полностью компенсировать отрицательные эффекты предыдущих периодов. В частности, увеличение расходов на образование на 1 млн. грн в постоянных ценах приводит к уменьшению инвестиций за 1 квартал на 3,65 млн. грн, за 3 квартала

– на 31,06 млн. грн, за 4 квартала – к увеличению на 26,74 млн. грн. Кумулятивный эффект за год остается отрицательным на уровне 7,97. Очевидно, что положительный эффект от дополнительного финансирования образования будет достигаться в среднесрочной перспективе.

$$\begin{aligned} \Delta(INV_TOTAL_t / INFL_IND_t) = & 1752.78 - \\ & -3.65\Delta(Soc_Edu_{t-1} / INFL_IND_{t-1}) - \\ & -31.06\Delta(Soc_Edu_{t-3} / INFL_IND_{t-3}) + \\ & +26.74\Delta(Soc_Edu_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.56 \end{aligned} \quad (5.8)$$

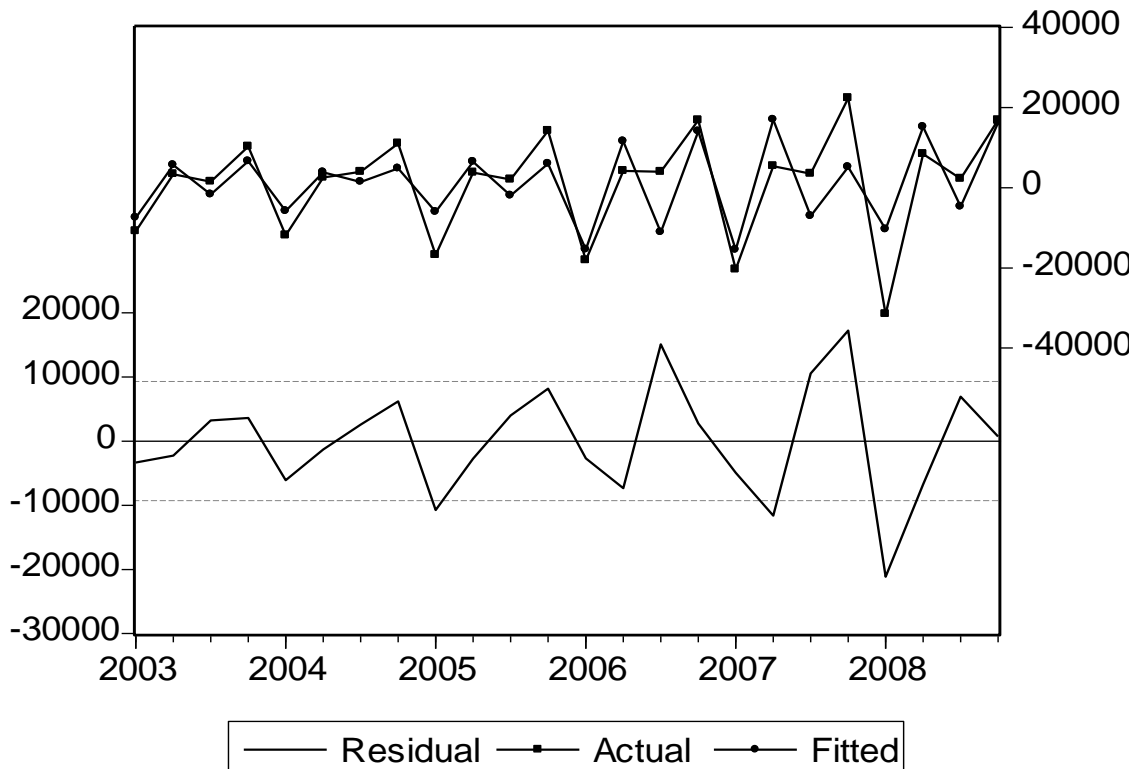


Рис. 5.8. Графическое изображение модели (5.8)

Прирост инвестиций наблюдается и в случае увеличения расходов СБ на духовное и физическое развитие человека (модель 5.9). Однако, как и в предыдущих случаях, этот эффект проявляется только через год после осуществления финансирования, в первые три квартала эффект отрицательный. Увеличение расходов на 1 млн. грн в постоянных ценах по рассмотренной статье приводит к падению уровня прироста инвестиций за 2 квартала на 7,99 млн. грн, за 3 квартала – на 10,55 млн. грн, за 4 квартала – к повышению на 45,19 млн. грн. Таким образом, кумулятивный эффект оценивается на уровне 26,65 млн. грн.

$$\begin{aligned} \Delta(INV_TOTAL_t / INFL_IND_t) = & 164.69 - \\ & -7.99\Delta(Soc_Physical_{t-2} / INFL_IND_{t-2}) - \\ & -10.55\Delta(Soc_Physical_{t-3} / INFL_IND_{t-3}) + \\ & +45.19\Delta(Soc_Physical_{t-4} / INFL_IND_{t-4}), R^2 = 0.93 \end{aligned} \quad (5.9)$$

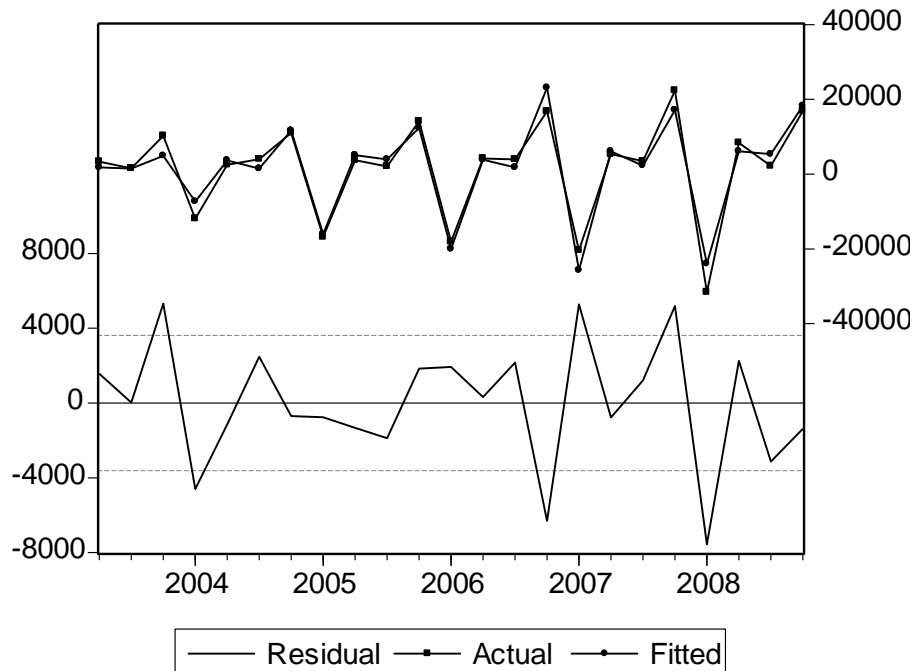


Рис. 5.9. Графическое изображение модели (5.9)

Подводя итог, можно отметить: увеличение расходов СБ на развитие человеческого капитала способствует умножению инвестиций с лагом в 1 год; это объясняется тем, что увеличение потребительского спроса стимулирует предпринимательство.

Очевидно, что полученные зависимости требуют дальнейшего подтверждения в среднесрочном периоде. Например, при дополнительных расходах на образование значительный прирост инвестиций может быть получен только через несколько лет после соответствующего финансирования. Аналогичная ситуация с расходами на здравоохранение и духовное и физическое развитие. Отдачу от этих расходов можно полностью оценить только в средне- и долгосрочной перспективах.

Также стоит провести анализ того, насколько точной и адекватной является информация об инвестициях в Украину, поскольку в использованных данных имеются существенные недостатки в методологии подсчета на протяжении последних лет. Таким образом, для использования полученных результатов для определения дальнейшей бюджетной политики необходимо провести аналогичные исследования с новыми данными.

Для эффективного проведения мероприятий по оздоровлению экономики Украины, обеспечения ее конкурентоспособности и достижения соответствующих результатов в кратчайшие сроки, с целью отработки единого

направления структурной перестройки экономики государства и координации усилий законодательной, судебной, исполнительной власти необходимо:

- определить приоритетным развитие науки, новых технологий и образования, с тем чтобы экономическое строительство опиралось на научно-технический прогресс и повышение качества трудовых ресурсов;

- добиться рационального урегулирования и сбалансированности общественного производства в условиях кризиса, ведь хозяйственная система может эффективно работать только тогда, когда будет сбалансирована денежная масса. Лишние деньги вредны, поскольку вызывают инфляцию. Однако их нехватка еще хуже, так как приводит к остановке производства и разрыва экономических потоков [215].

Ввиду вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. Все расходы СБ на развитие человеческого капитала оказывают влияние на макроэкономические показатели государства. Это влияние, как правило, имеет противоречивую форму, вызывая вначале занижение макроэкономических показателей. Положительный эффект начинает проявляться, как правило, с III квартала, после дополнительного финансирования.

2. Большинство расходов СБ на развитие человеческого капитала используются не совсем эффективно, что обуславливает проблемы с формированием бюджетного влияния на человеческий капитал. В таком аспекте часть расходов только тормозят рост ВВП, что в конечном итоге ведет к неэффективному использованию бюджетных средств и коррупции.

3. Ввиду нынешнего финансового кризиса следует провести подробный анализ использования населением средств, которые выделяются на социальные нужды.

4. В последние годы становится очевидным, что без существенного реформирования систем образования и здравоохранения, нацеленного на выравнивание реальных доходов работников этих сфер с доходами других граждан, экономика Украины не будет развиваться в направлении повышения прозрачности, уменьшения коррупционных рисков.

РАЗДЕЛ VI

НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

6.1. Финансовые аспекты промышленного развития и инновационной деятельности Украины

Вследствие развития процессов глобализации перед правительствами многих стран мира возникла проблема поиска новых форм и методов адаптации национальной экономической и политико-правовой среды к современным требованиям осуществления международных экономических отношений. Быстрое изменение условий, определяющих конкурентоспособность фирм на мировом рынке, динамизм процессов глобализации и прочие факторы вынуждают правительства всех стран в процессе формирования условий экономического роста больше внимания уделять проблемам обеспечения национальной конкурентоспособности в глобальном масштабе.

Украина, исторически принадлежащая к индустриально развитым странам мира, и сегодня обладает одним из наибольших структурно-разветвленных промышленных комплексов Европы. Структура промышленности по видам экономической деятельности охватывает – черную и цветную металлургию и обработку металлов, химию и нефтехимию, машиностроение, легкую, пищевую промышленность и переработку сельскохозяйственной продукции, нефтепереработку, добычу энергетических материалов и проч. Среди наукоемких отраслей – авиакосмическая, судостроительная, производство военной техники и средств связи, тяжелое и сельскохозяйственное машиностроение, приборостроение, электротехническая, станкостроительная и прочие отрасли. В их арсенале – все известные базовые технологии, которые используются в мировой промышленности.

В то же время наиболее узким местом украинской экономики является структурная разбалансированность промышленного комплекса, которая стала следствием распада СССР, приведшего к разрыву межхозяйственных связей, действия большого числа факторов, изучение которых позволит решить вопросы не только повышения конкурентоспособности национальной экономики, но и обеспечения условий устойчивого развития страны. Имеющие место деформированность, высокий уровень энерго- и капиталоемкости промышленного производства Украины унаследованы от предыдущей командно-административной системы. За годы реформ ситуация в промышленности не только не улучшилась, но и в значительной степени ухудшилась. Радикальное изменение существующих диспропорций является важной задачей промышленной политики государства, которая должна стать основным инструментом мобилизации и концентрации ресурсных и институциональных факторов повышения конкурентоспособности и

структурно-инновационного обновления национальной экономики, усиления ее социальной ориентации [216].

Промышленное производство Украины обеспечивает более 40 % общего объема валового внутреннего продукта, почти 80 % экспорта страны [159, 212, с. 264]. Весомый вклад промышленного комплекса в экономику, который призван содействовать постепенному приближению качества жизни в Украине к уровню технологически развитых стран, определяет его ведущую роль и место в обеспечении наиболее важных стратегических интересов государства.

Следует отметить, что концептуальные вопросы реструктуризации промышленности с учетом вызовов глобализации, характерных для современного мира, постоянно находятся в центре внимания украинских ученых. Но несмотря на это исследование динамики и структуры промышленного производства показывает, что не все пропорции адекватно воспринимаются в реальном производстве, т.к. не учитывается один из важнейших факторов экономического развития и роста – технологические трансформации. Так, в промышленности Украины доминируют третий и четвертый технологические уклады. Их доля в промышленном производстве по состоянию на 2002 г. составляла около 95%. Основу этих укладов составляют металлургическая, химическая, легкая промышленность, большинство отраслей машиностроения. Доля пятого и шестого укладов не превышает 5% (электронная промышленность, вычислительная, волоконно-оптическая техника, программное обеспечение, телекоммуникации, роботостроение, информационные услуги, биотехнологии) [187].

В 2005 г. распределение технологических укладов в экономике Украины характеризовалось такими показателями: по выпуску продукции 3-й технологический уклад составлял 58%, 4-й – 38% и только 4% – пятый технологический уклад; по финансированию научно-технических работ почти 70% составлял 4-й технологический уклад и только 23% – пятый; по затратам на инновации четвертый и третий уклады составляли соответственно 60 и 30% (в сумме – 90%) и только 8,6% – пятый технологический уклад [233]. По мнению Л. Федуловой, как и бывшей советской экономике, так доныне и украинской промышленности присуща такая черта, как сосуществование производств разных технологических укладов [234]. Так, если в передовых странах вначале 90-х гг. произошло становление производств пятого технологического уклада, который является доминирующим в технологической структуре развитых экономик, то в украинской промышленности происходит расширенное воспроизводство носителей четвертого уклада (производство кокса, продуктов нефтепереработки, химическая и нефтехимическая промышленность), которые и сейчас преобладают в структуре промышленного производства (рис. 6.1). Для сравнения: основными разработчиками передовых технологий являются наиболее развитые страны мира – технологические лидеры, численность населения которых составляет около 15% от общего населения планеты. При этом на мировом рынке высокотехнологической продукции их доля составляет 80% [77].

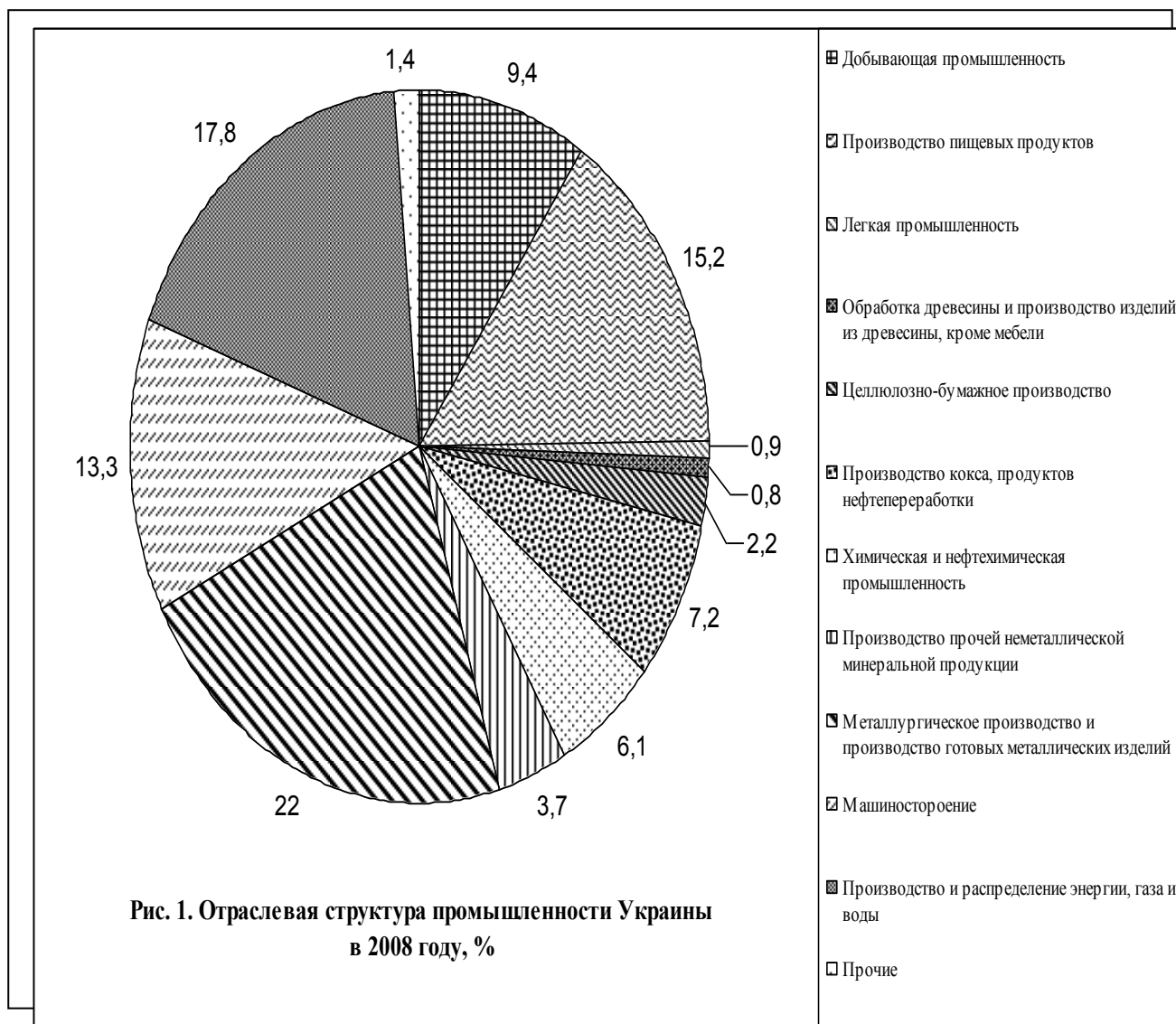


Рис. 6.1. Отраслевая структура промышленности Украины в 2008 г., %

Одним из факторов, которые сдерживают становление высокотехнологической экономики, является отсутствие достаточного финансового и кредитного обеспечения инновационной деятельности, в то время как решение этих вопросам относится к приоритетным задачам экономической политики государства. Бюджетное финансирование науки и его практическая реализация в Украине недостаточны, поскольку государственные инвестиции в НИОКР покрывают реальные потребности лишь на 20% и слишком малы для достижения устойчивого и заметного эффекта. Законом Украины «О приоритетных направлениях инновационной деятельности в Украине» предусмотрено, что отчисления в научно-исследовательскую сферу составляют 1,7% ВВП, в то время как реальный показатель не превышает 0,5% [144, 216, с. 27].

В условиях недостаточной бюджетной поддержки инновационной деятельности возрастает роль внебюджетного финансирования. При этом

ведущая роль должна принадлежать банковской системе. Так, доля кредитных средств, использованных предприятиями в 2008 г. возросла по сравнению с 2007 г. в 1,8 раза и составила 33,7% от общей суммы финансирования инноваций [77, 159]. В тоже время, следует отметить, что банковская система предоставления кредитов в этой сфере практически не работает, поскольку специфика инновационных проектов не соответствует условиям банков, для которых характерны высокие проценты, короткие сроки погашения кредитов, большие залоговые требования, в то время как капитал инновационного предпринимателя нематериальный – это технологии. Поэтому обычные банки не являются потенциальными кредиторами предприятий, работающих в инновационной сфере [159, с. 20].

В Украине создан Украинский банк реконструкции и развития, главной целью которого является обеспечение долгосрочного финансирования инновационных и инвестиционных проектов. Однако этот банк (в уставном фонде 99,99% принадлежит Украинской государственной инновационной компании, которая в свою очередь отнесена к сфере управления Государственного агентства Украины по инвестициям и инновациям), по различным причинам не выполняет поставленной перед ним цели. В связи с этим, перспективным может быть создание специальных инновационных банков с участием частного капитала. Обязательным для этого является льготное налогообложение, направленное, в том числе, на реинвестирование прибыли и привлечение к работе в экспертных комиссиях высококвалифицированных специалистов, которые могли бы обеспечить достоверные экономические прогнозы относительно перспектив внедрения продукта или рыночной конъюнктуры. При этом спецификой инновационного предпринимательства являются слишком большие риски, хотя, как известно, успешные проекты обеспечивают сверхприбыли. Так, на Западе доля затрат частных компаний на финансирование внедрения научных разработок в производство ежегодно возрастает. Например, в Финляндии, которая стала благодаря активной государственной политике конкурентоспособной и инновационно-активной страной, общие инвестиции в научно-технологическую сферу составляют более 3,5 % ВВП. Их осуществляют как высокоэффективные государственные инвестиционные учреждения (Национальное технологическое агентство, финский национальный фонд), так и сеть частных венчурных учреждений и, так, называемых «бизнес-ангелов». Это позволяет долю в собственности и прибыли технологической компании распределить равными частями между разработчиком, менеджером и венчурным инвестором.

Анализируя динамику затрат на инновации в промышленной сфере, следует отметить ее устойчивую тенденцию к возрастанию. В 2007 г. объем таких затрат превысил уровень 2001 г. в 5,5 раз, в 2008 – 6 раз (табл. 6.1). Это свидетельствует о том, что инновационная деятельность в системе мероприятий возрождения экономики привлекает все большее внимание предпринимателей. Еще одним подтверждением тому является достаточно высокая доля собственных средств предприятий в структуре затрат на инновационную

деятельность по источникам финансирования (73,7 % в 2007 г. и 60,6% в 2008 г.).

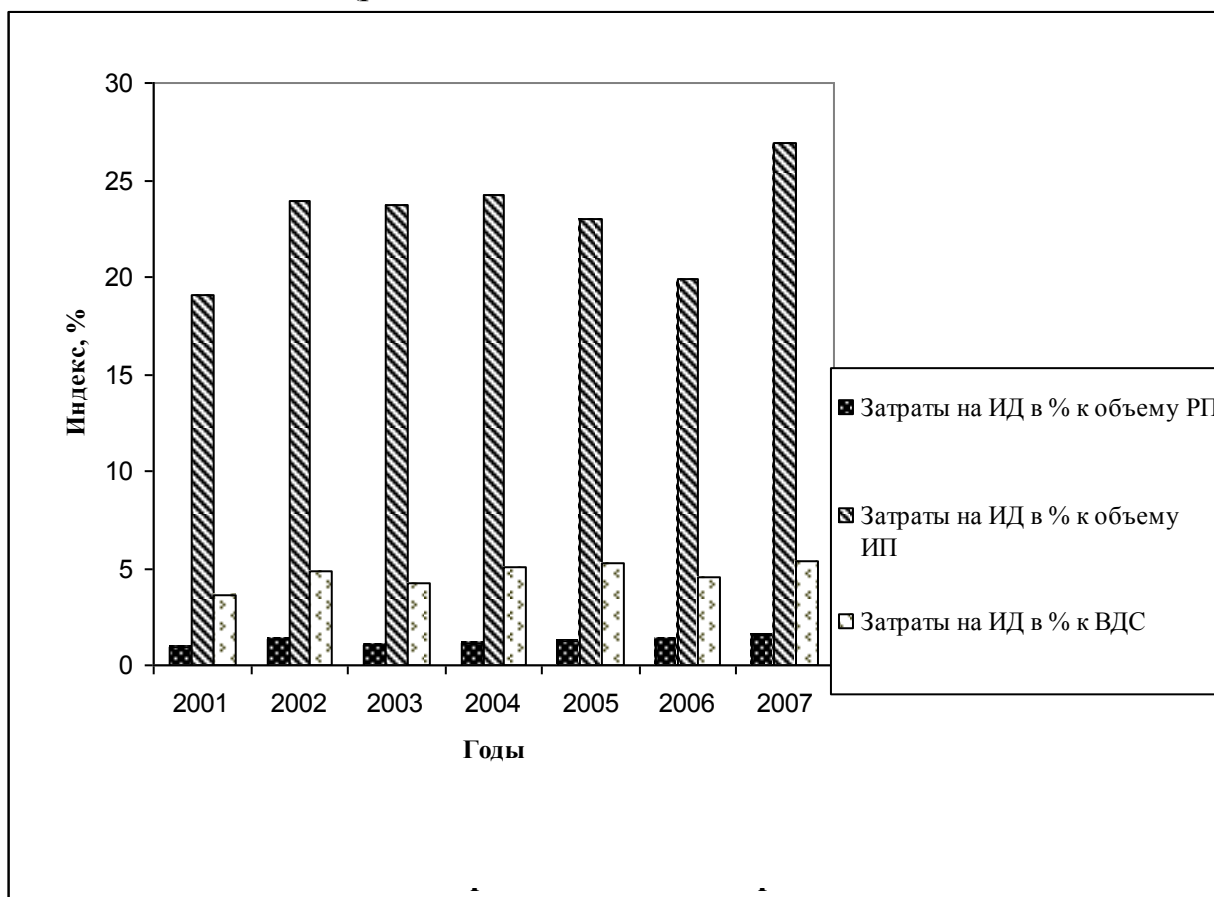
Таблица 6.1

Объем и структура затрат на инновационную деятельность в промышленности Украины по направлениям и источникам финансирования [77, 159, 212]

| Показатели | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007* | 2008* |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Всего, млн. грн. | 1979,4 | 3018,3 | 3058,9 | 4534,6 | 5751,6 | 6160,0 | 10821,0 | 11994,2 |
| в % к предыдущему году | 100,0 | 152,5 | 101,3 | 148,2 | 126,8 | 107,1 | 175,7 | 110,8 |
| в % к 2001 году | 100,0 | 152,5 | 154,5 | 229,1 | 290,6 | 311,2 | 546,7 | 606,0 |
| Структура затрат по направлениям, % | | | | | | | | |
| - исследования и разработки | 8,6 | 8,9 | 10,2 | 9,8 | 10,6 | 16,1 | 9,1 | 10,4 |
| - приобретение новых технологий | 6,3 | 5,0 | 3,1 | 3,2 | 4,2 | 2,6 | 3,0 | 3,5 |
| - производственное проектирование | 9,3 | 10,8 | 17,2 | 17,8 | 17,3 | 15,5 | - | - |
| - приобретение основных средств | 63,1 | 61,8 | 61,3 | 59,9 | 54,8 | 56,6 | 68,8 | - |
| - маркетинг и реклама | 7,9 | 10,2 | 5,5 | 6,6 | 6,5 | 5,9 | - | - |
| - прочие | 4,8 | 3,3 | 2,7 | 2,7 | 6,6 | 3,3 | 19,1 | 22,2 |
| - приобретение машин и оборудования, связанное с внедрением инноваций | - | - | - | - | - | - | - | 63,9 |
| Структура по источникам финансирования | | | | | | | | |
| - собственные средства | 83,9 | 71,1 | 70,2 | 77,2 | 87,7 | 84,6 | 73,7 | 60,6 |
| - госбюджет | 2,8 | 1,5 | 3,0 | 1,4 | 0,5 | 1,9 | 1,3 | 2,8 |
| - местные бюджеты | - | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,3 | 0,2 | 0,1 | - |
| - внебюджетные фонды | 1,2 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | - | - |
| - отечественные инвесторы | 1,8 | 1,9 | 3,7 | 0,2 | 1,4 | 0,4 | 0,2 | - |
| - иностранные инвесторы | 3,0 | 8,8 | 4,2 | 2,5 | 2,7 | 2,9 | 3,0 | 0,9 |
| - кредиты | 6,0 | 12,6 | 18,1 | 17,8 | 7,1 | 8,5 | 18,5 | - |
| - прочие | 1,2 | 3,8 | 0,7 | 0,9 | 0,3 | 1,5 | 3,2 | 35,7 |

* в 2007 и 2008 гг. Госкомстатом Украины были внесены изменения в методики определения показателей

В то же время следует отметить, что финансовое обеспечение, несмотря на значительное улучшение в последнее время, остается самым проблемным звеном в осуществлении инновационной деятельности. Подавляющее большинство предприятий (в 2006 г. – 53,7%) основным препятствием, снижающим их инновационную активность, считают именно финансовые ограничения. Если же сравнивать динамику финансирования инновационной деятельности с развитием промышленного производства, то следует отметить возрастающий уровень как инновационности, так и созданной валовой добавочной стоимости (рис. 6. 2).



На рисунке приняты обозначения: ИД – инновационная деятельность, РП – реализованная продукция; ИП – инновационная продукция; ВДС – валовая добавленная стоимость.

Рис. 6.2. Динамика уровня финансирования инновационной деятельности в промышленности Украины

В период с 2004 по 2007 гг. объемы бюджетных средств, которые государство направляло на внедрение технологических инноваций в производство, возросли более чем в 11 раз, однако показатели внедрения инноваций в украинской экономике остаются на том же уровне, а некоторые даже уменьшаются.

Что же касается динамики и тенденций производства высокотехнологической продукции, то показатели работы высокотехнологичных секторов промышленности Украины, по данным Госкомстата Украины, в целом характеризуются положительной динамикой –

среднегодовое увеличение объемов реализованной продукции в общем объеме производства за период с 2004 по 2007 г. возросло с 14% до 18%. Доминирующими секторами является производство машин и оборудования (по объемам производства и количеству занятых работников), фармацевтическое производство (по оплате труда и рентабельности), химическое производство (по рентабельности и объемам производства) [77].

Товарооборот высокотехнологической продукции Украины составил в 2007 г. более 3 млрд. дол., из которого большую часть составил импорт – более 2 млрд. дол. Экспорт высокотехнологических товаров осуществлялся на меньшую сумму – чуть более 800 млн. дол., что менее 3% общего экспорта украинских товаров. Для сравнения: в Финляндии высокотехнологические продукты составляют 20,0% экспорта и 16,0% импорта [77].

На состояние развития промышленности Украины, кроме рассмотренных, влияет большое количество и других факторов, как внешнего, так и внутреннего характера, что требует их изучения с целью комплексного, системного решения всех проблем с учетом отраслевых особенностей и тенденций развития мировой экономики. Анализ сложившейся ситуации подтверждает, что в промышленном комплексе Украины существуют проблемы, обусловленные следующими факторами: несовершенством структуры промышленности, низким уровнем переработки и низкой ресурсоэффективностью большинства отраслей, консервативным технологическим укладом и как следствие – ограниченной платежеспособностью субъектов внутреннего рынка, недостаточной мощностью финансово-кредитной системы, большим общим налоговым грузом и несовершенным нормативно-правовым обеспечением [187].

Анализируя состояние промышленности Украины за последние годы, следует отметить, что большинство отраслей находится в тяжелом финансово-экономическом положении. После падения объемов производства продукции по большинству отраслей, которое имело место в первой половине девяностых годов, возрождение промышленности до сих пор не приобрело устойчивости и необратимости. Положительная динамика развития промышленности, которая наблюдалась с середины 1999 г., стала результатом экономических преобразований, создания рыночных основ функционирования и развития, изменения форм собственности предприятий и их реструктуризации (более 80% предприятий негосударственной формы собственности), что значительно расширило возможности развития промышленного комплекса Украины. За 2000 – 2002 гг. объемы промышленного производства увеличились на 38,4%, производительность труда возросла на 54,8%. Улучшилась инвестиционная привлекательность промышленности: так, если в общем объеме инвестиций в основной капитал в 1990 г. доля промышленности составляла 34,5%, в 1995 г. – 38%, то в 2002 г. она увеличилась до 40,6% [159]. За период 2003 – 2007 гг. показатели работы промышленности значительно улучшились, хотя темпы роста были и не равномерными (приложение А, рис. 6.3).

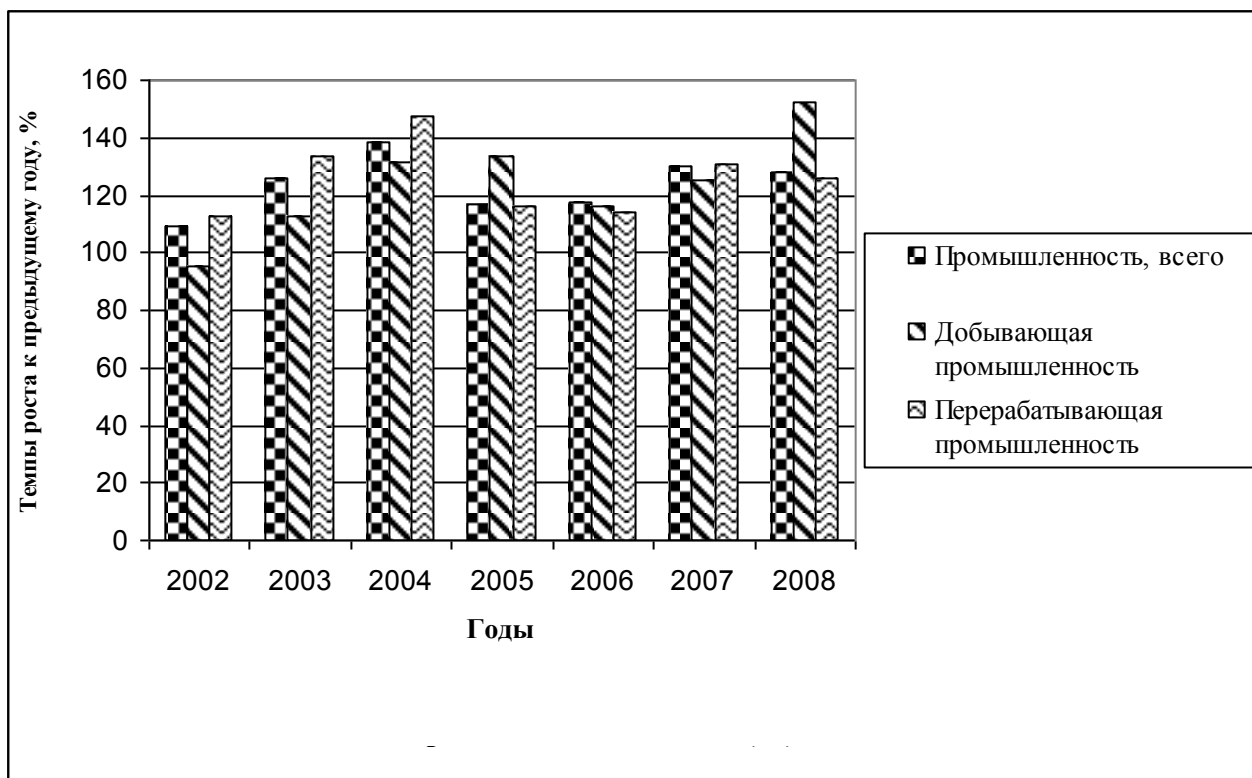


Рис. 6.3. Темпы роста объемов реализации промышленной продукции Украины в 2002 – 2008 гг. (%)

На сегодня в промышленности Украины насчитывается 124787 предприятий различных организационно-правовых форм хозяйствования, в т.ч. в перерабатывающей промышленности – 114315 предприятий. Объем промышленного производства за 8 месяцев 2009 г. составил 350839,6 млн. грн., при этом в целом по промышленности темпы роста составили по отношению к аналогичному периоду 2008 г. – 70,4%, в т.ч. по перерабатывающей промышленности – 65,4% (для сравнения: темпы роста промышленного производства за январь – август 2008 г. к аналогичному периоду 2007 г. составили 106,3%) [159].

В большинстве основных отраслей в первом полугодии 2009 г. наблюдалось замедление падения объемов производства. В перерабатывающей промышленности в январе – июле 2009 г. индекс продукции составил 64,3%.

В легкой промышленности темп роста производства составил 68,7 %, в том числе в текстильном производстве индекс продукции – 62,6%, в производстве одежды, меха и изделий из меха – 68,6%, кожи, изделий из кожи и других материалов – 80,2%. За 7 месяцев 2009 г. предприятиями легкой промышленности выпущено 46,4 млн.м² тканей, 31,7 млн. пар чулочно-носочных изделий, 1,9 млн. шт. верхнего трикотажа, 10,8 млн. пар обуви [159, 212].

В производстве пищевых продуктов, напитков и табачных изделий индекс промышленной продукции составил 93,7%, в том числе на предприятиях кондитерской, молочной, табачной и мясной промышленности соответственно 90,5%, 88,3%, 86,3% и 85%, в производстве напитков – 94,7%,

хлеба и хлебобулочных изделий – 89,8%. В то же время в производстве подсолнечного масла и жиров выпуск продукции увеличился на 40,1 %, готовых кормов для животных – на 11,2%, пряностей и приправ – на 4,6% [159, 212].

Для сравнения: в добывающей промышленности индекс производства за 7 месяцев 2009 г. составил 82,5%, в том числе на предприятиях по добыче угля и торфа – 93,6%, нефти и газа – 98,1%, железных руд – 70,8%. За январь – июль 2009 г. было добыто 11,9 млрд.м³ природного газа, 1,7 млн. т сырой нефти и добыто 32,7 млн. т готового угля, 34,7 млн.т железной руды и концентратов [159, 212].

Следует отметить, что финансовый кризис 2008 г. сказался на финансовом состоянии промышленных предприятий Украины (приложение Б): так, доля убыточных предприятий в целом по промышленности в 2008 г. (39,1%) почти достигла уровня 2003 г. (39,9 %), хотя перед этим наблюдалось увеличение числа предприятий, работающих с прибылью (доля убыточных предприятий стабильно сокращалась с 42,2% в 2000 г. до 33,4% в 2007 г.). Если рассматривать финансовое состояние малых предприятий, то следует отметить, что в 2008 г. доля малых предприятий, работающих с прибылью, составила, %: в целом по промышленности – 61,7 (2433,1 млн. грн.); в добывающей – 59,8 (107,6 млн. грн.); в перерабатывающей промышленности – 62,4 (2106,0 млн. грн.), в т.ч.: в пищевой – 62,8 (244,3 млн. грн.), в легкой – 64,0 (116,5 млн. грн.) [159].

Убытки малых предприятий в 2008 г. составили, млн. грн.: в целом по промышленности – 4882,3; в добывающей – 481,7; в перерабатывающей – 4041,0; в т.ч. в пищевой – 1091,1 млн. грн., в легкой – 147,3 млн. грн. Как показывает анализ статистических данных, доля малых предприятий, работающих с прибылью, в 2008 г. несколько выше, как в целом по промышленности, так и по отдельным отраслям (включая крупные, средние и малые предприятия) [159].

Анализ показателей чистой прибыли (убытка) в первом полугодии 2009 г. свидетельствует о том (рис. 6.4), что в целом по промышленности убытки составили 4943,6 млн. грн., в том числе: в добывающей – 351,0 млн. грн., в перерабатывающей – 5348,5 млн. грн. Среди отраслей перерабатывающей промышленности прибыль в 2009 г. (январь – июнь) получили, млн. грн.: пищевая промышленность – 3346,5; легкая промышленность – 20,4; целлюлозно-бумажное производство и издательская деятельность – 177,4; машиностроение – 272,7; производство машин и оборудования – 346,9; производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 755,9 [159].

Анализ рентабельности операционной деятельности промышленных предприятий (рис. 6.4) показывает, что в целом по промышленности в первом полугодии 2009 г. этот показатель составил 1,7%, в добывающей промышленности – 1,3%, перерабатывающей – 1,6% и самое большое значение составил в производстве и распределении энергии, газа и воды (2,1%) [159]. При этом имела место убыточность отдельных отраслей, а именно: добыча

полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических (-3,9%); химическая и нефтехимическая промышленность (-3,3%); металлургическое производство и производство готовых металлических изделий (-3,8%).

Анализ структуры оборотных активов промышленности по состоянию на 1 января 2008 г., а также на 1 января и 31 марта 2009 г. показал (приложение В), что в целом по промышленности за анализируемый период, произошло уменьшение доли оборотных активов в запасах товарно-материальных ценностей на 3,4 п.п. при увеличении их абсолютной величины на 9193,6 млн. грн.; увеличение дебиторской задолженности на 4,92 п.п. (абсолютный прирост при этом составил – 68049,7 млн. грн.) [159].

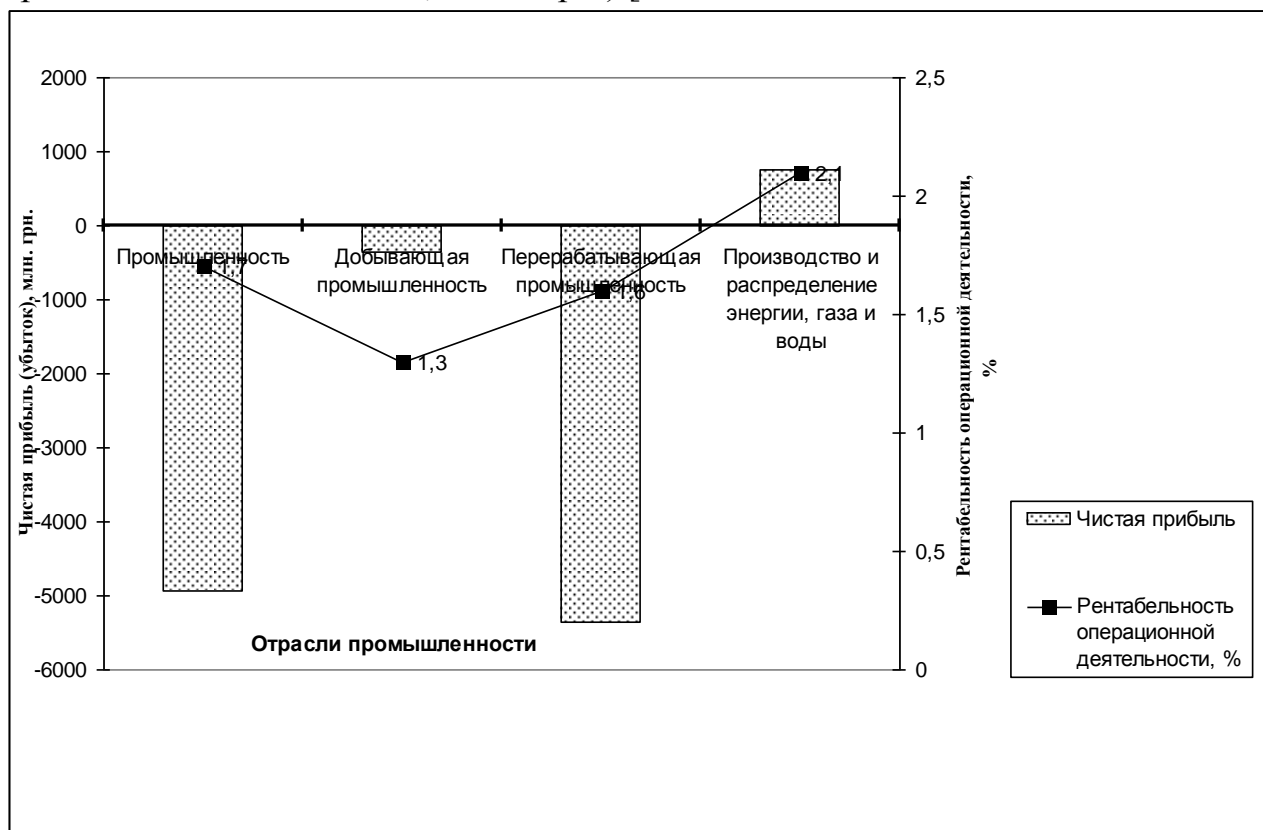


Рис. 6.4. Чистая прибыль (убыток) и рентабельность операционной деятельности промышленных предприятий Украины в первом полугодии 2009 г.

Кроме того, произошло увеличение текущих финансовых инвестиций и денежных средств в абсолютном выражении соответственно на 1753,4 и 865,0 млн. грн., что отразилось и на изменении их доли в общей сумме оборотных активов промышленности (доля текущих финансовых инвестиций увеличилась на 0,04 п.п., а денежных средств сократилась на 0,96 п.п.).

Анализ текущих обязательств промышленных предприятий за 15 месяцев (приложение Г) свидетельствует об увеличении их абсолютной величины как в целом по промышленности на 98549,2 млн. грн. (темп роста составил 35,4%), так и по добывающим и перерабатывающим отраслям: абсолютный прирост показателей в разрезе указанных отраслей соответственно составил (млн. грн.) – 19221,2 и 72201,0 (при темпах роста +69,8% и 37,7%).

Также произошли изменения в структуре обязательств: так, задолженность по краткосрочным кредитам банков сократилась – в целом по промышленности на 1,04 п.п., в т.ч. по добывающей – на 4,97 п.п. и по перерабатывающей – на 1,38 п.п. В то же время текущая задолженность по долгосрочным обязательствам увеличилась, п.п.: в целом по промышленности на 0,82, по добывающей и перерабатывающей соответственно на 2,6 и 0,16. При этом за анализируемый период кредиторская задолженность в целом по промышленности практически не изменилась (темп прироста составил 0,22 п.п.), в том числе по добывающей промышленности темп прироста составил 2,36 п.п. и по перерабатывающей – 1,22 п.п.

Следует отметить, что в своем распоряжении государство имеет рычаги прямого и косвенного влияния на факторы, которые определяют состояние и развитие экономики в целом, промышленного комплекса и отдельных отраслей в частности. Основные причины, которые привели к нестабильной работе предприятий промышленности, заключаются в следующем:

- трудности с получением и погашением кредитов по причине нестабильной работы банковской системы, колебаний курсов валют и роста кредитных ставок;

- недостаток оборотных средств, в т.ч. по причине несвоевременного возмещения НДС экспортоориентированным предприятиям, что приводит к вымыванию оборотных средств и препятствует стабильному развитию производства;

- тесная связь с европейской и мировой экономической системой и финансовыми рынками: предприятия, работающие по контрактам с ведущими странами мира, которые также ощутили на себе кризис, пострадали от уменьшения объемов заказов, повлекшим за собой сокращение потоков денежных средств и проч.;

- уменьшение объемов реализации на внутреннем рынке в связи с сокращением производства в смежных отраслях промышленности и резкое снижение платежеспособного спроса в связи с инфляцией и девальвацией гривны;

- утрата рынков сырья и сбыта в пределах бывшего Советского Союза в результате разрыва межреспубликанских связей и, как следствие, – отсутствие или дефицит сырьевых ресурсов, их дороговизна;

- дискриминационные условия работы и реализации продукции для крупных предприятий по сравнению с малым бизнесом, где практически отсутствует учет и официальная отчетность о производстве и реализации товаров, а также уплачивается мизерный единый налог;

- падение спроса населения на отечественную продукцию некоторых отраслей в связи со снижением платежеспособности;

- низкие таможенные барьеры на отдельные товары (в частности товары легкой промышленности), неупорядоченный ввоз на таможенную территорию Украины товаров «секон-хэнд» и высокая доля товаров, которые ввозятся контрабандным путем;

- низкий технический уровень основных средств, в т.ч. для научно-исследовательских работ;

- социальные проблемы и утрата кадрового потенциала и мн. др.

Решение указанных проблем возможно через оздоровление реального сектора экономики, стабилизацию и наращивание объемов производства, что требует усилий как со стороны производителей промышленной продукции, так и со стороны государства. Следует отметить, что правительством постоянно принимаются меры по защите национального товаропроизводителя, которые дорабатываются и пополняются новыми положениями, находят отражение в соответствующих Законах Украины и постановлениях КМУ. К мерам Минпромполитики, которые направлены на стабилизацию ситуации в промышленности и с целью обеспечения ее эффективного развития, следует отнести: разработанные новые варианты проектов Законов Украины «О внесении изменений к Закону Украины «О защите национального товаропроизводителя от демпингового импорта»; «О внесении изменений к Закону Украины «О защите национального товаропроизводителя от субсидированного импорта»; Закон Украины «О внесении изменений к некоторым законам Украины по предупреждению негативных последствий влияния мирового финансового кризиса на развитие отечественной промышленности» и др.[158].

Антикризисные меры, направленные на возрождение промышленности Украины, по мнению В. Новицкого, следует разделить на группы соответственно употребляемому инструментарию, срокам применения и функциональному принципу [134]. Это позволит лучше расставить приоритеты и распределить сферы ответственности за выполнение соответствующих решений. Первоочередные меры при этом должны быть направлены на: 1) поддержку реального сектора, его технологически-информационное развитие; 2) поддержку банков как наиболее уязвимого звена антикризисного фронта, т.к. именно банковская система является важным инструментом преодоления кризиса, концентрирует и распределяет финансово-инвестиционный потенциал, может обеспечить не только максимально надежное сбережение средств населения, но и систему кредитования; 3) разработку оперативных мер противодействия кризису на макроуровне, среди которых – приоритетное инвестирование, финансирование и кредитование создания новых рабочих мест в приоритетных отраслях реального сектора экономики; открытие кредитных линий платежеспособным финансовым учреждениям и компаниям; создание системы временного страхования всех банковских депозитов; стимулирование структурных изменений в промышленности; формирование системы антикризисных институтов (консалтинга, оптимизации маркетинговых затрат, подготовки кадров для новых условий хозяйствования).

Реалии сегодняшнего дня свидетельствуют также о том, что все страны, стремящиеся обеспечить себе устойчивое положение, стараются занять выгодные позиции в системе международного разделения труда, находят возможности инвестировать в стратегические социально-экономические

проекты и обеспечить поддержку системообразующим отраслям (финансирование энергетики, поддержка развития нанотехнологий и др.).

Решение возникших проблем требует комплексного подхода, создания системы механизмов на разных уровнях – народнохозяйственном, отраслевом, на уровне каждого отдельно взятого предприятия.

6.2. Реинвестиции и налоговое регулирование дивидендной политики

Среди направлений налоговой поддержки инвестиционной деятельности особое место занимает налоговое регулирование реинвестиций. С позиций государства, реинвестиции равнозначны первичному инвестированию, т.е. источники финансирования инвестиционного процесса (доходы от ранее осуществленных инвестиций или доходы от хозяйственной деятельности) не имеют принципиального значения для общегосударственных интересов. Вместе с тем, с точки зрения инвестора, реинвестиции являются более привлекательными, в сравнении с первичным инвестированием, по следующим причинам. Во-первых, они не требуют поиска и привлечения новых средств, поскольку источником их финансирования выступают суммы дивидендов, полученных от ранее осуществленных инвестиций. Во-вторых, знание инвестором конкретных условий хозяйственной деятельности реципиента в значительной мере снижает инвестиционные риски, т.е. психологически реинвестиции имеют определенное преимущество в сравнении с первичным инвестированием.

Проблемы налоговой политики относительно доходов, получаемых инвесторами в виде дивидендов, рассматривались в работах В. Загорского [66], С. Лондаря [103], А. Соколовской [206] и других украинских ученых. Вместе с тем, поиск резервов повышения эффективности налогового стимулирования реинвестиций, а также влияние налогообложения на формирование структуры капитала хозяйственных обществ с учетом отечественной практики и мирового опыта продолжают оставаться актуальными задачами.

Основным механизмом влияния государства на экономические интересы потенциальных участников реинвестиционного процесса является механизм налогообложения дивидендов, который представляет собой важнейшее направление государственного регулирования дивидендной политики.

Под дивидендной политикой понимают совокупность стратегических и текущих решений относительно распределения результатов деятельности акционерного общества (АО). Базой для дивидендной политики выступают решения высших органов управления АО относительно направлений использования прибыли (определение пропорций распределения прибыли между вознаграждением акционеров и реинвестированием), а также соответствующие действия высшего руководства АО. Дивидендная политика, которая в целом определяется соотношением целей и стремлений участников корпоративных отношений, становится важной составляющей стратегии формирования акционерного капитала (финансово-инвестиционной стратегии корпорации). От выбора варианта реализации дивидендной политики зависит

структура акционерной собственности, рыночная капитализация акционерного общества, стоимость привлечения средств из внешних источников финансовых ресурсов [66, с. 180].

Дивидендная политика представляет собой один из важнейших инструментов повышения инвестиционной привлекательности предприятия. Причем эта связь проявляется в двух аспектах: во-первых, реинвестиции обеспечивают предпосылки для развития предприятия в долгосрочной перспективе, а во-вторых, инвестиционная привлекательность в значительной мере зависит от положительной дивидендной истории корпорации. Поэтому проблема распределения прибыли АО приобретает особую актуальность в условиях рыночной экономики [188, с. 112].

По мнению В. Суторминой, В. Федосова и В. Андрущенко [219], все факторы формирования дивидендной политики корпорации могут быть классифицированы на четыре группы:

- 1) юридические и финансовые ограничения относительно выбора дивидендной политики;
- 2) инвестиционные возможности корпорации;
- 3) возможность изыскания источников финансирования инвестиций и предположительные затраты относительно их привлечения;
- 4) влияние дивидендной политики на ставку прибыли на уплаченный капитал.

Именно последняя группа факторов, которая также классифицируется как «налоговые факторы дивидендной политики» [66, с. 180] является ключевой, с точки зрения государственного регулирования реинвестиционных процессов. К ней относятся такие факторы как: порядок налогообложения дивидендов, наличие льгот относительно реинвестированной прибыли, а также соотношение между налоговыми платежами по дивидендам и приростом капитала.

Одной из наиболее распространенных концепций распределения прибыли акционерных обществ является так называемая «налоговая дифференциация дивидендной политики» [188]. Основным положением этой концепции выступает предположение, что инвесторы стремятся к максимизации собственных доходов после уплаты налогов, т.е. – чистой прибыли. При превышении ставок налогов на частный доход над ставками корпоративного налогообложения, сохранение большей доли дохода акционеров будет происходить при условии реинвестирования, так как в этом случае реинвестированный доход на акцию будет равняться росту реального богатства акционера. Проявлением такого роста станет увеличение стоимости акций за счет реинвестированной части прибыли и будущего дохода на дополнительную долю акций [188, с. 118]. Вместе с тем выбор акционеров – физических лиц относительно направления использования дохода от корпоративных прав в значительной мере будет зависеть от режима налогообложения реинвестированных доходов.

Важным аспектом налогового регулирования дивидендной политики также выступает предотвращение двойного налогообложения доходов,

полученных в виде дивидендов. Дело в том, что дивиденды, с одной стороны, выступают доходом собственников корпоративных прав (как юридических, так и физических лиц), а с другой – являются частью прибыли предприятия – эмитента. Поэтому без специальных правил их налогообложения возможно начисление налога на прибыль предприятий (в случае, если инвесторы – юридические лица) либо налога на прибыль предприятий и налога с доходов физических лиц (для инвесторов-граждан) на одну и ту же составляющую налоговой базы. Иными словами, суть двойного налогообложения дивидендов проявляется в том, что в общем случае они подлежат налогообложению как у источника выплаты, так и у получателя.

Двойное налогообложение дивидендов, которое достаточно часто встречается в практике построения налоговых систем, имеет несколько отрицательных последствий. Во-первых, оно сдерживает инвестиционную деятельность, поскольку альтернативные варианты использования средств могут быть более удобными за счет меньшей налоговой нагрузки на эти операции. Во-вторых, – двойное налогообложение дивидендов искажает информацию о реальной стоимости корпоративных прав и конъюнктуре рынка ценных бумаг в целом. В-третьих, повышенная налоговая нагрузка на операции по выплате дивидендов (вследствие их двойного налогообложения) сдерживает непосредственные реальные инвестиции и реинвестиции и стимулирует привлечение финансовых посредников. Так, в случае двойного налогообложения дивидендов преимущество отдается финансированию инвестиций путем кредитования. Это связано с тем, проценты за пользование кредитными ресурсами относятся к валовым расходам, а это, в свою очередь, уменьшает базу налогообложения по налогу на прибыль предприятий. Стимулирование кредитов, в свою очередь, увеличивает вероятность неплатежеспособности и приводит к дискриминации мелких и начинающих компаний, имеющих ограниченный доступ к кредитным ресурсам, а предоставление финансовых кредитов для них осуществляется на менее удобных условиях [188, с. 118].

Подходы к налогообложению дивидендов в украинском законодательстве принципиально различаются в зависимости от статуса резидентности эмитента корпоративных прав. Дивиденды, полученные инвесторами от нерезидентов, облагаются налогами в обычном порядке без каких-либо льгот, но с учетом норм двусторонних соглашений об устранении двойного налогообложения. Такой подход характерен и для большинства европейских стран [206, 254], причем, как вполне справедливо отмечает В. Загорский и др. [66], он в определенной мере направлен на сдерживание экспорта капитала, автоматически создавая предпосылки для увеличения предложения капитала и развития инвестиционной деятельности на национальном рынке.

Действующий сегодня в Украине механизм налогообложения дивидендов, полученных от юридических лиц – резидентов (рис. 6.5), сформированный в 2004 г. после внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство, характеризуется разнонаправленностью и

одновременно влияет как на экономические интересы эмитентов корпоративных прав, так и на интересы инвесторов.

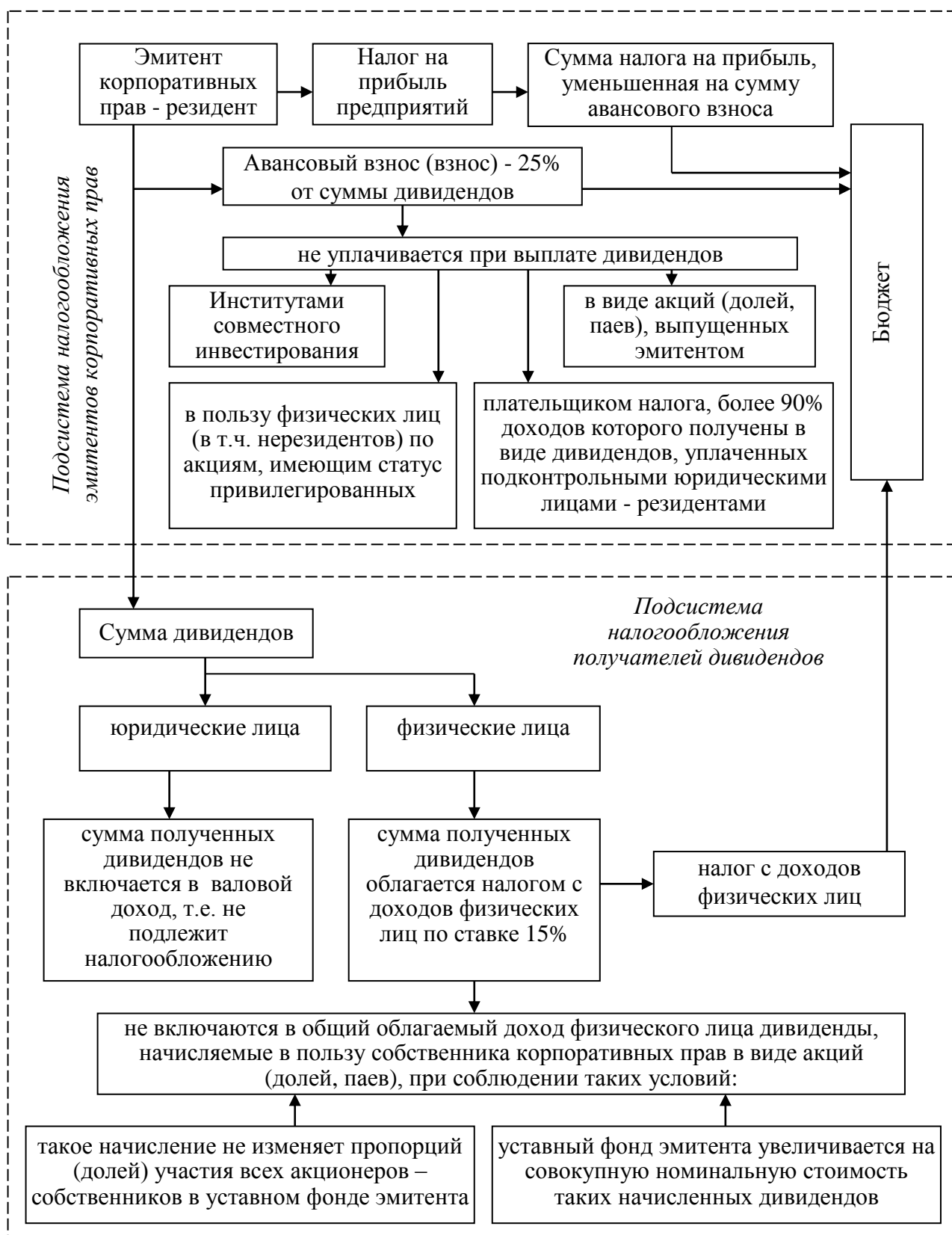


Рис. 6.5. Действующий в Украине механизм налогообложения дивидендов [88]

Характерными особенностями этого механизма, отображающими соответствующие цели налогового регулирования, являются следующие.

1. Увязка решения о выплате дивидендов с размером налогооблагаемой прибыли предприятия-эмитента корпоративных прав.

В принципе, необходимость уплаты авансового взноса (взноса) в ситуации, когда его размер не превышает налоговых обязательств по налогу на прибыль предприятий соответствующего отчетного (налогового) периода, не повлияет на конечные финансовые показатели работы предприятия-эмитента по результатам этого периода. Но в случае, если сумма взноса больше, чем начисленные налоговые обязательства соответствующего периода, срок компенсации уплаченного авансового взноса откладывается за счет применения механизма переноса убытков, причем после окончания периода, на протяжении которого разрешено перенесение отрицательного значения объекта налогообложения, непогашенная разность финансируется за счет собственных средств эмитента.

Таким образом, специальным механизмом начисления авансового взноса (взноса) эмитенты корпоративных прав сдерживаются от начисления и выплаты дивидендов в случае отсутствия или недостаточности налогооблагаемой прибыли.

В качестве недостатков этого сдерживающего инструмента налогового регулирования следует отметить:

- уплата авансового взноса жестко привязана к моменту выплаты дивидендов, а компенсация этих затрат эмитенту осуществляется только в момент уплаты налога на прибыль по итогам соответствующего налогового периода. В результате наличия такого временного лага у эмитента замораживаются оборотные средства в сумме, равной авансовому взносу. Подобный механизм представляет собой беспроцентное кредитование бюджета и не соответствует ни интересам эмитентов корпоративных прав, ни интересам их владельцев – инвесторов;

- согласно действующему законодательству авансовый взнос (взнос) уплачивается эмитентом корпоративных прав независимо от того, является ли такой эмитент плательщиком налога на прибыль. Это вызывает серьезные проблемы для юридических лиц, созданных в форме хозяйственных обществ в случае избрания ими альтернативных систем налогообложения – единого или фиксированного сельскохозяйственного налога. Связано это с тем, что действующим законодательством (в отличие от обычной системы налогообложения) не предусмотрена возможность уменьшения налоговых обязательств по этим налогам на сумму взноса. Отрицательным следствием такого порядка является сдерживание инвесторов от инвестиций в уставные фонды таких предприятий за счет наличия 25-процентных потерь (в размере ставки налога на прибыль) от суммы выплачиваемых дивидендов.

2. Действующий порядок налогообложения дивидендов направлен на стимулирование институциональных инвесторов.

Это направление налогового регулирования реализовано с помощью двух льгот в виде освобождения от авансового взноса эмитентов: зарегистрированных в качестве Институтов совместного инвестирования (инвестиционные фонды и взаимные инвестиционные фонды инвестиционных компаний, корпоративные и паевые инвестиционные фонды) или получающих более 90% доходов в виде дивидендов от юридических лиц – резидентов, которые находятся под контролем такого плательщика.

Приведенные инструменты налогового регулирования могут рассматриваться как льгота только относительно второй группы плательщиков, поскольку доходы институтов совместного инвестирования полностью освобождены от налогообложения. Причем, учитывая описанный выше механизм действия авансового взноса, льготный характер этой нормы проявляется только в том случае, когда расчетная сумма налога на прибыль таких плательщиков не превышает величины авансового взноса.

3. Принципиальной особенностью режима налогообложения дивидендов, полученных от юридических лиц – резидентов, является дифференциация порядка налогообложения в зависимости от статуса владельца корпоративных прав

В том случае, если получателем дивидендов является юридическое лицо, такие суммы не подлежат включению в валовой доход, т.е. освобождены от налогообложения налогом на прибыль предприятий. С учетом того, что эмитент корпоративных прав (при достаточном размере налогооблагаемой прибыли) полностью компенсирует себе авансовый взнос, такая выплата дивидендов, в конечном итоге (естественно, в случае достаточности налогооблагаемой прибыли), не имеет никаких налоговых последствий для участников рассмотренной хозяйственной операции. Иными словами, действующим законодательством предусмотрен действенный стимул для юридических лиц, инвестирующих средства в уставные фонды других субъектов хозяйствования.

Совершенно иная ситуация характерна для налогообложения дивидендов, получаемых физическими лицами – владельцами корпоративных прав, которые подлежат обложению налогом с доходов физических лиц при их выплате. Причем происходит это автоматически, поскольку налоговым агентом выступает эмитент корпоративных прав.

Такое положение, хотя оно и является проявлением концепции налоговой дифференциации дивидендной политики, приводит к явной дискриминации физических лиц – владельцев корпоративных прав (в сравнении с юридическими лицами), что навряд или можно признать обоснованным.

Дело в том, что сбережения граждан, которые выступают одним из мощных источников финансирования инвестиций в уставные фонды предприятий, даже несмотря на негативную тенденцию, наметившуюся в 2005-2007 г., все же имеют достаточно высокий удельный вес в доходах граждан (табл. 6.2).

Динамика доходов и сбережений граждан

| Показатели | 2000 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Доходы, млн. грн | 128736 | 185073 | 215672 | 274241 | 381404 | 479309 | 614984 |
| Расходы граждан на приобретение товаров и услуг, млн. грн | 115887 | 153589 | 180730 | 221713 | 306769 | 383163 | 510023 |
| Сбережения, млн. грн | 1104 | 14594 | 14597 | 28380 | 41207 | 37044 | 28694 |
| Удельный вес сбережений в доходах, % | 0,86 | 7,89 | 6,77 | 10,35 | 10,80 | 7,73 | 4,67 |

Источник: рассчитано автором

Более того, существующая диспропорция между ставками налогообложения дивидендов (15%) и процентов по банковским вкладам (до 1.01.2013 г. продлен режим полного их освобождения от налогообложения, а далее такие доходы предполагается облагать по ставке 5%) приводит к снижению мотивации физических лиц в прямом инвестировании в пользу вложения сбережений граждан в банковский сектор.

4. Существующий порядок налогообложения имеет определенную (однако, весьма ограниченную) направленность на стимулирование реинвестиций.

Действующим законодательством предусмотрены два инструмента налогового регулирования, заинтересовывающих инвесторов реинвестиции полученных дивидендов.

Во-первых, согласно п. 7.8.5 ст. 7 Закона Украины «О налогообложении прибыли предприятий» [183] эмитент корпоративных прав освобожден от необходимости уплаты авансового взноса при выплате дивидендов в виде эмитированных им акций (долей, паев). При этом обязательным условием является неизменность пропорций (долей) участия всех акционеров (владельцев) в уставном фонде предприятия-эмитента независимо от того, было ли такое изменение размера уставного фонда надлежащим образом зарегистрированным.

Во-вторых, согласно п. 4.3.17 Закона Украины от 22.05.2003 г. № 889 «О налоге с доходов физических лиц» не включаются в общий налогооблагаемый доход физического лица «дивиденды, начисляемые в его пользу в виде акций (долей)» [185]. Так же, как и в предыдущем случае, льгота предоставляется при условии, что такое начисление никоим образом не изменяет пропорций (долей) участия всех акционеров. Но относительно физических лиц дополнительным условием является обязательность увеличения уставного фонда такого эмитента на совокупную нарицательную стоимость начисленных дивидендов (т.е. изменение размеров уставного фонда необходимо зарегистрировать).

Иными словами, реинвестиции стимулируются в форме 100- процентного налогового вычета (налоговой скидки) исключительно в том случае, когда все акционеры принимают согласованное решение о внесении всех сумм

начисленных дивидендов в уставный фонд предприятия, а для физических лиц обязательным условием является еще и регистрация увеличенного уставного фонда.

Если же в результате реинвестиций изменяется структура уставного фонда, право на льготы теряет как эмитент корпоративных прав (относительно авансового взноса из налога на прибыль предприятий), так и инвестор – физическое лицо (относительно НДФЛ).

Таким образом, действующий механизм налогообложения дивидендов нуждается в усовершенствовании и усилении его стимулирующей направленности в контексте приоритетной поддержки реинвестиционных процессов.

В качестве основных направлений развития средств налогового регулирования дивидендов могут быть предложенные следующие.

1) Целесообразным представляется переход от взимания авансовых взносов по налогу на прибыль к условному начислению налога при выплате дивидендов. При этом расчетная сумма налоговых обязательств по налогу на прибыль предприятий отчетного периода сравнивается с условно начисленным налогом, а в бюджет уплачивается разность. Такое изменение позволит сохранить существующий порядок компенсации авансового взноса и прямо не отразится на величине бюджетных поступлений (табл. 6.3). Вместе с тем, замена авансового взноса на условное начисление налога на прибыль будет способствовать предотвращению преждевременного отвлечения оборотных средств эмитента корпоративных прав.

Таблица 6.3

Сравнительная таблица применения авансового взноса (взноса) и условного начисления налога на прибыль при выплате дивидендов

| Вариант налогообложения дивидендов | Вариант | Сумма начисленных дивидендов, тыс. грн | Авансовый взнос (взнос), тыс. грн | Условное начисление налога, тыс. грн | Налоговые обязательства по налогу на прибыль, тыс. грн | Подлежит уплате в бюджет по результатам налогового периода, тыс. грн |
|---|---------|--|-----------------------------------|--------------------------------------|--|--|
| Уплата авансового взноса (взноса) | 1 | 100,0 | 25,0 | х | 47,5 | 22,5 |
| | 2 | 200,0 | 50,0 | х | 47,5 | 0 |
| Условное начисление налога на прибыль предприятий | 1 | 100,0 | х | 25,0 | 47,5 | 47,5 |
| | 2 | 200,0 | х | 50,0 | 47,5 | 47,5 |

Источник: рассчитано автором

Полученный предприятием дополнительный эффект (E_o) может быть рассчитан, исходя из потерь, связанных с использованием кредитных ресурсов в размере суммы авансового взноса (B_a) за промежуток времени между уплатой авансового взноса и окончательным погашением налоговых обязательств за период (T_k), с учетом уменьшения налоговых обязательств по налогу на прибыль вследствие отнесения суммы уплаченных (начисленных) процентов к валовым расходам, по формуле:

$$\begin{aligned} E_o &= B_a \times C_k \times T_k / 100 + 0,25 \times B_a \times C_k \times T_k / 100 = \\ &= (1,00 + 0,25) \times B_a \times C_k \times T_k / 100, \end{aligned} \quad (6.1)$$

где: C_k – средневзвешенная ставка за пользование кредитными ресурсами, %, рассчитывается как $1/365$ от годовой кредитной ставки;

0,25 – ставка налога на прибыль предприятий, доли ед.

В случае, если дивиденды (см. табл. 2, вариант 1) выплачиваются, например, 13 апреля, а налог за налоговый период, на который приходится выплата дивидендов, уплачивается 15 августа (нормативный срок погашения налоговых обязательств – 50 календарных дней по окончании налогового квартала), продолжительность использования кредитных ресурсов для компенсации «преждевременной» уплаты авансового взноса будет равняться: $(30-13) + 31 + 30 + 31 + 15 = 109$ дней.

При годовой кредитной ставке 30,0%, средневзвешенной ее уровень будет составлять: $30,0 : 365 = 0,082$.

Исходя из этих данных рассчитываем эффект для предприятия от замены авансового взноса на условное начисление налога (формула 6.1):

$$E_o = (1,00 + 0,25) \times 25,0 \times 0,082 \times 109 : 100 = 2,35 \text{ тыс. грн.},$$

что составляет 9,4% от суммы авансового взноса.

При этом относительная величина дополнительного эффекта будет уменьшаться при уменьшении размера кредитной ставки и по мере приближения даты выплаты дивидендов к моменту окончания налогового периода.

2) С целью устранения двойного налогообложения при выплате дивидендов резидентами, которые не являются плательщиками налога на прибыль (субъектами альтернативных систем налогообложения) в проекте Налогового кодекса необходимо ликвидировать дискриминацию таких плательщиков. С этой целью представляется целесообразным не только предусмотреть освобождение таких субъектов от начисления авансового взноса, но также и отменить норму, согласно которой дивиденды, получаемые юридическими лицами, освобождены от налогообложения только в том случае, если при их начислении эмитентом был уплачен авансовый взнос.

3) Задача привлечения сбережений физических лиц для инвестирования в уставные фонды хозяйственных обществ требует создания таких условий, при которых вложение сбережений в корпоративные права было бы более выгодно, в сравнении с другими вариантами размещения средств (в первую очередь – с депозитными вкладами), а получение доходов в виде дивидендов – более выгодно, по сравнению с получением других доходов. Эти условия могут быть описаны следующими выражениями:

$$C_d \leq C_n, \quad (6.2)$$

$$C_d < C_b, \quad (6.3)$$

где: C_d – ставка налога с доходов физических лиц, применяемая при налогообложении доходов, полученных в виде дивидендов, %

C_n – ставка налога с доходов физических лиц, применяемая при налогообложении процентов, %

C_b – базовая ставка налога с доходов физических лиц (15%).

Анализ европейского опыта налогового регулирования дивидендной политики предприятий свидетельствует о дифференцированном подходе разных государств к этой проблематике. В явном виде налоговые льготы для инвесторов – физических лиц существуют в таких государствах, как Греция и Португалия, в которых 50% сумм полученных дивидендов от компаний-резидентов не включаются в их налогооблагаемый доход [206]. Иными словами, в этих странах для стимулирования инвестиций частных лиц в корпоративные права применена уменьшенная на 50% ставка соответствующего налога.

В Украине, где на законодательном уровне установлена 5%-ная ставка налога с доходов физических лиц для доходов, полученных в виде процентов, целесообразным представляется уровень ставки налога на доходы в виде дивидендов – 3 – 5%. Причем до 1 января 2013 г. (дата, с которой предусмотрено налогообложение процентов) необходимо полное освобождение от налогообложения получаемых физическими лицами дивидендов.

4) Для устранения дискриминации физических лиц – владельцев корпоративных прав необходимо уменьшить разрыв в налоговой нагрузке при налогообложении дивидендов для юридических и физических лиц. Этот шаг позволит существенным образом повысить инвестиционную активность граждан и изменить структуру уставных фондов хозяйственных обществ в пользу учредителей – физических лиц.

5) Создание заинтересованности юридических и физических лиц в осуществлении реинвестиций требует отмены ограничения по сохранению неизменной структуры уставного фонда хозяйственных обществ при выплате дивидендов в виде эмитированных ими корпоративных прав при условии согласия акционеров с несбалансированным увеличением размера уставного фонда.

В связи с этим предлагается внести в действующее законодательство следующие изменения (табл. 6.4).

Реализация предложенных рекомендаций будет способствовать созданию действенных стимулов для инвестиций и реинвестиций в уставные фонды предприятий и устранению имеющихся противоречий в налогообложении дивидендов.

Таблица 6.4

Предложения относительно законодательного усовершенствования льгот, направленных на налоговую поддержку реинвестиций

| Действующее законодательство | | Предлагаемая редакция |
|---|---|--|
| Законодательный акт | Действующая редакция | |
| 1 | 2 | 3 |
| Закон Украины «О налогообложении прибыли предприятий» [2], пп. 7.8.5 ст. 7. | Авансовый взнос, предусмотренный подпунктом 7.8.2 этого пункта, не взимается в случае выплаты дивидендов в виде акций (долей, паев), эмитированных (выпущенных) предприятием, начисляющим дивиденды, при условии, что такая выплата никоим образом не изменяет пропорций (долей) участия всех акционеров (владельцев) в уставном фонде предприятия-эмитента, независимо от того или были ли такие акции (доли, паи) надлежащим образом зарегистрированы (отображены в изменении уставных документах) или нет, а также в случае выплаты дивидендов институтами совместного инвестирования и в случае выплаты дивидендов налогоплательщиком, преобладающая часть доходов (более 90 процентов) которого получена в виде дивидендов, уплаченных юридическими лицами- резидентами, находящимися под его контролем согласно пункту 1.26 этого Закона. | Авансовый взнос, предусмотренный подпунктом 7.8.2 этого пункта, не взимается в случае выплаты дивидендов в виде акций (долей, паев), эмитированных (выпущенных) предприятием, начисляющим дивиденды, при условии согласия всех акционеров (владельцев), независимо от того или были ли такие акции (доли, паи) надлежащим образом зарегистрированы (отображены в изменении уставных документах) или нет, а также в случае выплаты дивидендов субъектами альтернативных систем налогообложения, освобожденными от уплаты налога на прибыль или уплачивающими налог на прибыль в составе единого или иного налога, институтами совместного инвестирования и в случае выплаты дивидендов налогоплательщиком, преобладающая часть доходов (более 90 процентов) которого получена в виде дивидендов, уплаченных юридическими лицами- резидентами, находящимися под его контролем согласно пункту 1.26 этого Закона. |

Продолжение таблицы 6.4

| 1 | 2 | 3 |
|---|--|---|
| пп. 7.8.2, часть третья | Обязанность по начислению и уплате авансового взноса по этому налогу по определенной пунктом 10.1 статьи 10 этого Закона ставке возлагается на любого эмитента корпоративных прав, который является резидентом, независимо от того, является ли такой эмитент или получатель дивидендов плательщиком налога на прибыль или имеет льготы по уплате налога на прибыль, предоставленные этим Законом или иными законодательными актами, или в виде применения ставки налога иной, нежели установленная пунктом 10.1 статьи 10 этого Закона (кроме плательщиков этого налога, которые подпадают под действие пункта 7.2 статьи 7 или подпункта 10.2.3 пункта 10.2 статьи 10 этого Закона). | Обязанность по начислению и уплате авансового взноса по этому налогу по определенной пунктом 10.1 статьи 10 этого Закона ставке возлагается на любого эмитента корпоративных прав – плательщика налога на прибыль, который является резидентом, независимо от того, имеет ли такой плательщик льготы по уплате налога на прибыль, предоставленные этим Законом или иными законодательными актами, или в виде применения ставки налога иной, нежели установленная пунктом 10.1 статьи 10 этого Закона (кроме плательщиков этого налога, которые подпадают под действие пункта 7.2 статьи 7 или подпункта 10.2.3 пункта 10.2 статьи 10 этого Закона). |
| пп. 7.8.2, часть пятая | Если согласно законодательству этот налог является составной частью единого налога (специального торгового патента), то лицо – плательщик такого единого налога (специального торгового патента) обязано при выплате дивидендов начислять и уплачивать в бюджет, в который зачисляется такой единый налог (стоимость специального торгового патента) взнос по правилам, установленными этим подпунктом для уплаты авансового взноса по налогу на прибыль, без права применения норм подпункта 7.8.3 этого пункта. | Исключить |
| Закон Украины "О налоге с доходов физических лиц" [3], пп. 4.3.17 ст. 4 | К составу общего месячного или годового налогооблагаемого дохода налогоплательщика не относятся: ...дивиденды, начисляемые в пользу налогоплательщика в виде акций (долей, паев), эмитированных юридическим лицом-резидентом, которое начисляет такие дивиденды, при условии, если такое начисление никоим образом не изменяет пропорций (долей) участия всех акционеров (владельцев) в уставном фонде эмитента, и вследствие чего увеличивается уставный фонд такого эмитента на совокупную нарицательную стоимость таких начисленных дивидендов | К составу общего месячного или годового налогооблагаемого дохода налогоплательщика не относятся: ... дивиденды, начисляемые в пользу налогоплательщика в виде акций (долей, паев), эмитированных юридическим лицом-резидентом, которое начисляет такие дивиденды, при условии увеличения уставного фонда такого эмитента на совокупную нарицательную стоимость таких начисленных дивидендов |

6.3. Финансовое равновесие налогоплательщика в системе фискального регулирования

Одной из главных задач современной экономической политики государства можно считать создание институциональной среды, в пределах которой действие рыночного механизма и мероприятий государственного регулирования были бы оптимальными. В первую очередь это касается движения финансовых потоков – государственное регулирование не должно вызывать диспропорции в аккумуляции и перемещении финансовых ресурсов. Одним из основных экономических институтов государства, который осуществляет значительное регулирующее влияние на экономику государства являются налоги. Ключевым условием оптимального движения финансовых потоков является нормализация налоговой нагрузки на экономику государства в целом, а также на ее регионы и экономических субъектов в частности.

Огромное значение для успешного развития государства имеет финансовое равновесие. Финансовое равновесие мы рассматриваем как ситуацию, когда налогоплательщик, уплачивая налоги, получает от государства такой объем общественных благ, который минимизирует потери его благосостояния, но при этом государство получает необходимую сумму налогов для финансирования своих потребностей.

Финансовое равновесие необходимо рассматривать отдельно для каждой категории налогоплательщиков. В этой работе мы остановимся на возможностях достижения финансового равновесия физическими лицами.

На финансовое равновесие влияют несколько ключевых факторов. Во-первых, влияние налогового бремени на спрос на общественные товары и услуги. Во-вторых, потенциальная неэффективность предоставления общественных благ и услуг, особенно на субнациональных уровнях. В дальнейшем будем опираться на предположение, что фактическое количество общественных благ определяется потребностями медианного избирателя. При разработки модели как базовые были приняты модели Аарона, Фуллертон и Роджерса, а также разработки Линдау относительно моделирования рыночного ценообразования [246, 247, 256].

Прежде всего необходимо определить, как уровень благосостояния зависит от налогообложения и особенностей предоставления общественных благ. Предположим, что функция полезности налогоплательщика имеет вид:

$$U_i = \left[\alpha^{1/\sigma} G_i^{(\sigma-1)/\sigma} + (1-\alpha)^{1/\sigma} C_i^{(\sigma-1)/\sigma} \right]^{\sigma/(\sigma-1)}, \quad (6.4)$$

где C_i , G_i , α – частичные параметры.

Представленная функция полезности иллюстрирует эластичность спроса на композитное общественное благо G_i .

Любой налогоплательщик пытается максимально использовать возможности бюджетного ограничения, которое в нашем случае будет иметь вид (6.5):

$$I_i = P_{G_i} G_i + P_{C_i} C_i, \quad (6.5)$$

где P_{ci} – цена приобретения частных благ, P_{gi} – цена приобретения общественных благ.

Потребитель благ, доход которого облагается налогом τ , всегда будет оценивать соотношение между объемом уплаченных налогов, а также объемом и качеством полученных общественных благ.

Таим образом, первое условие равновесия по Линдау имеет вид [246, 249] (6.6):

$$MRS_{CiGi} = \frac{MU_{gi}}{MU_{ci}} = \left(\frac{\alpha}{1-\alpha} \right)^{1/\sigma} \left(\frac{C_i}{G_i} \right)^{1/\sigma} \quad (6.6)$$

и

$$MRS_{cigi} = \frac{P_{gi}}{P_{ci}} \quad (6.7)$$

Как было отмечено выше, мы предполагаем, что политический процесс принятия решений относительно набора и объема общественных благ учитывает потребности медианного избирателя [249].

Для параметризации модели мы определяем с помощью α медианный доход группы налогоплательщиков, предполагая, что α одинаковая для всех налогоплательщиков. Это позволяет представить уравнение спроса на общественные блага следующим образом (6.8):

$$G_i = \frac{\alpha I_i}{P_{Gi}^\sigma [\alpha P_{Gi}^{(1-\sigma)} + (1-\alpha) P_{Ci}^{(1-\sigma)}]} \quad (6.8)$$

Поскольку налогоплательщики имеют разные уровни доходов и налогообложения, они хотят потреблять разное количество общественных благ (с увеличением дохода предельная полезность общественных благ становится меньше), однако вынуждены потреблять то количество общественных благ, которое определено для медианного избирателя. Доходы перераспределяются таким образом, что те, кто имеют меньшую потребность в общественных благах, получают их большее количество за счет тех, кто имеет большую в них потребность. Такая ситуация еще больше усугубляется наличием пропорционального налогообложения доходов физических лиц.

Для того, чтобы равновесие среднего налогоплательщика было равновесным по Линдау, оно должно отвечать двум главным условиям:

1. Количество предоставленных общественных благ должно быть оптимальным по Парето.

2. Количество предоставленных благ должно быть единогласным, то есть количество предоставленных общественных благ налогоплательщику должно соответствовать объему уплаченных налогов.

Для построения модели как базовая была использована модель Фуллертонна [256]. Моделирование осуществлялось для двух регионов – АР Крым и оставшаяся часть Украины. Для АР Крым модель включает три фактора: земля, капитал, труд; 19 секторов, 15 частных благ (табл.6.5), одно

общественное благо и 19 групп населения, ранжированных по уровню дохода. Для оставшейся части Украины модель включает те же факторы, сектора, блага и одну группу населения.

Таблица 6.5

Сектора экономики и частные блага, включенные в модель

| Сектор экономики | Частное благо |
|-----------------------------|-----------------------------|
| Сельское хозяйство | Еда |
| Угледобывающий | Алкоголь |
| Нефтегазовый | Электроэнергия |
| Машиностроение | Охрана правопорядка |
| Пищевой | Мебель |
| Легкая промышленность | Бытовая техника |
| Полиграфия | Одежда |
| Химический | Общественный транспорт |
| Нефтехимический | Автомобили |
| Камнеобрабатывающий | Гарантия сбережений в банке |
| Металлургия | Финансовые услуги |
| Транспортное оборудование | Развлечения |
| Транспорт и связь | Бензин |
| Торговля | Здравоохранение |
| Финансы и страхование | Образование |
| Недвижимость | |
| Услуги | |
| Коммунальные предприятия | |
| Государственные предприятия | |

Источник: построено автором

В модели учтено, что финансирование общественных благ осуществляется за счет средств местного и государственного бюджета. Поскольку даже те налоги, которые мобилизуются исключительно в государственный бюджет, могут возвращаться в местный в виде трансфертов из бюджета высшего в бюджет низшего уровня. При расчетах сделано предположение, что все потребители частных и общественных благ находятся в равных условиях.

Все потребители анализируемой выборки были распределены на 19 групп (табл. 6.6) по размеру годового брутто-дохода¹⁹.

С учетом положений ординалистской и кардиналистской теории полезности делаем предположение, что при увеличении потребления одной

¹⁹ Выборка была составлена на основании статистического исследования уровня и структуры доходов домохозяйств АР Крым

единицы досуга потребителю необходимо отказаться от одной единицы общественного или частного блага. Потребитель будет максимизировать свою полезность с учетом цены блага, а также уровня налогов, уменьшающих его доходы. Производственные факторы, учитываемые в модели, являются мобильными между секторами экономики и регионами.

Таблица 6.6

Группировка потребителей по уровню брутто-дохода

| Группа | Общий доход, млн. грн. | Средний доход, грн. | Группа | Общий доход, млн. грн. | Средний доход, грн. |
|--------|------------------------|---------------------|--------|------------------------|---------------------|
| 1 | 88,27 | 524 | 11 | 211,58 | 1256 |
| 2 | 98,72 | 586 | 12 | 221,86 | 1317 |
| 3 | 112,02 | 665 | 13 | 250,16 | 1485 |
| 4 | 129,21 | 767 | 14 | 268,18 | 1592 |
| 5 | 132,91 | 789 | 15 | 286,04 | 1698 |
| 6 | 149,76 | 889 | 16 | 289,91 | 1721 |
| 7 | 155,15 | 921 | 17 | 319,56 | 1897 |
| 8 | 166,60 | 989 | 18 | 362,35 | 2151 |
| 9 | 189,35 | 1124 | 19 | 431,92 | 2564 |
| 10 | 204,68 | 1215 | | | |

Примечание: в выборке 168457 домохозяйств

Источник: построено автором

Самым критичным параметром модели является σ , описывающая эластичность замены между общественным и частным благом (в модели начальное значение σ составило 0,5). Решение базисной модели представлено в таблице 6.7.

Таблица 6.7

Эталонный образец равновесия налогов, цен и спроса на общественные блага

| Группа | Персонифицированная стоимость общественных благ | Совокупный спрос на общественные блага | Совокупное предложение общественных благ |
|--------|---|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | 0,032 | 1247 | 4990 |
| 2 | 0,034 | 1345 | 4990 |
| 3 | 0,041 | 1687 | 4990 |
| 4 | 0,044 | 1892 | 4990 |
| 5 | 0,072 | 1926 | 4990 |
| 6 | 0,081 | 2145 | 4990 |
| 7 | 0,087 | 2547 | 4990 |
| 8 | 0,091 | 3569 | 4990 |

Продолжение таблицы 6.7

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|-------|------|------|
| 9 | 0,106 | 4126 | 4990 |
| 10 | 0,112 | 4990 | 4990 |
| 11 | 0,138 | 5362 | 4990 |
| 12 | 0,142 | 5765 | 4990 |
| 13 | 0,156 | 6247 | 4990 |
| 14 | 0,168 | 6478 | 4990 |
| 15 | 0,171 | 7154 | 4990 |
| 16 | 0,185 | 7894 | 4990 |
| 17 | 0,201 | 8126 | 4990 |
| 18 | 0,251 | 8689 | 4990 |
| 19 | 0,315 | 9784 | 4990 |

Источник: построено автором

Таким образом, эластичность равновесия относительно цен, налогов и дохода является отрицательной. Учитывая, что эластичность спроса по доходу равна 1, а по цене – 0,5, эластичность по налогу Линдау будет равна 2. Такое эталонное равновесие не будет оптимальным по Парето, поскольку в результате потребители с более низкими доходами будут потреблять меньшее количество общественных благ, а потребители с высокими доходами наоборот, хотя они менее в них нуждаются.

Регресс натурального логарифма налоговых ставок на натуральный логарифм доходов показывает, что эластичность фактических налоговых ставок относительно дохода составила 0,9. Это свидетельствует о том, что для достижения равновесия по Линдау налогообложение доходов должно быть прогрессивным.

Дальше необходимо сравнить эталонное равновесие с равновесием Линдау, постепенно изменяя степень регресса (табл. 6.8).

Таблица 6.8

Эффекты благосостояния эквивалентных налоговых ставок по Линдау

| Группа | % изменение персонифицированной цены общественного блага | % изменение объема спроса на общественные товары | Эквивалентное изменение как процент от дохода |
|--------|--|--|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | -78 | 132 | 20 |
| 2 | -62 | 93 | 13 |
| 3 | -59 | 86 | 12 |
| 4 | -47 | 63 | 11 |
| 5 | -45 | 54 | 9 |
| 6 | -36 | 32 | 7 |
| 7 | -19 | 21 | 6 |

Продолжение таблицы 6.8

| | | | |
|----|-----|-----|-----|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 8 | -9 | 12 | 5 |
| 9 | 5 | 6 | 4 |
| 10 | 0 | 0 | 2 |
| 11 | 9 | -6 | 2 |
| 12 | 16 | -8 | 1 |
| 13 | 29 | -12 | 0 |
| 14 | 40 | -17 | -1 |
| 15 | 46 | -20 | -3 |
| 16 | 57 | -21 | -5 |
| 17 | 86 | -26 | -7 |
| 18 | 102 | -31 | -9 |
| 19 | 184 | -47 | -20 |

Источник: построено автором

Результаты расчетов показывают, что изменение порядка налогообложения доходов граждан до регресса на уровне 0,49 привело бы к общему сокращению благосостояния на 8,5%. При этом потеря уровня благосостояния большей мерой коснулась бы потребителей с более высоким уровнем доходов. В результате эффектов дохода и замещения потребители с более высоким уровнем доходов снизили бы спрос на предметы потребления, кроме того, у них бы уменьшился досуг. Однако это не способствовало бы увеличению спроса этой категории населения на общественные блага. Благосостояние потребителей с более низким уровнем доходов улучшилось, так как они получили бы доступ к большему объему общественных благ.

Попытка дальнейшего изменения регресса показала, что любые другие изменения в налогообложении доходов физических лиц (увеличение или уменьшение ставки пропорционального налога с доходов физических лиц, использование комбинированной или регрессивной шкалы) приведет к большему уменьшению совокупного благосостояния, при чем в основном за счет групп потребителей с более низким уровнем доходов.

Дальнейшая апробация модели производилась с учетом условия Самуэльсона: сумма предельных норм замены общественных и частных товаров равняется предельной норме преобразования между этими благами. Выполнение такого условия предусматривает использование шкалы налогообложения доходов физических лиц с элементами регресса. Результаты расчетов представлены в таблице 6.9.

Полученный результат для Украины в целом свидетельствует о небольшой потере благосостояния – всего лишь на 0,02%, однако на субнациональных уровнях могут возникнуть диспропорции, о чем свидетельствует полученный результат для АР Крым, где потеря благосостояния достигла 3,8%. Таким образом, равновесие по Самуэльсону

также не является оптимальным. Поэтому достижение оптимального равновесия требует одновременного выполнения условий Линдау и Самуэльсона.

Таблица 6.9

Эффекты благосостояния с учетом условия равновесия по Самуэльсону

| Группа | % изменение персонифицированной цены общественного блага | % изменение объема спроса на общественные товары | Эквивалентное изменение как процент от дохода |
|--------|--|--|---|
| 1 | 1 | 5 | 16 |
| 2 | 11 | -2 | 9 |
| 3 | 9 | -1 | 8 |
| 4 | 13 | -3 | 6 |
| 5 | 4 | -4 | 7 |
| 6 | 5 | 0 | 6 |
| 7 | 8 | -1 | 4 |
| 8 | 12 | -3 | 3 |
| 9 | 10 | -5 | 3 |
| 10 | 5 | -4 | 4 |
| 11 | 8 | -2 | 3 |
| 12 | 6 | -3 | 3 |
| 13 | 8 | -5 | 2 |
| 14 | 8 | -4 | 2 |
| 15 | 7 | -3 | 2 |
| 16 | 5 | -3 | 1 |
| 17 | 1 | -5 | 1 |
| 18 | 0 | -4 | 1 |
| 19 | -2 | -7 | 1 |

Источник: построено автором

Одновременное учитывания условий Линдау и Самуэльсона дало следующие результаты (табл. 6.10).

Таблица 6.10

Эффекты равновесия по Линдау и Самуэльсону

| Группа | % изменение персонифицированной цены общественного блага | % изменение объема спроса на общественные товары | Эквивалентное изменение как процент от дохода |
|--------|--|--|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | -83 | 176 | 22 |
| 2 | -71 | 122 | 14 |

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|-----|-----|-----|
| 3 | -69 | 98 | 13 |
| 4 | -60 | 83 | 10 |
| 5 | -58 | 76 | 11 |
| 6 | -52 | 64 | 9 |
| 7 | -39 | 51 | 7 |
| 8 | -31 | 49 | 6 |
| 9 | -28 | 31 | 5 |
| 10 | -23 | 27 | 5 |
| 11 | -17 | 23 | 4 |
| 12 | -11 | 19 | 3 |
| 13 | -2 | 16 | 2 |
| 14 | 5 | 11 | 1 |
| 15 | 7 | 6 | 1 |
| 16 | 12 | 0 | -1 |
| 17 | 23 | -4 | -3 |
| 18 | 37 | -12 | -5 |
| 19 | 74 | -20 | -12 |

Источник: построено автором

Результаты расчетов свидетельствуют о том, что спрос на общественные товары потребителей с высоким уровнем доходов доминирует над спросом, который формируют потребители с более низким уровнем доходов. Действие налогообложения все еще регрессивно, поскольку на субнациональном уровне (АР Крым) имеется потеря благосостояния на уровне 2,4%, а на уровне государства – повышение благосостояния на уровне 2%.

Как было отмечено выше, ключевым параметром модели является σ , до этого момента ее значение не менялось и составляло 0,5, что допускает бесплатность отдельных благ. Далее мы оценили кривые спроса на отдельные блага и выявили, что среднее значение эластичности по налогу составляет 56, максимальное 102, а минимальное -62. С учетом полученных эконометрических оценок при увеличении параметра σ влияние налогообложения доходов на благосостояние становится менее регрессивным. Оптимальный уровень благосостояния достигается при $\sigma=0,82$. При таком уровне σ потери благосостояния будут одинаковыми как на уровне государства, так и на субнациональном уровне и составят около 5%. Такой уровень потерь благосостояния соответствует прогрессивному налогообложению доходов физических лиц с небольшим количеством ставок налогообложения.

Дистрибутивное влияние государства в сфере фискального регулирования требует учитывать влияния налогообложения на финансовое равновесие налогоплательщика. Особенно это важно при налогообложении

физических лиц, поскольку большое отклонение от состояния равновесия будет способствовать росту социальной напряженности в обществе.

6.4. Оптимизация влияния налогообложение на конкурентоспособность государства

В условиях финансового кризиса важное место отводится налоговой системе, как государственному регулятору улучшения финансовой деятельности предприятий. В большинстве стран роль гаранта в установлении общественной жизни отводится государству. Нет условий для развития рыночных отношений и бизнеса без максимально приближенной к оптимальной фискальной политики в стране. Очевидно, что без налоговой системы государство не может выполнять свои функции и обеспечивать функционирование бизнеса. При этом, осуществляя определенные изменения в системе налогообложения, налоговая политика должна быть направлена на оптимизацию интересов государства (налоговое наполнение бюджета) и налогоплательщиков (оптимальная налоговая нагрузка). Налоги всегда влияют на уровень цен, в этом соглашаемся с мнением Ю. Иванова: «Налоги влияют, прежде всего, на уровень цен на товары работы, услуги. В этом плане особую роль играют не прямые налоги...» [74, с. 190]. Можно объяснить с научной точки зрения разные позиции государства и бизнеса относительно уровня налогообложения разными проявлениями основных функций налогов – стимулирующей и фискальной. Очевидно, что, с одной стороны, будучи государственным регулятором отношений между плательщиками налогов и правительством они должны стимулировать развитие бизнеса в стране. С другой стороны – система налогообложения должна выполнять сугубо фискальную функцию – формировать доходную часть бюджетов различных уровней, без которых невозможно существование государственности. Таким образом, в стабилизации экономического роста, динамичном росте экономики и, как следствие, росте конкурентоспособности государства и увеличении спроса система налогообложения дает возможность получать прибыль, как государству, так и бизнесу. В случае оптимальной фискальной политики, государство заинтересовано в привлечении инвестиций, самоинвестировании предприятий, следовательно, для активизации инновационного развития государство должно уменьшить налоговый пресс, а доходы бюджетов пополнять за счет расширения базы налогообложения. В Украине, на взгляд автора, в условиях финансового кризиса возникла необходимость поиска наиболее действенных механизмов развития стимулирующей функции налогов. На протяжении последних лет в налоговой политике государства не состоялись определенные изменения, направленные на оптимизацию налоговой системы, или которые имели бы плановый характер (например, принятие Налогового кодекса). Изменения в системе налогообложения ориентированы на фискальную функцию налогов, а не на стимулирующую, прежде всего роста конкурентоспособности предприятий и государства в целом. Так, на сегодня увеличили транспортный налог, акцизный сбор на ликероводочные и табачные

изделия. Отменили лишь рыночный сбор, что приведет еще к большему дефициту местных бюджетов и не уменьшит цены на соответствующую продукцию. В случае уменьшения налоговых поступлений, что на сегодня наблюдается, государство может увеличить налоговый пресс на бизнес, увеличив ставки налогов. При этом может наблюдаться временное увеличение налоговых поступлений, но инвестиционные возможности бизнеса будут значительно снижены.

Проблемам оптимизации системы налогообложения в Украине посвящены работы таких научных работников: Ю. Иванова, В. Вишневого, А. Крысоватого, В. Загорского, А. Тищенко, В. Опарина, И. Луниной, А. Соколовской и др.

Отсутствие системной оптимизации налогообложения в условиях финансового кризиса привели к непомерному объему взыскания налогов при уменьшении объемов производства и, таким образом, критического уменьшения оборотных средств предприятий и их прибылей. Отсутствие надлежащего налогового стимулирования привело к ухудшению финансовой устойчивости предприятий, падению инвестиционной активности, уменьшению темпов развития и внедрения новых технологий и инновационной деятельности. Мы соглашаемся с Я. Жалило и др., что в Украине отсутствие целостной стратегии повышения конкурентоспособности национальной экономики не только обуславливает торможение национального экономического развития, но и ведет к значительным осложнениям в межгосударственных отношениях Украины, вызванных несформированием долгосрочных экономических ориентиров внешнеэкономической стратегии государства [89, с. 4].

В литературе встречаются различные мнения относительно причин возникновения финансово-экономического кризиса. Мы поддерживаем точку зрения проф. И. Майбурова: «...существовании следующих основных причин возникновения кризиса:

1. Длительное сохранение высоких темпов роста мировой экономики, происходящее на фоне усиливающихся дисбалансов в функционировании глобальной финансовой системы.

2. Поддерживание отрицательных реальных процентных ставок в развитых странах, сопровождавшееся раздуванием «пузырей» на рынках недвижимости, акций и сырьевых товаров.

3. Форсированное использование инновационных финансовых инструментов, сопровождавшееся реализацией политики дерегулирования финансовых рынков» [114, с. 108 – 109].

Среди ученых, политиков и практиков, как в Украине, так и за рубежом, единой мысли относительно внесения изменений в систему налогообложения не существует. Внесение изменений в налоговую систему любой страны в сторону послабления или увеличения налогового пресса имеет определенную степень риска. Стимулирующая налоговая политика в странах с развивающейся рыночной экономикой может привести к значительному росту дефицита

бюджета и, таким образом, увеличению государственного внутреннего и внешнего долга. Но, с другой стороны, в периоды финансово-экономического кризиса сдерживающая налоговая политика осуществляется пассивно, практически стимулирование развития бизнеса отсутствует, что, как правило, приводит к наращиванию государственного внутреннего и внешнего долга. Рост государственного долга является неблагоприятным фактором и грозит непредвиденными последствиями в будущем. В частности, это может привести к тому, что ставки по внешним займам для таких стран оказываются завышенными, дополнительно еще больше усугубляя ситуацию. Может оказаться проблемой и необоснованное увлечение стимулирующей функцией налоговой системы в период финансового кризиса. Снижение налогового давления или принятие государством дополнительных расходов стимулирующего характера ведет к политическим осложнениям их отмены в период подъема экономики. Следовательно, в случае принятия решения об активизации стимулирующей функции налогов в период финансового кризиса, необходимо тщательно проанализировать возможности по их сворачиванию при необходимости в будущем.

Анализируя мнения ученых, не во всем можно согласиться с мнением А. Крысоватого, который отмечает, что радикальному реформированию не должны подлежать основные группы налогов, формирующие внутреннюю структуру налоговой системы: общегосударственные налоги, которые зависят от экономической деятельности налогоплательщиков, в частности, налог на прибыль, НДС, налог с доходов граждан... [94, с. 98]. На наш взгляд во времена экономического кризиса необходимо налоговое содействие, прежде всего, увеличению прибыли предприятий.

По мнению В. Загорского, с которым мы полностью соглашаемся, «Реформирование налоговой системы нуждается в изменении направления налоговой нагрузки из сферы производства на сферу потребления, а также на ресурсные и экологические платежи, в связи с чем необходимо, прежде всего, уменьшить налоговую нагрузку на прибыль предприятий...» [67, с. 30].

По мнению И. Луниной и др.: «Для Украины мероприятия относительно уменьшения ставок основных налогов и существенного увеличения бюджетных расходов являются неприемлемыми с таких соображений:

- Даже при стабильных экономических условиях в нашей стране её социальные обязательства существенно превышают финансовые возможности.
- Снижение налоговых ставок как инструмент стимулирования инвестиций в условиях политической нестабильности в Украине не обеспечит желаемых результатов, а только приведет к уменьшению и без того ограниченных финансовых возможностей бюджетов Украины» [105, с. 25].

В других странах подходы к изменению уровня налогообложения также неодинаковы. Так, правительство Латвии в декабре прошлого года разработало, а Парламент утвердил программу стабилизации национальной экономики,

которая предусматривает повышение НДС с 18% до 21%. Но ВВП страны в I квартале 2009 г. снизился на 18% [179]. С 1 января 2008 г. Эстония и Литва снизили ставку подоходного налога с населения. В Эстонии – с 21% будет снижено в перспективе до 18%, а в Литве – с 27% до 24% [45]. Президент США Б. Обама пообещал выйти с инициативой уменьшения налогового давления на население [29].

По мнению Министра финансов РФ А. Кудрина: «В условиях мирового финансового кризиса, экономической нестабильности и замедления темпов экономического роста, при одновременном достаточно высоком уровне инфляции Россия, как и другие страны, может столкнуться с различными социальными проблемами. С одной стороны, это снижение уровня жизни граждан, рост безработицы, а с другой – замедление развития отраслей социальной сферы. Здесь важен выбор мер стимулирующей политики, чтобы помощь получали именно те, кто в ней действительно нуждается, а бюджетные расходы не приводили к дополнительному росту инфляции» [97].

Возможно, нет необходимости вносить изменения в систему налогообложения, надеясь, что встроенные, автоматические стабилизаторы фискальной политики, которые считаются относительно эффективными и, что немаловажно, адекватно работающими как в условиях спада, так и в случае «перегрева» экономики. По мнению авторов учебника, в период экономического спада, когда доходы уменьшаются, употребление подакцизных товаров резко сокращается, что приводит к уменьшению поступлений в бюджет от этого налога, а в период экономического подъема, наоборот, поступления увеличиваются темпами, которые превышают темпы развития экономики. Все это делает ненадежными бюджетные поступления от этого налога. Однако, с другой стороны, благодаря высокой эластичности поступлений акцизного сбора относительно динамики национального дохода этот налог является идеальным с точки зрения «встроенного стабилизатора» экономического цикла. Так, эмпирические исследования западных ученых показали, что некоторые налоги исполняют эту функцию (встроенных стабилизаторов) и без активного вмешательства государства, то есть без изменений в условиях и ставках налогообложения, автоматически.²⁰

В России налоги достаточно чувствительны к изменениям экономических условий, в том числе и за границами страны – так, в период замедления экономического роста в мире, налоговая нагрузка на нефтяной сектор значительно уменьшается, поскольку снижаются цены на энергоносители, к которым привязаны основные сборы в нефтяном секторе.

В Украине налоги также весьма чувствительны к изменениям экономических условий (рис. 6.6) (АС – акцизный сбор).

²⁰ Податкова система України: Підручник / В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко та ін.; за ред. В.М. Федосова. – К.: Либідь, 1994. – 464 с.

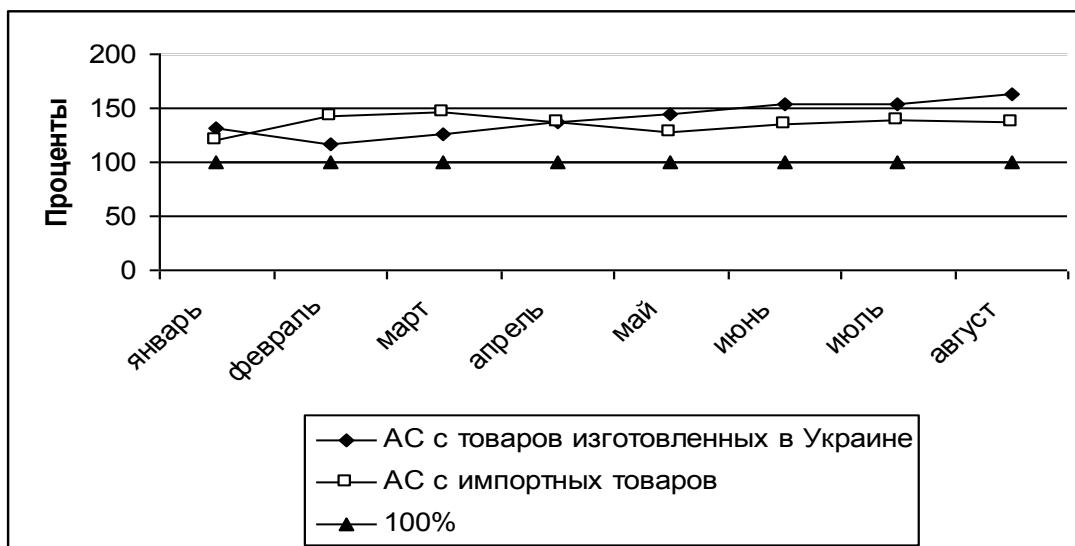


Рис. 6.6. Темпы роста поступлений акцизного сбора в 2009 г. в сравнении с аналогичным периодом 2008 г.

Так, темпы роста поступлений акцизного сбора в Государственный бюджет в период экономического кризиса (2009 г.) в сравнении с аналогичным периодом прошедшего (2008) года возросли. Как следует из рис. 6.6., темпы роста налоговых поступлений акцизного сбора с товаров, изготовленных в Украине, за последние четыре месяца несколько выше поступлений акцизного сбора с товаров, импортированных в Украину. В исследованный период на протяжении всех месяцев темпы роста поступлений акцизного сбора выше 100%, то есть выше, чем в предыдущем году. В данном случае государство выступило регулятором, повысив ставки акцизного сбора, прежде всего на ликероводочные и табачные изделия, а также способствовало повышению цен на горючесмазочные материалы.

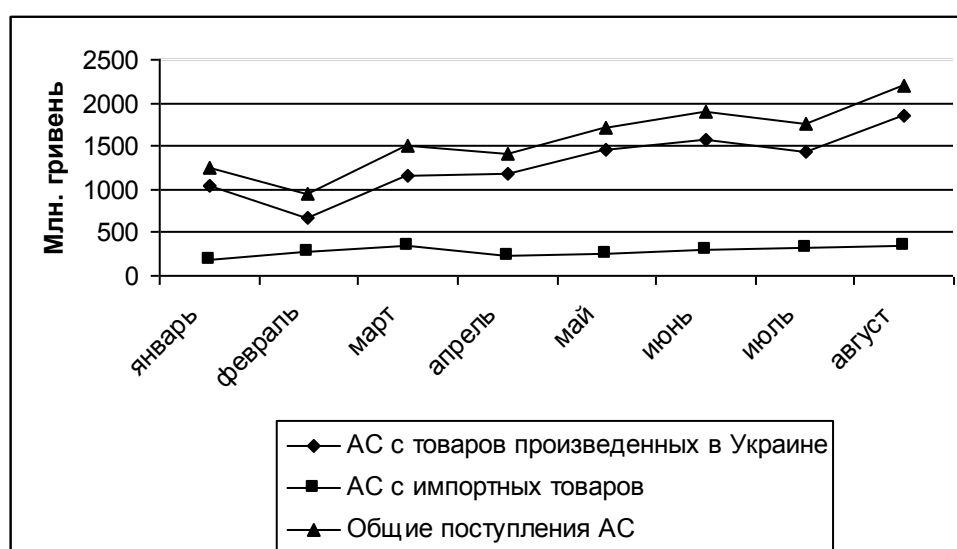


Рис. 6.7. Поступление акцизного сбора в сводный бюджет Украины ежемесячно в 2009 г.

Как следует с рис. 6.7, поступления в сводный бюджет Украины акцизного сбора ежемесячно в 2009 г. имеет тенденцию роста, начиная с февраля месяца. Поступления акцизного сбора с подакцизных товаров, ввезенных на территорию Украины, самые высокие в марте месяце, дальше практически не меняются. Необходимо отметить, что в общих поступлениях акцизного сбора в сводный бюджет Украины доминирующим является налог с подакцизных товаров, которые производятся в стране. В среднем доля акцизного сбора с импортных товаров составляет 18% от общих поступлений этого налога в сводный бюджет Украины.

Повышение акцизного сбора в Украине может несколько уменьшить прибыль предприятий – плательщиков этого налога в связи с возможным уменьшением спроса на подакцизную продукцию. Однако в связи с тем, что акцизный сбор является базой налогообложения НДС, можно ожидать незначительное уменьшение оборотных средств предприятий, которые ориентированы на отечественного потребителя.

Проведем экономический анализ поступления в сводный бюджет налога на добавленную стоимость, а также бюджетное возмещение средств плательщикам НДС ежемесячно в 2009 г. (рис. 6.8).

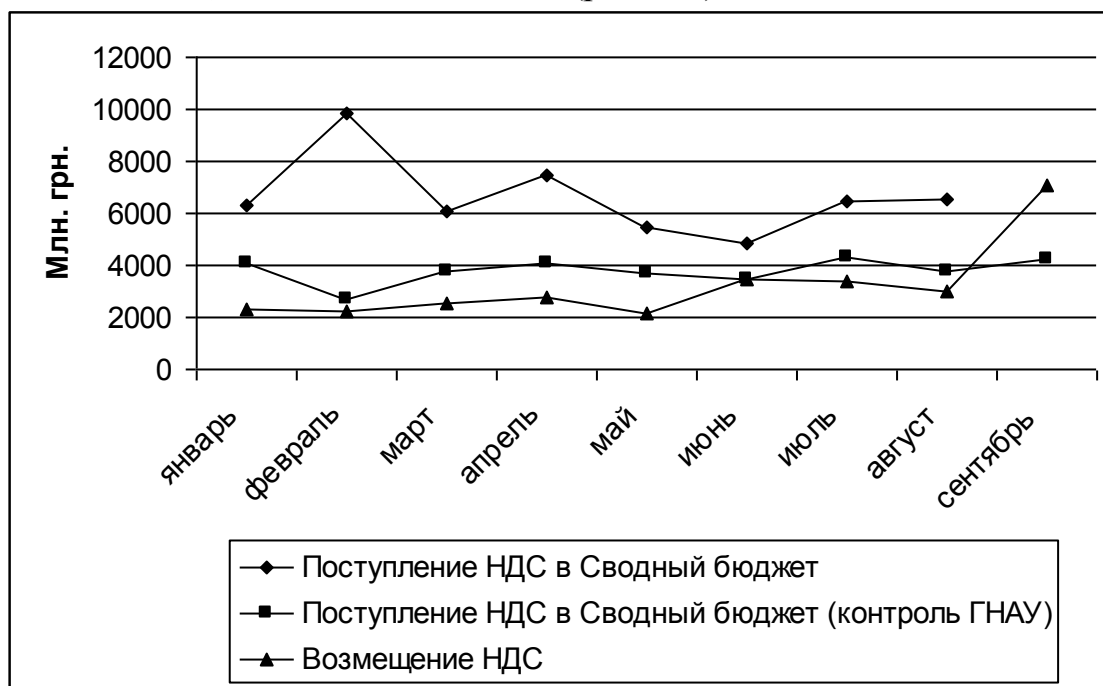


Рис. 6.8. Поступление НДС в Сводный бюджет Украины и его бюджетное возмещение плательщикам ежемесячно в 2009 г.

Анализируя поступление налоговых средств в Сводный бюджет Украины следует отметить тенденцию падения поступлений. Наибольшие поступления отмечаются в феврале месяце за счет налогообложения ввозимых в Украину товаров, при этом поступления НДС на товары, работы, услуги внутри страны (контроль ГНАУ) наименьшие. Наблюдается рост бюджетного возмещения, при этом резкое его возрастание в сентябре месяце. Сравнение темпов прироста поступлений средств НДС с аналогичным периодом прошедшего года (рис. 6.9)

свидетельствует о значительном снижении и имеет общую тенденцию к падению.



Рис. 6.9. Прогноз поступлений НДС с использованием метода экспоненциального сглаживания

Прогноз поступлений НДС в сводный бюджет Украины (рис. 6.9), выполненный с использованием метода экспоненциального сглаживания свидетельствует о возможном снижении поступлений в сентябре-октябре месяце 2009 г. Следует также отметить значительную зависимость поступлений НДС от импорта в Украину. (Более подробно см. [50]).

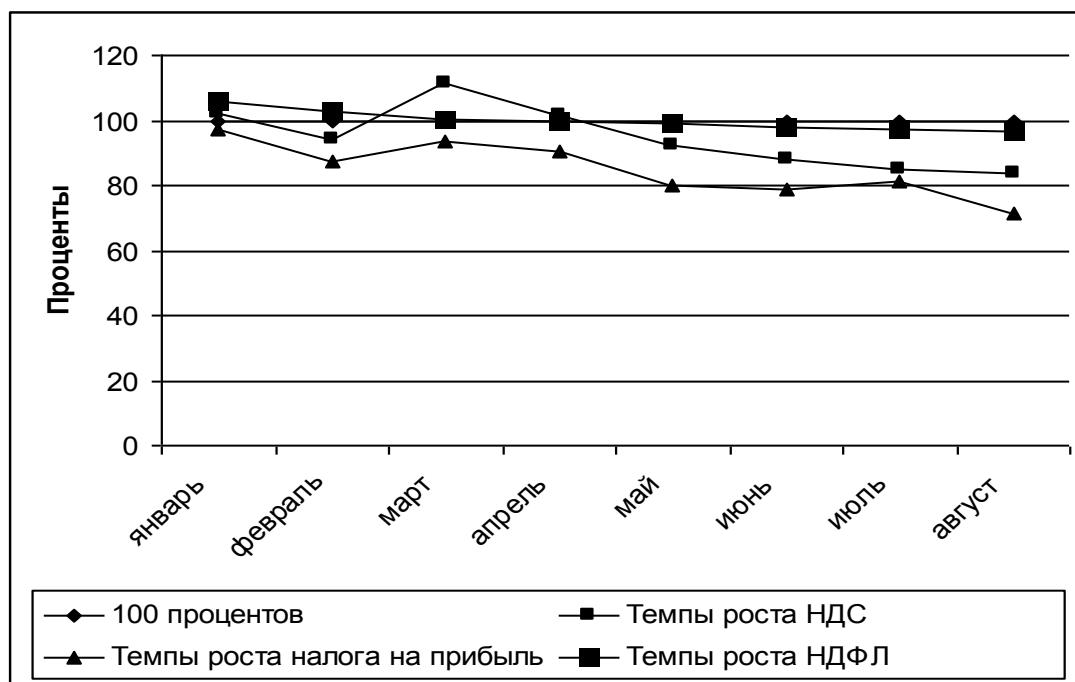


Рис. 6.10. Темпы роста поступления налогов в 2009 г. в сравнении с соответствующим периодом 2008 г. (помесячно)

Самым весомым источником наполнения местного бюджета и вторым по удельному весу наполнения консолидированного бюджета является налог с доходов физических лиц (рис. 6.10). Анализ темпов прироста поступлений

этого налога свидетельствует о незначительном снижении и даже в первые два месяца превышение поступлений по сравнению с соответствующим периодом прошедшего года. Поступления налога с доходов физических лиц в сводный бюджет Украины имеет незначительную тенденцию спада.



Рис. 6.11. Прогноз поступлений НДФЛ с использованием метода экспоненциального сглаживания

Прогноз возможных поступлений от администрирования налога с доходов физических лиц свидетельствует, что в сентябре – октябре 2009 г. следует ожидать незначительное снижение поступлений (рис.6.11).

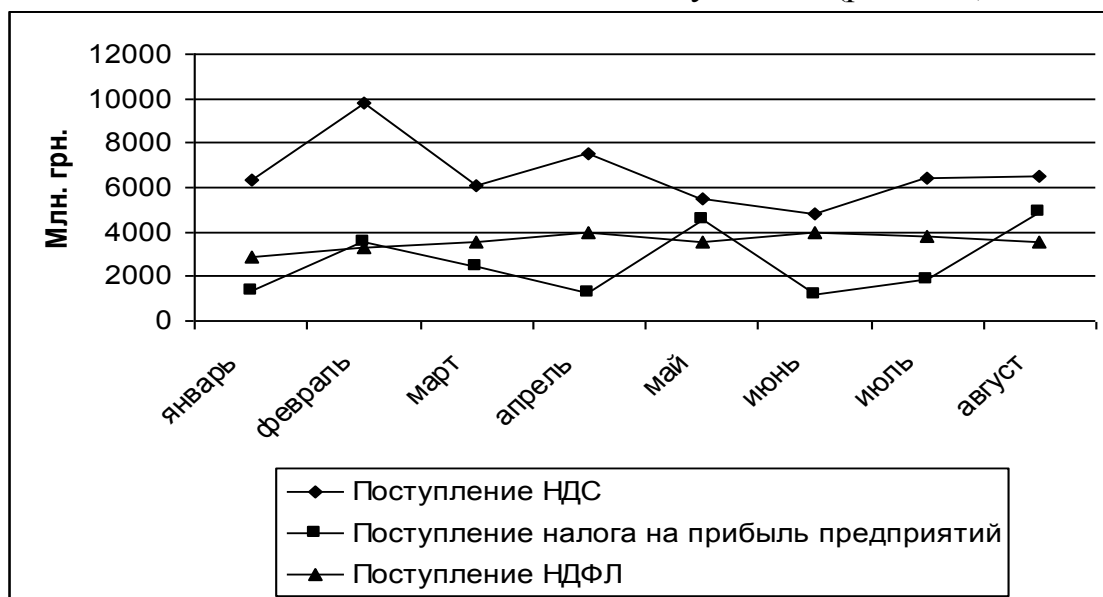


Рис. 6.12. Поступление налогов в сводный бюджет Украины ежемесячно в 2009 г.

Самым проблемным относительно поступлений в сводный бюджет Украины является налог на прибыль предприятий. Как следует с рис. 6.10 темпы роста поступления налога в 2009 г. в сравнении с соответствующим периодом 2008 г. (ежемесячно) намного уступают и имеют тенденцию к падению. Однако, анализ фактических поступлений налога на прибыль предприятий (рис. 6.12) свидетельствует о скачках поступления налога. Так, в

феврале, мае и августе наблюдалось резкое возрастание поступлений и наоборот, в январе, апреле и июне – резкое падение. Аналогичная ситуация с налогом на прибыль предприятий наблюдалась в 2008 г. (см. [131]).

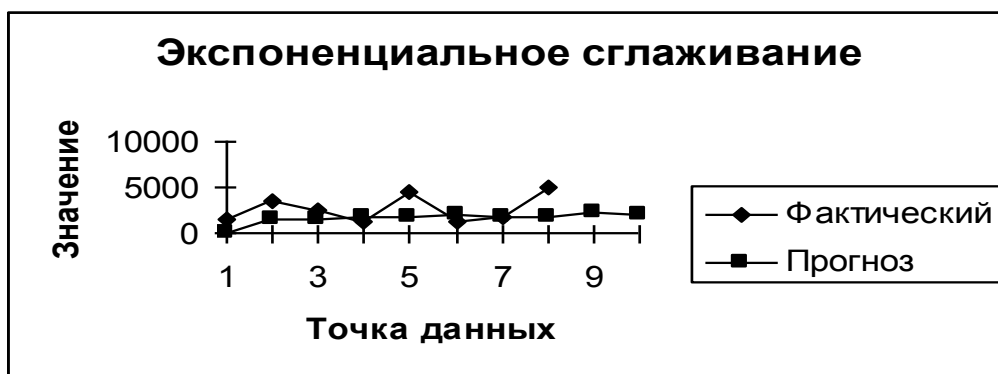


Рис. 6.13. Прогноз поступлений налога на прибыль предприятий с использованием метода экспоненциального сглаживания

Прогноз поступлений налога на прибыль предприятий выполненный с использованием метода экспоненциального сглаживания (рис. 6.14) свидетельствует о возможных скачках в поступлении налога в сводный бюджет Украины в сентябре-октябре месяце, хотя в среднем особых изменений в поступлениях не ожидается.

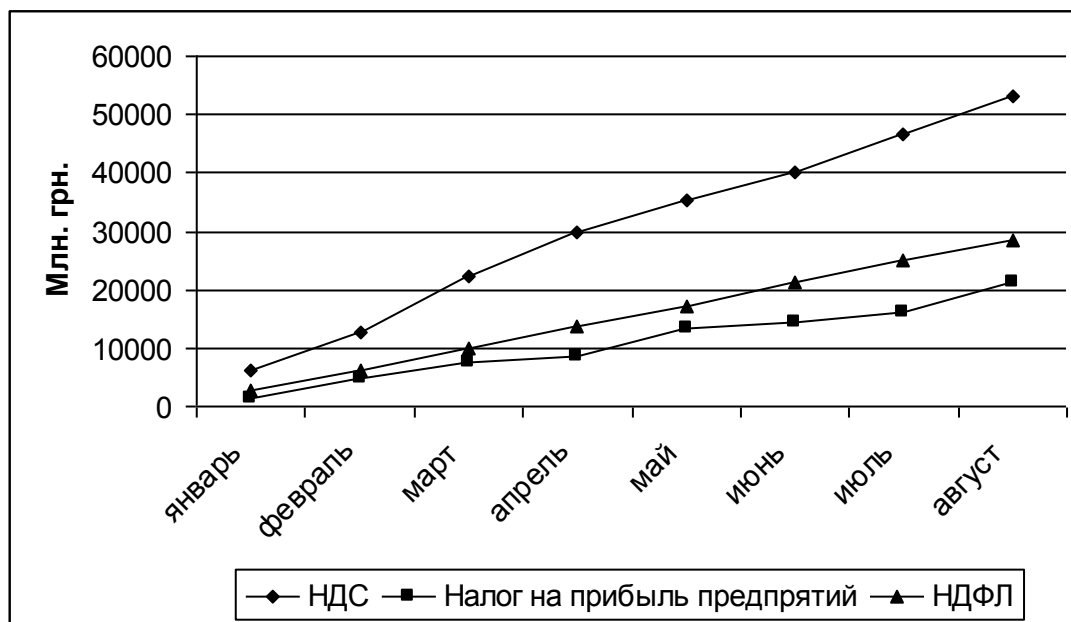


Рис. 6.14. Налоговые поступления нарастающим итогом за 8 месяцев 2009 г.

Если анализировать налоговые поступления в сводный бюджет Украины нарастающим итогом, то наблюдается устойчивый рост поступлений всех основных налогов: НДС, налога с доходов физических лиц и налога на прибыль предприятий (рис. 6.14). Как убеждаемся по результатам экономического анализа, проведенного выше, состояние формирования сводного бюджета Украины не соответствует «благополучию» с налоговыми поступлениями нарастающим итогом в 2009 г. В условиях финансового кризиса в 2009 г. в

Украине ожидается уменьшение поступлений бюджетобразующих налогов: НДС, налога с доходов физических лиц и налога на прибыль предприятий. Это повлечет за собой увеличение дефицита бюджета, недофинансирование ряда программ и т.п.

На наш взгляд, в условиях финансового кризиса в Украине необходимо внести определенные изменения относительно главных налогов, направленные на повышение конкурентоспособности предприятий. Важным в условиях финансового кризиса является предоставления налоговых льгот, которые при определенных условиях является действующим инструментом поддержки национальной конкурентоспособности.

Соответствующие последствия изменений в системе налогообложения в Украине могут быть рассчитаны на основе оптимизационной модели линейного программирования (доходной и расходной частей бюджета) с учетом возможного налогового стимулирования. Предлагается математическая оптимизационная модель задачи многовариантного выбора бюджетного планирования с учетом возможных действий стимулирующих налоговых факторов и возможности использования поступлений от отдельных видов налогообложения только на данные статьи расходов бюджета: а именно, выбор возможных значений объемов налоговых поступлений Π_i ($i = 1, \dots, n$); распределение их по расходным статьям бюджета X_{ij} ($i = 1, \dots, n, j = 1, \dots, m$); допустимых объемов расходных статей бюджета BC_j ($j = 1, \dots, m$) и значение соответствующих параметров действий стимулирующих налоговых факторов $СПФ_k$, ($k = 1, \dots, r$), (т.е. определить значение переменных Π_i ($СПФ_k$), BC_j ($СПФ_k$), X_{ij} и переменных (параметров $СПФ_k$), которые дают

$$\text{minimum дефицита бюджета } ((BC_1 (СПФ_k) + \dots + BC_m (СПФ_k)) - (\Pi_1(СПФ_k) + \dots + \Pi_n (СПФ_k))) \quad (6.1)$$

при условиях:

$$\sum X_{ij} \text{ (по } j \text{ есть } J \ i) = \Pi_i (СПФ_k), \quad i = 1, \dots, n, \quad (6.2)$$

$$\sum X_{ij} \text{ (по } i \text{ есть } I \ j) < \text{ или } = BC_j (СПФ_k), \quad j = 1, \dots, m, \quad (6.3)$$

$$p \ k \in P \ k \quad k = 1, \dots, r, \quad (6.4)$$

$$a_i < \text{ или } = \Pi_i (СПФ_k) < \text{ или } = A_i, \quad i = 1, \dots, n, \quad (6.5)$$

$$b_j < \text{ или } = BC_j (СПФ_k) < \text{ или } = B_j, \quad i = 1, \dots, n, \quad (6.6)$$

$$X_{ij} > \text{ или } = 0, \quad i \text{ есть } J_j, j = 1, \dots, m. \quad (6.7)$$

где Π_i ($p \ k$) – возможные объемы налоговых поступлений по i -ому ($i = 1, \dots, n$) виду налогообложения в зависимости от значений параметров стимулирующих факторов $СПФ_k$, $k = 1, \dots, r$;

X_{ij} – распределение их по расходным статьям бюджета (i есть $I \ j$, $j = 1, \dots, m$);

BC_j ($СПФ_k$) – возможные объемы j -е ($j = 1, \dots, m$) расходной статьи бюджета в зависимости от значений параметров стимулирующих факторов $СПФ_k$, $k = 1, \dots, r$;

$СПФ_k$, $k = 1, \dots, r$, – значение параметров действий стимулирующих налоговых факторов;

a_i, A_i – минимальное и максимальное значения возможных объемов налоговых поступлений по i -ому ($i = 1, \dots, n$) виду налогообложения;

b_j, B_j – минимальное и максимальное значения возможных объемов j -ой ($j = 1, \dots, m$) расходной статьи бюджета;

I_j – множество номеров видов налогообложения, которые можно использовать на формирование j -ой ($j = 1, \dots, m$) расходной статьи бюджета;

J_i – множество номеров расходных статей бюджета, на которые можно использовать налоговые поступления по i -ому ($i = 1, \dots, n$) виду налогообложения.

Условия (6.1) – (6.7) – это поиск варианта определения объемов налоговых поступлений, их распределение между расходными статьями бюджета и объемы налоговых статей бюджета путем их варьирования, при определенных условиях (6.2) – (6.3) и в заданных границах (6.5) – (6.6), выбора значений параметров стимулирующих факторов, в множестве их допустимых значений – условия (6.4), который дает наименьший дефицит бюджета.

Важным и проблемным вопросом во всех ситуациях, в том числе и условиях финансово-экономического кризиса является конкурентоспособность государства, которая является элементом национальной безопасности.

По мнению Портера, в комплекс правительственных мер по поддержке и повышению конкурентоспособности государства должны включаться много разнообразных факторов. Но в современных экономических условиях наиболее важным является квалифицированные политические решения относительно рынков факторов и валютных рынков, налоговая и денежная политика [178].

В современных условиях представляет интерес определение конкурентоспособности, которое, на наш взгляд, наиболее полно раскрывает сущность этой категории, приведенное Н. Гарнавской: «конкурентоспособность предприятия – это его способность в реальном масштабе времени и на перспективу формировать и использовать систему знаний, умений и навыков совместно с пользователем создания подходящего для него продукта, перегоняя во времени сегодняшних и будущих конкурентов» [222, с. 101]. Такое определение, что очень важно, базируется на интеллекте и инновациях предприятия с учетом мнения пользователя, наиболее приемлемо в условиях экономического кризиса. С точки зрения налогообложения нами предлагается следующее определение, которое учитывает влияние налоговой политики на конкурентоспособность предприятия. Налоговая конкурентоспособность страны – это возможность обеспечить предприятиям в современных условиях и на перспективу условия формировать и использовать собственную и имеющуюся в мировой практике систему знаний, умений и навыков в создании инновационной продукции, конкурентоспособной на отечественном и мировом рынках на основе оптимальной налоговой системы.

Важным и незаменимым условием обеспечения инновационного развития в стране является обеспечение его финансовыми ресурсами. Со стороны государства такими ресурсами могут быть средства Государственного бюджета

и имеющие полную автономию местные бюджеты. Финансовые ресурсы юридических и физических лиц могут также использоваться на финансирование инновационного развития конкретных предприятий, особенно если со стороны государства будут предоставлены определенные преференции, например, налоговые. Анализируя сегодняшнее состояние Государственного бюджета Украины, надеяться на прямые инвестиции с этого источника в перспективе маловероятно. Для местных бюджетов, которые имеют весьма весомый стимул в развитии своей территории, прямое инвестирование инноваций является рискованным и в далекой перспективе. К тому же практически все местные бюджеты являются дотационными.

Для юридических лиц источником финансирования может быть собственный или/и заемный капитал. На сегодня банковские кредиты являются практически недоступными – большинство банков их просто не предоставляет, те что предоставляют, требуют высокий процент и краткосрочность. Собственный капитал предприятия в большинстве случаев не позволяет ему в необходимой степени выделять средства на инновации.

Возможность принимать участие в финансировании инновационного развития предприятий физическими лицами весьма ограничена количеством таких лиц. У многих граждан денежные средства, которые и прямо от физических лиц и косвенно – посредством банковских кредитных учреждений могли бы быть использованы, лежат на депозитах, которые банки не возвращают. Государство фактически не защитило граждан от не возврата банками депозитов, но и отсутствуют стимулы для участия населения в инновационном развитии предприятий.

На наш взгляд, в ближайшей перспективе в Украине необходимо провести оптимизацию налогообложения с целью предоставления определенных налоговых преференций в условиях финансово-экономического кризиса.

В научных работах можно выделить предложения по усовершенствованию налогового законодательства в части стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности в Украине для повышения конкурентоспособности государства. В основном они сводятся к следующим предложениям:

1. Применять льготы в налогообложении прибыли инновационных предприятий.

2. Освободить от налогообложения научно-исследовательские институты, которые выполняют работы за счет бюджета.

3. Освобождать от налогообложения средства коммерческих банков, страховых компаний, пенсионных фондов и других финансовых учреждений, которые инвестируют в инновационную деятельность предприятий.

4. Предоставлять льготы в налогообложении коммерческим банкам, которые осуществляют долгосрочное кредитование инновационных предприятий.

5. Использовать ускоренную амортизацию при реализации инновационных проектов.

6. Предоставлять инвестиционные налоговые скидки.

На наш взгляд, на сегодня определенные налоговые льготы уже имеют научно-исследовательские институты, которые выполняют работы, финансируемые за счет бюджета. Нереальными или проблемными являются предложения 3 и 4 по причине отсутствия свободных денежных средств или неприемлемым для предприятий условиям. Предложение о налоговых инвестиционных скидках в сегодняшних условиях мало изучены с точки зрения практики и носят более теоретический характер. Наиболее приемлемыми для Украины и реальным являются предложения 1 и 5.

Относительно налога на прибыль предприятий может быть предложено освобождение (полное или частичное) той части прибыли, которая направляется на инновационную деятельность. А также использование дифференцированной ставки налога на прибыль предприятий в зависимости от использования средств амортизационных начислений. Предлагаем в случае нецелевого использования амортизации («проедание») с целью налогообложения использовать повышенную ставку налогообложения (30%), а оставшуюся часть после налогообложения вычитать из валовых доходов. Такое положение будет стимулировать использование амортизации на инновационную деятельность предприятия.

Можем также рекомендовать пониженную ставку 15% налогообложения прибыли предприятий у которых в валовых расходах затраты на повышение конкурентоспособности продукции предприятия превышают 50% прибыли за прошедший период, которая осталась в распоряжении предприятия после уплаты налога на прибыль[131].

Следует отметить, что любая налоговая льгота, предоставленная потенциальному плательщику налога государством, – это косвенное финансирование данного налогоплательщика из Государственного бюджета, а также фактически недополучение финансовых средств в доходную часть бюджета. Местные органы самоуправления также могут предоставлять определенные льготы в части налогообложения соответствующим предприятиям в рамках их компетенции и заинтересованности в развитии предприятий, находящихся на их территории. Мы поддерживаем мнение авторов монографии [131, с. 190-191] относительно предоставления льгот: «Прежде всего требуется стратегическое видение целей национальной экономической политики, идентификация проблем и обоснование способов их решения. И только в рамках такого видения налоговые льготы могут быть успешно применены».

Учитывая возможные потери бюджетов, одним из важнейших факторов эффективности антикризисной фискальной политики государства является адресность принимаемых мер, будь то меры социальной поддержки или стимулирования предприятий реального сектора.

На сегодня значительная часть средств, которые могут быть использованы в инновационной деятельности предприятий, находятся на сбережении у населения (не в финансовых учреждениях!), фактически являясь «мертвым» капиталом. Предложением может быть уменьшения ставки налога (15%) в случае вложения налогооблагаемых средств физическими лицами в инновационную деятельность. Можем использовать ставку переходного периода – 13% к части дохода, которая осталась после финансирования инновационной деятельности предприятия. Денежные средства, которые направляются на развитие предприятий физическими лицами (сбережения или часть зарплаты) должны быть освобождены от налогообложения.

Важным вопросом является: стоит ли создавать подобие инновационного фонда, который уже был в Украине или позволять аккумулировать денежные средства предприятиям. На наш взгляд, является неэффективным налогооблагать предприятия с целью накопления средств, а затем, возможно, предоставлять предприятиям эти средства. Предыдущий опыт создания таких фондов, как и централизованная аккумуляция амортизационных отчислений в Украине имеют отрицательный результат.

Если рассматривать различные предложения по снижению ставки налога на добавленную стоимость в условиях финансово-экономического кризиса, то мы придерживаемся мнения о неизменности этого положения. Как показано выше, поступление НДС в Государственный бюджет в значительной мере зависит от импорта в Украину и, следовательно, снижение ставки налога фактически подымает конкурентоспособность зарубежных изготовителей этих товаров, при чем ценовую, без повышения качества. В условиях финансового кризиса и девальвации отечественной валюты ожидать понижения цен маловероятно. Следовательно потери Государственного бюджета неизбежны. В этих условиях может быть дискуссионным предложение автора: «...использование нулевой ставки применительно только к товарам, которые экспортируются непосредственно товаропроизводителями...» [50, с. 159]. Такое предложение, вероятно, уменьшит количество теневых псевдоэкспортеров и, соответственно, бюджетное возмещение. К тому же НДС является фактически беспроцентным временным кредитом государства плательщикам налога. По этой причине понижение ставки налога в сложной экономической ситуации не выгодно отечественным товаропроизводителям, так как уменьшит оборотные средства [236].

После спада финансово-экономического кризиса или его окончания, с целью расширения потребления товаров отечественных товаропроизводителей можно рассматривать возможные изменения в налогообложении НДС. Так на первом этапе целесообразно снизить ставку НДС на 2-3 пункта. При этом можно ждать некоторое снижение цены на определенные товары, которая разрешит за счет увеличения объемов продажи не допустить уменьшения поступлений в бюджет. На втором этапе желательно ввести дифференцированные ставки НДС на определенные группы товаров, которые производятся в Украине и не импортируются, что равнозначно предоставлению

налоговых льгот определенным областям.

Таким образом, в условиях финансово-экономического кризиса с целью сохранения конкурентоспособности страны необходимо провести оптимизацию налогообложения основными налогами следующим образом:

1. Налог на добавленную стоимость – оставить без изменений, возможно, уменьшить количество плательщиков налога с нулевой ставкой.
2. Налог на прибыль предприятий – срочно внести изменения: изменить ставку налога и использование амортизации.
3. Налог с доходов физических лиц – рассмотреть возможность использования стимулирующей ставки налога.

Все предложения являются мнением автора и рассматриваются как дискуссионные.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Азаренкова Г.М. Фінансова криза як прояв неефективності управління фінансовими потоками/ Г. Азаренкова// Коммунальное хозяйство городов. – Научно-технический сборник. – 2002. – № 44. – С. 55 – 60.
2. Азаренкова Г.М. Фінансові потоки економічних агентів: методологія та організація управління: автореферат дис. д-ра ек. наук. спец. 08.00.08 «Фінанси, гроші, кредит»/ Г.М. Азаренкова. – Суми, 2007. – 36 с.
3. Академічний словник [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/19165>.
4. Алексащенко С. Кризис – 2008: пора ставить диагноз/ С. Алексащенко// Вопросы экономики. – 2008. – №11. – С. 25 – 37.
5. Алексащенко С. Обвальное падение закончилось, кризис продолжается/ С. Алексащенко// Вопросы экономики. – 2009. – №5. – С. 4 – 20.
6. Амстердамский С. Об объективных интерпретациях понятия вероятности. Закон, необходимость, вероятность/ С. Амстердамский/ Пер. с польск. – М.: Прогресс, 1967. – 105 с.
7. Аналитические доклады «О социально – экономическом положении Республики Беларусь и состоянии государственных финансов» // Официальный сайт Министерства финансов Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2009. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by/rmenu/budget/analytic-data/> – Дата доступа: 14.03.2009.
8. Андрущенко В.Л. Податкові системи зарубіжних країн./ В. Андрущенко, О. Данілов./ За заг. ред. М.Я. Азарова. – К.: «Видавничий дім «Комп'ютерпрес», 2004. – 240 с.
9. Антипенко Л.Г. Детерминация событий и материальные объекты/ Л. Антипенко// Современный детерминизм. Законы природы/ Ред. кол.: Г.А. Свечников и др. – М.: Мысль, 1973. – С. 36 – 39.
10. Аскин Я.Ф. Философский детерминизм и научное назначение/ Я. Аскин. – М.: Мысль, 1977. – 188 с.
11. Атаманчук О.В. До питання про сутність і роль податкового регулювання/ О.В. Атаманчук//Materialy IV mezinarodni vedecko-prakticka konference «Veda: teorie a praxe – 2008». – Dil 1. Ekonomicke vedy: Praha. Publishing House «Education and Science» s.r.o. – С.44 – 46.
12. Атаманчук О.В. Регулююча функція податків та регуляторний потенціал податкової системи/ О.В. Атаманчук// Економіка і держава. – 2008. – №10. – С. 26 – 29.
13. Атаманчук О.В. Економічний розвиток регіону: вектори і цільові показники/ О.В. Атаманчук// Економіка: проблеми теорії та практики. Зб. наук. праць. – 2008. – Вип. 244. Т II. – С. 340 – 353.
14. Бадрак О.С. Удосконалення фінансового механізму забезпечення сталого розвитку України: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. ек. наук: спец. 08.08.01 «Економіка природокористування і охорони навколишнього середовища»/ О. Бадрак. – Київ, Рада по вивченню продуктивних сил, 2006. – 22 с.

15. Базилевич В.Д. Державні фінанси: [навч. посіб.]/ В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик. – К.: Атіка, 2002. – 368 с.
16. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе/ М. Блауг. – М.: Дело ЛТД, 1994. – 687 с.
17. Борисов А.Б. Большой экономический словарь/ А.Б. Борисов. – М.: Книжный мир, 2003.
18. Бречко О.В. Фінансовий механізм державного регулювання економіки регіону: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. ек. наук.: спец. 08.02.03 «Організація управління, планування і регулювання економікою»/ О. Бречко. – Київ, КНЕУ. – 2004. – 22 с.
19. Брызгалин А.В. Методы налоговой оптимизации/ [А.В. Брызгалин, В.Р. Берник, А.Н. Головкин, В.В. Брызгалин]. – М.: Аналитика-Пресс, 2001. – 176 с.
20. Брызгалин А.В. Четыре принципа налоговой политики в период кризиса/ А. Брызгалин// Налоги и финансовое право. – 2009. – №5. – С. 16 – 23.
21. Бугір М.К. Математика для економістів [навч. посіб.]/ М. Бугір. – Т.: Підручники і посібники, 1998 – 192 с.
22. Бурденко І.М. Аналіз стану й напрямки розвитку податкової системи України та її вплив на зростання економіки/ І.М. Бурденко, О.В. Кравченко// Актуальні проблеми економіки України. – 2007. – №4. – С.67 – 74.
23. Буржуазная региональная теория и государственно-монополистическое регулирование размещения производительных сил (критический анализ). – М.: Мысль, 1981.
24. Василик О.Д. Державні фінанси України: [навч. посіб.]/ О.Д. Василик. – К.: Вища шк., 1997. – 383 с.
25. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B8%D1%81%D0%BA>.
26. Вітлінський В.В. Аналіз діяльності податкової системи в Україні / В. Вітлінський, А. Скрипник// Фінанси України. – 2005. – №12 – С.19 – 32.
27. Визир П.И. Определенность и неопределенность как категория материалистической диалектики: автореф. дис. на соиск. науч. степ. канд. философ. наук/ П. Визир. – Кишинев, 1972. – 29 с.
28. Вишневский В.П. Налоговое регулирование экономики Украины в условиях финансово-экономического кризиса/ В.П. Вишневский// Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: [монография]. /Под ред. проф. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009. – С.266 – 271.
29. Войтенко М. Налоговая политика в условиях кризиса/ М. Войтенко// Информационный сайт политических комментариев. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.politcom.ru/8018.html.
30. Волошина О.А. Оптимізація оподаткування з урахуванням його базових принципів/ О. Волошина, А. Шинкаренко, Р. Шинкаренко// Фінансова система України. Зб. наук. праць. – Острог: Національний університет «Острозька академія», 2007. – Випуск 9. – Ч.1. – С.24 – 29.

31. Воробьева Е.И. Анализ зарубежного опыта использования налоговых льгот для стимулирования развития экономики/ Е.И. Воробьева, Е.Е. Сушкова// Бизнес-Информ. – 2007. – №12(2). – С.18 – 20.
32. Воронкова О.М. Податкове регулювання економічних процесів/ О.М. Воронкова// Фінанси України. – 2003. – №6. – С. 40 – 46.
33. Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик (Біла книга). – Центр сприяння інституційного розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://center.gov.ua/>
34. Гапонюк М.А. Місцеві фінанси/ М.Гапонюк, В. Яцюта. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studentbooks.com.ua/content/view/93/54/1/10>.
35. Гаретовский Н.В. Финансы в системе производственных отношений социалистического общества/ Н.В. Гаретовский// Финансы СССР. – 1983. – №11. – С. 27 – 28.
36. Гильдебрант В. Ядро и равновесие в большой экономике. – М.: Наука, 1986.
37. Глазьев С. Мировой экономический кризис как процесс смены технологических укладов/ С. Глазьев// Вопросы экономики. – 2009. – №3. – С. 26 – 38.
38. Горбатов В.М. Уровень и качество жизни населения Автономной Республики Крым: [монография]/ В.М. Горбатов, В.С. Пономаренко, Н.А. Кизим. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2005. – 240 с.
39. Готт В.С. О некоторых философских предпосылках определения физического смысла волновой функции/ В. Готт, А. Перетурин// Философские вопросы квантовой физики/ Отв. ред. М.Э. Омеляновский. – М.: Наука, 1970. – С. 118 – 133.
40. Готт В. Определенность и неопределенность как категории научного познания/ В. Готт, А. Урсул. – М.: Мысль, 1971. – 127 с.
41. Гребенщиков П.И. Макроэкономика./ П. Гребенщиков – СПб, 1992.
42. Гречанова В.А. Неопределенность и противоречивость в концепции детерминизма/ В. Гречанова. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1990. – 136 с.
43. Григорьев Л. Финансовый кризис – 2008: вхождение в мировую рецессию/ Л. Григорьев, М. Салихов// Вопросы экономики. – 2008. – №12. – С. 27 – 45.
44. Гриньков Д. Срок годности // Бизнес. – 2009. – № 39. – С. 30.
45. Гулиева Н. Налоги снижаются, контроль растет/ Н. Гулиева. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: regionplus.az/ru/articles/view/443.
46. Гутнер Л.М. Философские аспекты измерения в современной физике/ Л. Гутнер. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1978. – 136 с.
47. Данілов О.Д. Податкові важелі стимулювання інвестиційної діяльності підприємств/ О. Данілов, Т. Паєнтко// Вісник ДонНУет. Серія «Економічні науки». – №4/2 (32). – 2006. – С.105 – 110.

48. Данілов О.Д. Фінанси у питаннях і відповідях / О. Данілов, Д. Серебрянський/ За загальн. ред. О.Д. Данілова. – К.: «ВД «Комп'ютерпрес», 2006. – 444 с.
49. Данілов О.Д., Паєнтко Т.В. Фінансові потоки держави в умовах ринкових перетворень//Вісник Черкаського університету. Серія «Економічні науки». – Випуск 153. – Черкаси: ЧНУ імені Б. Хмельницького, 2009. – С. 129 – 134.
50. Данілов О.Д. Податок на додану вартість: [навч. посіб.]. – Київ : «Видавничий дім «Компютерпрес», 2003. – 254 с.
51. Данілов О.Д. Податок на додану вартість як стимул інноваційної діяльності підприємства/ О.Д. Данілов// Вісник податкової служби України – 2007 р. – Серпень. – С. 61 – 63.
52. Данилов А.Д. Налогообложение прибыли предприятий и его влияние на конкурентоспособность/ А.Д. Данилов//Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: [монография]/ Под. ред. проф. Ю.Б. Иванова. – Х.: ФЛП Либуркина Л.М.; ИД «ИНЖЕК», 2009. – С. 280.
53. Дедов Л.А. Развитие хозяйственных систем: методы оценки и анализа/ Л.А. Дедов. – Екатеринбург: Изд-во УрО РАН, – 1998.
54. Державний бюджет України: [навч. посіб.]/ Під ред. Юрія С.І., Бескида Й.М. – Тернопіль: ЦМДС, 1998. – 277 с.
55. Длугопольський О.В. Теорія економіки державного сектора: [навч. посіб.]/ О. Длугопольський. – Тернопіль: Економічна думка, 2007. – 488 с.
56. Довгострокова стратегія розвитку України: [електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua.
57. Економіка й організація інноваційної діяльності: [підручник] / О.І. Волков, М.П. Денисенко, А.П. Гречан та ін. Під ред. проф. М.П. Денисенка. – К.: ВД «Професіонал», 2004. – 514 с.
58. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку/ За ред. акад. НАН України В.М. Гейця. – К.: Інститут економічного прогнозування; Фенікс, 2003. – 1008 с.
59. Електронна бібліотека юридичної літератури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznaves.com.ua/books/325/24915/13/>.
60. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки/ Сост. Л.И. Лопатников. – М.: Дело, 2003.
61. Экономический кризис в России: экспертный взгляд. Доклад под ред. И.Ю. Юргенса// Вопросы экономики. – 2009. – №5. – С. 4 – 20.
62. Ежедневные политические новости [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.polit.ru.
63. Жаарбеков С. Налоговые риски использования управляющей компании/ С. Жаарбеков //Финансовый директор. – 2006. – № 7 – 8.
64. Загородня О.О. Фіскальне регулювання інвестицій в перехідній економіці України: автореф. дис. канд. ек. наук. спец. 08.01.01 «Економічна теорія»/ О. Загородня. – Дніпропетровськ, 1999. – 22 с.

65. Загорский В.С. Оптимальное налогообложение: подходы и возможности/ В. Загорский, А. Тищенко// Налогообложение: проблемы науки и практики – 2007: [монография]. – Х.: ИД «ИНЖЕК», 2007. – С. 12 – 27.
66. Загорський В.С., Податкові аспекти дивідендної політики / В.С. Загорський, Ю.Б. Іванов, Т.М. Філіпович // Корпорації та інтегровані структури бізнесу: [монографія]. – Х. : ВД «ИНЖЕК», 2007. – С. 180-201.
67. Загорский В.С. Концептуальные направления реформирования налоговой системы Украины/ В.С. Загорский// Налогообложение: проблемы науки и практики: [монография]. – Х.: ФЛП Александрова К.М., 2008. – С.10 – 23.
68. Замараев Б. Экономические итоги 2008 года: конец «тучных» лет/ [Б. Замараев, А. Киюцевская, А. Назарова, Е. Суханов]// Вопросы экономики. – 2009. – №3. – С. 4 – 25.
69. Захожай В.Б. Система оподаткування та податкова політика: [навч. посіб.]/ [Захожай В.Б., Литвиненко Я.В., Захожай К.В., Литвиненко Р.Я.]/ Під заг. ред. В.Б. Захожая та Я.В. Литвиненка. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 468 с.
70. Зеркин Д.П. Объективные законы общественного развития и политика/ Д. Зеркин. – М.: Мысль, 1982. – 158 с.
71. Іванов Ю.Б. Податкова система: [підручник]/ Іванов Ю.Б., Крисоватий А.І., Десятнюк О.М. – К.: Атіка, 2006. – 920 с.
72. Іванов Ю.Б. Системи налогообложения Украины и России: структура, проблемы, тенденции развития/ Ю. Иванов, И. Майбуров: [монография]. – Х.: ФЛП Либуркина Л.М., ИД «ИНЖЭК», 2009. – 520 с.
73. Іванов Ю.Б. Малий бізнес: управління податками/ Ю. Іванов, К. Петросянц: [монографія]. – Х.: ВД «ИНЖЕК», 2009. – 368 с.
74. Іванов Ю.Б. Податкові аспекти конкурентоспроможності/ Ю.Б. Іванов// Матеріали конференції «Конкурентоспроможність: проблеми науки і практики» – Х.: ИД «ИНЖЭК». – 2006. – С.189 – 206.
75. Іванов Ю.Б. Налоговый менеджмент: [уч. пособие]/ Іванов Ю.Б., Карпова В.В., Карпов Л.Н. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2006. – 488 с.
76. Илларионов А. Критерии экономической безопасности/ А. Илларионов// Вопросы экономики. – 1998. – №10. – С. 50 – 54.
77. Інвестиції та інноваційний розвиток: [науково-практичний бюллетень]. – Спеціальний випуск. – 2009. – № 2. – К.: ДГВПІ «ЗОВНІШТОРГВИДАВ УКРАЇНИ». – 64 с.
78. Качалов Р.М. Управление хозяйственным риском/ Р. Качалов. – М.: Наука, 2002. – 192 с.
79. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег/ Дж. Кейнс. – М.: Гелиос, 1999. – 352 с.
80. Кизим М.О. Зарубіжні стандарти й практика розробки стратегій соціально-економічного розвитку країн світу/ М.О. Кизим, О.А. Гейман, М.О. Єпішева// Соціально-економічний розвиток регіонів України: проблеми науки та практики: [монографія]/ – Х.: ВД «ИНЖЕК», 2007. – С. 27 – 51.

81. Кізіма Т.О. Іноземне інвестування в умовах інтеграції України у світову економіку/ Т.О. Кізіма// Фінанси України. – 2001. – №10. – С. 118 – 125.
82. Кириленко О.П. Перспективи реформування місцевого налогообложення в Україні/ О.П. Кириленко// Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: [монографія] /Под. ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009. – С. 245.
83. Клейнер Б.И. Социальная причинность, ее природа и специфика/ Б.И. Клейнер. – М.: Высш. шк., 1991. – 128 с.
84. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм як економічна категорія/ О. Ковалюк// Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. Економічні науки. – 2001. – № 4. – С. 76.
85. Ковальчук С.В. Фінанси. [навч. посіб]/ С. Ковальчук, І. Форкун. – Львів: «Новий світ – 2000», 2006. – 568 с.
86. Ковальчук В.М. Загальна економічна теорія: [навч. посіб]/ В. Ковальчук. – Тернопіль: Астон, 1998. – 368 с.
87. Козырин А.Н. Постатейный комментарий к Закону РФ «О налоговых органах РФ»./ А. Козырин, Т. Трошкина, А. Ялбулганов и др. – Издательство: Городец, 2007.
88. Колесник В.В. Налогообложение дивидендов и стимулирование реинвестиций / В. Колесник// Бизнес-Информ. – 2008. – № 6. – С. 95 – 100.
89. Конкуренентоспроможність економіки України в умовах глобалізації: [монографія]/ [Я.Ф. Жаліло, Я.Б. Базиліук, Я.В. Белінська та ін.]/ За ред. Я.Ф. Жаліла. – К.: НІСД, 2005. – 338 с.
90. Концепция выездных налоговых проверок: [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.r67.nalog.ru/document.php?id=205001&t>
91. Концепція реформування податкової системи України. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 р. № 56-р [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=56-2007-%F0>. – Заголовок з екрану.
92. Коршунов А.М. Диалектика социального познания/ А. Коршунов, В. Мантатов. – М.: Политиздат, 1988. – 383 с.
93. Крисоватий А.І. Теоретико-організаційні домінанти та практика реалізації податкової політики в Україні: [монографія]/ А.І. Крисоватий. – Тернопіль: Карт-бланш, 2005. – 371 с.
94. Крысоватий А.И. Моделирование векторов реформирования налоговой политики/ А.И. Крысоватый// Налогообложение: проблемы науки и практики: [монографія]. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2006. – С.90 – 108.
95. Крупка М.І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України [монографія]/ М. Крупка. – Львів: ВЦ ЛНУ ім. Івана Франка, 2001 – 608 с.

96. Кто и сколько выиграет и проиграет при введении плоской шкалы подоходного налога // Белорусский бизнес [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bel.biz/content/view/11669/17/> . – Дата доступа: 08.05.2009.
97. Кудрин А. Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию/ А. Кудрин// Вопросы экономики. – 2009. – №1. – С. 9 – 27.
98. Кудряшов В.П. Финанси. [навч. посіб.]В. Кудряшов. – Херсон: Олді-плюс, 2002 р. – 352 с.
99. Купцов В.И. Детерминизм и вероятность/ В. Купцов. – М.: Мысль, 19776. – 148 с.
100. Курчиков Л.Н. Категория неопределенности в философии и ее методическое значение для современного естествознания: автореф. дис. докт. философ. наук/ Л. Курчиков. – Л., 1970. – 38 с.
101. Лавров О. Хочешь быть нищим и зависимым – получай иностранную помощь/ О. Лавров// Свое дело. – 1994. – №51. – С. 4.
102. Лаплас П. Опыт философии теории вероятностей/ П. Лаплас. – М., 1908. – 382 с.
103. Лондар С.Л. Моделі прийняття рішень з проблем вдосконалення податкової політики в умовах ринкової трансформації економіки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.03.02 «Економіко – математичне моделювання» / Сергій Леонідович Лондар. – Львів, 2002. – 32 с.
104. Лузин Г.П. Патозэкономика, или общая теория переходных, кризисных социально-экономических процессов и состояний/ Г. Лузин, К. Павлов. – Мурманск: Обл. кн. изд-во, 1999.
105. Луніна І.О. Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України./[І. Луніна, В. Баліцька, О. Короткевич, Н. Фролова]// Фінанси України. – № 12. – 2008 р. – С. 22 – 32.
106. Луніна І. Податкова політика України у контексті створення умов для економічного зростання/ І. Луніна// Економіка України. – 2000. – №9. – С. 37 – 47.
107. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: [монографія]/ І. Луніна. – К: Наук, думка, 2006. – 432 с
108. Луцишин З. Аргентина: причини та наслідки найбільшого в історії світової валютно-фінансової системи дефолту// Вісник НБУ. – 2002. – №4. – С. 5 – 11.
109. Лютий І.О. Податки на споживання в економіці України: [монографія]/ І. Лютий, А. Дрига, М. Петренко. – К.: Знання, 2005. – 335 с.
110. Львовчкін С.В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С. Львовчкін// Фінанси України. – 2000. – №12. – С.26 – 32.
111. Майборода О.В. Управління фінансовими потоками підприємства: автореф. дис. канд. ек. наук. спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит»/ О. Майборода. – Суми: УАБС НБУ, 2006. – 20 с.
112. Майбуров І.А. Еволюція теорії переложення податків/ І.А. Майбуров// Бизнес-Информ. 2007. – №12(2). – С.7 – 10.

113. Майбуров И.А. Теория и история налогообложения: [учебник]/ И. Майбуров. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 495 с.
114. Майбуров И.А. Причины глобальной финансово-экономической нестабильности./ И.А. Майбуров// Збірник наукових праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції «Фінансова система України: проблеми та перспективи розвитку». – Київ: ЕКОМЕН, 2009. – С.108 – 109.
115. Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика: пер. с англ. – 11 – е изд. – К.: Хагар – Демос, 1993. – 785 с.
116. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. Т. 1. Кн. 1. Процесс производства капитала. – М.: Политиздат, 1983. – С. 157 – 160.
117. Мартинес-Солер Ф. Экономический кризис и экономические реформы в Латинской Америке: обобщенный анализ/ Под ред. д.э.н., проф. Стародубского В.Г. – М.: Междунар. научн.-исслед. ин-т проблем управления, 1997. – 250 с.
118. Марчук А. Несколько слов о важности налогового планирования в деятельности предприятия/ А. Марчук// Бизнес (Бухгалтерия). – 2000. – № 37 (400). – С. 19 – 22.
119. Мау В. Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису/ В. Мау// Вопросы экономики. – 2009. – №2. – С. 4 – 23.
120. Медведев А.Н. Как планировать налоговые платежи: [Практ. рук. для предпринимателей]/ А. Медведев. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 192 с.
121. Мельник В.М. Фіскальна політика держави в умовах фінансової кризи / В. Мельник// Фінанси України. – 2008. – №5. – С. 11 – 17.
122. Мельник В.Н. О фискальном противодействии финансовому кризису в Украине/ В.Н. Мельник// Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: [монография] /Под. ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009. – С. 272 – 279.
123. Мельник П.В. Развитие податкової системи в перехідній економіці/ П.В. Мельник: [монографія]. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. – 362 с.
124. Меркулова Т.В. Снижение налоговой нагрузки и эффект Лаффера: аргументы и заблуждения/ Т. Меркулова // Налогообложение: проблемы науки и практики – 2007: [монография]. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2007. – С. 28-43.
125. Методики расчета величины совокупной налоговой нагрузки, утверждена Постановлением Правительства РФ от 23.06.2006 г. № 391: [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rossoez.ru/docs/docs_base.
126. Мещерякова Н.А. Детерминизм и системность/ Н. Мещерякова// Детерминизм и современная наука/ Ред. кол.: А.С. Кравец и др. – Воронеж: Изд-во университета, 1987. – С. 37 – 61.
127. Міжнародне оподаткування/ За ред. Ю.Г. Козака, ВМ. Сліпа: [навч. посіб.] – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 550 с.
128. Мочерний С.В. Економічна теорія: [підручник]/ С.В. Мочерний, М.В. Довбенко. – К.: Академія, 2004. – 856 с.
129. Навой А. Российские кризисы образца 1998 и 2008 годов: найди 10 отличий/ А. Навой// Вопросы экономики. – 2009. – №2. – С. 24 – 38.

130. Найдено А.Е. Обоснование целесообразности использования инструментов налогового регулирования/ А. Найдено// Актуальные проблемы налоговой политики. – Екатеринбург-Москва-Харьов, 2009. – С. 180 – 184.
131. Налогообложение: теории, проблемы, решения [монография]/ В.П. Вишневский, А.С. Веткин, Е.Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В.П. Вишневского. – Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.
132. Небрат В.В. Наукова концепція державних доходів та оподаткування М.М. Алексеєнка/ В. Небрат// Історія народного господарства та економічної думки України. Зб. наук. праць. – 2007. – №39 – 40. – С. 293 – 302.
133. Нижегородцев Р.М. Мировой финансовый кризис: причины, механизмы, последствия /Р.М. Нижегородцев, А.С. Стрелецкий. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2008. – 64 с.
134. Новицький В. Глобальна фінансово-економічна криза: сутність, системність проявів та перспективи подолання/ В. Новицький // Економічний часопис XXI, 2009. – № 1 – 2: [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://soskin.info/ea/2009/1-2>].
135. Нуреев Р.М. Развитие человеческого капитала как реальная альтернатива сырьевой специализации страны./ Р. Нуреев // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2007. – Т. 5. – №3. – С. 111 – 129
136. Об основных целях и нормах социальной политики: Конвенция Международной организации труда 1962 г. № 117: [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://oblprof.ru/dc_f/konven.htm.
137. Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды: Постановление Пленума ВАС РФ № 53 от 12.10.2006 г.
138. Об утверждении Порядка инвестирования и размещения страховыми организациями средств страховых резервов: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29.12.2006 г. № 1750 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
139. Об утверждении форм документов, применяемых при проведении и оформлении налоговых проверок; оснований и порядка продления срока проведения выездной налоговой проверки; порядка взаимодействия налоговых органов по выполнению поручений об истребовании документов; требований к составлению акта налоговой проверки: Приказ ФНС России от 25.12.2006 № САЭ-3-06/892@
140. Обзор арбитражной практики: Решение ВАС РФ от 9.04.2009 г. № ВАС / Сб. – М.: 2009.
141. О включении страховых взносов по видам добровольного страхования, не относящимся к страхованию жизни, в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг): Указ Президента Республики Беларусь от 19.05.2008 г. № 280.

142. О внесении изменений в Приказ ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок»: Приказ ФНС Минфина России от 14.10.2008 г. № ММ-3-2/467@.

143. О подоходном налоге с физических лиц: Закон Республики Беларусь от 21.12.1991 № 1327-ХІІ// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2009

144. О приоритетных направлениях инновационной деятельности в Украине: Закон Украины [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua>.

145. О размещении и учете средств страховых резервов на специальных счетах: Постановление Министерства финансов и Национального банка Республики Беларусь № 62/ 67 от 17.05.2005 г.

146. О страховой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь от 25.08.2006 № 530 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

147. Огліх В. Макроекономічний аналіз економічного розвитку та системи оподаткування України/ В. Огліх, О. Шаповалов// Економіст. – 2007. – №2. – С. 66 – 70.

148. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету як домінанта фінансової стабільності держави/Огонь Ц.Г.// Фінанси України. – 2005. – №6. – С. 19 – 28.

149. Онишко С.В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку: [монографія]/ С. Онишко. – Ірпінь: НАДПСУ, 2004. – 434 с.

150. Онишко С.В. Фінансове забезпечення інноваційної діяльності / Онишко С.В., Паєнтко Т.В., Швабій К.І.: [навч. посіб]. – К.: КНТ. – 2008. – 236 с.

151. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) [монографія]/ Валерій Михайлович Опарін. – К.: КНЕУ, 2005. – 240 с.

152. Опарин В.М. Проблемы гармонизации налоговой системы Украины./ Опарин В.М.// Налогообложение: проблемы науки и практики: [монография]. – Х.: ИД «ИНЖЭК» 2006. – С.62 – 89.

153. Осипов В.Е. Понятие определенности и неопределенности в современной физике/ В. Осипов// Наука и техника. Вопросы истории и теории. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1973. – С. 81 – 93.

154. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов (одобрено Правительством Российской Федерации 25 мая 2009 г.) [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.ru.

155. Основные параметры уточненного прогноза социально-экономического развития на 2009 г.: Письмо Минэкономразвития РФ от 18.12.2008 г. 19933-АК/Д03

156. Основи економічної теорії: політекономічний аспект: [підручник]/ [Г.Н. Климко, В.П. Нестеренко, Л.О. Каніщенко та ін.] За ред. Г.Н. Климка, В.П. Нестеренка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Вища шк.. – Знання, 1997. – 734 с.
157. О текущей ситуации в экономике Российской Федерации в январе-апреле 2009 г./ Минэкономразвития, май 2009. [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.economy.gov.ru.
158. Офіційний веб-сайт Верховної ради України: [електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua>.
159. Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України: [електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ukrstat.gov.ua>
160. Официальный сайт Министерства финансов России [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.ru.
161. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України [електронний ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.gov.ua.
162. Оценка антикризисных мер по поддержке реального сектора российской экономики// Вопросы экономики. – 2009. – №5. – С. 21 – 46.
163. Павлов К.В. Особенности функционирования пригородных сельскохозяйственных районов/ К.В. Павлов// АПК: экономика, управление. – 2003. – № 10.
164. Павлов К.В. Теория экономического ядра/ К.В. Павлов, М.И. Шишкин. – Ижевск: Удмуртия, 1996.
165. Павлов Ю.М. Региональные исследования за рубежом/ Ю.М. Павлов. – М.: Наука, 1973.
166. Павлюк К.В. Фінансові ресурси держави: [монографія]/ К.В. Павлюк. – К.: НІОС, 1998. – 176 с.
167. Паентко Т.В. Глобализация движения финансовых потоков в контексте влияния на экономическое развитие государства/ Т. Паентко// Економічний вісник університету. Зб. наук. праць. – 2009. – Вип. 9. – С. 165 – 171.
168. Паентко Т.В. До питання регулювання руху інвестицій та фінансових ресурсів держави/ Т. Паентко// Інвестиції: практика та досвід. – 2007. – №21. – С. 7 – 10.
169. Паентко Т.В. До питання про оцінку впливу іноземного інвестування на економіку України/Т. Паентко// Наука й економіка. – 2008. – 1(9). – С.131 – 134
170. Паентко Т.В. Налоговое регулирование экономического развития государства в условиях нестабильности экономики/ Т. Паентко// Бизнес Информ». – 2009. – № 4. – С. 24 – 27.
171. Паентко Т.В. Прибуткове оподаткування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: [монографія]/ Т. Паентко. – К.: Комп'ютерпрес, 2007. – 202 с.

172. Паєнтко Т.В. Фінансовий механізм економічного зростання в Україні та ключові показники оцінки його функціонування/ Т. Паєнтко// Економіка і держава. – 2007. – № 3. – С. 14 – 17

173. Панченко В.І. Перспективи розвитку податкової системи України/ В. Панченко// Фінансова система України. Зб. наук. праць. – Острог: Національний університет «Острозька академія», 2007. – Випуск 9. – Ч.1. – С.249 – 258.

174. Параметры уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2009 г. Минэкономразвития, март 2009. [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.economy.gov.ru.

175. Петруня Ю. Економічний розвиток в контексті інституціональних перетворень/ Ю. Петруня, О. Івашина [електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/iver/2008_1_1/chapters/chapter_1/chapter_1_part_4.pdf.

176. Податкова реформа: чи пришвидчить її криза? – Офіційний сайт Фіско Інформ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу. <http://fisco-inform.com.ua/?module=news&action=view&id=3928>

177. Пономаренко В.С. Законодавство України та вітчизняна практика розробки стратегій соціально-економічного розвитку регіонів країни// В. Пономаренко, В. Зінченко// Соціально-економічний розвиток регіонів України: проблеми науки та практики: [монографія]. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2007. – С. 9 – 26.

178. Портер М. Международная конкуренция: Пер с англ. / Под ред. и с предисловием В.Д. Щетинина. – М.: Международные отношения. – 1993.

179. Правительство Латвии решило сократить необлагаемый налогом минимум в 2,5 раза// Известия. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.izvestia.ru/news/news207001.

180. Право.ру [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.ru>.

181. Про Державний бюджет України на 2009 рік: Закон України від 26.12. 2008 р. № 835-VI.- ЛІГАБізнесІнформ

182. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва: Закон України від 25 грудня 2008 року № 800-VI [електронний ресурс]. – Режим доступу: www.portal.rada.gov.ua.

183. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України (в редакції Закону України від 22 травня 1997 року № 283/97 – ВР зі змінами та доповненнями) / В зб. систематизованого законодавства «Оподаткування прибутку підприємств». – Бухгалтерія. – 2003. – Вип. 1. – С. 97 – 72.

184. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 31.10.2008 р. № 639-VI.-ЛІГАБізнесІнформ

185. Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від 22 травня 2003 року № 889 – IV // Основи податкового законодавства. Збірка основних законодавчих актів. – Х : ВД «ІНЖЕК», 2005. – С. 227 – 278.

186. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV: [електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
187. Про схвалення Державної програми розвитку промисловості на 2003-2011 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 28 липня 2003 р. N 1174 Київ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
188. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування: [монографія]/За заг. ред проф. Іванова Ю.Б. – Харків: ВД «ІНЖЕК», 2007. – 448 с.
189. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.premier.gov.ru.
190. Програма загальнодержавних антикризових заходів / Грищенко В.О., Кизим М.О., Іванов Ю.Б. та ін. // Федерація роботодавців України – Х. ВД «ІНЖЕК», 2009. – 36 с.
191. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006 – 2010 годы, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 12.06.2006 № 384 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – N 92. – 1/7667.
192. Прокопенко О.А. Податкова система як фактор впливу на соціально-економічний розвиток регіону/ О.А. Прокопенко// Економіка і держава. – 2008. – № 2. – С. 19 – 23.
193. Прокопенко О.А. Теоретичні засади трактування терміна «оптимізація податкової системи»/О.А. Прокопенко// Materialy IV mezinarodni vedecko-prakticka konference «Klicove aspekty vedecke cinnosti – 2008», 15 – 31 ledna 2008 roku. – Praha: РН «Education and Science». – Р. 74 – 75.
194. Прокопенко О.А. Теоретичні аспекти оптимізації податкової системи/ О.А. Прокопенко// Економіка: проблеми теорії та практики: Зб. наук. праць. – Вип. 235: В 4 т. – Т. 1. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2008. – С. 57 – 68.
195. Прокопенко О.А. Фіскальне забезпечення розвитку сільського господарства Донецького регіону/ О.А. Прокопенко// Агросвіт. – 2009. – №7. – С. 37 – 40.
196. Региональное программирование в развитых капиталистических странах. – М.: Наука, 1974.
197. Российский налоговый портал [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.taxpravo.ru.
198. Саблук П. Процеси міжнародного руху капіталів та участь у них України/ П. Саблук, К. Приб// Економіка України. – 2008. – №.8 – С. 56 – 67.
199. Савченко А.Г. Макроекономіка: [підручник]/ А.Г. Савченко. – 2-ге вид., без змін. – К.: КНЕУ, 2007. – 448 с.
200. Садовенко М.М. Концептуальні основи оптимізації оподаткування прибутку суб'єктів господарювання/ М. Садовенко// Фінансова система України. Зб. наук. праць. – Острог: Національний університет «Острозька академія», 2007. – Випуск 9. – Ч.1. – С.293 – 299.

201. Самуельсон П. Економіка: [підручник]/ П. Самуельсон. – Львів: Світ, 1993. – 493 с.
202. Сапір Ж. Наскільки тяжко, наскільки довго? (Спроба прогнозування глибини і тривалості кризи)/ Ж. Сапір// Економіка України. – 2008. – №10. – С.73 – 91.
203. Сверж А. Страховой рынок Республики Беларусь: перспективы в развитии / А Сверж, С. Осенко // Банковский вестник. – Август 2008 г. – С.28 – 30
204. Световцева М.Г. Управление формированием экономического ядра региона/ М.Г. Световцева: автореферат дисс. на соискание уч. степ. кандидата эконом. наук. – Воронеж. – 2004.
205. Световцева М.Г. Анализ структуры экономического ядра региона (на материалах Курской области)/ М. Световцева, Э. Кузьбожев, К. Павлов// Журнал «Известия Курского государственного технического университета». – 2003. – № 10.
206. Система податкових пільг в Україні в контексті європейського досвіду [монографія]/ [Соколовська А.М., Єфименко Т.І., Луніна І.О. та ін.]. – К. : НДФІ, 2006. – 320 с.
207. Словарь иностранных слов с приложениями/ Под ред. В. Бутромеева. – М.: «Престиж книга»; «РИПОЛ Классик», 2006. – 544 с.
208. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М., 1962. – Кн. 5. – 680 с.
209. Снежко Е. Охота на ведьм [электронный ресурс]/ Е. Снежко. – Режим доступа: www.investgazeta.net.
210. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: [монографія]/ А.М. Соколовська. – К.: Знання-Прес, 2004. – 454 с.
211. Соколовская А.М. Актуальные проблемы реформирования налоговой системы Украины / А. Соколовська // Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009. [монографія] /Под. ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009. – С. 55.
212. Статистичний щорічник України за 2007 рік / За ред. О.Г. Осауленка. – К.: Консультант, 2008. – 571 с.
213. Степаненко С.В. Інституціональний аналіз економічних систем (проблеми методології): [монографія]/ С. Степаненко. – К.: КНЕУ, 2008. – 312 с.
214. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора/ Пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
215. Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України: В 3 т. – Т.3: Конкурентоспроможність української економіки/ За ред. акад. НАН України В.М. Гейця, акад. НАН України В.П. Семиноженка, чл.кор. НАН України Б.Є. Кваснюка. – К.: Фенікс, 2007. – 556 с.
216. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції»/ [А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.] – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

217. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів: збірник / [М.В. Стріха, В.С. Шовкалюк, Т.В. Боровіч, Ж.І. Дубчак, А.О. Сєдов]. – К.: Прок-Бізнес, 2009. – 40 с.
218. Стюбен Н. Податкова система Сполучених Штатів Америки/ Н. Стюбен// Вісник податкової служби України. – Листопад-грудень 2000. – С. 42 – 54.
219. Суторміна В.М. Держава – податки – бізнес: із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки /В.М. Суторміна, В.М. Федосов, В.Л. Андрущенко – К. : Либідь, 1992. – 172 с.
220. Суэтин А.О. О причинах современного финансового кризиса/ А. Суэтин// Вопросы экономики. – 2009. – №1. – С. 40 – 51.
221. Тарангул Л.Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): [монографія]/ Л.П. Тарангул. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
222. Тарнавська Н.П. Управління конкурентоспроможністю підприємств: теорія, методологія, практика [монографія]/ Н.П. Тарнавська. – Тернопіль: Економічна думка, 2008. – 570 с.
223. Тихонов Д.М. Основы налогового планирования/ Д.М. Тихонов. – М.: Инфограф, 1999. – 192 с.
224. Тріпак М.М. Прагматизм фіскального регулювання процесів формування місцевих бюджетів: автореф. дис. канд. ек. наук. спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит»/ М.М. Тріпак. – Тернопіль: ТДЕУ, 2005. – ел. ресурс.
225. Тропіна В.Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства: [монографія]/ В.Б. Тропіна. – К.: НДФІ, 2008. – 368 с.
226. Тропіна В.Б. Бюджетне забезпечення соціальної функції держави в Україні/ В.Б. Тропіна// Фінанси України. – 2008. – №5. – С. 15 – 31.
227. Тропіна В.Б. Фіскальне забезпечення реалізації соціальної функції держави в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д.е.н. спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси, кредит»/ В.Б. Тропіна. – Київ: Академія фінансового управління НДФІ, 2009. – 36 с.
228. Тропіна В.Б. Податок з доходів фізичних осіб: новий закон – нові питання/ В.Б. Тропіна// Фінанси України. – 2004. – №4. – С. 63 – 69.
229. Украинцев Б.С. Самоуправляемые системы и причинность/ Б.С. Украинцев. – М.: Мысль, 1972. – 234 с.
230. Уледов А.К. Социологические законы/ А. Уледов. – М.: Наука, 1975. – 343 с.
231. Уразов А.У. основи економічної теорії: [навч. посіб.]/ А.У. Уразов, П.В. Маслак, І.В. Саух. – К.: МАУП, 2005. – 328 с.
232. Федосов В.М. Інституційна фінансова інфраструктура України: сучасний стан та проблеми розвитку/ В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 7.
233. Федулова Л.І. Перспективи інноваційного розвитку промисловості України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ief.org.ua>.

234. Федулова Л.І. Технологічна структура економіки України/ Л.І. Федулова// Економіст. – №5. – 2008. – С. 28 – 33.
235. Фінансово-кредитні важелі регулювання економіки України в перехідний період: [монографія]/ НАН України, Ін-т економіки. Ред. кол.: А.І. Даниленко та ін. – Київ, 1998. – 242 с.
236. Финансовые инструменты социально-экономического развития государства и регионов: [монография]/ Под ред. А.Д. Данилова. – Киев: Компьютерпресс, 2009. – 288 с.
237. Хавтур О.В. Фінансові потоки страхових компаній в умовах трансформації економіки України: автореф. дис. канд. ек. наук. спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг, кредит»/ О.В. Хавтур. – Тернопіль: ТАНГА, 2004. – 25 с.
238. Хикс Дж. Стоимость и капитал/ Дж. Хикс. – М.: Прогресс, Универс, 1993. – 488 с.
239. Центр и периферия в региональном развитии/Под. ред. О.В. Грицай. – М.: Наука. – 1991.
240. Черевко В.О. Методологія формування та управління фінансовими потоками регіону: автореф. дис. канд. ек. наук. спец. 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка»/ В.О. Черевко. – Черкаси: ЧДТУ, 2006. – 20 с.
241. Черняк О.І. Динамічна економетрика./ О. Черняк, А. Ставицький. – К. 2000. – 120 с.
242. Чумаченко М.Г. Інвестиційна політика в Україні: досвід, проблеми, перспективи/ М. Чумаченко, С. Аптекарь, М. Білопольський. – Донецьк: Юго-Восток, Лтд, 2003. – 292 с.
243. Швабій К.І. Ефективність адміністрування податків в Україні: методологія та аналіз/ К.І. Швабій// Фінансова система України. Зб. наук. праць. – Острог: В-во «Національний університет «Острозька академія», 2007. – Вип. 9. – Ч.3. – С. 519 – 527.
244. Шубін О.О. Проблеми та негативні наслідки ототожнення понять «податкове планування» і «мінімізація податкових платежів»// Вісник ДонДует. Економічні науки. – 2006. – №4/2 (32). – С.4 – 11.
245. Шумпетер Й. Теория экономического развития (Исследование предпринимательской прибыли, капитал, кредита, процента и цикла конъюнктуры)/ Перевод с немецкого В.С. Автомонова, М.С. Людского, А.Ю. Чепуренко. – М. Изд-во «Прогресс», 1982. – 456 с.
246. Aaron H. Public goods and income distribution/ Aaron H., McGuire M.// *Econometrica*. – 1970. – Vol. 38. – P. 907 – 920.
247. Atkinson A. B. Pigou, taxation and public goods./Atkinson A.B., Stern, N. H. // *Review of Economic Studies*. – 1974. – № 41. – P. 19-128.
248. Ballard C.L., Fullerton D., Shoven J.B., Whalley J. A general equilibrium model for tax policy evaluation. University of Chicago Press for National Bureau of Economic Research. – [Electronic resource]. – www.jstor.org.

249. Barzel Y. Voting behavior, efficiency and equity/ Y.Barzel, R.T. Deacon// Public choice. – 1975. – Vol. 21. – P. 1 – 14.
250. Bird R.M. Tax Policy and Economic Development. – London: The Johns Hopkins University Press, 1992. – P. 3 – 5.
251. Black J. Dictionary of Economics. Second edition. Oxford University Press. – 2005. – 507 p.
252. Commonwealth Register©224/ [Electronic resource]. – Режим доступа:[http:// www.commonwealthregister.com](http://www.commonwealthregister.com).
253. Doing Business. – [Electronic resource]. The World Bank Group. [http// www.doingbusiness.org/ExploreTopics/PayingTaxes/CompareALL.aspx](http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/PayingTaxes/CompareALL.aspx).
254. European Tax Handbook 2004 / [Juhani Kesti, L.L. M. Editor]. – Amsterdam: International Bureau of Fiscal Documentation, 2004. – 754 p
255. Ferguson N. The Ascent of Money: a Financial History of the World London: The Penguin Press, 2008.
256. Fullerton D., Rogers D.L. Who bears the lifetime tax burden?. Washington, DC: The Brookings Institution. – [Electronic resource]. – www.jstor.org.
257. Hyman D.N. Public Finance. – Chicago: The Dryden Press, 1990. – p. 372 – 380.
258. Martinez-Vazquez J. Fiscal incidence at the local level./ Martinez-Vazquez J// *Econometrica*. – 50, (5). – P. 1207-1218.
259. Morgan W. Tax exporting, regional economic growth, and welfare.// Morgan W., Mutti J., Rickman D.// *Journal of Urban Economics* – 1996. – 39. – P. 131-159.
260. Paying Taxes. The Global picture. – The World Bank Doing Business Report: The World Bank and PricewaterhouseCoopers, 2007, p. 9. (51 p.).
261. Payne, James L. Costly Returns: The Burdens of the U.S. Tax System. – San Francisco: ICS Press, 1993. – 365 p.
262. Regions: Statistic Yearbook 2005/ Eurostat, 2005/ <http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>.
263. Romer T. Bureaucrats vs. voters: on the political economy of resource allocation by direct democracy./ Romer T., Rosenthal H.//*Quarterly Journal of Economics*. – 1979. – 93. – P. 563-587.
264. Small and Medium Business in Belarus// IPM Research Centre/ [Electronic resource]. – 2008// Mode of access: <http://www.research.by/eng/business>. – Date of access:23.02.2009
265. The IRS Mission// www.irs.gov/irs/article.
266. The state education department / The university of the state of New York / [Electronic resource]. – Режим доступа: <http://www.regents.nysed.gov/meetings/2007Meetings/July2007/0707emscvesida3>.
267. Weston J. Fred. New themes in Finance/ J. Weston// *The journal of finance*. – №1. – 1974. – P. 237-243.
268. Wildasin D. The demand for public goods in the presence of tax exporting./ Wildasin D.// *National Tax Journal*. – 1987. – 40. – P. 591-601.

269. Zimmerman D. Resource misallocation from interstate tax exportation: estimates of excess spending and welfare loss in a median voter framework./ Zimmerman D. //National Tax Journal. – 1983. – 36, (2). – P. 183-201.

Научное издание

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА В
УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ**

Литературный редактор

Технический редактор

Финансовый механизм социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности/ Под ред. к.э.н., проф. А.Д. Данилова: Монография: – Киев: Киевский экономический институт менеджмента, 2010.