

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ,
МОЛОДЕЖИ И СПОРТА УКРАИНЫ
КИЕВСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МЕНЕДЖМЕНТА**

***МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ
СТРАНЫ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА***

Киев – 2012

УДК 336.22
ББК 65.32

Утверждено к печати Ученым советом Киевского экономического института менеджмента. Протокол № 4 от 27.10.2011 р.

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

Мельник В.Н., доктор экономических наук, доцент, ЧВУЗ «Европейский университет», г. Киев

Макроэкономическое регулирование финансовых потоков страны: теория и практика/ Под ред. к.э.н., проф. А.Д. Данилова: Монография. – Киев: Киевский экономический институт менеджмента, 2012. – 280 с.

В монографии представлены результаты исследования влияния макроэкономического регулирования на финансовые потоки страны. Исследован опыт Украины, России, Республики Беларусь, Латвии. Монография рассчитана на научных работников, государственных служащих, преподавателей, аспирантов и студентов экономических специальностей.

Печать осуществлялась с авторских оригинал-макетов. Ответственность за достоверность публикуемых результатов исследований несут авторы.

УДК 336.22
ББК 65.32

ISBN 978-966-2339-40-6

© Киевский экономический институт менеджмента, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	5
АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ.....	7
1. ТЕОРИЯ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ.....	9
1.1. Макроэкономическое регулирование в современных условиях.....	9
1.2. Система налоговых регуляторов: содержание, функции, задачи.....	18
1.3. Предпосылки и теоретические основы неоконсервативных налоговых реформ.....	23
2. ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ СТРАНЫ КАК ОБЪЕКТ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	40
2.1. Отношения принципал-агент в регулировании финансовых потоков... ..	40
2.2. Современные механизмы регулирования финансовых потоков: pro et contra международной налоговой конкуренции.....	52
2.3. Переложение налогов в макроэкономическом регулировании финансовых потоков.....	65
3. ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И МАКРОЛОГИСТИЧЕСКОЙ СИСТЕМАХ.....	75
3.1. Модель воспроизводства ресурсов в экономической системе.....	75
3.2. Региональный фактор в системе общественного воспроизводства.....	82
3.3. Особенности регулирования финансовых потоков в макрологистических системах.....	93
4. ПРАКТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ.....	102
4.1. Налоговое стимулирование инвестиционной и инновационной активности.....	102
4.2. Коэффициентный метод как инструмент оценки налоговой нагрузки на финансовые потоки страны.....	114
4.3. Современные проблемы налогового регулирования бюджетных потребностей казны государства и финансовых интересов собственников.....	124
5. ПРОБЛЕМЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛА- РУСЬ.....	129
5.1. Макроэкономическое регулирование страхового сектора финансового рынка в Республике Беларусь.....	129
5.2. Оценка макроэкономической эффективности налогового стимулирования в концепции налоговых льгот как налоговых расходов бюджета.....	137
5.3. Бюджетно-налоговая политика Республики Беларусь и механизм ее реализации в системе макроэкономического регулирования.....	150
6. ПРОБЛЕМЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ: ОПЫТ ЛАТВИИ.....	161

6.1. Реформы фискальной политики в Европейском Союзе и Латвии в контексте финансово-экономического кризиса	161
6.2. Секторальная политика координации и бюджетного планирования в Латвии.....	171
6.3. Проблемы финансового выравнивания самоуправлений в Латвии.....	182
7. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ.....	194
7.1. Логистические подходы к повышению эффективности регулирования финансовых потоков в социальных макроэкономических системах.....	194
7.2. Налог Тобина как «межгосударственный» инструмент регулирования движения финансовых потоков	204
7.3. Возможности усиления регулирующей роли налогов в обеспечении экономического роста страны.....	234
7.4. Реформирование местного налогообложения в Украине.....	245
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	260
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	264

ПРЕДИСЛОВИЕ

Общемировая тенденция формирования политики государственного регулирования ставит в каждой отдельной стране, с учетом особенностей ее национальной экономики, проблему определения внутренних целей макроэкономического регулирования, конкретных задач, особенно регулирования финансовых потоков, оптимальное перераспределение которых является основой обеспечения стабильного экономического развития. Именно государством должны быть четко сформулированы приоритеты хозяйственной жизни, такие как тип и резервы общественного воспроизводства, желательный темп экономического роста, а также задачи в социально-экономической сфере.

В современных условиях недостаточно сводить роль государства, как субъекта макроэкономического регулирования, к поддержанию баланса совокупного спроса и предложения, необходимо рассматривать ее в ракурсе способности выбора модели экономического развития страны, отвечающей национальным интересам.

Подготовленная монография состоит из семи разделов и включает научные взгляды на проблемные вопросы и пути их возможного решения учеными и практиками ряда высших учебных заведений Украины, России, Республики Беларусь и Латвии. Так как авторы представляют различные научные школы, то предложения относительно решения определенных проблем носят дискуссионный характер. Это позволяет достаточно полно и разносторонне выявить возможные пути решения проблем, связанных с макроэкономическим регулированием финансовых потоков в различных странах.

Первая глава посвящена рассмотрению теоретических вопросов макроэкономического регулирования в современных условиях. Рассмотрены основные дискуссионные моменты целей и инструментов макроэкономического регулирования развития экономики. В частности макроэкономическое регулирование финансовых потоков в условиях институциональной неопределенности и недостаточности. Исследованы налоговые платежи прямого характера и возвратные, которые занимают центральное место среди финансовых потоков страны. Представлены теоретические основы неоконсервативной теории, на которой базировалось большинство проводимых в мире налоговых реформ.

Во второй главе исследуются финансовые потоки страны как объект макроэкономического регулирования. Рассмотрена проблема «принципал-агент», когда менеджер корпорации («агент»), который обязан действовать в интересах владельцев акционеров, в действительности преследует свои узкокорыстные цели. Исследованы современные механизмы регулирования финансовых потоков в контексте международной налоговой конкуренции. Изложены направления макроэкономического регулирования финансовых потоков тесно связанных с эффектом переложения налогов.

Глава третья сосредоточена на исследовании финансовых потоков в экономической и макрологистической системах. Рассмотрена модель воспроизводства ресурсов в экономической системе. Исследована проблема регионального фактора в системе общественного воспроизводства. Представлено ключевое направление логистического подхода к управлению социально-

экономическими системами, которым является интегрированное регулирование всех логистических потоков, среди которых особое место отведено финансовым.

Четвертая глава посвящена практике регулирования финансовых потоков на современном этапе развития экономики. Рассмотрено научно обоснованное законодательное регулирование налогового стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности. Предлагается один из подходов к количественной оценке налоговой нагрузки в ряде европейских стран на основе коэффицентного метода. Исследован один из важнейших факторов регулирования бюджетных потребностей казны государства и финансовых интересов собственников, которым является установление экономически обоснованной системы платности использования в коммерческих целях имущества граждан и производственных организаций.

Глава пятая сосредоточена на опыте Республики Беларусь в решении проблем регулирования финансовых потоков. Исследовано макроэкономическое регулирование страхового сектора финансового рынка в Республике Беларусь. Проведена оценка макроэкономической эффективности налогового стимулирования. Исследована бюджетно-налоговая политика Республики Беларусь и механизм ее реализации в системе макроэкономического регулирования.

Глава шестая посвящена опыту Латвии в решении проблемных вопросов регулирования финансовых потоков. Изложены реформы фискальной политики в Европейском Союзе и Латвии. Проведен анализ секторальной политики координации и бюджетного планирования, а также рассмотрены проблемы финансового выравнивания в местном самоуправлении в Латвии.

Глава седьмая содержит предложения относительно усовершенствования механизма макроэкономического регулирования финансовых потоков. Представлены логистические подходы к повышению эффективности регулирования финансовых потоков в социальных макроэкономических системах. Проведено исследование налога Тобина как «межгосударственного» инструмента регулирования движения финансовых потоков. Исследованы возможности усиления регулирующей роли налогов в обеспечении экономического роста страны. На основании проведенного анализа реформирования местного налогообложения, предложено пути усовершенствования местных налогов и сборов в Украины.

Выражаем благодарность рецензентам монографии за доброжелательность и пожелания, которые помогли представить материалы в более актуальном виде.

Надеемся, что материалы монографии будут полезны научным и практическим работникам, аспирантам и студентам, а также помогут в решении ряда актуальных государственных проблем.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Научный редактор монографии Данилов Александр Дмитриевич к.э.н., профессор, проектор по научной работе Киевского экономического института менеджмента, г. Киев, Украина – введение, п. 7.4.

Букач Б. – к.э.н., доцент, доцент кафедры менеджмента и экономико-математических методов Севастопольского национального технического университета, г. Севастополь, Украина – п. 1.3.

Витола Алисе – магистр экономики, научный ассистент факультета инженерной экономики и менеджмента Рижского технического университета, г. Рига, Латвия – п. 6.2.

Везубова Т.А. – к.э.н., доцент, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета, г. Минск, Республика Беларусь – п.5.1

Вылкова Е.С. – д.э.н., профессор, профессор кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, г. Санкт-Петербург, Россия – п. 4.1.

Глуховченко Н.В. – к.э.н., доцент, доцент кафедры менеджмента и информационных технологий ГУО «Институт повышения квалификации и переподготовки руководителей и специалистов Министерства промышленности «Кадры индустрии», г. Минск, Республика Беларусь – п. 3.3, 7.1

Иванов Ю.Б. – д.э.н., профессор, заместитель директора по научной работе Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины, г. Харьков, Украина – п. 7.2.

Кекля Юлия – магистр экономики, зав. отделом Департамента анализа народного хозяйства Министерства финансов Латвии, г. Рига, Латвия – п. 6.1.

Киреева Е.Ф. – д.э.н., профессор, заведующая кафедрой налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета, г. Минск, Республика Беларусь – п. 5.3.

Кочетов Н. – к.т.н., доцент, профессор кафедры мировой экономики и финансов УО Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университет «МИТСО», г. Минск, Республика Беларусь – п. 3.1, 4.2.

Куль Т.Н. – аспирантка УО Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университет «МИТСО», г. Минск. Республика Беларусь – п. 5.1.

Лукьянова И.А. – к.э.н., доцент, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета, г. Минск, Республика Беларусь – п. 5.2.

Майбуров И.А. – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансового и налогового менеджмента Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, г. Екатеринбург, Россия – п. 2.3.

Меркулова Т.В. – д.э.н., профессор, заведующая кафедрой экономической кибернетики и прикладной экономики Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина, г. Харьков, Украина – п. 2.2

Павлов К.В. – д.э.н., профессор, проректор по науке Ижевского института управления, г. Ижевск, Россия – п.3.2.

Паентко Т.В. – к.э.н., доцент, доцент кафедры финансов и кредита Киевского экономического института менеджмента, г. Киев, Украина – п. 1.1, 2.1.

Чумакова О.А. – аспирантка Харьковского национального экономического университета, г. Харьков, Украина – п. 7.2.

Шенфелде Майя – д.э.н, профессор факультета инженерной экономики и менеджмента Рижского технического университета, г. Рига, Латвия – п. 6.1, 6.2, 6.3.

Юткина Т.Ф. – д.э.н., профессор, профессор кафедры налогов и налогообложения Российского торгово-экономического университета, г. Москва, Россия – п. 1.2, 4.3, 7.3

Янсоне Сандра – магистр экономики, главный экономист Службы доходов самоуправления Рижской Думы, г. Рига, Латвия – п. 6.3.

РАЗДЕЛ 1

ТЕОРИЯ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

1.1. Макроэкономическое регулирование в современных условиях

Современный этап развития экономики ученые описывают по-разному, называя его кризисным, нестабильным, изменчивым турбулентным и т.д. Одновременно с оценкой текущих событий и прогнозами будущих изменений возникают идеи о необходимости пересмотра целей и инструментов макроэкономического регулирования развития экономики, поскольку действующий механизм показывает свою несостоятельность в условиях постоянного экономического стресса. Однако, такие идеи больше вызывают вопросов, чем дают на них ответов. Попробуем разобраться в этом подробнее.

В самом широком понимании макроэкономическое регулирование представляет собой многосложную совокупность государственно-экономических механизмов воздействия на макроэкономические процессы¹. Экономическое регулирование осуществляется с помощью экономических рычагов, влияющих через систему интересов на поведение экономических субъектов. Такими рычагами могут быть цены, налоги, нормы, банковские проценты, санкции и т.д.² С момента возникновения первых теорий макроэкономического регулирования среди экономистов ведутся споры относительно того, какие рычаги являются более эффективными и когда целесообразно их использовать, какое соотношение должно быть между монетарными и фискальными рычагами.

Основы макроэкономического регулирования были заложены во времена международного золотого стандарта (1870 – 1913), хотя на то время вопрос о координации фискальной и монетарной политики еще не стоял. В те времена приоритетом в монетарной плоскости считали поддержание обмена банкнот на золото (то есть поддержание фиксированных курсов и жесткая ориентация на денежную стабильность), а в фискальной – соблюдение правил «здоровых финансов» или логику бездефицитных бюджетов³.

Радикально представление о роли фискальной и монетарной политики изменила кейнсианская революция. Теория циклического сглаживания для практической реализации требовала нового виденья связи между деятельностью правительств и национальных банков.

Самой удачной стала наработка Е. Хансена, который предложил систему автоматических стабилизаторов и дискретных действий. Он разделил мероприятия антициклической политики на три группы:

- 1) вмонтированные механизмы гибкости (вмонтированные стабилизаторы);
- 2) автоматически действующие компенсирующие контрмеры;

¹ Ослунд Андерс. Шоковая терапия в Восточной Европе и России / Пер. с англ. – М.: Республика, 1994. – С. 24

² Современный экономический словарь/ сост. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. – М.: БЕК, 1997. – С. 233.

³ Bordo M., Roskoff H/. 389 - 428; Bordo M. Monetary P.1 – 4

3) управляемые программы компенсирования⁴.

Мероприятия первой группы касаются автономного реагирования бюджетной системы на изменения делового цикла, а мероприятия третьей – дополнительных мероприятий бюджетной политики, требующие дополнительного одобрения представительской властью, мероприятия второй группы касаются монетарной политики. Такое сочетание было характерным для периода 1950 – 1960 гг. Уже тогда существовало скептическое отношение к эффективной модели политики, игнорирующей долгосрочную динамику цен⁵.

Сложность адекватного применения инструментов макроэкономического регулирования состоит в необходимости их координации с рыночными механизмами саморегулирования. Речь идет о том, какой предел вмешательства государства в экономику можно считать допустимым, а с другой, – до какого предела может быть безопасным саморегулирование рыночной системы. Однако, как отмечает Д. Сорокин, «современный механизм саморегулирования экономики лишь по инерции продолжает называться рыночным, по существу качественно отличаясь от классических представлений о последнем. Эти отличия настолько велики, что можно ставить вопрос о возникновении принципиально нового механизма саморегуляции»⁶.

Проблема определения оптимального уровня вмешательства государства в экономическое развитие возникла не в начале XIX ст., о чем свидетельствуют различные теории макроэкономического регулирования, возникшие в XX веке, которые в разное время и в разных странах формировали фундамент макроэкономической политики. Наиболее известными теориями можно назвать кейнсианство, монетаризм, теория экономики предложения, структурализм, институционализм и др.

Согласно кейнсианской концепции динамику экономического развития определяет инвестиционный спрос. Однако этот спрос подвержен конъюнктурным колебаниям, обусловленных несколькими факторами: во-первых, инвесторы и собственники сбережений имеют разные интересы; во-вторых, они принимают решения, опираясь на разную информацию и разные ожидания; в-третьих, источником финансирования инвестиций являются не только текущие промышленные сбережения, но и денежные сбережения домохозяйств, а также эмиссия денежных знаков. Изменчивость спроса вызывает экономическую нестабильность, угнетает деловую активность и приводит к замедлению темпов роста. Поэтому кейнсианская теория провозглашает целесообразность разрыва между объемами сбережений и инвестиций при изменении денежных сбережений домашних хозяйств и займов коммерческих банков.⁷

Одна из ведущих идей кейнсианской теории состоит в том, что государство с целью стимулирования деловой активности и поддержания занятости

⁴ Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход // Классика кейнсианства в 2-х т. – Т. II. – Ч. III – IV. – М., 1997. – С. 354 – 356.

⁵ Геблер И. Макроэкономика. – К, 1993. – С. 318 – 319.

⁶ Сорокин Д. Е. Политико-экономические ориентиры институциональной трансформации // Китай и Россия / Под ред. Л. В. Никифорова, Т. Е. Кузнецовой, М. Б. Гусевой; Ин-т экономики РАН. М.: Наука, 2003. – С. 73.

⁷ Захарин С.В. Інвестиційне забезпечення інноваційно-технологічного розвитку економіки: Монографія. – К.: КНУТД, 2011. – С. 67.

должно предложить инвесторам определенную сумму денег. А изменения денежной массы само собой вызовет изменения на инвестиционном рынке, то есть будет способствовать инвестиционному оживлению, что, в свою очередь, будет своеобразным толчком к повышению деловой активности.

Кейнсианская модель отдает предпочтение фискальным рычагам регулирования экономики, в первую очередь через увеличение государственных расходов. Этот способ позволяет увеличить инвестиционный спрос. Но его недостатком является увеличение дефицита бюджета, который в условиях спада может финансироваться либо за счет эмиссии, или за счет займов.⁸

В долгосрочной перспективе кейнсианская теория себя не оправдала, на смену ей пришла теоретическая концепция монетаризма, в основе которой лежит стабильность функции спроса на деньги, что обуславливается склонностью к сбережениям.⁹ То есть, можно достичь стабильного экономического развития путем наращивания денежной массы согласно потребностям экономики. Монетаристов нельзя назвать приверженцами масштабного вмешательства в экономику, поскольку они обосновывали, что чрезмерное вмешательство государства может привести к неэффективному использованию экономических ресурсов. Однако опыт стран, активно применявших теорию монетаризма для ликвидации последствий кризиса 2007-2008 гг., также свидетельствует об отсутствии 100% эффективности реализации положений теории монетаризма.

Теория экономики предложения делает акцент на необходимости стимулирования предложения, чего можно достичь путем активной поддержки развития предпринимательства. В основе поддержки предпринимательства лежит активное использование бюджетно-налоговых методов, направленных на создания хорошей среды для развития бизнеса. Приверженцы данной теории обосновывают целесообразность использования налоговых льгот, а также оправдывают возникновение бюджетного дефицита вследствие их использования. Они доказывают, что в будущем благодаря развитию предпринимательской среды государственные финансы удастся сбалансировать, не прибегая к эмиссии или внешним займам¹⁰.

В развивающихся странах широкой популярностью пользуется теория структурализма (теория структурной инфляции), в которой рассматривается такой вариант инфляции, которая протекает как динамический процесс, вызванный диспропорциями между разными сферами производства, неэластичностью предложения относительно спроса и другими факторами. Механизм инфляции «связывается» структурой спроса, изменения которого стимулируют изменения в структуре производства, вызывает рост цен, а немного позже – и увеличение денежной массы в экономике. Для сдерживания инфляции мероприятий денежного, финансового и ценового регулирования недостаточно, должны использо-

⁸ Шапиро Н. Дж.М. Кейнс как завершающий экономист «мейнстрима» и предвестник теоретико-методологического плюрализма/ Н. Шапиро// Вопросы экономики. – 2008. – №1. – С. 120-130.

⁹ Пахомов Ю. Між кейнсіанством та монетаризмом/ Ю. Пахомов// Економіка України. – 2008. – №12. – С. 81-83.

¹⁰ Державне регулювання економіки [підручник]/ кол. авт.; за ред. І.Р. Михасюка. – К.: Атіка, Ельга-Н, 200.; Игонина Л.Л. Инвестиции [уч. пособие]/ Л. Игонина/ Под ред. д.э.н., проф. В.А. Слепова. – М.: Экономистъ, 2005.

ваться мероприятия стимулирования положительных изменений в структуре производства, спроса и предложения. Авторы теории считают, что в отдельных условиях целесообразной будет галопирующая инфляция, которая способна убирать не только текущие, но и будущие фундаментальные диспропорции.¹¹

Следует отметить, что система макроэкономического регулирования, разработанная в разных странах, разработана именно для этих стран, поэтому ее использования в других экономических системах, как правило, не дает эффекта, полученного ранее. Чаще всего это касается тех ситуаций, когда наработки в сфере макроэкономического регулирования развитых стран пробуют использовать в странах с неразвитой экономикой. Однако эти отработанные средства макроэкономического регулирования предполагают наличие развитой рыночной экономики с большим количеством сильных отечественных производителей, развитой системы государственных и общественных институтов. Кроме того, использование чужих наработок, пусть даже самых эффективных, требует наличия определенной экономической культуры, позволяющей спрогнозировать отношение экономических агентов к использованию различных рычагов макроэкономического регулирования.

Современной экономике, как утверждает Ю. Осипов, свойствен экономический воспроизводственный динамизм, причем динамизм сложный, сочетающий тенденцию к расширению и росту экономики, к ее развитию, с тенденцией к сжатию экономики, к замедлению ее развития. Отсюда неравномерность общей динамики экономики, ее волнообразность, ритмичность и аритмичность, порывистость и прерывистость¹². Именно эта неравномерность делает невозможной разработку универсальных рецептов макроэкономического регулирования для любой страны. Кроме того, необходимо согласиться с мнением Ф. Котлера и Дж. Каслионе о том, что современная экономика уже не развивается в рамках классического делового цикла, когда можно четко спрогнозировать наступление кризиса, его длительность, экономический подъем и т.д. Поэтому нельзя разработать одну систему макроэкономического регулирования для кризиса, а другую – для экономического подъема, необходима система макроэкономического регулирования для условий турбулентности экономического развития.¹³

Что касается новых институциональных течений (новая экономическая история, теория принятия решений, неинституционализм)¹⁴, то здесь экономическая система определяется как общественно признанный механизм, эффективное функционирование которого возможно благодаря наличию развитой сети формальных и неформальных институтов. Согласно теории принятия решений благодаря такой системе возможно принятие решений в процессе произ-

¹¹ Захарін С.В. Інвестиційне забезпечення інноваційно-технологічного розвитку економіки: Монографія. – К.: КНУТД, 2011. – С. 69-70.

¹² Осипов Ю. М. Теория хозяйства: Учеб.: В 3 т. Т. 3. М.: Изд-во МГУ, 1998. – С. 13, 22

¹³ Котлер Ф., Каслионе Дж. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності/ Ф. Котлер, Дж.А. Касліоне [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009.

¹⁴ Довбенко М.В. Сучасна економічна теорія (Економічна нобелелогія)/ Довбенко М.В. Навчальний посібник. – Видавничий центр «Академія», 2005.

водства, потребления и распределения товаров. Этот механизм определяет, кто, когда, где и для кого должен принимать экономические решения. Особое значение эта концепция придает понятию социально-экономической среды, к которой относятся люди с их способностями, умениями и потребностями, а также природные и материальные ресурсы, технологические знания, политические и культурные системы, мировая экономика.

Согласно новому институциональному направлению, государство должно вмешиваться в хозяйственный процесс тогда, когда устранение внешних эффектов путем развития рыночного механизма невозможно и когда трансакционные издержки производства товаров настолько высоки, что частный сектор не может им заниматься. Однако часто происходит формирование неэффективных институтов. Существенным фактором для объяснения их появления является то, что при формировании формальных институтов влияние экономического расчета невелико, а решающим является воздействие политического рынка голосов избирателей.¹⁵ Формальные институты представляют собой законодательство той или иной страны и закрепленные в нем нормы и правила. Неформальные институты – это обычаи, моральные нормы и другие неписаные правила поведения.

Макроэкономическое регулирование финансовых потоков характеризуется особенными по отношению к другим формам регулирования предпосылками зарождения, развития и реализации. Его институциональными источниками являются: во-первых, существование государства как специфического экономического и политического института-выразителя общественных интересов; во-вторых, наличие и постоянный рост общественных потребностей, удовлетворение которых требует активного участия государства в процессах распределения, перераспределения и потреблении национального продукта с помощью фискальных рычагов; в-третьих, особенности процесса продуцирования экономической системой финансовых потоков, этапами которого являются аккумулярование, распределение, перераспределение и потребление национального продукта, в-четвертых, рост объема трансакционных издержек при увеличении количества инструментов макроэкономического регулирования.

Сложность макроэкономического регулирования на современном этапе состоит в том, что если формальные институты не отвечают условиям жизнедеятельности экономических субъектов, а государство продолжает искусственное насаждение таких норм, рано или поздно это приведет к институциональным деформациям (табл. 1.1).

Угроза возникновений институциональных деформаций отрицательно сказывается на ожидаемой эффективности макроэкономического регулирования. Довольно часто достижение положительного эффекта от применения тех или иных регулирующих рычагов блокируется благодаря наличию неэффективных институтов, способствующих образованию институциональных дефор-

¹⁵ Коуз Р. Природа фирмы/ Вехи экономической мысли. Теория фирмы/ Под ред. В.М. Гальперина. – С. Пб.: Экономическая школа, 2000. – 534 с.; Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки. Пер. з англ. І. Дзюбка, К.: Основи, 2000.; Нуреев Р.М. Институционализм: прошлое, настоящее, будущее // Вопросы экономики. – 1999. – №1. – С. 125-131.; Олейник А. Институциональная экономика. – М.: ИНФРА – М, 2000.

маций. Поэтому разработка макроэкономической политики государства должна осуществляться с учетом развитости институциональной среды и перспективами дальнейших ее изменений.

Таблица 1.1

Институциональные деформации

Деформация	Сущность
Институциональная ловушка	Неэффективная, неустойчивая норма (неустойчивый институт), имеющий самоподдерживающий характер
Институциональная яма	Такая институциональная среда, в которой одновременно присутствует необходимость институциональных изменений и отсутствуют институциональные механизмы таких изменений.
Институциональный разрыв	Возникают в случае нарушения связи между взаимозависимыми институтами
Институциональные пустоты	Часть институционального пространства, в котором отсутствуют надлежащие институциональные образования (правила, нормы, законы, учреждения и др.). Они могут возникнуть как в результате институциональных разрывов, так и в результате институциональной незавершенности системы.
Институциональная петля	Такая взаимосвязь между институтами, которая приводит к постоянному сужению и угасанию процессов, которые эти институты должны обеспечивать. Например, для решения проблемы увеличения доходов бюджета принимаются законы, повышающие налоговое давление, но вследствие этого уменьшается налоговая база и поступления в бюджет еще больше сокращаются, что требует дальнейшего повышения налогов.
Институциональный обвал	Нарушение ряда взаимоувязанных институциональных звеньев, которое частично разрушает институциональное пространство.
Институциональная катастрофа	Коллапс институциональной культуры

Источник: построено автором на основе¹⁶

Институциональные деформации могут возникнуть в любом обществе, их количество, глубина и устойчивость определяется рядом факторов (табл. 1.2).

Возникновение институциональных деформаций связано с изменениями поведенческой модели из долгосрочной на краткосрочную, особенно, если выгода экономического агента в краткосрочном периоде имеет большую вероятность и является весомее. Такая ситуация ограничивает, в первую очередь, инвестиционную активность в стране, поскольку, в случае институциональных деформаций, растет риск перераспределения собственности, а, значит, и не получения прибыли от осуществленных инвестиций. Другой пример – возникновение глобальной институциональной ловушки, когда государство, например, руководствуясь мотивом покрытия бюджетного дефицита любыми средствами,

¹⁶ Гриценко А.А. Особливості інституційної архітекτονіки українського суспільства ХХІ століття. В кн. «Економіка України: стратегія і політики довгострокового розвитку»/ За ред. акад НАН України В.М. Гейця. – К.: Ін-т економ. прогнозув., Фенікс, 2003. – С.163.

может излишне привлекать иностранные кредиты, бесконтрольно использовать эмиссионный механизм, подписывать экономически невыгодные контракты и тому подобное, что, в конечном итоге, приводит к еще большему росту долгов и углублению экономического кризиса.

Таблица 1.2

Факторы возникновения институциональных деформаций

Фактор	Влияние
Высокий уровень транзакционных издержек	Побуждает экономических агентов к изменению вектора поведения (даже к оппортунизму), если это позволяет минимизировать транзакционные издержки
Государственные институты выступают в качестве экономических агентов и ими двигают частные интересы	Теряется доверие к формальным институтам в целом, формируются неформальные институты, которые не всегда действуют в рамках правового поля (например, теневая экономика)
Антирыночный характер неформальных институтов	Порождается первыми двумя факторами, приводит к уравниловке и нарушению социальной справедливости
Отсутствие взаимодополняемых институтов	Формируются институциональные разрывы, которые заполняются неэффективными институтами
Асимметрия информации	Масштабная тенезация экономической деятельности
Демонтаж старых институтов без предыдущего формирования новых	Формируются институциональные пустоты, которые позже могут быть заполнены неформальными правилами
Искусственный импорт институтов	Из-за отсутствия учета местной специфики создаются условия для возникновения институциональных ловушек
Институциональный вакуум в нормативно-правовой базе экономической деятельности	Приводит к упрощению интерпретации формальных институтов и возникновения неформальных институтов, таких как рейдерство, уклонение от налогообложения
Противоречия между формальными и неформальными институтами	Формируют институциональные разрывы, петли, пустоты
Половинчатость институционализации	Отсутствие институтов-посредников, которые опосредствуют справедливое распределение национального дохода

Источник: составлено автором

Формирование институциональных ловушек происходит в сроки более быстрые, чем выход из них. Это объясняется тем, что изменение модели поведения с ориентированием на долгосрочные перспективы требует большего временного лага, который обусловлен разрывом во времени между принятием решения и получением выгоды. Выход из институциональной ловушки является тяжелым и длительным, он может состояться революционным и эволюционным путем. Революционный путь обозначает новую бифуркационную точку, которая практически всегда обозначает возникновение нового кризиса. На сегодня это опасно из-за возможности углубления турбулентности в экономике.

Экономическая турбулентность оказывает такое же влияние, как и турбу-

лентность в природе¹⁷. Турбулентность – это новая нормальность с периодическими и скачкообразными всплесками процветания или спада, включая длительные спады, которые достигают кризиса или даже депрессии. Турбулентность имеет два основных эффекта. Первый эффект – уязвимость, от которой компании требуют защиты, второй – возможность, которую нужно использовать. Для большинства компаний период спада является затруднительным, однако, для некоторых он даже благоприятный. Сильная компания может отобрать бизнес конкурента или даже приобрести ослабленную компанию по очень выгодной цене¹⁸.

Турбулентность по отношению к институциональной среде имеет аналогичное влияние. С одной стороны, она может стать причиной возникновения новых институциональных деформаций или углубления существующих. С другой, турбулентность может стать толчком к преодолению существующих деформаций и формированию новых эффективных институтов.

В условиях турбулентности быстро переориентировать поведение большинства экономических агентов из краткосрочной перспективы на долгосрочную сложно. Это связано с тем, что доверие экономических агентов к государству ослаблено. В то же время преодоление институциональных деформаций эволюционным путем возможно, но только с помощью государства. Именно в этом случае роль макроэкономического регулирования огромная. Пока государство само не переориентируется на долгосрочные перспективы, не начнет вкладывать капитал в развитие собственной экономики, показывая серьезность своих намерений, доверие экономических агентов к нему не возобновится.

Однако даже институциональная катастрофа не уничтожает всех институтов. Это было бы равноценно уничтожению общества. Сохраняются его наиболее стойкие фрагменты, из которых потом вырастает новая структура. Присутствие в обществе устойчивого ядра базовых институтов, остающихся даже в случае институциональных катастроф, характеризует институциональную устойчивость общества. К таким институтам принадлежат общечеловеческие цивилизационные ценности. И чем больше общественный строй опирается на общечеловеческие ценности, тем более устойчивым он является. Глубина институциональной катастрофы СССР обусловлена также присущим официальной идеологии противопоставлением социалистических ценностей общечеловеческим. Ради справедливости следует заметить, что такое противопоставление не вытекало из марксистской теории, и не было ей свойственно. Оно появилось как теоретическая деформация, порожденная реальными деформациями общественных институтов¹⁹.

¹⁷ Котлер Ф., Каслионе Дж. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності/ Ф. Котлер, Дж.А. Касліоне [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009. – С.11.

¹⁸ Котлер Ф., Каслионе Дж. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності/ Ф. Котлер, Дж.А. Касліоне [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009. – С. 13.

¹⁹ Гриценко А.А. Особливості інституційної архітектури українського суспільства ХХІ століття. В кн. «Економіка України: стратегія і політики довгострокового розвитку»/ За ред. акад НАН України В.М. Гейця. – К.: Ін-т економ. прогнозів., Фенікс, 2003. – С.160.

Примером институционально устойчивых обществ являются общества с глубокими религиозными, особенно протестантскими традициями, где религия не является данью моде или массовым идолопоклонением, а является частью общественного сознания, когда идеологические ценности не противопоставляются общечеловеческим. В таких странах как Дания, Швейцария, Германия (западные земли) институциональная устойчивость стала фундаментом устойчивого экономического развития. Разработка направлений макроэкономического регулирования в таких обществах является проще с точки зрения более вероятного прогноза последствий от использования различных рычагов макроэкономического регулирования.

Исходя из этого, в основу макроэкономического регулирования финансовых потоков в странах постсоветского пространства целесообразно положить институциональную концепцию²⁰. Однако и в этом случае трудностей с определением точных последствий макроэкономического регулирования вряд ли удастся избежать, кроме того, гарантировано возникнут дополнительные издержки, связанные с неполной институционализацией общества.

В период институциональных реформ издержки институциональной трансформации могут существенно увеличивать совокупные общественные издержки и тем самым снижать эффективность экономической деятельности. Поэтому одним из ключевых аспектов макроэкономического регулирования в странах постсоветского пространства должен быть акцент на минимизации транзакционных издержек.

Несовершенные институты являются причиной несовершенных трансакций и высоких транзакционных издержек на осуществление деятельности в рамках правового поля. В экономиках, близких по характеристикам к украинской, значительные размеры неформального сектора экономики обусловлены тем, что добровольные трансакции в рамках легальной экономики облагаются значительными налогами и другими неформальными платежами.

Макроэкономическое регулирование финансовых потоков в современных условиях происходит в условиях институциональной неопределенности и недостаточности. Институциональная неопределенность проявляется в стохастическом характере развития рыночных процессов и наличии риска, сопровождающего все экономические процессы. Институциональная недостаточность проявляется в противоречивом и бессистемном характере макроэкономического регулирования движения финансовых потоков, которое снижает эффективность распределения и использования финансовых ресурсов, приводит к значительному росту коррупции и теневого сектора экономики. В связи с этим значительно растут транзакционные издержки, разнообразие которых обуславливается разнообразием контрактных отношений в сфере государственного регулирования в целом и фискального в частности. Именно поэтому важным является выбор таких регулирующих механизмов, которые позволили бы миними-

²⁰ Более подробно: Паентко Т.В. Методологія інституціоналізму в арсеналі податкових реформувань// Реформування податкової системи України [монографія]/ За заг. ред. М.Я. Азарова. – Київ: МФУ, 2011.; Паентко Т.В. Фискальное регулирование финансовых потоков// Фискальное регулирование социально-экономического развития государства в посткризисный период [монография]. – К.: ДКС Центр, 2011.

зировать трансакционные издержки в краткосрочном периоде и были бы эластичными относительно их оптимизации в долгосрочном периоде.

Таким образом, институциональный подход позволяет исследовать специфику макроэкономического регулирования движения финансовых потоков в реальной экономической жизни, а не в рамках узких теоретических моделей. Институциональный подход позволяет не только объяснить экономические явления, а понять их, описывая поведение экономических агентов, которое и формирует эти явления. В силу изменчивости и нестабильности экономической среды на современном этапе развития приоритеты должны отдаваться фискальным рычагам макроэкономического регулирования.

1.2. Система налоговых регуляторов: содержание, функции, задачи

В числе финансовых потоков любой страны налоговые платежи прямого характера (уплата налогов в бюджеты бюджетной системы, взимание пеней и штрафов, доначисления) и возвратные (возмещение налога на добавленную стоимость, возврат переплат и т.п.) занимают центральное место как по величине, так и, особенно, по силе влияния на реализацию публичных и частных финансовых интересов. Такого рода весомость актуализирует проблему оптимизации налоговой системы страны за счет проведения налоговой политики в рамках классических принципов налогообложения: справедливости (соразмерности), ясности, равной ответственности участников налоговых правоотношений. Решение данной проблемы лежит в плоскости налоговой теории, основы которой формируют принципиально обоснованную налоговую систему применительно к особенностям пространства и времени.

До настоящего времени не прекращается полемика относительно функций системы налогообложения. Одни ученые отстаивают позицию превалирования фискальной функции над регулирующей, а другие приводят доводы о важности налоговых регуляторов как фактора, уравнивающего финансовые интересы казны государства и собственников (граждан, корпораций, зарубежных инвесторов и других участников налоговых правоотношений).

Результаты анализа функционирования современной налоговой системы России, Украины и других государств показывают, что постановка вопроса о превалировании той или иной функции системы налогообложения не столь актуальна. И фискальная, и регулирующие функции являются неотъемлемыми и органично взаимодействующими атрибутами системы налогообложения. Здесь необходимо отметить, что целевая установка налогового регулятора многозначна, поскольку у любого регулятора функциональная суть двуедина, определяемая содержанием понятия «стимул». Стимулировать можно как посредством поощрений, так и применением комплекса санкций (наказание за несоблюдение законодательства). Такое воздействие составляет суть налогового контроля. Следовательно, налоговое регулирование дуалистично, здесь и санкции, и льготы или налоговые послабления. Данная позиция дает основание считать, что контрольную функцию системы налогообложения, как это имеет место в ряде учебников и научных статей, не следует выделять в качестве третьей (обособленной функции).

Экономическая и финансовая равнозначность функций системы налогообложения имеет важнейшее значение в достижении стабильных темпов экономического роста государства. Такая целевая установка достигается за счет обеспечения налоговым законодательством государства относительного равновесия публичных (бюджетных) и корпоративных (частных) финансовых интересов. В налоговой доктрине любого государства должны быть прописаны принципы равновесного налогообложения, обеспечивающие относительный баланс таких интересов. Для этого любая коррекция налоговой системы должна быть экономически обоснована, т.е. опираться на результаты глубокого анализа последствий налоговых новаций для казны государства, для корпораций и для каждого гражданина-налогоплательщика.

В настоящее время отладка налоговой системы России фрагментарна²¹. По словам помощника президента России по экономическим вопросам А. Дворковича, «налоги – лакмусовая бумага качества экономической политики. Сегодняшняя российская налоговая система не отвечает интересам любой разумной стратегии развития нашей страны. Современный Налоговый кодекс болен «голландской болезнью» в той же степени, в какой больна ею вся экономика России. Основной акцент делается на специальные налоги и сборы, зависящие от уровня добычи и экспорта углеводородного сырья, от цен на него, а также от объемов импорта, которые также во многом следуют за объемами сырьевого экспорта. Исключения составляют налог на добавленную стоимость и подоходный налог. И если последний – в силу низкой и одинаковой для всех ставки, а также постепенного роста доходов граждан – является одним из самых эффективных, то первый можно охарактеризовать как одно из главных препятствий для экономического роста. Единственный шанс состоит в замене НДС на налог с продаж, который администрируется и взимается на региональном и местном уровнях»²².

Нежелательной тенденцией развития системы налоговых правоотношений в России стала декодификация налогов, т.е. их вывод за рамки Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ). Это – таможенная пошлина, которая не упоминается в НК РФ и страховые взносы, которые являются по сути тем же податным изъятием, т.е. формой налога, только изменившей своё название. Декодификация системы налогообложения есть ничто иное – как налоговая антиреформа. Предостаточно других негативных примеров и в налоговом администрировании, например произвольное блокирование счетов, которое уже названо критиками «осколками налогового террора». Налоговые органы ФНС России достаточно своевольно переносят нагрузку с реальных неплательщиков на их контрагентов, переqualифицируют сделки, например с купли-продажи на посреднические. В действующем НК РФ четко не выделены налоговые льготы, как правило, они замаскированы под вычеты, в связи с чем, невозможно их отслеживать и регулировать. Особая проблема с применением инвестиционного налогового кредита. Несмотря на заявление руководства России о переходе к

²¹ Обоснование такого утверждения будет дано в параграфе 7.3 монографии.

²² РБК daily 23.09.2011 г., с. 2.

инновационной экономике, практика инвестиционного налогового кредитования не развита.

В настоящее время налоговые регуляторы слабо ориентированы на инвестиционные потребности собственников-субъектов предпринимательской среды. Особенно остро является эта проблема для субъектов малого бизнеса. Критики налоговой доктрины России считают, что «малое предпринимательство на грани занесения в Красную книгу, число частных инвесторов финансового рынка едва дотягивает до миллиона человек, а частная собственность граждан хорошо реализуется в плане их обязанностей, но заметно хуже и эфемернее – по части их прав». Последнее особо удручает, ибо именно частная собственность, ее укрепление и защищенность в рыночном экономическом пространстве выступают универсальной мерой благополучия и отдельных граждан, и общества в целом, и его среднего класса. Бесспорно, полнота реализации частной собственности – это своего рода функция от уровня зрелости конкурентной среды, комфортности делового климата и регулятивных действий органов власти и государственного управления. Однако не менее очевидно здесь и практическое отсутствие инструментов прямого действия. Иными словами, отсутствует политика защиты прав собственности, которая давно уже присутствует в институциональном арсенале развитых экономик.

Российскими налоговедами не разработаны принципиальные научно-практические проблемы идентификации собственников при формировании налоговой базы имущественных налогов, дифференциации ставок для разных категорий собственников (организаций и физических лиц) и в зависимости от видов имущества и направлений его использования (в научной сфере, в агрессивной среде и др.). Считаем, что не раскрыты природа и сущностные свойства имущественных налогов по причине многоаспектных трактовок самого термина «имущество». В научных публикациях ученых и практиков этот термин наполняется разным содержанием. Гражданское, налоговое и бухгалтерское законодательство также неоднозначно определяет имущество, что затрудняет его идентификацию для целей налогообложения.

В структуре доходов бюджетной системы Российской Федерации 2010 г. имущественные налоги занимают 6,7% и их доля постоянно растет. В структуре доходов региональных бюджетов 14,1%. В структуре бюджетов муниципалитетов 17,9%. За 2010 г. налог на землю в доходах муниципалитетов составил 8% – 67,1 миллиарда рублей. А налог на имущество граждан – 7,2 миллиарда, то есть менее 1%. Тогда как, например, в странах Евросоюза поступления от имущественных налогов составляют основу муниципальных бюджетов и является мощным рычагом инфраструктурного развития, обеспечивая надежный и постоянный денежный поток на цели развития территорий. Кроме того, понятные и прогнозируемые налоговые поступления гарантируют покрытие основного долга и процентов по ценным бумагам местных органов власти. В России же развитие территорий пока практически идет вне контекста финансового рынка.

Отношение поступлений имущественных налогов к ВВП России имеет четкую тенденцию роста. В то время как отношение поступления доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации к ВВП снизилось с 22,6%

в 2005 г. до 17,4% в 2009 г., отношение имущественных налогов к ВВП выросло с 1,07% в 2005 г. до 1,43% в 2009 г.. За период 2010-2011 гг. такая тенденция сохранилась. Это связано с ростом стоимости объектов налогообложения, а также проводимой работой по их оценке, идентификации, учету и формированию объективных баз данных.

Имущество составляет львиную долю частной и корпоративной собственности и от её фискального государственно-властного администрирования зависит баланс бюджетных, корпоративных и личных интересов в стране. Существующая ныне практика установления и взимания имущественных налогов несовершенна по многим причинам. Вся совокупность причин можно разделить на две взаимосвязанные части: сущностные (расхождения теоретических трактовок понятий «имущество», «недвижимость», «рыночная стоимость имущества» и др.) и методико-правовые недоработки и противоречия.

В статье 130 Гражданского кодекса РФ (далее ГК РФ) раскрыт смысл базовых понятий, которыми оперируют участники имущественных отношений (это – «недвижимая вещь», «недвижимое имущество», «недвижимость»). «К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения». На первый взгляд это определение не вызывает вопросов, однако, его «собираемость» негативно сказалась на правоприменительной практике. По мнению одних оценщиков, земельный участок, дом на нем и многолетние насаждения есть единый объект недвижимости. Другие эксперты считают всё это различными объектами.

В Правилах ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГР)²³ сказано – «разнообразие недвижимых вещей называется видами недвижимого имущества», к видам отнесены; «земельный участок, здание или сооружение; жилое, нежилое помещение и прочие элементы, составляющие здания или сооружения; участок лесного фонда». Права на каждый такой вид подлежат обособленной регистрации. В действительности же всё произрастающее на одном земельном участке не может быть частью одного вида недвижимой вещи. Множество разных объектов недвижимой собственности, сосредоточенных на обычном дачном участке, точно идентифицировать и учесть для целей налогообложения практически невозможно. Для этого в законодательстве должно быть четко определены виды имущества, пользование которыми приносит финансовые выгоды, а, значит, может потенциально рассматриваться как объекты налогообложения.

«Расслоенность» недвижимости на «земельный участок» и «прочно связанную с ней недвижимость» оказалась predetermined уже на первых шагах приватизации, когда дискуссии о содержании понятия «недвижимость» еще только начинались. Практически нигде в мире не существует ясно очерченного

²³ Постановление Правительства РФ от 18.02.1998 г. № 219 «Об утверждении правил ведения единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

объекта налогообложения имущества, поскольку объективно не может быть единого унифицированного подхода к методологии имущественного налогообложения. Зачастую под объектом налогообложения понимается движимое или недвижимое имущество, разделяемое по принципу перемещаемости. Такой порядок существует в США, Испании и Швеции. В Бельгии к имуществу относят только недвижимость, а во Франции имущество делится на три категории: земля с постройками, без построек и жилье. В России в понятие «имущество» не вошли финансовые и оборотные активы, «земля как категория».

В целях налогообложения в России используется бухгалтерская классификация, когда под имуществом понимаются: основные средства, запасы и затраты, нематериальные активы. Данный порядок применим только в отношении налогоплательщиков – юридических лиц, а, следовательно, он не универсален и поэтому неперспективен. Для определения величины базы налогообложения имущества юридических лиц используется затратный (самый простой) метод. Он основан на суммировании затрат на приобретение данного вида имущества, что совсем не отражает его реальной стоимости, которая может и увеличиваться и уменьшаться.

Основополагающее значение многоаспектного понятия «недвижимость» и всей предметной совокупности форм, наполняющих его содержание (здания, сооружения, оборудование, земельные участки и т.д.) в обеспечении воспроизводственных процессов выдвигает проблему идентификации имущества для целей налогообложения на передний план научно-практических дискуссий.

Несмотря на дискуссионность вопросов идентификации имущества для целей налогообложения, неготовность методологии оценки недвижимости, её учета и контроля, в налоговой доктрине России на перспективу заявлен переход к единому налогу на недвижимость (далее – ЕНДЖ). На наш взгляд, принятая на 2012-2014 гг. налоговая политика РФ справедливо подверглась критике, поскольку записанные в ней тезисы (в т.ч. введение ЕНДЖ) слабо стыкуются с существующими экономическими реалиями (бюджетный дефицит, отток капитала, замедление темпов производства товаров, работ, услуг и др.). Такая нестыковка является основной причиной дисбаланса фискальной и регулирующей функции системы налогообложения. На этот счет позволим себе привести перечень очень справедливых на наш взгляд, «народных» мер, предложенных экономическим аналитиком Н. Кричевским²⁴, которые действительно позволяют создать условия для экономического роста.

Во-первых, это – «усиление борьбы с теневым сектором. По данным Росстата, доля ненаблюдаемой прямыми статистическими методами экономики РФ в процентах к ВВП увеличилась в 2009 г. до 16%. Эту цифру можно смело умножать на 3, как это делают специалисты Всемирного банка и Дойчебанка. 10% в год снижения «серости» – для нас вполне посильная задача.

Во-вторых, активизация встречных проверок (т.е. дополнительный сбор информации о деятельности налогоплательщика от третьих лиц). По данным Банка России, из более чем 2 млн коммерческих организаций около 249 тыс.

²⁴ Н. Кричевский. Живём в убыток //Аргументы и факты – деньги 28.09.11 г.

(12%) показали в 2010 г. «нулевые налоговые платежи», при этом около 66 тыс. из них имели оборот более 1 млн рублей, у шести организаций-неплательщиков годовой оборот был более 10 млрд рублей, а у 123 тысяч коммерческих организаций доля налоговых платежей составила менее 0,1% от платёжного оборота.

В-третьих, запрет на возмещение НДС (налога на добавленную стоимость) компаниям, вывозящим за границу сырьё и продукцию его первичной переработки. В 2010 г. государство вернуло бизнесу НДС в размере 1 трлн 185 млрд рублей, из них, по данным ФТС России, 74% получили торговцы нефтью, нефтепродуктами, газом, рудой, лесом, чёрными и цветными металлами.

В-четвертых, полный запрет на использование оффшоров в крупных российских компаниях с годовыми активами от 100 млн руб.

В-пятых, непредоставление налоговой отчётности классифицировать как халатность (ст. 293 УК РФ).

В-шестых, комплексная проверка всех существующих налоговых и страховых льгот.

В-седьмых, ревизия деятельности Росимущества с целью выяснить, почему госсобственность приносит столь малые дивиденды».

Создание условий для экономического роста страны означает избавление от всех экономических и социальных пороков, наличие для этого политической воли руководства страны. Использование монетарных методов для экономической стабилизации, в составе которых налоговые регуляторам отведена существенная роль, является сопутствующей, но крайне необходимой мерой.

1.3. Предпосылки и теоретические основы неоконсервативных налоговых реформ

Начиная с 80-х годов прошлого века, большинство проводимых в мире налоговых реформ базировались на неоконсервативной идеологии²⁵. Главной их целью являлось общее снижение налоговой нагрузки на основные факторы производства: труд и капитал. Это должно было позволить одновременно решить множество экономических проблем: уменьшить безработицу и инфляцию, улучшить состояние государственных финансов, повысить темп экономического роста и уровень благосостояния населения, ускорить процессы обновления основного капитала и эффективность его использования, привлечь дополнительные иностранные инвестиции. Результаты проведенных налоговых реформ в разных странах имеют неоднозначную оценку. Часть ученых считает, что, в целом, большинство поставленных задач было успешно решено, а локальные неудачи связаны с влиянием неподдающихся учёту и управлению внешних факторов или неблагоприятной экономической конъюнктурой. Другие крайне негативно оценивают последствия подобных налоговых реформ и жестко критикуют исходные теоретические предпосылки. В настоящее время наиболее

²⁵ В ряде работ данные налоговые реформы считаются либеральными или неолиберальными, но в большинстве источников они характеризуются как неоконсервативные. Объяснение принципиального различия между этими двумя терминами применительно к данной проблеме можно найти, например, в работе Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.10, 287-295, или Стиглиц Дж.Ю. Ревущие девяностые. Семена развала. – М.: Современная экономика и право, 2005. – С. 339.

дискуссионным остается вопрос о правдоподобности и экономической обоснованности концептуальной основы этих налоговых преобразований – теории экономики предложения и её краеугольного камня – кривой Лаффера. Анализ данной теоретической проблемы является достаточно актуальным для современной экономики Украины, в связи с проведением изменений в налоговобюджетной системе страны, которые содержат ряд положений, схожих с налоговыми реформами 80-х годов прошлого столетия в США. Сюда можно отнести: снижение ставок по некоторым видам налогов, введение налоговых льгот в промышленности, изменения в системе амортизационных отчислений, трансформацию бюджетных отношений.

Достаточно важным для понимания последствий и результатов глобальных неоконсервативных налоговых реформ является анализ причин, побудивших трансформацию налоговой политики практически во всех странах с развитой экономикой за последние два-три десятилетия. Традиционно считается, что вследствие ухудшения общемировой экономической конъюнктуры и ряде структурных и циклических кризисов в 70-е годы прошлого века, прежняя кейнсианская концепция государственного регулирования экономики оказалась несостоятельной и была заменена тремя неоконсервативными теориями: монетаризм, экономика предложения и новая классика. В связи с чем и произошёл пересмотр роли, места и инструментария налоговой политики в управлении экономикой на макроуровне.

В качестве основных экономических причин, повлекших за собой разочарование в кейнсианских методах государственного регулирования, обычно выделяют²⁶:

- снижение темпов экономического роста по сравнению с 1950-60 гг.;
- появление практически неконтролируемой, хронической инфляции;
- рост дефицита государственных финансов и величины бюджетных займов;
- наличие высокой безработицы, что, в сочетании с инфляцией, способствовало появлению стагфляции;
- кризис мировой валютно-финансовой системы.

В ряде исследований, к перечисленным выше факторам, добавляют более специфические экономические причины, оказавшие непосредственное влияние на характер проведения налоговых реформ. В работе И.В. Караваевой²⁷ сделано предположение, что объективные причины кризисных проявлений в рыночной экономике середины и конца 70-х годов обусловлены качественно новым витком научно-технического прогресса (НТП), изменившим основные принципы и структурные ориентиры развития производства. Вследствие этого в экономике сложилось противоречие: процесс поступательного развития рыночной экономики кардинально изменился, а методы налогового регулирования оставались традиционными – ориентированными на узкоотраслевой подход в развитии

²⁶ История экономических учений (современный этап): Учебник / Под общ. ред. А.Г. Худокормова. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.104-106.

²⁷ Караваева И.В. Налоговое регулирование рыночной экономики: Учеб. пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – С.32-34.

производства, эволюционный поступательный характер обновления технического потенциала, отдельное налоговое стимулирование НТП и расширение действующего производства.

В исследованиях А.И. Погорлецкого²⁸ в качестве дополнительного фактора, обуславливающего необходимость «налоговых революций» 80-х годов, называется экспансия налоговых гаваней. Появление в начале 60-х прошлого столетия территорий с льготным или практически нулевым налогообложением вызвало массовый отток капитала из стран с высоким уровнем налогового бремени, что стало значительно сокращать их потенциальную налоговую базу и ухудшать состояние государственных финансов. Впоследствии, с развитием электронной коммерции, это обстоятельство ещё больше стало усугубляться в связи с появлением международной налоговой конкуренции.

Также к числу специфических причин, вызвавших необходимость внесения изменений в налоговое законодательство, можно отнести явление «эрозии налоговой базы». Суть его заключается в том, что в результате значительной инфляции в американской экономике в семидесятые годы прошлого века, рост номинальных доходов налогоплательщиков приводил к увеличению налоговых поступлений вследствие применения четырнадцатиступенчатой, прогрессивной налоговой ставки. В результате, повышение личного дохода на 10 %, неважно, реального или номинального, приводило к росту доходов бюджета на 15 %. Естественно, что в такой ситуации стимулы к труду, сбережениям и инвестициям стали существенно снижаться. Отсюда вытекало логичное и обоснованное предложение о необходимости уменьшения ставок и уровня прогрессивности налоговой системы.

Однако наиболее важной, с точки зрения сторонников неоконсервативных экономических теорий, причиной, являющейся основой всех выше перечисленных проблем, является государственное вмешательство в экономику. По мнению председателя национального бюро экономических исследований М. Фелдштейна (M. Feldstein): «Одной из главных, если не главной причиной неудач в экономике является усиление роли государства. Ошибки правительства в денежно-кредитной и налоговой политике сыграли свою роль в углублении нестабильности производства и увеличении инфляции. Меры государственного регулирования привели к снижению темпов роста производительности труда и ослаблению внимания к НИОКР. Налоговая политика и разбухание социальных программ оказали негативное воздействие на норму личных сбережений и производственного накопления»²⁹. Оценка роли государства в экономике обычно осуществляется с помощью двух показателей: объёма и удельного веса государственной собственности и доли государственных расходов в ВВП. Увеличение последнего влечет за собой увеличение налогового бремени на экономику. Именно эти две причины, неэффективность государственного регулирования экономики, разросшимся бюрократическим аппаратом, и прогрессивное налогообложение, негативно воздействующее на предпринимательские стимулы,

²⁸ Погорлецкий А.И. Внешние факторы формирования национальной налоговой политики. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2004. – С. 51.

²⁹ The American Economic in Transition / Ed. by M. Feldstein. - The University of Chicago Press, 1980. – pp.2-3.

обуславливали необходимость проведения налоговых реформ. Неслучайно ещё в бытность губернатором Калифорнии, Р. Рейган декларировал, что «...люди устали от затратных правительственных программ и жуликов, живущих на социальные пособия. Нас уже выводит из себя постоянный рост налогов и правительственного регулирования, надменные бюрократы и государственные чиновники, которые исходят из предположения, что все человеческие проблемы решаемы, если потратить побольше долларов, отобранных у налогоплательщика»³⁰. Фактически, в соответствии с консервативной идеологией, «хорошо то правительство, которое меньше правит». Вследствие этого для экономического процветания необходимо вернуть в общество такие ценности как экономическая свобода, частная собственность, рыночное регулирование, система свободного предпринимательства. В связи с этим, в качестве пропагандистского трюка, широко эксплуатировался образ пионеров Дикого Запада. «Они шли вперёд, не ожидая чьей-либо помощи, рассчитывая только на свою энергию и трудолюбие, не зависели ни от кого, и все, что производили, присваивали сами. Именно такой социальный тип – свободного, предприимчивого, готового к жёсткой борьбе, не зависящего ни от кого человека – и сделался типичным для американцев, обусловил процветание и величие Америки»³¹. С точки зрения налоговой политики это означало отказ от использования налоговой системы в качестве средства перераспределения ВВП в пользу её большей нейтральности.

Для обеспечения необходимого уровня поддержки данных реформ в обществе, в неоконсервативных экономических теориях широко эксплуатировались моральные, этические и общечеловеческие ценности: семья, личная ответственность, трудолюбие, бережливость, законопослушание, религия, патриотизм. Там, где доказательная база причинно-следственных экономических связей и закономерностей была не очень убедительной, повсюду использовались популизм, доктринерство, красочные аллегории. Достаточно часто обоснование той или иной экономической идеи апеллировало не «к разуму, а к сердцу». Особенно широко данные методы использовали профессиональные журналисты, популяризаторы неоконсервативных идей, такие как Ирвинг Кристол (I. Kristol), Джуди Ванниски (J. Wanniski), Джордж Гилдер (G. Gilder) и многие др. Им предстояло убедить общество в том, что необходимо существенно изменить сложившуюся в «государстве всеобщего благосостояния» систему социальных гарантий: вместо «многое для всех» – «каждый сам за себя». Наиболее ярко это представлено в книге Дж. Гилдера «Богатство и бедность», которую часто называли Библией теории экономики предложения. В ней автор, критикуя существующую систему социального страхования, отмечает, что она (система) ставит одних американцев в унижительное положение зависимости от подачек, а других – в положение работающих на «лентяев и бездельников». Тем самым эта система лишь способствует процветанию морального паразитизма. Чем беднее человек, тем упорнее ему необходимо трудиться. Раскрыть же способности личности помогает система частного предпринимательства,

³⁰ Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.98.

³¹ История экономических учений (современный этап): Учебник / Под общ. ред. А.Г. Худокормова. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.107.

которая скрывает в себе неисчерпаемые возможности экономического процветания³².

Помимо выше упомянутых экономических и идеологических причин, вызвавших необходимость трансформации налогово-бюджетной системы развитых стран мира, в работе П. Кругмана выделено ещё три социально-политических фактора, оказавших значительное влияние на эти изменения³³. В качестве первого выступает появление в начале 60-х годов мощного социального движения, борющегося за гражданские и расовые права. Мирные демонстрации, протестующие против войны во Вьетнаме, достаточно быстро сменились городскими бунтами и столкновениями с полицией, повлекших за собой гибель сотни людей. На протяжении этого десятилетия общее количество преступлений возросло почти втрое, а уличного грабежа – более чем в четыре раза. Второй причиной является зарождение и становление в этот период новой молодежной культуры («секс, наркотики и рок-н-ролл»), в основе которой лежало отрицание принятых обществом ценностей, стандартов и стереотипов поведения. Отношение к этому движению большинства добропорядочных граждан (прежде всего, наиболее активной и сознательной части электората), по обе стороны Атлантики, было крайне отрицательным. Его развитие воспринималось многими как очередное проявление слабости и неэффективности государства. Третьим фактором считается слишком стремительный рост социальных расходов в конце 60-х – начале 70-х годов. За это время число граждан, претендующих на различные социальные выплаты и пособия, возросло более чем в два раза. Это привело к появлению сотни мифов о якобы существовавших людях, которым удалось покупать автомобили и квартиры, злоупотребляя социальным вспомоществованием (знаменитая, часто упоминаемая в выступлениях Р. Рейгана, «королева государственной благотворительности»), о целых семьях афроамериканцев, в которых никто никогда не работал, и т.д.³⁴ В качестве причины, повлекшей за собой столь значительный рост расходов, по мнению консервативных средств массовой информации того времени, выступает психологическое и нравственное изменение отношения в обществе к социальной помощи. «В основном из-за таких групп, как Национальная организация за социальные права, которые теперь обзавелись местными отделениями во всех пятидесяти штатах, бедные более не считают зазорным протянуть руку за пособием. Десятки тысяч людей, некогда слишком робких или стыдливых, чтобы получить подачки от государства, в наши дни все более смелее стучатся в двери местных бюро социального обеспечения, требуя выплат, на которые, как они теперь думают, у них есть полное право»³⁵. Все это стало приводить к тому, что не только богатые и состоятельные люди, но и средний класс стали считать такую систему перераспределения ВВП несоответствующей понятию справедливости, и поэтому требующей значительного реформирования. Неслучайно, один из главных обоснователей и популяризаторов необходимости налоговых и

³² Гарбузов В.Н. Революция Рональда Рейгана. – М.: Наука, 2008. – С.161.

³³ Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.89, 92, 96,100.

³⁴ Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.104.

³⁵ Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С. 99.

социальных изменений, Дж. Гилдер пишет: «Суть капитализма состоит в осознании того, что прежде, чем получить, надо отдать, а чтобы потребовать, надо сначала предложить»³⁶.

В результате совокупного влияния этих трёх факторов и грамотно построенной пропагандисткой компании, у большинства обывателей действительно складывалось впечатление о чрезмерном уровне социальных расходов в «государстве всеобщего благосостояния», высоком налоговом бремени, поощрении иждивенческого поведения и, что, наверное, являлось достаточно важным, низкой эффективности государственного вмешательства в экономику. Так как государство не в состоянии было решить не только накопившиеся экономические проблемы, но и целый ряд вопросов в социальной жизни общества.

Таким образом, с учетом выше перечисленных экономических, идеологических и социально-политических факторов, в американском обществе конца 70-х годов прошлого века объективно имелись предпосылки для проведения глобальных изменений в финансовой и налогово-бюджетной системе страны. Нужно было лишь донести до граждан (своего электората) цели и задачи этих реформ, грамотно расставить приоритеты, обосновать необходимость их проведения, определить последовательность их выполнения и подвести всё это под соответствующую теоретическую базу. Именно выполнение последней функции и была призвана обеспечить зарождавшаяся приблизительно в это же время теория экономики предложения.

Неслучайно во многих современных учебниках по истории экономических учений³⁷ данной научной школе даётся очень специфическая характеристика. Считается, что с точки зрения академической науки, эта теория не является целостной концепцией, в виду отсутствия у неё завершённой и взаимосвязанной системы взглядов, методов теоретического анализа, четко сформулированной методологической и идейной платформ, общепризнанных лидеров. Наиболее часто обоснование тех или иных практических рекомендаций основывается на анализе экономико-математических моделей и эконометрических расчётах. Главными особенностями теории экономики предложения считаются ярко выраженная практическая направленность и достаточно высокий уровень её идеологизации. Тем не менее, именно положения данной концепции являлись теоретическим обоснованием большинства налоговых реформ, проводимых в развитых странах мира в последние три десятилетия.

Упрощенно основная идея теории экономики предложения заключается в отказе от мероприятий по государственному регулированию спроса на макроуровне и переносе усилий на поддержку предложения факторов производства: труда и капитала, главными из которых является уменьшение налогового бремени и проведение стимулирующей денежно-кредитной политики. В качестве основной причины, порождающей неэффективное распределение ресурсов, вы-

³⁶ Гарбузов В.Н. Революция Рональда Рейгана. – М.: Наука, 2008. – С.161.

³⁷ История экономических учений (современный этап): Учебник / Под общ. ред. А.Г. Худокормова. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.148-149; История экономических учений: Учеб. пособие / Под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. – М.: ИНФРА-М, 2003. – С.556-558; Бартенев С.А. История экономических учений: Учебник. – М.: Экономистъ, 2003. – С. 346-348.

деляют излишне высокий уровень налогообложения факторов производства, который отрицательно воздействуют на стимулы к труду и инвестированию. Поскольку теория экономики предложения относится к неоклассической экономической школе, то функционирование макроэкономики рассматривается через призму взаимодействия экономических субъектов. В связи с этим, предложение капитала – это проблема сбережений, то есть принятие решения человеком относительно объемов потребления сегодня и в будущем; предложение труда – это проблема выбора людей между работой и отдыхом. Таким образом, основное внимание данной теории сосредоточено на рассмотрении причинно-следственного механизма воздействия государственной политики на вышеупомянутое поведение индивидуума.

Для ускоренного оздоровления экономики и оживления рыночных сил, с точки зрения практического применения теории экономики предложения, необходима реализация следующих мероприятий: снижение налоговых ставок на труд и капитал, приватизация части государственных предприятий и ослабление регулирующих функций государства, проведение бездефицитной бюджетной политики, пересмотр финансирования определённой доли социальных программ и стабилизация кредитно-денежной политики. Рассмотрим подробнее теоретические обоснование предлагаемых мероприятий.

1. Снижение налоговых ставок. Данный пункт является «краеугольным камнем» теории экономики предложения и имеет следующее теоретическое обоснование. Высокое налоговое бремя оказывает негативное влияние на инвестиционную и предпринимательскую активность. Поэтому снижение предельных налоговых ставок на доходы предприятия (в американской налоговой системе используется прогрессивное налогообложение как труда, так и капитала), вместе с введением инвестиционных налоговых льгот и ускоренной амортизации должно стимулировать накопление и инвестирование капитала. Причем влияние такой реформы на хозяйствующие субъекты должно проявляться в двух направлениях. Во-первых, снижение налогов ведет к росту чистой прибыли предприятия и, как следствие, к увеличению уровня выплачиваемых дивидендов, а, следовательно, повышает уровень его капитализации и способствует привлечению дополнительных внешних денежных средств. Во-вторых, увеличение нераспределенной прибыли и амортизационных отчислений вызывает рост собственного капитала предприятия, который также может быть использован на инвестиционные нужды.

Снижение налоговых ставок на доходы физических лиц (заработную плату) и нетрудовые доходы (проценты и дивиденды) стимулирует, с одной стороны, увеличение предложения труда и рост занятости населения (таким образом, сокращая уровень безработицы, и, следовательно, снижается уровень расходов государственного бюджета). С другой стороны, повышается склонность к сбережениям, что увеличивает величину ссудного капитала на рынке и одновременно снижает инфляцию в экономике за счет уменьшения текущего потребления.

В результате, снижение налогов стимулирует экономическую активность физических и юридических лиц, а это должно со временем привести к увеличе-

нию темпов экономического роста, и одновременно уменьшает инфляцию и безработицу. Падение же на начальном этапе налоговых поступлений в бюджет должно было компенсироваться увеличением базы налогообложения и сокращением доли теневой экономики. В долгосрочном периоде снижение налоговых ставок вызовет даже рост бюджетных доходов, эту возможность объясняет кривая Лаффера, теоретическое обоснование которой будет рассмотрено ниже. Таким образом, с точки зрения теории экономики предложения, такая налоговая реформа способна решить сразу практически все макроэкономические проблемы. Тем не менее, сторонники данной концепции предполагали, что в краткосрочном периоде может наблюдаться уменьшение налоговых поступлений в бюджет и для минимизации возможного дефицита государственного бюджета предлагали ряд следующих обязательных мероприятий.

2. *Приватизация государственных предприятий и ослабление регулирующих функций государства.* Приватизация должна была оказать двойное воздействие на экономическую ситуацию. С одной стороны, продажа предприятий позволит получить необходимые денежные средства для минимизации возможного бюджетного дефицита, с другой стороны, должен произойти рост эффективности хозяйственной деятельности предприятия в результате смены собственника и, как следствие, увеличение налоговых поступлений от таких предприятий. В целом, это должно способствовать обострению конкуренции и повышению качества и росту конкурентоспособности всей национальной экономики. Наиболее востребованной, в ходе проведения налоговых реформ, данная рекомендация оказалась в Великобритании в годы нахождения у власти правительства М. Тэтчер. На протяжении нескольких лет были приватизированы предприятия нефтяной, сталелитейной, авиакосмической отрасли, воздушного транспорта, всего почти треть всей собственности государства в промышленности.

Чрезмерное регулирование экономики влечёт за собой следующие издержки: расходы на содержание многочисленного бюрократического аппарата; расходы, которые несут экономические субъекты, вследствие необходимости приведения своей деятельности в соответствие с требованиями регулирующих актов; косвенные и долгосрочные издержки, вызванные непрямым воздействием государственного регулирования на экономический рост и производительность труда. Всё это приводит, с одной стороны, к необходимости повышения налоговых доходов государства, а, с другой стороны, ведёт к росту цен на товары и услуги, что, в свою очередь, стимулирует увеличение инфляции. Следовательно, уменьшение государственного регулирования экономики даст прямо противоположный, требуемый результат.

3. *Пересмотр финансирования социальных программ.* Обязательной процедурой при проведении неоконсервативной налоговой реформы должно стать либо «замораживание» социальных расходов, либо их значительное сокращение. Это связано с тем, что наличие таких программ в экономике (прежде всего, пособий по безработице) значительно увеличивает нагрузку на государственные финансы, и снижает стимулы к трудовой активности. Кроме того, теория экономики предложения предлагает передать производство большей части общественных услуг из государственного сектора в частный, что должно повы-

ситель качество и эффективность предоставляемых общественных услуг, а также существенно снизить расходы государственного бюджета и создать новые рабочие места в экономике.

Главный недостаток существования различных социальных программ, с точки зрения данной теории, заключается в том, что они негативно влияют на предложение рабочей силы на рынке труда. Наличие системы государственного социального страхования повышает «привлекательность» безработицы (в виде перераспределения предпочтений индивидуума между трудом и досугом в пользу последнего), ослабляет стремления к быстрому поиску работы. А, следовательно, снижает предложение труда и повышает его стоимость, что, в свою очередь, приводит к увеличению инфляции. Аналогичным образом критикуется установление государством законодательно закреплённой величины минимальной заработной платы. Таким образом, ограничение социального финансирования может помочь в решении двух главных макроэкономических проблем: высокой безработицы и инфляции.

4. *Проведение бездефицитной бюджетной политики.* Необходимым условием для увеличения темпов экономического роста при проведении неоконсервативной налоговой реформы, по мнению сторонников данной теории, является наличие бюджетного равновесия. Это связано с тем, что бюджетный дефицит оказывает негативное влияние на расширенное воспроизводство, так как для его покрытия государство вынуждено выходить на финансовый рынок для размещения там государственных долговых обязательств. Тем самым государство повышает спрос на кредитные ресурсы и увеличивает их процентную ставку. Таким образом, происходит перераспределение финансовых потоков из производственной сферы в непроизводственную. В результате происходит повышение стоимости кредита и снижается уровень производственных инвестиций, что в целом оказывает отрицательное влияние на темпы экономического роста и может приводить к снижению объёмов производства, а, следовательно, и к уменьшению налоговых поступлений и к ещё большему бюджетному дефициту. Такое развитие ситуации получило название «эффект вытеснения» частного спроса на кредитные ресурсы государственным спросом.

5. *Стабилизация кредитно-денежной политики.* Одним из важнейших факторов, для успешной реализации неоконсервативной налоговой политики, является жёсткий контроль за предложением денег. В соответствии с рекомендациями теории экономики предложения, монетарная политика должна строиться на основании стабильной и долгосрочной стратегии, ориентированной на заранее определённый темп роста денежной массы, приблизительно 3-5 % в год. Целью данной политики должна стать борьба с инфляцией и стабилизацией валютного курса, а не использование её в рамках краткосрочного антициклического регулирования в соответствии с кейнсианскими рекомендациями и удержании на необоснованно низком уровне величины процентных ставок.

Обязательным условием, при проведении консервативной налоговой политики, является одновременная и в полном объёме реализация вышеописанных мероприятий. Невыполнение хотя бы одного из этих взаимосвязанных элементов может повлечь за собой общую неудачу реформы.

Краеугольным камнем теоретического обоснования налоговых преобразований с позиции теории экономики предложения является концепция кривой Лаффера. Данная кривая представляет собой графическую визуализацию функциональной зависимости суммы налоговых поступлений в бюджет от величины ставки налога. Сам вид этой зависимости получен достаточно догматическим способом. Априори полагается, что сумма налоговых доходов государства будет равна нулю при ставках налога соответственно 0 и 100 %. (Уже это предположение, особенно вторая его часть, активно оспаривается в настоящее время в научной литературе)³⁸. Далее из математики хорошо известно, что, если нелинейная функция на концах интервала принимает нулевое значение, то где-то внутри интервала она имеет оптимальное (хотя вовсе не обязательно, что одно) значение. Именно таким образом и получается знаменитая колоколообразная зависимость. Наиболее сложным и противоречивым в этой достаточно очевидной, на первый взгляд, теории является обоснование экономических причинно-следственных связей, объясняющих именно такой вид функциональной зависимости.

Сторонники теории «экономики предложения», по мнению Н.А. Макашевой³⁹, при описании данной кривой обычно используют следующие аргументы: высказывания экономистов прошлого, анализ результатов проводимых ранее налоговых реформ, эмпирические и эконометрические оценки, полученные на основании математических моделей различных зависимостей между ставками налогов, объемом налоговых поступлений и других экономических факторов, используемых для объяснения этой концепции, а также аналитические конструкции причинно-следственных связей из классической экономической теории. Рассмотрим более подробно логику каждой аргументации.

1. Высказывания экономистов прошлого. Сторонники теории «экономики предложения» и сам Артур Лаффер в своих работах неоднократно подчеркивали тот факт, что характер зависимости величины налоговых поступлений от размера ставки налога известен в экономической науке уже достаточно давно⁴⁰. И, в лучшем случае, А. Лаффер лишь дал этой зависимости графическую интерпретацию. Для подтверждения срока её древности часто в их публикациях приводятся цитаты, связанные с налогообложением известнейших экономистов и философов прошлого: А. Смита, Ш. Монтескье, Ж.-Б. Сея, Д. Юма, Дж. Милля и даже Дж. Кейнса. Действительно, в работах практически любого известного экономиста XVIII-XIX веков можно найти теоретические исследования и практические рекомендации, посвященные проблемам налогообложения. По большей части они высказывают негативное отношение к существующим в их время системам налогообложения, критикуя их, прежде всего, за несоответствие принципам справедливости и эффективности налогообложения. Так, например, по мнению Ж.Б. Сея: «наилучший из всех финансовых планов –

³⁸ Ананиашвили Ю., Папава В. Налоги и макроэкономическое равновесие: лафферо-кейнсианский синтез. – Стокгольм, Издательский дом SA&CC Press, 2010 – С.42-43; Букач Б.А. Анализ основных допущений кривой Лаффера // Вестник СевГТУ: Экономика и финансы – 2011. – №116. – С. 17-24.

³⁹ Макашева Н.А. США: консервативные тенденции в экономической теории. М.: Наука, 1988. – С.126-128.

⁴⁰ Laffer A.B. The Laffer Curve: Past, Present and Future // Laffer Associates. – January 6, 2004. – pp.1-2.

это расходовать возможно меньше, а наилучший из налогов – это наименьший»⁴¹. Д. Рикардо еще более негативно высказывается относительно налогов: «... великое зло налогового обложения заключается не столько в том, что оно падает на те или иные объекты [капитал или доход], сколько в его действии взятом в целом. ... Нет налогов, которые не тормозили бы накопление, поскольку нет ни одного налога, который не мешал бы производству»⁴². Вследствие этого сторонникам теории «экономики предложения» крайне легко найти нужные цитаты у авторитетных экономистов и философов прошлого, подтверждающие их точку зрения. Даже в работах идейного противника Дж. Кейнса можно найти следующую цитату: «Не должно касаться странным, что налогообложение может быть столь значительным, чтобы действовать против своих целей, а также, что если выждать достаточное время, уменьшение налогов может дать большую возможность для сбалансирования бюджета, чем их увеличение»⁴³. Одним из краеугольных камней теории «экономики предложения» является высказывание Дж. Милля: «Брать налог большого процента с больших доходов и меньшего с меньших – значит брать налог с трудолюбия и бережливости; значит налагать на человека штраф за то, что он работал усерднее и сберегал заботливее своего соседа»⁴⁴. С помощью подобных высказываний обосновывается следующая логическая цепочка: снижение налогов, прежде всего, предельных ставок, т.е. для более состоятельной части населения, увеличит уровень их сбережения, рост сбережений приведет к росту инвестиций, а это в свою очередь будет способствовать общему экономическому росту и увеличению занятости, а, следовательно, повышению налоговых поступлений в бюджет. Ущербность подобной логической конструкции наиболее четко описана в работах Дж. Стиглица. В частности, критикуя идею снижения налоговых ставок и одновременно с этим уменьшение расходов государственного бюджета, он с иронией пишет, что «лучшим способом помощи бедным является наделение богатых деньгами»⁴⁵. В целом, несмотря на достаточно большое количество подобных высказываний, они вовсе не доказывают наличие именно колоколообразной функциональной зависимости кривой Лаффера и лишь в работах Ибн-Хальдуна и Ж. Дюпюи речь идет о подобном виде кривой.

К сожалению, в ряде случаев эти цитаты вырваны из общего контекста рассуждений и их интерпретация сторонниками теории экономики предложения вступает в противоречие с целостной позицией автора по данной проблематике. Именно так и обстоит дело, с часто встречающейся в зарубежных публикациях при аргументации кривой Лаффера, цитатой Ибн-Хальдуна. В своем труде «Мукаддима» он пишет: «Знай, что [статьи] налогов в начале существования государства невелики по своим долям, а сумма налогов велика, тогда как в

⁴¹ Цит. по: Пушкарёва В.М. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособие. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С.32-33.

⁴² Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное. – М.: Эксмо, 2007. – С.169-170.

⁴³ Цит. по: Макашева Н.А. США: консервативные тенденции в экономической теории. М.: Наука, 1988. – С.124.

⁴⁴ Милль Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии. – М.: Эксмо, 2007. – С.824.

⁴⁵ Стиглиц Дж.Ю. Ревущие девяностые. Семена развала. – М.: Современная экономика и право, 2005. – С. 338.

конце существования государства доли велики, а сумма мала»⁴⁶. Именно это высказывание считается прародителем современной кривой Лаффера, и именно его наиболее часто цитируют сторонники теории «экономики предложения». На этом основании в некоторых современных научных публикациях она даже именуется кривой Хальдуна-Лаффера. Однако более детальный анализ экономических взглядов Ибн-Хальдуна показывает их достаточно серьезное расхождение с теорией «экономики предложения» и, как следствие, не совсем правомерным является утверждение о том, что Ибн-Хальдуна можно считать предшественником или сторонником этой теории⁴⁷.

2. *Анализ результатов проводимых ранее налоговых реформ.* В истории налоговой политики разного периода времени и государств существуют десятки примеров развития событий в соответствии с кривой Лаффера. Например, в ряде зарубежных работ по истории налогообложения в качестве основной причины развала Римской империи называют события, вызванные установлением избыточного налогового бремени. Однако наиболее часто, что в принципе легко объяснимо, в качестве основных примеров, подтверждающих правоту кривой Лаффера, используют налоговые реформы, проведенные в США в XX веке. Выделяют три так называемые «налоговые революции» 20-х, 60-х и 80-х годов прошлого века. Наилучшей для интерпретации параболической зависимости величины налоговых поступлений от ставки налога считается реформа Гардинг-Кулиджа (два президента США при которых проводилась реформа) или реформа Меллона (министр финансов). Высказывания А. Меллона по поводу данной реформы часто упоминаются в теории «экономики предложения»: «История налогообложения свидетельствует, что чрезмерно высокие налоги не выплачиваются. Высокие налоговые ставки неизбежно вынуждают налогоплательщика выводить свой капитал из производственных сфер и либо инвестировать его в необлагаемые налогом ценные бумаги, либо искать другие законные методы для того, чтобы избежать получения облагаемых налогом доходов. В результате источники налоговых поступлений истощаются; накопления стараются вывести из-под налогообложения; капитал переводится в такие каналы, которые не дают отчислений для правительства и прибыли людей»⁴⁸. Упрощенно эта налоговая реформа сводилась к следующему: в соответствии с Федеральными законами о бюджетных доходах 1921, 1924 и 1926 гг. была поэтапно снижена предельная ставка индивидуального подоходного налога с 73 до 25 %. Это сокращение привело не только к увеличению поступлений в бюджет от сбора индивидуального подоходного налога с 719 млн. долл. в 1921 г. до 1160 млн. долл. в 1928 г., то есть более чем на 61 %, но и к сбалансированности федерального бюджета на всем протяжении этого периода. Этот факт увеличения поступления налогов в бюджет при снижении налоговых ставок вроде бы и иллюстрирует кривая Лаффера. Однако при этом не упоминают, что в период с

⁴⁶ Игнатенко А.А. Ибн-Хальдун. – М.: Мысль, 1980. – С.142.

⁴⁷ Букач Б.А. Кривая Лаффера и экономические взгляды Ибн-Хальдуна // Збірник наукових праць «Фінансова система держави: проблеми та перспективи розвитку» – Київ: ТОВ «ДКС центр», 2011. – С.17-20.

⁴⁸ Цит. по: Гардаш С.В. Федеральная налоговая система США: современные особенности // США, Канада: экономика, политика, культура. – 2000. – №8. – С.26.

1916 по 1919 финансовые годы объем налоговых поступлений вырос почти в 7,5 раз – с 173 млн. до 1270 млн. долл. Получается «хороший» эффект: 61 % за семь лет вместо 750 % за три года и это при том, что в 20-е годы экономика США развивалась очень хорошими темпами. Налоговая реформа Кеннеди-Джонсона 1962-1964 гг. также имеет неплохую статистическую картину, в целом подтверждающую гипотезу Лаффера. Однако, даже он сам вынужден был оказаться от однозначной оценки последствий сокращения ставок федеральных налогов в 1962 и 1964 гг. и признать возможность как положительного, так и отрицательного воздействия этой меры на объем налоговых поступлений. Достаточно большое количество подобных примеров «удачных» налоговых реформ приведено в работе И.И. Янжула. Анализируя опыт взимания косвенных налогов в XVI-XIX вв. в Европе, он пишет: «Вообще высота окладов должна соотноситься с характером тех предметов, на которые падает налог, с величиной потребности в них и пр. и по общему правилу не должна вредить доходности налога, т.е. не должна переходить той границы, за которой вследствие чрезмерного уменьшения потребления доход от обложения начинает падать»⁴⁹. Все приведенные выше результаты налоговых реформ, в принципе, подтверждают возможность развития событий в соответствии с кривой Лаффера. Проблема заключается в том, что количество налоговых реформ с прямо противоположными последствиями намного превышает выше упомянутые. Наиболее ярким и очень неоднозначным примером являются налоговые реформы 1981, 1986 гг. в США, которые как раз и проводились на основании гипотезы Лаффера.

3. *Эмпирические и эконометрические оценки.* Для подтверждения теоретических конструкций влияния величины налоговых ставок на различные экономические процессы, сторонниками «экономики предложения» было разработано несколько эконометрических моделей. Наиболее известной является макроэкономическая модель «экономики предложения», разработанная М. Эвансом. Описание этой модели изложено на 850 страницах⁵⁰. По мнению автора модели с её помощью ему удалось получить значимые, количественные оценки, подтверждающие правоту теоретических положений как «экономики предложения» в целом, так и кривой Лаффера в частности. Данная модель разработана на основании следующей логической конструкции: 1) налоги на бизнес ослабляют стимулы к инвестированию, их сокращение интенсифицирует процесс накопления; 2) норма сбережения зависит от уровня процента, повышение нормы процента после вычета налогов увеличивает объем сбережений; 3) так как рабочих интересует уровень заработной платы после вычета налогов, сокращение личных налогов снижает требования к повышению заработной платы; 4) подоходные налоги подрывают стимулы к труду, их уменьшение снижает уровень безработицы и повышает производительность труда. Таким образом, снижение налогов решает сразу практически все макроэкономические проблемы: увеличивает темпы экономического роста, снижает уровни инфляции и безработицы, увеличивает нормы сбережения, инвестиций и производи-

⁴⁹ Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. – М.: Статут, 2002. – С.404.

⁵⁰ Цит. по: «Рейганомика»: теория и практика. Реферативный сборник. – М., 1984. – С.52.

тельности труда. М Эвансом были получены количественные оценки взаимодействия этих процессов. Так, например, снижение налоговых ставок на доходы корпораций с 46 до 40 % привело бы к увеличению инвестиций на 9 млрд. долл.; 1 % прироста дохода от сбережений (процента или дивидендов) после вычета налогов дает прибавку сбережений в размере 12 млрд. долл.; снижение предельных налоговых ставок на 1 % повышает коэффициент участия в рабочей силе для основных рабочих на 0,05 %, для вспомогательных – на 0,26 %; снижение средней налоговой ставки на доходы увеличивает годовую продолжительность труда на 0,5 %⁵¹. Публикация данной модели подтолкнула к разработке большого количества эконометрических моделей, которые подтверждали или опровергали полученные результаты. Сама модель была подвержена большой критике за достаточно грубые ошибки как в расчетах, так и в допущениях, сделанных М. Эвансом. Однако и результаты, полученные другими исследователями данной проблемы, содержат порой очень противоречивые оценки. Так, один из важнейших параметров кривой Лаффера – эластичность предложения труда по ставке налога в различных работах для одной и той же группы лиц колеблется в диапазоне от –0,35 до +0,30 (а в ряде работ может колебаться от 0,26 до 4), что, естественно, меняет сценарий развития налоговой реформы на прямо противоположный. Например, в учебнике Х. Вэриана⁵², на основании анализа простейшей модели абстрактного рынка труда показано, что в случае, если налогообложение трудового дохода составит 50 %, то эффект Лаффера проявится только в случае, если коэффициент эластичности предложения труда будет больше 1. А по мнению Х. Вэриана, самое большое значение, которое было оценено эконометристами, не превышает 0,2.

В целом, в настоящее время, несмотря на наличие большого количества эмпирических и эконометрических оценок возможных последствий для экономики при снижении налоговых ставок, однозначного результата от реализации этих реформ на практике не получено.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что все аргументы, обосновывающие развитие событий после снижения налогов в соответствии с кривой Лаффера, содержат достаточно серьезные изъяны. Вследствие этого отношение в научной среде к данной кривой остаётся достаточно неоднозначным. Практически в каждом отечественном учебнике по теории и практике налогообложения встречается описание кривой Лаффера, и в большинстве случаев, ей даётся «положительная характеристика». Анализ зарубежных публикаций позволяет сделать несколько иной вывод относительно теоретической обоснованности и практической ценности этой кривой. При этом наблюдается существенное различие оценок кривой Лаффера в научной и учебной литературе.

Существующие научные публикации, посвященные описанию и анализу кривой Лаффера, можно условно разделить на три неравномерные группы. К первой, наиболее многочисленной, относятся работы, связанные с расчетами определенных параметров этой кривой (чаще всего, точки (точек) её перегиба),

⁵¹ Цит. по: «Рейганомика»: теория и практика. Реферативный сборник. – М., 1984. – С.49.

⁵² Вэриан Х.Р. Микроэкономика. Промежуточный уровень. Современный подход: Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ, 1997. – С.313-315.

доказывающих её существование в различных экономиках при тех или иных ограничениях, определяющих вид и функциональную зависимость этой кривой. Естественно, что в данных исследованиях не ставится под сомнение сам факт её существования. Во второй группе публикаций, количество которых значительно меньше, при анализе полученных результатов указывается на несоответствие имеющихся статистических и расчетных данных с первоначальными теоретическими допущениями. И лишь в небольшом количестве работ (третья группа) подвергается сомнению сам факт существования подобной зависимости и справедливости исходных теоретических предпосылок. Причем большее количество критических публикаций приходится на восьмидесятые годы прошлого века, то есть на начальный период появления в теории налогообложения кривой Лаффера. В дальнейшем их количество становится единичным. В целом, учитывая процентное соотношение анализируемых групп, можно было бы сделать вывод о том, что в зарубежной теории налогообложения сам факт существования кривой Лаффера уже не вызывает сомнения. Однако в результате анализа содержания классических учебников по теории государственных финансов и налогообложения складывается совсем другая картина⁵³. Наиболее часто в зарубежной учебной литературе концепция кривой Лаффера излагается крайне редко и в основном критично или не излагается вообще.

Возможно, это связано с тем, что исходные допущения и теоретические предпосылки данной кривой являются недостаточно обоснованными и реалистичными. В связи с этим в последнее время появились работы, полагающие, что кривая Лаффера является лишь очень удачной и легко понятной обществу (прежде всего, электорату) «теоретической ширмой» для проведения определенной идеологической экономической политики – «рыночного фундаментализма». Ибо даже Джордж Буш – старший (на момент высказывания вице-президент США) называл налоговую политику, основанную на кривой Лаффера, «экономическим шаманством». Более критично относится к данной теории лауреат Нобелевской премии Дж. Стиглиц, описывающий её «как высосанную из пальца». По его мнению: «Кривая Лаффера не имеет под собой ни теоретического обоснования, ни эмпирического подтверждения»⁵⁴. Также скептически оценивает данную теорию и другой лауреат Нобелевской премии П. Кругман: «...доктрина «экономики предложения». Она гласит, будто сокращение налогов вполне оправдывает себя. Ввиду отсутствия каких-либо внятных доказательств в её пользу эта теория никогда не излагалась на страницах профессиональных экономических изданий даже консервативного толка. Как известно, Н. Грегори Мэнкью, председатель Совета экономических консультантов при президентстве Дж. Буша-мл., в первом издании своего учебника по экономике называл приверженцев этой доктрины «чудаками и шарлатанами»»⁵⁵. Не менее критичным по отношению к кривой Лаффера выступает и еще один лауреат Нобелевской

⁵³ Букач Б.А. Кривая Лаффера в зарубежной научной и учебной литературе // Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції «Фінансові та соціально-політичні проекти модернізації суспільства в умовах відновлення економічного зростання» – Ірпінь: НУ ДПС України, 2011. – С.171-173.

⁵⁴ Стиглиц Дж.Ю. Ревущие девяностые. Семена развала. – М.: Современная экономика и право, 2005. – С. 79, 223.

⁵⁵ Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.126.

премии Дж. Бьюкенен: «Как отмечали многие критики, эта зависимость описывалась еще во времена мавров, а, возможно и древних греков. И в самом деле, эта зависимость, как таковая, есть не более чем математические свойства любой несложной функциональной формы. Какая-то подобная зависимость должна существовать всегда, пока прогнозируется какая-либо обратная поведенческая реакция налогоплательщиков на ставки налогообложения»⁵⁶.

Более негативной по этой проблеме является точка зрения Н.М. Травкиной. По её мнению, кривая Лаффера является плагиатом, заимствованным академическим профессором из книги (Mellon A. Taxation: The People's Business), упомянутого выше, мультимиллионера и министра финансов США А. Меллона⁵⁷. Действительно, в своей работе он пишет: «Опыт показал, что нынешние высокие ставки дополнительного подоходного налога каждый год дают всё меньше поступлений государству. Это означает, что цена этого налога является слишком большой для состоятельного налогоплательщика, и он уклоняется от уплаты налогов всеми доступными ему способами. Уровни налоговых ставок, которые обеспечат максимальные доходы государству, ещё предстоит определить и выработать, но было подсчитано, что уменьшение дополнительного подоходного налога вдвое, когда оно заработает в полную меру, даст возможность получить большие поступления от лиц с крупными доходами при относительно более низких ставках налогообложения, чем при относительно более высоких ставках»⁵⁸. Фактически это и есть описание кривой Лаффера, сделанное ещё в 1924 г. Однако сам А. Лаффер никогда особо и не настаивал на авторстве подобной зависимости, а, наоборот, неоднократно подчеркивал тот факт, что этой идее уже много столетий. Считается, что в научный оборот данное название кривой ввёл в 1978 г. известный журналист и сторонник этой теории Дж. Ванниски. Но более интересным является то, что согласно Н.М. Травкиной, основной целью подобных налоговых изменений является обогащение определённой, наиболее состоятельной части общества. Куда, к слову, и относился сам министр финансов, являвшийся одним из самых богатых людей Америки того времени. «Значимость таких фигур, как А. Меллон, в политическом процессе того периода и состояла в том, чтобы придать сугубо утилитарному плану налоговых преобразований форму фундаментальной закономерности общественного развития (этим занимается в основном академическая профессура, пытающаяся облечь старое как мир эгоистическое стремление к наживе в форму законов функционирования рыночной экономики)»⁵⁹. В добавлении к этому, по мнению В. Васильева, после десятилетия практической реализации банкротство теоретических аргументов теории экономики предложения стало настолько очевидным, что кривая Лаффера стала прочно ассоциироваться с инструментом предвыборных технологий и лоббистских кампаний по проталкиванию через конгресс очередных налоговых реформ⁶⁰. Он же при-

⁵⁶ Бреннан Дж., Бьюкенен Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия. – СПб.: Экономическая школа, 2005. – С.156.

⁵⁷ Травкина Н.М. США: партии, бюджет, политика. – М.: Наука, 2008. – С.59-60.

⁵⁸ Цит. Травкина Н.М. США: партии, бюджет, политика. – М.: Наука, 2008. – С.60-61.

⁵⁹ Там же. – С.67.

⁶⁰ Васильев В. История двух революций // Отечественные записки. – 2002. – №4-5. – С.25.

водит и мнение ещё одного лауреата Нобелевской премии Дж. Тобина: «Система стимулов «экономики предложения» была нацелена на то, чтобы высвободить скованные энергии американского народа и побудить его работать более интенсивно, сберегать больше, инвестировать больше, организовывать больше собственных предприятий и фирм, брать на себя большие риски. Производственный потенциал экономики должен был взлететь на недостижимую высоту. Однако все расчеты теоретиков этой школы пошли прахом при столкновении с суровой экономической реальностью. Идея Лаффера, что снижение налогов приведет к увеличению бюджетных доходов, стала объектом всеобщих насмешек: нетто-сбережения и инвестиции сократились до самых низких уровней. Они были призваны повысить налоговые стимулы, но оказались непродуктивными, поскольку большая часть доходов, полученная от них, пошла на текущее потребление»⁶¹.

Таким образом, несмотря на изящность идеи, простоту и доступность её графической интерпретации, теоретическое обоснование и опыт практической реализации кривой Лаффера имеют серьезные изъяны. Возможно, это связано с тем, что изначально целью появления этой концепции была не разработка экономической теории процесса налоговых изменений, а достижение более практических, прежде всего, политических результатов. Косвенно эту идею подтверждает признание одного из идеологов и популяризаторов неоконсервативной идеологии И. Кристола. «В тесном кругу социологов, сплотившихся вокруг «Паблик Интерест»⁶², экономистов не было. (Они появились позже, когда мы «созрели»). Этим объясняется моё собственное довольно легковесное отношение к бюджетному дефициту и прочим монетарным либо фискальным проблемам. Задача, как я её понимал, состояла в том, чтобы сформировать новое большинство, которое, конечно, станет консервативным большинством, что в свою очередь стало бы означать республиканское большинство – то есть приоритет отдавался нашей чёткой политической миссии, а не анализу отдельных финансовых недочётов правительства»⁶³.

Общепринято считать⁶⁴, что, в целом, в теоретическом плане концепция экономики предложения, и кривая Лаффера в частности, не выработали каких-либо принципиально новых идей. Тем не менее, данная теория оставила значительный след в практическом опыте реализации налоговых реформ последних трёх десятилетий. И хотя большая часть из них были неудачными или достигали поставленных целей далеко не в полном объёме, она существенно изменила облик большинства налоговых систем в мире, значительно повысив важность налогово-бюджетной политики при разработке конкретных рекомендаций для достижения устойчивого экономического роста.

⁶¹ Васильев В. История двух революций // Отечественные записки. – 2002. – С.26.

⁶² «Public Interest» - один из ведущих американских журналов консервативной направленности; Ирвинг Кристал – основатель и главный редактор этого журнала, «отец американского неоконсерватизма», сотрудник Американского предпринимательского института, профессор.

⁶³ Цит. по: Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009. – С.126-127.

⁶⁴ История экономических учений: Учеб. пособие / Под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. – М.: ИНФРА-М, 2003. – С.566.

РАЗДЕЛ 2

ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ СТРАНЫ КАК ОБЪЕКТ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

2.1. Отношения принципал-агент в регулировании финансовых потоков

90-е годы XX века ознаменованы, в первую очередь, бурным становлением новой экономики, основанной на новейших информационных и телекоммуникационных технологиях. Вместе с тем, начало XXI ст. показало, что и американская модель далека от совершенства, а новая экономика также принесла с собой новые острые проблемы. Самая главная из них, по мнению Дж. Стиглица, заключается в асимметрии информации, когда одни участники рынка знают больше, чем другие. Отсюда возникает проблема «принципал-агент», когда менеджер корпорации («агент»), который обязан действовать в интересах владельцев акционеров, то есть своих «принципалов», в действительности преследует свои узкокорыстные цели⁶⁵.

Рост размера фирмы способствует увеличению расходов принципала на контроль за действиями большего числа агентов. Как отмечал «отец» научной организации труда Фредерик Тейлор, «вряд ли можно легко найти компетентного рабочего, который не тратил бы существенную часть в свое время на исследование того, как медленно он может работать, не вызывая при этом у работодателя сомнений о его добросовестности»⁶⁶. Аналогичная ситуация складывается и на макроуровне. Процессы глобализации способствуют увеличению экономических субъектов на финансовом рынке, который углубляет проблему асимметричности информации.

Возникновение асимметричности информации между принципалом и агентом является причиной увеличения расходов на контроль. Фридрих фон Хайек, критикуя командную экономику как институциональную систему, отметил, что «никакой мыслимый центр не может всегда быть в курсе всех обстоятельств и оперативно сообщать эту информацию заинтересованным сторонам»⁶⁷.

Отношения принципал-агент – одна из центральных проблем, которая исследуется новой институциональной теорией. Принципал – это лицо, которое уполномочивает другое лицо действовать в качестве агента. Агент – это посредник между принципалом и конечным потребителем продукции, владельцем которой является не агент. Иногда в системе таких отношений рассматривают третье лицо – актера, тогда агент выступает в качестве посредника между принципалом и актером.

Весомый вклад в разработку теории принципал-агент отношений сделали специалисты Чикагской и Вирджинской школ. Чикагская школа исходит из постулата совершенного или почти совершенного функционирования рынков

⁶⁵ Маслов А.О. Сучасна економічна криза в Україні і світі у контексті інформаційної економічної теорії/ А. Маслов// Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №6. – С. 38.

⁶⁶ Олейник А. Институциональная экономика. – М.: ИНФРА – М, 2000. – С. 264.

⁶⁷ Там же, с. 265.

(включая политические). Отсюда делается вывод об отсутствии информационного лага между руководителем и подчиненным, политиками и избирателями, правительством и чиновниками. Для обозначения соответствующих связей употребляется термин *principal/agent*. Проблема заключается в том, что объем полномочий, который передается по линии *principal/agent* не эквивалентный тому объему полномочий, который используется агентом.

В отличие от Чикагской, Вирджинская школа не игнорирует эту проблему. Общая схема отношений между принципалом, агентом и актером заключается в эквивалентном обмене правами таким образом, чтобы достичь состояния равновесия. Если же агент, который выступает в качестве посредника между принципалом и актером, использует переданные ему права в собственных интересах, отношения между принципалом и агентом проблематизируются и приобретают черты позиционного конфликта. Примером такой ситуации можно считать ипотечный кризис в США, когда банки (агенты) преследовали исключительно собственные интересы, игнорируя интересы государства (принципала) и актеров (заемщиков).

Как утверждают авторитетные ученые⁶⁸ проблема формулируется следующим образом. Личность каждого нормального человека состоит из двух «Я»: я страдальческое и я действующее (*object self and acting self*), или принципал и агент в одном лице. Отсюда вывод, что эта проблема возникает только тогда, когда принципал и агент – это разные лица, что в реальной действительности практически всегда имеет место.

Отношения принципал-агент являются неотъемлемой составляющей движения финансовых потоков. В качестве главного принципала в этих отношениях выступает государство, все другие экономические субъекты по отношению к нему являются его агентами, взаимодействуя между собой в пределах страны, экономические агенты могут приобретать как статус принципала, так и статус агента. Государство также может выступать в роли агента, тогда в качестве принципалов по отношению к ней выступают или финансовые посредники, или экономические агенты (рис. 2.1).

Финансовые потоки могут по-разному двигаться от тех, кто имеет финансовые ресурсы к тем, кто их требует. Упрощенный вариант – когда происходит прямое движение финансовых потоков от экономического субъекта, который генерирует финансовый поток, к реципиенту (например, осуществление прямых инвестиций).

На рис. 2.1 такая ситуация показана стрелками 1 и 4. Экономические субъекты, являющиеся налогоплательщиками, выступают в качестве агентов по отношению к государству (принципалу), отдавая ему часть своего дохода в виде налогов.

Государство не владеет полной информацией о реальных доходах агентов, поэтому у них всегда существует искушение вести себя оппортунистически. Риск оппортунистического поведения растет с уменьшением вероятности выявления обмана и наказания за него. В то же время увеличение расходов на

⁶⁸ Coleman J. Foundations of social theory. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990.

контроль деятельности экономических субъектов означает рост транзакционных издержек и снижение эффективности движения финансовых потоков.

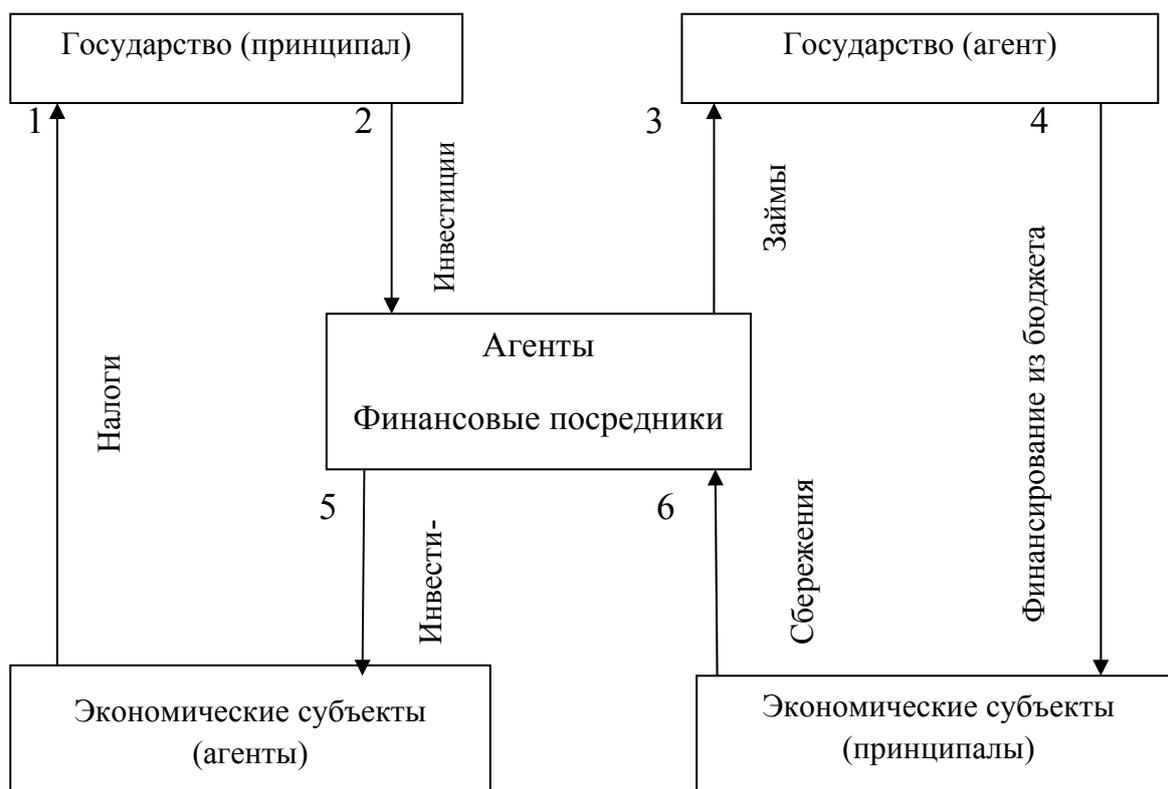


Рис. 2.1. Отношения принципал-агент в регулировании финансовых потоков

Противоположный случай, когда государство выступает в качестве агента, распоряжаясь средствами налогоплательщиков (принципалов). Государство владеет большим объемом информации и имеет больше возможностей вести себя оппортунистически (например, тратить средства преимущественно на финансирование аппарата управления). Однако в будущем такое поведение станет известно принципалам, что приведет к росту риска оппортунистического поведения с их стороны.

Другой вариант – перемещение финансовых потоков через финансовых посредников, что, в случае отсутствия оппортунистического поведения со стороны финансовых посредников, значительно повышает эффективность финансовых потоков (линии 2, 3, 5, 6). Финансовые посредники могут выступать как в качестве принципалов, так и агентов. Если экономический субъект осуществляет размещение сбережений через финансовых посредников, тогда финансовый посредник выступает в качестве агента по отношению к экономическому субъекту (принципалу). Если финансовый посредник осуществляет размещение сбережений в виде инвестиций – он выступает в качестве принципала. Государство в таких отношениях также может выступать в качестве агента – в случае привлечения займов на финансовом рынке, а также принципалом – осуществляя инвестиции.

Главной целью регулирования финансовых потоков можно считать защиту экономических агентов, владеющих неполной информацией о составе и на-

правлениях движения финансовых потоков. Проблемы институциональных деформаций особенное влияние имеют на качество принятия финансовых решений. Одним из направлений макроэкономического регулирования финансовых потоков можно определить как недопущение принятия экономическими агентами неоправданных рисков, которые могут негативно отобразиться на интересах принципала. В то же время принципал также берет на себя риск в случае, если агент начнет вести себя оппортунистически. Пример такой ситуации изображен на рис. 2.2.

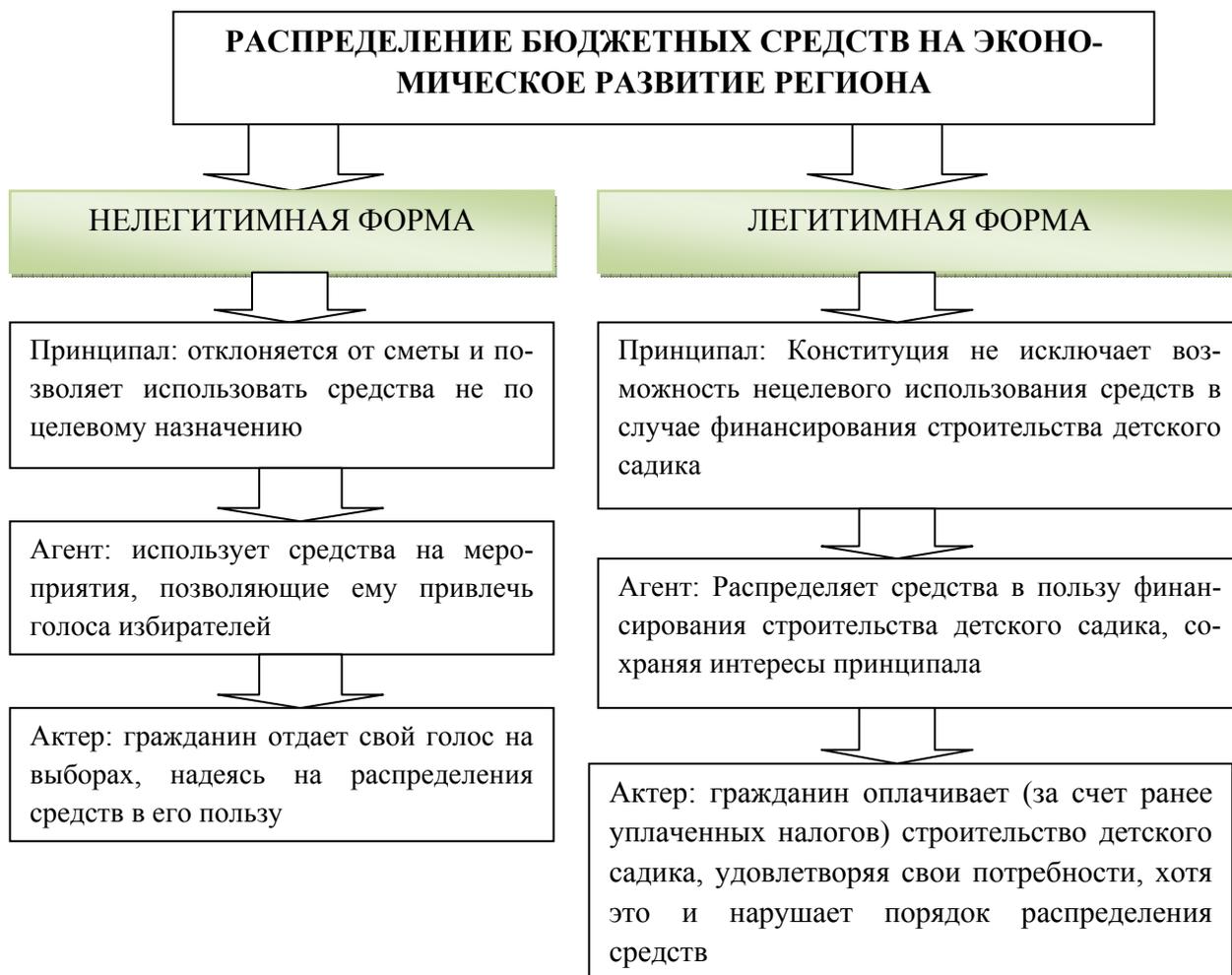


Рис. 2.2. Отношения принципал-агент в распределении финансовых потоков

Главная проблема отношений принципал-агент – это угроза манипулирования агентом принципала при выполнении его поручений. Обман принципала становится возможным на основе асимметрии информации и высоких расходов на деятельность агентов.

Реализация механизма отношений принципал-агент происходит под воздействием формальных и неформальных норм. К формальным нормам принадлежат налогообложение доходов и имущества банков, резервные требования за пассивными и активными операциями, права собственности кредиторов и заемщиков. К неформальным – неформальные контакты руководителей банков и предприятий, склонность к укрывательству реальных финансовых результатов,

традиции соблюдения финансовой дисциплины⁶⁹. Исследование таких отношений происходит преимущественно с применением аппарата теории игр, поскольку использование эконометрических моделей не позволяет учесть поведенческий коэффициент, а также предусмотреть появление экзогенных факторов в макроэкономической политике.

Финансовый рынок связан с квалифицированным посредничеством между продавцом и покупателем финансовых активов. Такие финансовые посредники хорошо осведомлены о текущей финансовой конъюнктуре, условиями заключения договоров, разными финансовыми инструментами и в кратчайшие сроки могут установить связь между продавцами и покупателями.

Главное условие существования финансовых посредников заключается в их способности разрешать проблему «безбилетника» в процессе сбора и обработки информации. Информация является специфическим товаром, при этом использования информации одним экономическим агентом не уменьшает ее доступность для другого. Более того, благодаря современным информационным технологиям информация распространяется достаточно быстро, что делает ее дешевой и приводит к тому, что ограничить доступ к отдельным блокам информации становится дорогим удовольствием. Именно эта ситуация и порождает проблему «безбилетника» и ограничивает рынок в получении достаточного количества информации, необходимой для решения проблемы информационной асимметрии. С одной стороны эту проблему можно решить путем ввода государственного регулирования распространения финансовой информации, с другой, если финансовое посредничество значительно развито, сделать это достаточно сложно.

Исследуя особенности регулирования финансовых потоков, необходимо учитывать, что методология институционализма строится на отношении человека к человеку, а также то, что наименьшей единицей измерения является не товар, а транзакция, которая является отчуждением и приобретением прав собственности между индивидуумами. Институциональная экономика носит поведенческий характер, и в этом смысле под поведением понимает поведение индивидуумов во время транзакции. Принимая решение об определении объема и направлении движения исходного финансового потока агент пытается действовать рационально. О. Уильямсон обосновывает возможность нескольких вариантов поведения экономических субъектов (табл. 2.1).

Линия поведения, которую избирает агент, зависит от информации, которой он владеет и от осведомленности принципала. Если принципал и агент владеют одинаковой информацией и им об этом известно, они будут пытаться вести себя рационально. В противоположном случае всегда возникает риск оппортунистического поведения. В реальной экономике всегда имеет место асимметричность информации и рано или поздно у агентов возникает искушение этим воспользоваться.

⁶⁹ Анненков И.В., Матюшин А.В., Половян А.В., Охтеня А.А. Совершенствование долгосрочного кредитования промышленных предприятий: институциональный аспект: монография; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк, 2008. – С. 58.

Формы поведения во время осуществления трансакций

Форма поведения	Сущность
Максимизация	Предусматривает выбор лучшего варианта из всех имеющихся альтернатив. Этого принципа придерживается неоклассическая теория. В рамках этой предпосылки фирмы представлены производственными функциями, потребители – функциями полезности, а оптимизация имеет место всегда.
Ограниченная рациональность	Предпосылка, которая принята в экономической теории трансакционных издержек. Это форма рациональности, которая предусматривает, что субъекты в экономике пытаются действовать рационально, но в действительности имеют это свойство в ограниченном количестве. Часто ограниченную рациональность относят к иррациональности или нерациональности. Эта теория в качестве одной из важнейших предпосылок берет такой ограниченный ресурс, как интеллект, на котором каждый стремится сэкономить. А для этого или уменьшаются расходы в ходе самого процесса принятия решений, или обращаются за помощью к властным структурам
Органическая рациональность	Слабая рациональность процесса, ее используют в эволюционном подходе Нельсон, Уинтер, Алчиан, проследившая эволюционный процесс в рамках одной или нескольких фирм. Такая форма рациональности с самого начала свойственна человеку. Такие представители австрийской школы К. Менгер, Ф. Хайек связывают ее с процессами более общего характера – институтами денег, рынков, аспектами прав собственности и т.д. Такие институты нельзя запланировать. Общая схема таких институтов не вызревает в чем-то сознании. В действительности существуют такие ситуации, когда незнание оказывается даже более эффективным для достижения определенных целей, чем знание этих целей и сознательное планирование их достижения
Оппортунизм	Преследование своих интересов, в том числе обманным путем, включая такие формы обмана как ложь и мошенничество, но не ограничиваясь ими. Оппортунизм предусматривает более тонкие формы обмана, которые могут принимать активную и пассивную форму, проявляются <i>ex ante</i> и <i>ex post</i> . В общем случае речь идет не только об информации, но и обо всем, что с ней связано: запутывание партнера, укрывательства истины. В идеале должна существовать гармония в процессе обмена информацией – открытый доступ с обеих сторон, срочное сообщение в случае изменения информации и так далее. Но экономические агенты, которые действуют оппортунистически, проявляют это в разной степени. Кто-то больше склонен к обдуманному обману, кто-то меньше. Это создает информационную асимметрию, значительно усложняющую задачи экономической организации, потому что в случае отсутствия оппортунистического поведения любое поведение могло бы подчиняться определенным правилам.
Простое следование своим интересам	Это тот вариант эгоизма, который принят в неоклассической эконометрии. Стороны вступают в процесс обмена, предварительно зная исходные положения противоположной стороны. Все их действия оговариваются, все сведения об окружающей среде, с которой придется столкнуться, – известны. Контракт выполняется, поскольку стороны выполняют свои обязательства и следуют правилам. Не существует никаких препятствий в виде нестандартного или нерационального поведения, а также отклонения от правил
Послушность	Последняя, слабая форма ориентации на свой интерес. В чистом виде такой тип вряд ли существует в экономике, потому он скорее может быть применен к изучению эволюции социализации человека, чем к объяснению мотивов принятия решений, поскольку за него это решают другие

Источник: составлено автором

Исследуя на протяжении многих лет проблему рынков с асимметричной информацией, Дж. Стиглиц наглядно показал, что выводы традиционных экономических моделей с полной информацией вводят исследователей в заблуждение. Оценка многих рынков с помощью концепции асимметричной информа-

ции дала возможность выявить, что в действительности они функционируют совсем иначе, чем представляют себе экономисты. Как следствие, государственное регулирование рыночной экономики должно осуществляться иначе, чем об этом говорится в неоклассической теории. Именно это объясняет современную экономическую ситуацию из преодоления кризиса и необходимости предупреждения и минимизации последствий следующих кризисов. Особенное внимание Дж. Стиглиц уделил финансовым рынкам с асимметричной информацией. Совместно из Е. Вейссом он показал, что для минимизации потерь от невозвращения кредитов банка нужно не повышать процентные ставки как компенсацию за риск, а нормировать объем займов⁷⁰.

В уменьшении информационной асимметрии в процессе регулирования финансовых потоков значительную роль как агенты играют финансовые посредники. С середины 70-х годов XX ст. учеными разрабатываются транзакционный и информационный подходы к финансовому посредничеству (transaction cost and information based approaches). В центре исследований появился вопрос: почему существуют финансовые посредники, в первую очередь банки, в чем заключается специфика их деятельности⁷¹. Много исследований посвящено проблемам целесообразности существования феномена финансового посредничества и его возможных негативных последствиях для экономики, проблемам мониторинга с деятельностью финансовых посредников и тому подобное. Результаты исследований удостоверяют определенные отличия во взглядах специалистов на эту проблему (табл. 2.2).

Отношение к роли финансового посредничества в регулировании движения финансовых потоков является неоднозначным. С одной стороны, финансовое посредничество может способствовать уменьшению транзакционных издержек, с другой – наоборот, их увеличению.

Таблица 2.2

Подходы к определению роли финансового посредничества

Автор	Сущность
1	2
Дженсен, Меклинг (1976)	Финансовые посредники рассматриваются как участники агентских отношений (теория агентских отношений)
Дж. Бенстон, К. Смит (1976)	Причиной возникновения финансового посредничества является наличие обусловленного несовершенством рынка (market imperfections) рыночного трения (frictions) в виде информационных и транзакционных издержек. Финансовые посредники появляются для того, чтобы удовлетворить потребности своих клиентов с относительно низкими транзакционными издержками (consumer – borne transaction cost – потребительские транзакционные издержки) сравнительно с прямым финансированием и реализации особенных продуктов, которые позволяют инвестировать необходимую сумму в нужный срок (транзакционный подход).
Дж.А. Акерлоф, М. А. Спенс, Дж. Стиглиц	Финансовые посредники позволяют уменьшить негативное влияние асимметричности информации, когда одни участники рынка лучше владеют информацией, чем другие

⁷⁰ Маслов А.О. Сучасна економічна криза в Україні і світі у контексті інформаційної економічної теорії/ А. Маслов// Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №6. – С. 37.

⁷¹ Анненков И.В., Матюшин А.В., Половян А.В., Охтеня А.А. Совершенствование долгосрочного кредитования промышленных предприятий: институциональный аспект: монография; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк, 2008. – С. 12.

1	2
Х.Е. Леланд, Д.Х. Пайл (1977)	В основу деятельности финансовых посредников они положили изучение ситуации неблагоприятного выбора (adverse selection) при финансировании инвестиционных проектов. Такой отбор означает возникновение ситуации, при которой одна сторона по договору (покупатель) знает о финансовом состоянии продавца финансовых активов меньше, чем продавец. Такая проблема может быть решена за счет определенных сигналов, например, желание экономического субъекта инвестировать собственные средства в проект, который свидетельствует о надлежащем качестве проекта. То есть финансовые посредники рассматриваются как коалиции, которые совместно используют информацию (информационный подход)
Д.В. Даймонд (1983)	Разработал концепцию финансового посредничества как делегированного мониторинга, в основе которой лежит минимизация расходов продуцирования информации (расходов на мониторинг заемщика), необходимой для решения проблемы стимулирования (incentive problem) поведения посредника в интересах кредитора. В данной концепции деятельность финансового посредника рассматривается в качестве агента многих инвесторов (вкладчиков), которые передают посреднику свои средства для кредитования реального сектору экономики и делегируют ему полномочия на осуществление дорогого мониторинга кредитных контрактов. В таком случае наличие финансового посредничества разрешает проблему «безбилетника», когда все кредиторы пытаются сэкономить на мониторинге, пытаясь перевести эти расходы друг на друга. То есть финансовые посредники рассматриваются как коалиции вкладчиков и исполнители функции мониторинга (информационный подход).

Источник: составлено автором на основе⁷²

С одной стороны финансовые посредники могут уменьшать информационную асимметрию, с другой – порождать ее. К определению сущности такого явления как финансовое посредничество в современной литературе можно выделить несколько подходов (табл. 2.3).

Финансовые посредники – организации, привлекающие средства через открытие чековых, сберегательных, страховых счетов и используют их для предоставления разных займов, приобретения кредитных залоговых и ценных бумаг государства и корпораций⁷³. Как правило, финансовые посредники – это большие структуры. К ним принадлежат организации банковской системы, небанковские кредитные институты, инвестиционные и контрактные финансовые институты (рис. 2.3).

⁷² Анненков И.В., Матюшин А.В., Половян А.В., Охтеня А.А. Совершенствование долгосрочного кредитования промышленных предприятий: институциональный аспект: монография; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк, 2008.; Стиглиц Дж. Информация и смена парадигмы в экономической науке: Нобелевская лекция 8 декабря 2001 г.// Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков: В 5 т. – Т. 5: В 2 кн. – Кн. 2. – М.: Мысль, 2005. – С. 535 – 629.; Benston G.J., Smith C.W. A Transaction Cost Approach to the theory of Financial Intermediation// Journal of Finance. – 1976. – Vol. 31. – P. 215 – 231.; Leland H.E., Pyle D.H. Information Asymmetries, Financial Structure and financial Intermediation//Journal of Finance. – 1980. – Vol. 32. – P. 371 – 387.; Diamond D.W. Financial Intermediation and Delegated Monitoring// Working Paper. Graduate School of Business. University of Chicago. – 1980: Financial Intermediation and Delegated Monitoring// Review of Economic Studies. – 1984. – Vol. 51 – P. 393 – 414.

⁷³ Федоренко В.Г. Інвестування: Підручник. – К.: Алерта, 2006. – 443 с.

Толкование сущности финансового посредничества

Автор	Определение
Хозяйственный кодекс Украины. – Гл. 35. П. 1. Ст. 333. п.3.	Финансовым посредничеством является деятельность, связанная с получением и перераспределением финансовых средств, кроме случаев, предвиденных законодательством. Финансовое посредничество осуществляется учреждениями банков и другими финансово-кредитными организациями.
Корнеев В.В.	Финансовое посредничество означает профессиональную деятельность банковских и небанковских финансовых учреждений относительно удовлетворения экономических потребностей клиентов путем предоставления им соответствующих финансовых услуг ⁷⁴
Финансовая энциклопедия	Финансовое посредничество – это система опосредствованного финансирования, которое заключается в привлечении финансовых ресурсов с целью их дальнейшего размещения в финансовые активы ⁷⁵
Ф. Мышкин	Финансовое посредничество – процесс непрямого инвестирования, при котором финансовые посредники связывают кредиторов-вкладчиков и заемщиков-затратчиков ⁷⁶
В. Зимовец, С. Зубок	Финансовое посредничество – это система опосредствованного финансирования, которая заключается в привлечении финансовых ресурсов с целью их дальнейшего размещения в финансовые активы ⁷⁷

Источник: составлено автором

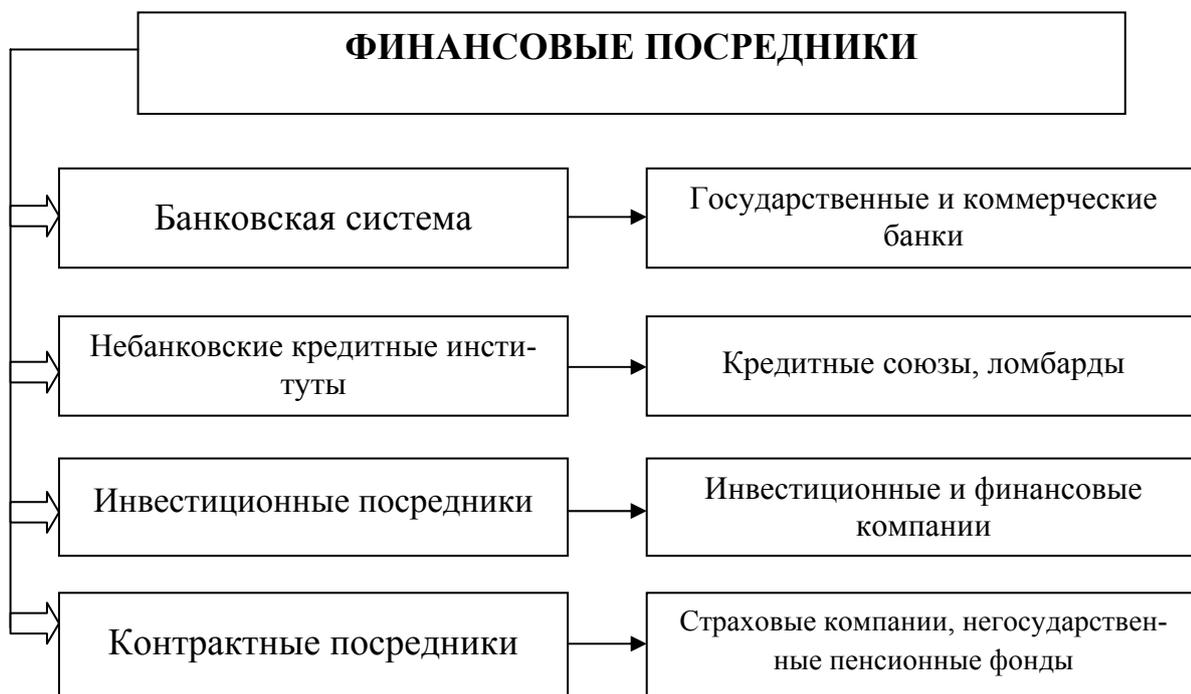


Рис. 2.3. Виды финансовых посредников

⁷⁴ Корнеев В.В. Модифікація форм фінансового посередництва в Україні //Фінанси України. – 2008. – № 1. – С. 77-85.

⁷⁵ Фінансова енциклопедія / О.П. Орлюк, Л.К. Воронова, І.Б. Заверуха [та ін.]; за заг. ред. О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 472 с.

⁷⁶ Мишкін Ф. Економіка грошей, банківської справи і фінансових ринків. – К.: Основи, 1999. – 963 с.

⁷⁷ Зимовець В.В., Зубик С.П. Фінансове посередництво: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2004. – 288 с.

Финансовое посредничество можно рассматривать как процесс, от эффективности протекания которого зависит степень эффективности движения финансовых потоков. Эффективность можно рассматривать, как способность финансовой системы аккумулировать финансовые ресурсы и обеспечивать максимальную отдачу от движения финансовых потоков с точки зрения долгосрочного экономического роста.

Эффективность финансовых потоков можно рассматривать с трех позиций:

1. Способность аккумулировать необходимый объем финансовых ресурсов при условиях минимизации их оборота в теневом секторе.
2. Снижение транзакционных издержек и улучшение качества услуг
3. Способность общества использовать финансовые ресурсы с точки зрения долгосрочно развития.

На первый взгляд в достижении необходимого уровня эффективности движения финансовых потоков нет ничего сложного, однако практика свидетельствует, что существует вероятность возникновения следующих проблем (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Проблемы достижения эффективности движения финансовых потоков

Проблема	Сущность
Проблема управления	Несогласованность, хаотичность проведения реформ, отсутствие комплексного подхода, непрозрачность контроля недостаток достоверной информации
Проблемы теневой экономики	Сдерживание легального аккумулирования финансовых ресурсов, усиления разрыва между реальным и финансовым секторами экономики, роста транзакционных издержек и асимметричности информации.
Проблемы конкуренции	Высокие транзакционные издержки, асимметричность информации
Эффект ожидания изменений	Проблемы отсутствия уверенности в завтрашнем дне порождает негативные реакции со стороны экономических агентов (например, инфляционные ожидания)
Политико-правовая среда	Действие наиболее привлекательных экономических стимулов может быть нейтрализовано политической и законодательной нестабильностью

Источник: составлено автором

Главная функция финансовых посредников – это помощь в трансформации средств экономических субъектов, которые осуществляют сбережение, потенциальным инвесторам. Финансовые посредники получают прибыль от разницы в стоимости привлечения и размещения средств, именно этот аспект является предпосылкой для оппортунистического поведения со стороны финансовых посредников (как агентов) по отношению к принципалам (лиц, которые осуществляют сбережение и инвесторов).

Данная проблема является типичной агентской проблемой, связанной с ситуацией морального риска. Эта ситуация означает возможность для вкладчика осуществлять наблюдение за реальными усилиями агента по мониторингу и доступу к полученной им информации, а главное – наличие угрозы скрытых действий агентов-посредников относительно искусственного занижения выплат от проектов, полученных вкладчиками-принципалами. Агентская проблема оз-

начает необходимость «мониторинга мониторинга» и вызывает появление у вкладчиков-принципалов особенных агентских расходов, или точнее – расходов делегирования (delegation costs)⁷⁸.

В случае рационального поведения роль финансовых посредников является важной, поскольку они обеспечивают поиск инвесторов, уменьшают риски невозвращения займов, уменьшают трансакционные издержки принципалов на мониторинг рынка.

Следует отметить, что не все финансовые посредники осуществляют свою деятельность с целью получения прибыли, некоторые из них функционируют и для предоставления определенных финансовых услуг своим клиентам. Задача финансового посредника – помочь экономическому субъекту избрать банк, страховую или инвестиционную компанию (помогает избрать программу кредитования, разрабатывает инвестиционную стратегию клиента, минимизирует расходы на покупку страховок и тому подобное). Главный недостаток в деятельности отечественных финансовых посредников – предоставление клиенту информации об условиях кредитования лишь в нескольких банках, а не обо всех предложениях на рынке, который значительно повышает асимметричность информации. В отличие от западной практики, украинские финансовые посредники не несут ответственность перед клиентом за предоставленные консультации. Если клиент приобрел страховку, а потом нашел более выгодное предложение, то брокер не вернет клиенту деньги за некачественную консультацию.

Однако главное назначение финансового посредничества – это обеспечение доступа к финансовым ресурсам тем экономическим субъектам, которые в них нуждаются, и привлечение средств тех субъектов, которые их имеют в излишке. Доступ к финансовым потокам является необходимым для развития бизнеса в любой стране, в том числе и малого. Рост малого бизнеса способствует увеличению экономических агентов, что увеличивает асимметричность информации и риск оппортунистического поведения. Если раньше доступ к микрофинансированию считался малозначимым на фоне общей макроэкономической политики, то на сегодня он является доминирующей составляющей борьбы с бедностью, поскольку микрофинансирование имеет значительный потенциал увеличения доходов и роста занятости.

Проблемы регулирования финансовых потоков в сфере микрофинансирования стали наиболее актуальными для стран, которые переживают эпоху изменений и где длится период адаптации к рынку, когда большая часть населения очутилась за чертой бедности. Государство не может решить проблему снижения уровня жизни только за счет социальной поддержки из-за ограниченности объема финансовых ресурсов, потому должны разрабатываться и поддерживающие механизмы, направленные на самостоятельное развитие гражданами прибыльных видов бизнеса. Государство при этом обязано создать благоприятные и равные условия для всех экономических субъектов, что значительно

⁷⁸ Анненков И.В., Матюшин А.В., Половян А.В., Охтеня А.А. Совершенствование долгосрочного кредитования промышленных предприятий: институциональный аспект: монография; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк, 2008. – С. 16-17.

но снизит трансакционные издержки и риск оппортунистического поведения в цепи отношений принципал-агент.

На первый взгляд в распределении финансовых потоков в бизнесе существует формальное равенство. Однако достаточно часто экономические агенты могут иметь разные возможности и даже противоположные интересы. Существует много вариантов проявления оппортунистического поведения некоторых агентов по отношению к бизнесу в целом и к другим участникам рынка. Как правило, такие ситуации имеют место в случае асимметричного распределения информации, низкой эффективности информационной системы, низкой оперативности распространения информации, при возникновении заговора на финансовом рынке.

Оппортунистическое поведение большей части агентов, преследующих цель собственного обогащения, может негативно повлиять на макрофинансовое равновесие в стране. Такие ситуации можно исследовать в рамках контрактного подхода к исследованию институциональных соглашений. Для предупреждения оппортунистического поведения участникам движения финансовых потоков необходимо нести трансакционные издержки, в первую очередь на мониторинг поведения других экономических агентов.

В современных условиях неверным было бы ограничить понимание взаимоотношений принципала и агента только механизмом делегирования полномочий. Получить наибольший эффект от регулирования движения финансовых потоков можно в результате стимулирования и контроля работы агентов, что опять-таки является причиной роста трансакционных издержек. Поэтому, на наш взгляд, возникает еще одна проблема, которая заключается в поиске путей минимизации трансакционных издержек без причинения вреда ожидаемому результату (табл. 2.5).

Как видно из таблицы, в уменьшении трансакционных издержек значительную роль играет регуляторная политика. Регулирование обычно рассматривается как игра между разными игроками, имеющих разную меру знаний и информации, от которых нужно принятие решений, которые ведут к эффективной и справедливой аллокации ресурсов. Понимание проблем, лежащих в основе этих игр, полезно для понимания оптимального механизма режима регулирования.

Каждый из уровней правительства может рассматриваться как принципал-агентские отношения, имеющие свою собственную информационную проблему. Упрощенный общий вид общества, заключается в том, что общество и его правительство полагаются на сочетания вертикальных контрактов, разрешающих (более или менее легко) большинство агентских проблем. Потеря контроля проявляется тогда, когда мотивация просачивается в иерархию через систему делегирования. Однако, правительство основывается не только на вертикальных связках, но и на особенностях его мультипринципальной природы.

Первый шаг в поиске института регулирования, минимизирующего трансакционные издержки, и, следовательно, противодействием желательным результатам регулирования, заключается в поиске подхода, гарантирующего обязательность выполнения всеми привлеченными сторонами своих обещаний.

**Направления минимизации транзакционных издержек в отношениях
принципал-агент**

Источник возникновения	Влияние результатов	Направление минимизации транзакционных издержек
Неполное выполнение государством взятых на себя обязательств	Рост риска оппортунистического поведения со стороны экономических агентов, следствием чего может стать сокращение объемов финансовых потоков в пользу государства	1. Применение инструментов фискального регулирования преимущественно стимулирующего характера. 2. Ведение повторных переговоров с агентами для предотвращения принятия государством чрезмерных обязательств перед экономическими агентами
Мульти-принципальная природа правительства	Из-за проблемы горизонтальной несогласованности эффективность регулирования может снижаться Проблема вертикальной координации и субординации уменьшает эффективность стимулирования и увеличивает затраты на мониторинг.	1. Улучшить доступ к информации. 2. Уменьшить количество игроков. 3. Позволить регуляторам свободно поделиться информацией для уменьшения конкуренции.
Свободы выбора политического принципала	Направление регулирования определяет распределение власти между группами, которые имеют собственные интересы. Политики отдают предпочтение медианному избирателю, а не большинству избирателей.	Зафиксировать процессы принятия экономических решений, включая механизмы голосования для гарантии полноценной репрезентации в процессе принятия решений
Свободы выбора агента	Конфликт между законодателями и регуляторами, риск возникновения заговора. Риск увеличения бюрократии и коррупции.	Увеличить подотчетность и сделать свободным доступ к любой информации. Определить структуры по мониторингу и уменьшению рисков.
Свободы выбора посредника	Рост риска ренто ориентированного поведения	Контроль за качеством и оперативностью информации

Источник: составлено автором

Поскольку контракты между фирмами, регулятивными институтами, исполнительной и законодательной ветвями власти с большой вероятностью будут неполными, очень важной является спецификация правил повторных переговоров, а также системы сдерживаний и противовесов.

2.2. Современные механизмы регулирования финансовых потоков: pro et contra международной налоговой конкуренции

Проблематика, связанная с налоговой конкуренцией, является одной из наиболее актуальных тем и предметом острой дискуссии, прежде всего, в Евросоюзе, в нее широко вовлечены высокоразвитые и развивающиеся страны всего мира. Данная область исследования, разработка которой началась с теоретического анализа в середине прошлого века (основы современной теории налоговой конкуренции были заложены Тибу, который предложил модель налоговой

конкуренции между региональными юрисдикциями)⁷⁹ и получила мощный импульс в связи с развитием интеграционных и глобализационных процессов в мировой экономике, в настоящее время представляет огромный интерес для теоретиков, специалистов и экспертов в экономике, международном праве и политике. Теоретические модели налоговой конкуренции выявили фискальные экстерналии для стран, конкурирующих за мобильные ресурсы.

На постсоветском пространстве эта тема обсуждается, главным образом, в связи с проблемой оффшорных компаний и уклонения от налогообложения: внимание исследователей сосредоточено на особенностях использования оффшоров в практике налоговой оптимизации и ее влиянии на национальную экономику.

Актуальность проблематики, связанной с налоговой конкуренцией, и острота дискуссии вокруг ее необходимости, ограничений и последствий обусловлена тем иницирующим влиянием, которое она оказывает на направления и темпы динамики, прежде всего, потоков капитала и других мобильных факторов производства и ресурсов.

Содержание дефиниций. В широком смысле под термином «налоговая конкуренция» (tax competition) в современных исследованиях понимается ситуация, когда налоговая политика одних независимых стран влияет на потенциальные налоговые поступления других стран⁸⁰. Можно привести наиболее широкое определение Дж. Вильсона налоговой конкуренции, как любой формы некооперированного налогообложения независимыми юрисдикциями.⁸¹

Содержание уточняется также следующим образом: конкуренция между независимыми юрисдикциями (правительствами), которая ведется средствами налоговой политики за мобильную налогооблагаемую базу. «В наиболее узком смысле слова она представляет собой соперничество юрисдикций за привлечение на свою территорию мобильных факторов производства с помощью формирования определенной среды налогообложения с целью максимизации собственных доходов и власти».⁸²

Этот термин используется для обозначения налоговой конкуренции стран за капитал методами и инструментами налоговой политики в отношении обложения корпораций. Именно этот вид налоговой конкуренции является предметом наиболее острых дискуссий в мировом сообществе, и особенно в Евросоюзе, в связи с интеграцией рынка капиталов и возросшей мобильностью этого ресурса.

Зарубежные исследователи выделяют в налоговой конкуренции 2 аспекта: *скрытая конкуренция* (implicit tax competition) и *явная конкуренция* (explicit tax competition)⁸³. Суть первой заключается в том, что юрисдикции используют

⁷⁹ Tiebout, Ch. A Pure Theory of Local Expenditure// Journal of Political Economy. – 1956. – vol 64. – P. 416-424.

⁸⁰ Педь І. В. Податкова конкуренція: Монографія. - К.: Експерт-Консалтинг, 2009. – С. 195 – 200.

⁸¹ Wilson, J., Wildasin, D. Capital Tax Competition: Bane or Boon// Journal of Public Economics. – 2004. – nr. 88. – PP. 1065-1091.

⁸² Либман А. Мировой опыт оптимизации налогообложения: роль налоговой конкуренции и оффшорных центров в мировом хозяйстве. [Электронный ресурс]. Режим доступа: MPRA_paper_17042_libman.pdf, с. 7.

⁸³ Wilson J. Mobil Labor, Multiple Tax Instrument and Tax competition. //Journal of Urban Economics. – 1999. – vol. 38. – P. 333 – 358.

налоговые инструменты для удержания (сохранения) своей облагаемой базы (ресурсов, экономической активности) от перемещения в другие юрисдикции. Выполнение этой задачи требует от правительства соотношения национального налогового законодательства и практики его исполнения с налоговыми правилами и нормами других стран, и устранения налоговых стимулов для перемещения туда ресурсов и деятельности. Такую налоговую конкуренцию можно назвать вынужденной, или защитной: страны вынуждены создавать для своих плательщиков не менее выгодные налоговые условия, чем в других государствах, защищая свою налоговую базу.

Явная налоговая конкуренция ведется юрисдикциями с целью увеличения своей налогооблагаемой базы посредством привлечения внешних ресурсов и перемещения экономической деятельности. Такую налоговую конкуренцию можно охарактеризовать как агрессивную, направленную на изменение аллокации экономических ресурсов и активности.

Неоднозначная оценка влияния, которое оказывает налоговая конкуренция на рост национальной и мировой экономики и благосостояние граждан отдельных стран, нашла выражение в рекомендациях прикладного характера относительно формирования налоговой политики суверенных государств. В частности, негативная оценка последствий налоговой конкуренции, особенно в области обложения капитала и корпораций, легла в основу стратегии *налоговой координации* и *налоговой гармонизации*, предложенной в Евросоюзе, ключевыми понятиями которой является «*вредная налоговая конкуренция*» (harmful tax competition), употребляется также перевод «*несправедливая*» или «*опасная*», «*вредные налоговые практики*» (harmful tax practices) и «*налоговая гавань*» (tax haven).

Содержание термина «*налоговая координация*» можно сформулировать следующим образом: установление налоговых режимов юрисдикциями (странами) в соответствии с некоторым набором правил, которые являются результатом их согласованного решения. Можно также привести определение Т. Рундса: «.. any situation, where differences between the states (or provinces) are reduced either by cooperation among the states or federal government policy»⁸⁴.

Термин «*налоговая гармонизация*» является близким по содержанию, иногда употребляется как синоним, а также как частный случай налоговой координации. Содержательный нюанс данной дефиниции заключается в том, что она часто трактуется как унификация налогового законодательства, применение одинаковых норм и правил налогообложения, выравнивание налоговых ставок и т.п.⁸⁵ В то же время налоговая координация – это более широкое понятие, которое, вообще говоря, подразумевает любое согласованное участниками решение, не обязательно предусматривающее единообразие налоговых режимов и приведение национальных налоговых систем к унифицированному образцу.⁸⁶

⁸⁴ Rounds, T. Tax Harmonization and Tax Competition: Contrasting Views and Policy Issues in Three Federal Countries. // Publius. – 1992. – 22(4). – P. 97.

⁸⁵ Zipfel F. One Europe, one Tax? Plans for a Common Consolidated Corporate Tax Base. EU Monitor No. 49. – Frankfurt: Deutsche Bank. – 18 p.

⁸⁶ См. обзор опыта и направлений налоговой гармонизации в странах Евросоюза: Шевчук В. О., Римарська Р. Ю. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 3 (8). – С. 100 – 111.

Главным существенным моментом, который объединяет эти дефиниции, является то, что налоговая гармонизация/координация предусматривает ограничение возможностей (прав) юрисдикций (правительств) по управлению налогообложением на своей территории. Именно этот содержательный момент отмечается противниками данной стратегии Евросоюза и является главной мишенью критики для сторонников налоговой конкуренции.

Вредная налоговая конкуренция, вредные налоговые практики и налоговая гавань (в русскоязычной литературе также широко используется термин «оффшорная зона» и «оффшорная компания») идентифицируются на основе примерно одного перечня признаков, определенных в документах Евросоюза⁸⁷. Вредная налоговая конкуренция предполагает использование вредных практик, которые подразделяются на преференционные налоговые режимы в странах – членах организации и практики, используемые в других странах – налоговых гаванях.

Вредными налоговыми практиками признаны такие, которые направлены или могут повлиять на локализацию деловой активности вследствие специальных преференций, предусмотренных для нерезидентов по сравнению с обычными для стран-членов организации правилами. Для этого используются следующие критерии идентификации таких практик:

- уровень налогообложения существенно ниже, чем в других странах;
- предусмотрены налоговые льготы для нерезидентов;
- предусмотрены налоговые стимулы для видов деятельности, которые не имеют отношения к экономике страны резиденства и не вносят вклад в ее налогооблагаемую базу;
- предоставление налоговых преимуществ даже при отсутствии какой-либо экономической деятельности;
- основы определения прибыли для компаний, которые входят в интернациональные группы, существенно отступают от принятых международных норм, в частности, применяемых Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСД);
- недостаток транспарабельности информационных и финансовых потоков.

Судя по приведенным определениям, вредной признается именно явная налоговая конкуренция, о которой говорилось выше. Действительно, большинство критериев относится к налогообложению нерезидентов, т.е. ограничиваются возможности стран в использовании налоговых инструментов для «перекачки» налоговой базы других юрисдикций, для привлечения «чужих» налогоплательщиков.

Однако следует отметить, что первый критерий не относится, строго говоря, к инструментам явной налоговой конкуренции. Установление невысоких ставок (относительно других стран) может быть превентивной и компенсационной мерой: с ее помощью государство стремится уравнивать свои шансы с другими странами, обладающими различными преимуществами экономического и институционального характера, которые, безусловно, оказывают влияние на

⁸⁷ The Code of Conduct for business taxation. Conclusions of the Council of Economics and Finance Ministers (ECOFIN) of 1 December 1997// Official Journal of the European Communities. – 6/1/98. – C 2/1 – 6.

решение экономических агентов об изменении налогового статуса, причем снижение уровня налоговой нагрузки должно быть адекватно значимости этих преимуществ. Таким образом, некорректность первого критерия, которая заключается в отсутствии четкого определения существенного расхождения, усиливается тем, что эта существенность может быть обоснована объективной, сложившейся дифференциацией социально-экономических характеристик стран.

Ограничение налоговой конкуренции в Евросоюзе.

Развитие интеграционных процессов в Евросоюзе стимулировало мобильность капитала и обострило конкуренцию между странами за этот производственный фактор. Началом целенаправленного ограничения налоговой конкуренции можно считать принятие в 1997 г. в рамках Евросоюза Кодекса поведения⁸⁸, который содержит рекомендации по формированию налоговой политики относительно бизнеса. Принимая этот документ к исполнению (он не носит обязательного характера), страны соглашались предпринять меры по:

- устранению имеющихся в их законодательстве налоговых положений, которые попадают под определение вредной конкуренции («rollback»);
- воздерживаться от предложения подобных налоговых мер в будущем («standstill»).

С точки зрения этих критериев Комиссией по разработке Кодекса поведения было идентифицировано 66 налоговых мер с признаками вредной конкуренции (40 в странах ЕС, 3 в Гибралтаре и 23 на зависимых и ассоциированных территориях), которые указаны в отчете Комиссии 1999г.

Вслед за отчетом 1998 г «Вредная налоговая конкуренция: опасная глобальная проблема» («Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue») в рамках OECD был создан специальный форум «Forum on Harmful Tax Practices», который сосредоточился на следующих вопросах: вредные налоговые практики в странах – членах ЕС; налоговые гавани; вовлеченные страны (не члены ЕС). Результаты работы форума нашли отражение в 3-х отчетах, а также в разработанных в сотрудничестве с налоговыми гаванями документах по обмену информацией в сфере налогообложения⁸⁹.

Следующим важным шагом в развитии данного направления деятельности является принятие Комиссией Евросоюза в 2004г документа, в котором определены основные меры по предотвращению и противодействию злоупотреблений в финансовой и корпоративной деятельности⁹⁰. В документе предложена стратегия координированных действий в области финансовых услуг, корпоративного права, учета и налогообложения. В частности, предусмотрено повышение прозрачности и полноты информационного обмена в сфере корпоративного налогообложения.

В 2009 г Комиссия ЕС поддержала рекомендации странам-членам Союза

⁸⁸ Conclusions of the Council of Economics and Finance Ministers (ECOFIN) of 1 December 1997// Official Journal of the European Communities. 6/1/98, C 2/1 – 6.

⁸⁹ Model Tax Agreement on Exchange of Information in Tax Matters; OECD “Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue” [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/daf/fa/harm_tax/Report_En.pdf.

⁹⁰ Communication on Preventing and Combating Financial and Corporate Malpractice.[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

продвигать применение понятия «качественное управление» («good governance»⁹¹) в налоговую сферу. Содержание этого понятия по методологии ООН раскрывается с помощью таких характеристик: сотрудничество граждан и власти (Participatory); признание верховенства права (Rule of Law); прозрачность власти и ее решений (Transparency); отзывчивость и оперативность реагирования (Responsiveness); ориентация на консенсус (Consensus Oriented); равенство и отсутствие дискриминации (Equity and Inclusiveness); эффективность и экономичность (Effectiveness and Efficiency); подотчетность власти гражданам (Accountability).

Документ содержит перечень инструментов и мер, которыми располагают ЕС и его страны, для формирования своей экономической политики, в частности, налоговой, в направлении учета принципов «хорошего правительства» в отношениях не только внутри ЕС, но и с третьими странами⁹².

Как видим, попытки институционального ограничения налоговой конкуренции носят систематический и поступательный характер. Однако это не означает, что они находят безусловную поддержку. Противники усиления прав Евросоюза в области прямого налогообложения, к которому относятся налоги на доходы, капитал и собственность, выдвигают ряд экономических и политических аргументов:

- институции ЕС не предусматривают прямой выборности (за исключением Европарламента), а значит, не имеют достаточной демократической легитимности, чтобы обладать частью налоговых полномочий национальных правительств;

- преференции для политики перераспределения широко дифференцированы в странах ЕС;

- остаются еще значительные возможности достижения целей стабилизации посредством национальных бюджетных политик, в то время как создание эффективного стабилизационного фонда ЕС является сложной проблемой, в первую очередь, из-за трудностей с определением в режиме реального времени источников, масштабов и продолжительности экономических кризисов, и с вытекающими отсюда проблемами своевременных выплат и помощи из этого фонда⁹³.

Острая полемика вокруг расширения прав Евросоюза в формировании национальных налоговых политик – это часть общей глубокой дискуссии о правомерности ограничения налоговой конкуренции, необходимости и границах эффективности налоговой координации/гармонизации. Исследование этих вопросов базируется на положениях и выводах теории налоговой конкуренции, в центре внимания которой находится вопрос о влиянии налоговой конкуренции на экономическое развитие и благосостояние.

⁹¹ What is Good Governance? / UNESCAP [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>.

⁹² Promoting Good Governance in Tax Matters. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0201:FIN:EN:PDF>.

⁹³ Corporate Tax Competition and Coordination in the European Union: What Do We Know? Where Do We Stand? - MPRA Paper No. 107. - November 2007.

Теория налоговой конкуренции: pro et contra налоговой конкуренции.

Модель Тибу и позитивные последствия налоговой конкуренции. Базовыми положениями, которые легли в основу теории налоговой конкуренции, стали выводы Тибу, полученные с помощью известной модели конкуренции регионов, в которой мобильные потребители (домохозяйства) выбирают регион, исходя из своих предпочтений относительно соотношения налогов и предоставляемых за их счет публичных благ⁹⁴. Вывод Тибу относительно положительного влияния межрегиональной конкуренции на благосостояние граждан (домохозяйств) был в последующих работах разных исследователей распространен на конкуренцию за мобильные фирмы, а также на конкуренцию между независимыми правительствами (юрисдикциями). Налоговая конкуренция за мобильные факторы производства, включая труд и капитал, в модели Тибу вызывает эффективное перераспределение этих факторов путем «голосования ногами» со стороны налогоплательщиков, и таким образом является полезной.

На основе анализа исследований, развивающих данный подход, можно выделить следующие основные аргументы по поводу оценки последствий налоговой конкуренции (обзор и анализ аргументов относительно положительных и отрицательных сторон налоговой конкуренции можно найти в различных источниках).⁹⁵

Позитивная оценка налоговой конкуренции.

1. Налоговая конкуренция является частным случаем конкуренции институтов, и, признавая позитивную роль последней, следует отнести те же аргументы и к данному конкретному ее проявлению. Таким образом, налоговая конкуренция способствует достижению, появлению и отбору эффективных институтов налогообложения.

2. Налоговая конкуренция рассматривается как инструмент ограничения монополии и роста государства, сдерживания рентоориентированного поведения чиновников. Соперничество с другими юрисдикциями в сфере налогообложения и предоставления общественных благ вынуждает его оптимизировать свою деятельность, сокращая бюрократические расходы и улучшая качество своих услуг.

3. Налоговая конкуренция приводит к снижению налоговой нагрузки на капитал, оказывает положительное влияние на процессы накопления, экономического роста и, формируя лояльное отношение экономических агентов к налогообложению.

4. Стремление правительств решить проблему безработицы делает особо привлекательным обеспечиваемый налоговыми стимулами дополнительный приток капитала в страну, что приводит к созданию рабочих мест. Таким образом, налоговая конкуренция может использоваться как инструмент увеличения занятости.

5. Налоговая конкуренция является формой соперничества стран в борьбе за власть и сферы влияния, причем более цивилизованной формой, чем военные

⁹⁴ Tiebout, Ch. A Pure Theory of Local Expenditure.// Journal of Political Economy. – 1956. - vol 64. – p. 416-424.

⁹⁵ Либман А. Мировой опыт оптимизации налогообложения: роль налоговой конкуренции и оффшорных центров в мировом хозяйстве. [Электронный ресурс]. Режим доступа: MPRA_paper_17042_libman.pdf . Corporate Tax Competition and Coordination in the European Union: What Do We Know? Where Do We Stand? - MPRA Paper No. 107. – November 2007. Wilson J. Theories of Tax Competition.// National Tax Journal. – 1999. – vol 52(2). – P. 269 – 304.

конфликты, экономические блокады и другие жесткие меры, в сравнении с которыми налоговая конкуренция имеет преимущества качественного характера.

6. Как известно, налогообложение искажает поведение экономических агентов. Влияние налогов на принятии экономических решений приводит к различным эффектам (в потреблении, размещении производств и т.д.), которые являются эстерналиями налогообложения. Если налоговая конкуренция приводит к снижению номинальных ставок обложения, то это способствует уменьшению искажения, ослаблению влияния налогов и повышению их нейтральности.

«Гонка ко дну» и негативная оценка налоговой конкуренции. Оутс В. (1972) представил противоположную оценку налоговой конкуренции: в попытке привлечь мобильные ресурсы, прежде всего, капитал, правительства снижают налоговые ставки, что ведет к «недопоставке» общественных благ, т.е. предоставления их в объеме, ниже оптимального. «The result of tax competition may well be a tendency toward less than efficient levels of output of local services. In an attempt to keep taxes low to attract business investment, local officials may hold spending below those levels for which marginal benefits equal marginal costs, particularly for those programs that do not offer direct benefits to local business.»⁹⁶ Соперничество в понижении налоговой нагрузки включает «гонку ко дну» («race to the bottom»), что не дает ни одной стороне преимуществ и таким образом приводит к ухудшению положения.

В более поздних исследованиях, развивавших данную точку зрения, были представлены модели такой конкуренции за дефицитные ресурсы капитала, которые позволяли выявить ее негативные последствия⁹⁷.

В то же время, исследования продвигались и в направлении более глубокого понимания последствий налоговой координации. Так, Эдварс Дж. и Кин М. показали, что налоговая конкуренция не оправдана, и целесообразно применять налоговую координацию только в том случае, если при выработке налоговой политики обеспечено доминирование критериев эффективности⁹⁸.

Аргументы сторонников негативной оценки влияния налоговой конкуренции, ее расточительного характера для юрисдикций, можно свести к следующим основным позициям.

Негативные последствия налоговой конкуренции.

1. Налоговая конкуренция искажает аллокацию мобильных факторов производства между странами. Предполагается, что установившееся между ними под влиянием исключительно экономических причин распределение является оптимальным, и использование налоговых стимулов приведет к его отклонению от оптимального состояния.

2. Налоговая конкуренция порождает опасность «гонки ко дну». Стандартная модель конкуренции данного направления предполагает, что в системах, где конкурирующие за капитал юрисдикции стремятся снизить налоговую

⁹⁶ Oats W. Fiscal Federalism. – N.T.: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. – с. 143.

⁹⁷ Rounds, T. Tax Harmonization and Tax Competition: Contrasting Views and Policy Issues in Three Federal Countries. //Publius. – 1992. – 22(4). – P. 91-120. Zodrow, G.R., Mieszkowski, P. Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Underprovision of Local Public Goods. //Journal of Urban Economics. – 1986. – vol 19. – P. 356-370.

⁹⁸ Edwards, J. & Keen, M. (1996). Tax Competition and Leviathan. //European Economic Review. – 1996. – vol 40. – p. 113-134.

нагрузку на капитал с целью его привлечения, равновесие устанавливается на очень низком уровне налогообложения, не достаточном для обеспечения общественных благ в оптимальном количестве.

3. В конкурентной борьбе за капитал и другие мобильные факторы, которые могут выступать налогооблагаемой базой, правительства для компенсации потерь бюджета усиливают налоговую нагрузку на немобильные факторы, в первую очередь, на труд невысокой квалификации.

4. Налоговая конкуренция создает стимулы для уклонения от налогов в одних странах, предоставляя привлекательные условия налогообложения в других странах. Таким образом, она рассматривается как фактор расширения коррупции и преступности, глобализации этих негативных процессов.

5. Налоговую конкуренцию нельзя оценивать в отрыве от общего эволюционного процесса институциональных изменений, который предполагает совершенствование институционального устройства страны путем, в том числе, заимствования чужого опыта, когда более качественные институциональные нормы распространяются в силу своей эффективности. В таком контексте налоговую координацию/гармонизацию можно рассматривать как механизм налоговой эволюции.

Существенные аргументы в дискуссию относительно последствий налоговой конкуренции предоставила экономическая практика последних десятилетий. Эмпирические данные свидетельствуют, что в Европе наблюдается довольно резкое снижение номинальных ставок корпорационного обложения, особенно в период 1997 – 2007гг (рис. 2.4).

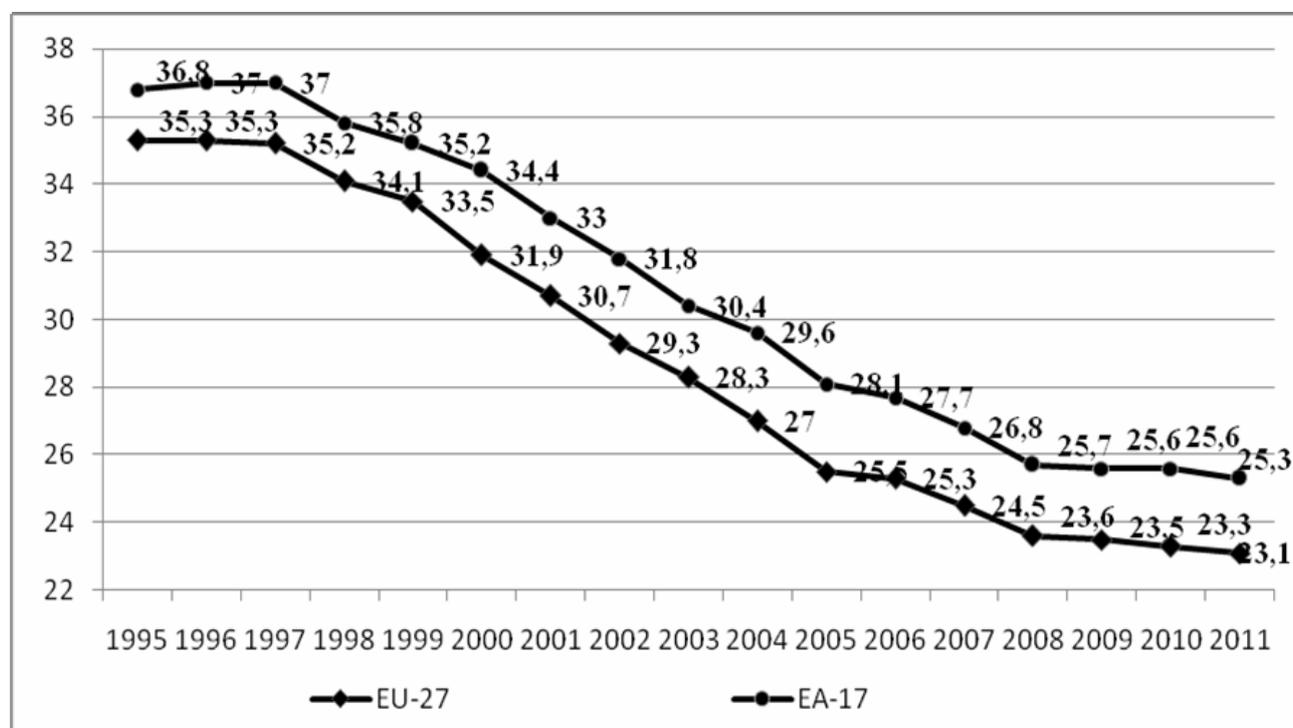


Рис. 2.4. Ставки корпорационного налога в среднем по странам Евросоюза⁹⁹

⁹⁹ Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. – 422p. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, с.62.

Ставки уменьшились примерно в 1,5 раза (на 12 пунктов) и в группе из 17 стран, и в расширенном составе Евросоюза из 27 стран.

Однако уровень общей налоговой нагрузки в Евросоюзе, рассчитанный для старого состава (17 стран) и нового состава (27 стран), не имеет выраженной монотонной тенденции к снижению: общее снижение за период 1995 – 2009 гг составило в обеих группах около 1 пункта, при этом наблюдаются значительные колебания в динамике этого показателя (рис. 2.5).

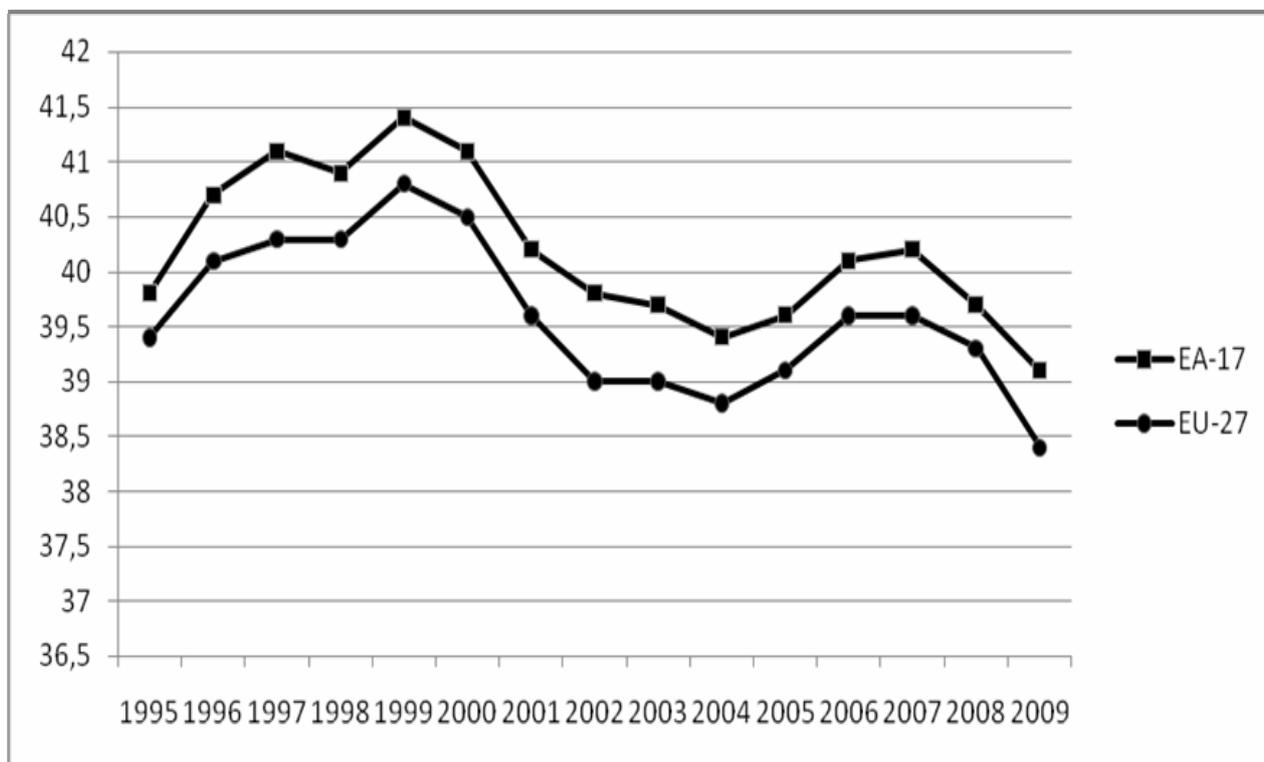


Рис. 2.5. Динамика средней налоговой нагрузки в странах Евросоюза, % к ВВП¹⁰⁰

Отметим, что размах вариации этого показателя по странам за данный период также существенно не уменьшился (с 22,1 до 21,5), достаточно стабильно и значение коэффициента вариации (на уровне 17%), что говорит об устойчивости межстрановых различий между странами.

Несмотря на высокую степень интегрированности рынка товаров и мобильных факторов производства, многие страны продолжают удерживать относительно высокий уровень обложения в сравнении с другими странами.¹⁰¹ Это отчетливо проявляется на примере Европы, где в странах центральной части уровень корпорационного обложения существенно выше, и всегда был существенно выше, чем в более бедных странах периферийной Европы (табл. 2.6). Эти факты также не подтверждают механизм «гонку ко дну», которую должна была бы запустить налоговая конкуренция в соответствии с выводами Уотса и сторонников негативной оценки.

¹⁰⁰ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, с. 45.

¹⁰¹ Baldwin, R. and P. Krugman. Agglomeration, Integration and Tax Harmonization. //European Economic Review 2004. – vol 48(1). – P. 1-23.

Группировка стран Евросоюза по уровню налоговой нагрузки, 2009г

Налоговая нагрузка, % к ВВП	Группы стран
<30	6 стран: Болгария (28.9), Ирландия (28.2), Латвия (26.6), Литва (29.3), Румыния (27.0), Словакия (28.8)
30-<35	6 стран: Чешская Республика (34.5), Греция (30.3), Испания (30.4), Мальта (34.2), Польша (31.8), Португалия (31.0).
35-<40	7 стран: Германия (39.7), Эстония (35.9), Кипр (35.1), Люксембург (37.1), Венгрия (39.5), Нидерланды (38.2), Словения (37.6)
40-<45	5 стран: Бельгия (43.5), Франция (41.6), Италия (43.1), Австрия (42.7), Финляндия (43.1)
45-<50	3 страны: Дания (48.1), Швеция (46.9), Великобритания (34.9)

Источник: составлено автором по данным официального сайта Евросоюза: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Современные теоретические исследования показывают, что этот механизм при определенных условиях может не включиться, и налоговая конкуренция не всегда ведет к снижению ставок. Важным фактором, влияющим на эффект налоговой конкуренции за капитал, является размер страны (юрисдикции). На теоретических моделях было показано, что конкуренция ведет к установлению нулевой ставки на капитал в случае, если конкурируют малые по размеру страны, но при соперничестве достаточно больших стран равновесие достигается при положительной ставке налога. Таким образом, большие страны, играющие роль реципиентов капитала, имеют более высокие оптимальные ставки налогообложения капитала и выигрывают от тесной интеграции¹⁰².

В литературе отмечаются типы конкуренции, которые ведут к более высоким ставкам, чем налоговая координация. Например, это может быть при вертикальной конкуренции, когда разные уровни власти соперничают за одну и ту же облагаемую базу. К такому положению может привести также конкуренция стран–реципиентов в условиях повышенного притока иммигрантов¹⁰³.

Современные исследования анализируют последствия налоговой конкуренции при различных дополнительных допущениях относительно мобильности факторов производства и экономических ресурсов. Например, было показано на моделях региональной налоговой конкуренции с ограничением мобильности инвесторов (учета их дополнительных затрат), что в системе возможны состояния равновесия, отличные от стандартного равновесия «гонки ко дну» на минимальных ставках: возможно равновесие «гонки к поверхности» на максимальных ставках, а также промежуточное между ними состояние¹⁰⁴.

Продуктивной гипотезой, объясняющей многие явления современной на-

¹⁰² Zissimos B., Wooders M. Relaxing Tax Competition through Public Good Differentiation. Warwick Economic Research Papers. – October, 2005.

¹⁰³ Razin, Assaf, Efraim Sadka, and Benjarong Suwankiri. The Welfare State and International Migration: Political Economy Based Policy Formation. MIT Press. – 2011.

¹⁰⁴ Леонова Н.А., Колесник Г.В. Модель налоговой конкуренции с учетом ограничения мобильности инвесторов. // Эколого-экономическое моделирование. – 2009. – С. 63 – 72.

логовой конкуренции, является предположение об ослаблении налоговой конкуренции путем дифференциации общественных благ¹⁰⁵. Негативный эффект налоговой конкуренции может быть уменьшен/компенсирован путем расширения публичных благ, способствующих росту продуктивности капитала. Здесь использована определенная аналогия с ценовой конкуренцией на рынке товаров: фирмы избегают жесткой ценовой войны, разнообразя характеристики предлагаемых товаров.

Такой подход к налоговой конкуренции основан на идее, что влияние деятельности правительства на издержки частных фирм существенно дифференцировано. Фирмы (инвесторы) неоднородны по предъявляемому спросу на публичные блага, т.к. блага различаются по их влиянию на издержки фирм. Аналогично тому, как фирма может улучшить свою позицию в ценовой конкуренции путем предложения специальных свойств и характеристик товара, налоговая конкуренция между юрисдикциями может быть ослаблена дифференцированным предложением общественных благ. Определенный набор таких благ может быть решающим аргументом для экономического агента при выборе юрисдикции.

Учет неоднородности влияния общественных благ на издержки фирм в моделях налоговой конкуренции приводит к выводам, объясняющим не только убывающую тенденцию динамики ставок налогообложения капитала (налога на прибыль корпораций) в странах ЕС, что следует и из стандартных моделей налоговой конкуренции. Они объясняют более важную особенность: центральные страны ЕС с традиционно высоким уровнем предоставления общественных благ продолжают удерживать высокий уровень налогообложения по сравнению с периферийными странами даже в условиях усиления интеграции рынков товаров и капиталов.

Особенности постсоветских стран Восточной Европы в условиях международной налоговой конкуренции.

Рассматривая проблему международной налоговой конкуренции применительно к странам постсоветского пространства, прежде всего, Украины и России, следует задать такой вопрос: существуют ли в странах восточной Европы специфические факторы, которые следует учитывать при оценке последствий налоговой конкуренции? Ответ на этот вопрос имеет существенное значение для признания и корректности общих выводов теории конкуренции, которая сформировалась при определенных базовых предпосылках рыночной экономики.

Тема международной налоговой конкуренции для постсоветских стран имеет два важных аспекта: возможности экономического роста и институциональные факторы.

Теория и практика экономических реформ в мире показывают связь между темпами экономического роста и налоговой нагрузкой на экономику (этому вопросу посвящена обширная литература). Большинство исследователей сходятся во мнении, что развивающиеся страны достигали высоких темпов роста

¹⁰⁵ Zissimos B., Wooders M. Relaxing Tax Competition through Public Good Differentiation. Warwick Economic Research Papers. – October, 2005.

при налоговых ставках существенно более низких, чем в высокоразвитых странах. Снижение налогового бремени признается необходимым (хотя и не достаточным) условием ускорения экономического роста.

Унификация уровня и условий обложения в результате налоговой координации ставит новые страны Евросоюза перед необходимостью поднять планку налоговой нагрузки, приблизив ее к уровню развитых стран. Такое ограничение налоговой конкуренции может на самом деле превратиться для развивающихся стран в ограничение возможностей роста, консервации их «недоразвитости».

Институциональный аспект проблематики проявляется при рассмотрении практического вопроса об использовании оффшоров в налоговой оптимизации и выводу капиталов из-под налогообложения в постсоветских странах. Соблюдение в оффшорных зонах принципа *privacy* в финансовых отношениях не позволяет точно определить масштабы этих потоков, но по различным оценкам они составляют очень внушительные суммы¹⁰⁶.

Отметим, компании разных стран активно используют налоговые гавани для вывоза капитала, и это оказывает существенное влияние на динамику и направления финансовых потоков этих стран. Специфику «оффшорной» проблематики для постсоветских стран обуславливают следующие основные факторы институционального характера.

1. Недостаточная социальная легитимность происхождения частного капитала, высоких доходов и состояний.

2. Низкая эффективность деятельности государства, которая проявляется в структуре, объеме и качестве общественных благ, высоких издержках и неэкономичности.

Эти факторы существенно усиливают в постсоветских странах негативное отношение общества к оффшорам, использованию налоговой оптимизации и выводу капиталов. Не останавливаясь подробно на причинах, которые формируют недоверие общества к источникам происхождения больших доходов и состояний в Украине и России, которое подрывает социальную легитимность частного капитала в этих странах, подчеркнем, что, во-первых, это недоверие распространяется и на законный характер вывода таких капиталов из-под налогообложения; во-вторых, формирует общественное мнение по запрещению законных способов подобной оптимизации.

Неэффективная деятельность государства, его расточительность существенно обостряют проблему потенциального снижения налоговых поступлений вследствие оттока капитала, и это особенно актуально для постсоветских стран. Выведение из-под налогообложения доходов используется бюрократией как удобная причина для объяснения дефицита средств для финансирования общественных благ, и переноса внимания общества с повышения продуктивности работы государственных органов и сокращения их транзакционных издержек на «вредную» налоговую оптимизацию и использование крупными фирмами возможностей международной налоговой конкуренции.

¹⁰⁶ Б. Хейфец. Кризис и оффшоры. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://institutiones.com/general/1160-ofshornye-finansovye-seti-rossijskogo-biznesa.html>

Выводы. Можно выделить два подхода к содержанию и оценке международной конкуренции. Первый подход базируется на теории налогового регулирования экономики, учитывая влияние налогообложения на инвестиционные процессы, рынки капитала и труда, и рассматривает налоговую конкуренцию в первую очередь как инструмент фискальной политики. Применение инструментов налоговой конкуренции исключительно в пределах налогового регулирования, манипулирование ставками и условиями налогообложения с целью обеспечения притока капитала, может привести к деформации рыночных стимулов и не гарантирует положительного влияния на благосостояние страны.

Второй подход основан на положениях неонституционализма, а именно, теории общественных благ и теории общественного выбора. Содержание налоговой конкуренции между юрисдикциями заключается в формировании оптимального соотношения между качеством общественных благ и уровнем налогов. Подчеркнем, что поиск оптимального соотношения предусматривает, в первую очередь, выбор критерия, а точнее, тех самых экономических агентов (социальных групп, слоев), чьи интересы он будет отображать. Дифференциация общественных благ, предлагаемых юрисдикциями, является важным фактором, ослабляющим налоговую конкуренцию и механизм выявления предпочтений и интересов экономических агентов, в соответствии с которыми они выбирают страну, регион или город для жизни, занятости или ведения бизнеса с оптимальным соотношением налогов и благ.

Сопоставление позитивных и негативных последствий налоговой конкуренции позволяет провести определенные аналогии с выводами относительно рыночной конкуренции: необходимо поддерживать такой уровень конкурентной среды среди налоговых режимов (систем), который дает стимул правительствам улучшить качество общественных благ, повысить эффективность работы государственных органов управления, оптимизировать трансакционные издержки налогообложения.

2.3. Переложение налогов в макроэкономическом регулировании финансовых потоков

Определение направлений макроэкономического регулирования финансовых потоков тесно связано с необходимостью учета эффектов переложения налогов, как прямых, так и косвенных. Под *переложением налога* чаще всего понимается такое, вызванное налогом, изменение цен товаров и услуг (воспрепятствование этому изменению), когда юридический плательщик налога получает возможность в той или иной мере перенести бремя налога на других лиц. Этот плательщик может переложить налог «вперед», т.е. на покупателей своих товаров, повысив их цену в соответствии с размером налога (*случай прямого переложения*). Однако он может переложить налог и «назад», т.е. на своих поставщиков, уплачивая им меньшую цену в соответствии с размером налога (*случай обратного переложения*).

Без сомнения, модель разрабатываемого налога была бы значительно более рациональна, если бы мы могли точно спланировать конечную целевую аудиторию его реальных плательщиков. А для этого нам нужно предвидеть усло-

вия, способствующие или препятствующие его будущему переложению.

К сожалению, мы привыкли к чрезмерно упрощенному восприятию переложимости косвенных и непереложимости прямых налогов, считая что только этой догмой ограничивается все предназначение и исчерпываются все возможности теории переложения налогов. Мы «в колее» этой догмы, «шаг влево, шаг вправо» сразу заводит нас в тупик¹⁰⁷.

В действительности, переложимость определяется не характером налога, а множеством иных факторов. По Селигману, обмен – это экономическая борьба, в которой плательщик налога всегда будет стремиться переложить налог на своего контрагента. Следовательно, переложение зависит от экономической силы и слабости сторон, которые определяются двумя группами условий: имеющих отношение к облагаемому объекту и непосредственно к самому налогу.

Первая группа условий включает в себя характеристику рынка данного объекта обложения, показатели эластичности его спроса и предложения, степень мобильности объекта:

- 1) чем более монополизирован рынок, тем труднее переложить налог;
- 2) чем более эластичен спрос, тем труднее переложить налог на потребителей;
- 3) при определенном спросе, наоборот, чем более эластично предложение, тем легче перелажается налог на потребителей;
- 4) чем большей мобильностью обладает объект обложения, тем легче перелажается налог, и наоборот (например, владельцу недвижимости сложнее переложить налог, нежели владельцу движимого имущества).

Вторая группа условий определяется характеристиками самого налога: высотой ставки налога, использованием пропорциональности или прогрессии, избирательностью или всеобщностью действия:

- чем ниже ставка налога, тем меньше стремятся его переложить: к такому налогу плательщики быстро привыкают, отказываясь от труда и риска бороться за его переложение;
- пропорциональные налоги перелажаются значительно легче по сравнению с прогрессивными;
- чем выше используется прогрессия в налоге, тем труднее он перелажается;
- чем больше всеобщность действия налога, тем труднее он перелажается (например, в поимущественном налоге обложение какого-либо одного вида имущества приводит к отказу от владения им и большей переложимости, в то время как равномерное обложение всех видов имущества дестимулирует переток капиталов в другие его виды и переложение становится затруднительным)¹⁰⁸.

Это общие характеристики, которые для разных групп налогов действуют довольно специфично. Сформулируем общие направления переложения применительно к различным группам налогов¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: Монография/ Под ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИН-ЖЭК», 2009. – С. 19.

¹⁰⁸ Майбуров И.А. Теория и история налогообложения: учебник. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – С. 170 – 171.

¹⁰⁹ Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс: учебник. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011.

Переложение косвенных налогов

Как уже отмечалось, большинство экономистов уверено заявляют, что бремя косвенных налогов (с продаж, с оборота, акцизы, на добавленную стоимость, таможенных пошлин) достаточно успешно перекладывается через механизм ценообразования на потребителей. У последних практически нет шансов, дабы противостоять повышению цен, которое несут косвенные налоги, за исключением акцизов. Так как акцизами облагается небольшой перечень товаров, то у потребителей больше шансов избежать обложения, не потребляя подакцизные товары или переориентируя потребление на товары-заменители. Опасения, что значительное повышение цен на товары с эластичным спросом может вызвать существенное уменьшение объема продаж, заставляют продавцов и производителей платить значимую часть акцизов.

Однако такие теоретические построения характерны более для теории¹¹⁰ Как правило, на практике акцизами облагают товары неэластичного спроса (бензин, автомобильные масла, алкогольную и табачную продукцию), у которых практически отсутствуют необлагаемые товары-заменители. Поэтому продавцы не боятся повышать цены на такие подакцизные товары, зная, что это окажет незначительное влияние на объемы продаж. В результате бремя уплаты акцизов также достаточно успешно перекладывается на потребителей. Что касается таможенных пошлин, то ими облагаются и товары эластичного спроса (например, импортируемая продукция электротехническая, машиностроительная, деревообработки, у которой достаточно число заменителей, в том числе отечественного производства). В этом случае бремя уплаты таможенных пошлин может падать и на продавцов.

Вспомним известный всем академический пример К. Макконелла и С. Брю графического анализа переложения акцизного налога на вино¹¹¹. В том случае эластичности спроса и предложения были таковы, что на производителей и потребителей акцизный налог перекладывался в равных частях. Вместе с тем, характер эластичности оказывает существенное влияние на изменение данной пропорции. Здесь действуют два правила.

1. При определенном предложении, чем менее эластичен спрос на товар, тем большая часть налога перекладывается на потребителей. Когда спрос абсолютно неэластичен, налог в полном размере перекладывается на потребителей, когда спрос абсолютно эластичен – полностью на производителей.

2. При определенном спросе, чем менее эластично предложение, тем большая часть налога перекладывается на производителей. Когда предложение абсолютно неэластично, налог в полном размере перекладывается на производителей, когда предложение абсолютно эластично – полностью на потребителей.

На рис. 2.6 приводятся более реальные случаи, когда спрос и предложение эластичны (неэластичны) не абсолютно, а относительно.

Можно увидеть, что в случае, когда спрос эластичен по цене (рис. 2.6.а)

¹¹⁰ Налогообложения: проблемы науки и практики – 2007: Монография. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2007. – С. 50.

¹¹¹ Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика. Пер. с 14-го англ. Изд. – М.: ИНФРА-М, 2003. –С. 711.

введение акцизного налога поднимет цену незначительно – всего до 4,1 дол. за единицу. Следовательно, подавляющая часть налога (0,9 дол.) будет падать на производителя. Спрос будет тем более эластичен, чем больше у данного товара имеется заменителей (субститутов) и чем ближе их полезные свойства, а также чем больше разнообразных возможностей использования данного товара. Кроме того, в этом случае наблюдается существенное уменьшение равновесного количества товара. Его потребление снизится с 15 до 11 млн. единиц в месяц.

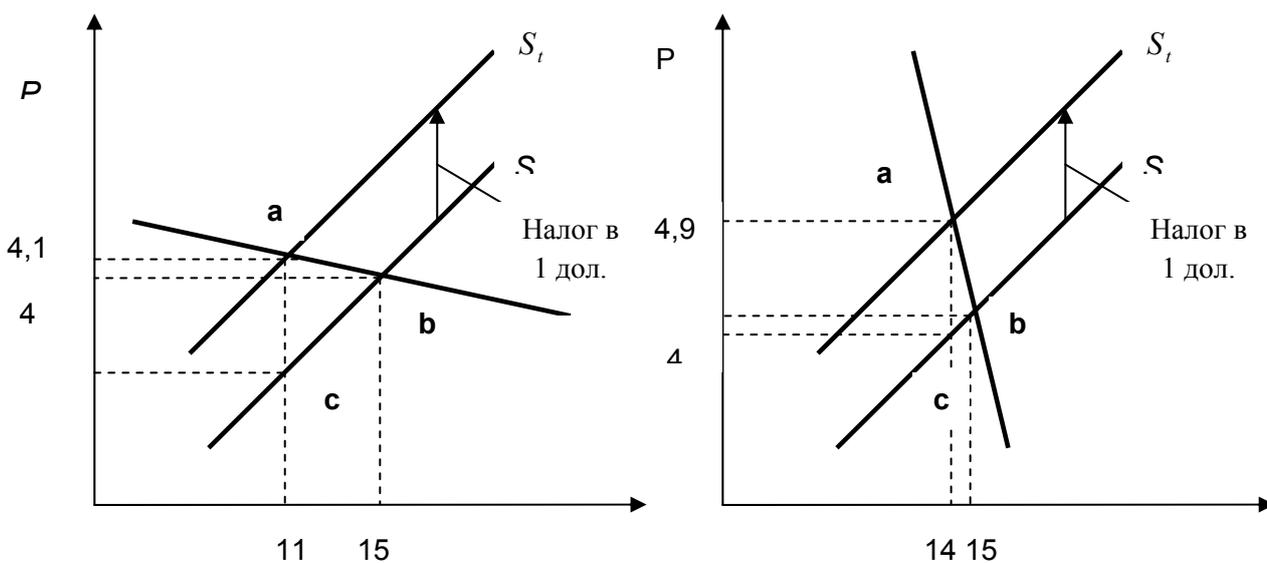
В случае, когда спрос неэластичен (рис. 2.6.б) введение акцизного налога существенно повысит цену товара (до 4,9 дол.) и подавляющая часть налога (0,9 дол.) будет падать на потребителя. Спрос, как правило, тем менее эластичен, чем насущнее потребность, удовлетворяемая данным товаром, чем более ограничен доступ к нему и чем больший уровень агрегированности (объединение товара с другими товарами все более расширяющейся группы) он имеет. При этом будет наблюдаться незначительное уменьшение равновесного количества (в нашем примере потребление снизится всего с 15 до 14 млн. единиц).

Характер эластичности предложения вызывают схожую, но обратную реакцию. При эластичном предложении по цене (рис. 2.6.в) введение налога приводит к существенному росту цены и поэтому существенная его часть перекладывается на потребителей. При неэластичном предложении (рис. 2.6.г) цена товара повышается незначительно и большая часть налога ложится на плечи производителей. Кроме того, при неэластичном предложении равновесное количество товара сокращается значительно меньше, чем при эластичном.

Как можно увидеть на рис. 2.6, площадь треугольника *abc*, показывающая потерю эффективности (избыточное налоговое бремя), разная. При неэластичном спросе и предложении она существенно меньше (рис. 2.6.б и 2.6.г). Здесь работает следующая закономерность: *при прочих равных условиях, чем более эластичен спрос и предложение, тем значительнее будут потери эффективности при введении налога.*

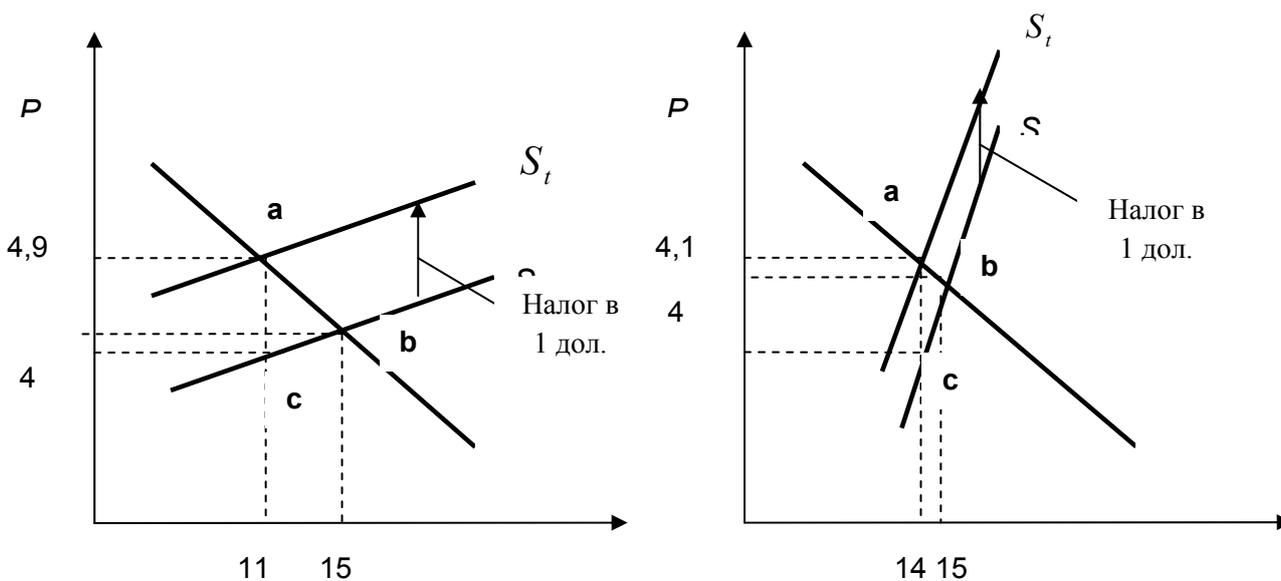
Итак, можно сделать вывод, что большая часть налога (налогового бремени) перекладывается на потребителя, если спрос неэластичен, а предложение эластично. В свою очередь на производителя перекладывается большая часть налога (налогового бремени), если спрос эластичен, а предложение неэластично. Совершенно очевидно, что первая ситуация в реальной действительности встречается несравнимо чаще, нежели вторая.

Вспомним, от каких основных факторов зависит эластичность спроса. Согласно теории потребления, эластичность спроса по цене зависит от потребительских предпочтений, а именно от готовности потребителя отказаться от одного товара в пользу другого. Эластичность спроса по цене будет низкой, если без данного товара невозможно обойтись или если на него тратится небольшая часть бюджета потребителя. В связи с чем, можно утверждать, что повышение косвенных налогов, например, на соль существенно скажется на потребителе, поскольку бремя их уплаты будет успешно переложено на него (вспомним историю соляного бунта в России в 1648 г.).



а) Переложение и эластичный спрос

б) Переложение и неэластичный спрос



в) Переложение и эластичное предложение

г) Переложение и неэластичное предложение

Рис. 2.6. Влияние эластичности спроса и предложения на распределение бремени уплаты вновь вводимого косвенного налога

(P – цена за единицу, Q – количество потребленного товара, S – кривая предложения до введения налога, S_t – кривая предложения после введения налога, D – кривая спроса)

Кроме того, эластичность спроса на какую-либо группу товаров (например, мясные продукты) будет ниже, чем на конкретный товар из этой группы (например, варенную колбасу), поскольку для вареной колбасы гораздо проще найти потребителю другой мясной продукт – заменитель. Именно поэтому косвенные налоги на широкие группы товаров (НДС или налог с продаж) ставят потребителей в худшее положение, чем косвенные налоги на более узкие группы (акцизы).

Немаловажным также, по мнению Р. Масгрейва¹¹², в увеличении эластичности спроса будет являться фактор времени. Причина влияния данного фактора обуславливается тем, что потребительские предпочтения быстро не меняются – для этого нужно время. На этом основании можно утверждать, что в долгосрочном периоде эластичность спроса на какой-либо товар будет повышаться, а значит и положение потребителя будет лучше, по сравнению с краткосрочным периодом.

Налог на прибыль организаций

Вопрос о переложении этого налога не столь прост, как кажется на первый взгляд. Экономисты начала XX в. уверенно обосновывали, что налог на прибыль непереложим, это целевой налог на прибыль (на доход с капитала) в корпоративном секторе. Следует заметить, что данные представления и в настоящее время достаточно устойчивы. У компании, которая назначает цену, обеспечивающую максимальную прибыль, и производит максимизирующий прибыль объем продукции, просто не возникает оснований для изменения цены или объема, когда она облагается налогом на прибыль.

Исследования второй половины XX в. по данному вопросу хотя и малочисленны, но уже не столь категоричны. Американские экономисты пришли к выводу, что данный налог может быть переложен как «вперед», через повышение потребительских цен на потребителей продукции предприятия, так и «назад», на поставщиков сырья, работников и акционеров предприятия через снижение их факторных доходов (заработной платы, дивидендов), а также на владельцев капитала в некорпоративном секторе (индивидуальном предпринимательстве, домашних хозяйствах).

В частности, Дж. Минц¹¹³ говорил о том, что если рассматривать данный налог с точки зрения его переложения (более высоких цен на продукцию, более низкой зарплаты или более низких дивидендов на вложенный капитал), т.е. проникнуть сквозь «корпорационную вуаль», скрывающую сущность юридического лица, то становится очевидным, что в итоге данный налог все равно падает бременем на людей (физических лиц).

Конкретное направление переложения налога на прибыль будет определяться теми же тремя факторами, что и для любого другого налога:

во-первых, эластичностью спроса;

во-вторых, эластичностью предложения;

в-третьих, конкурентностью рынка.

В целом действие этих факторов аналогично действию налогов на труд.

Упомянутые три фактора при анализе переложения налога на прибыль, безусловно, следует учитывать, но они не являются единственными. Специфика переложения налога на прибыль определяется добавлением четвертого довольно значимого фактора – фактора времени.

Что касается распределения бремени уплаты налога на прибыль во вре-

¹¹² Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика. Пер. с англ. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – С. 302.

¹¹³ Минц Дж. Корпорационный налог. В кн. Экономика налоговой политики/ Под ред. М.П. Девере. – М.: Финансы, 2002. – С. 173.

менном горизонте, то можно сформулировать следующие общие закономерности:

1. *В краткосрочном периоде* введение (повышение) налога на прибыль в корпоративном секторе будет полностью перекладываться на владельцев капитала (акционеров), уменьшая их доходность от использования капитала, но не изменяя объема предложения капитала в корпоративном и некорпоративном секторах.

2. *В среднесрочном периоде* введение (повышение) налога на прибыль в корпоративном секторе в зависимости от соотношения эластичностей потребительского спроса на продукцию корпоративного и некорпоративного секторов, а также в зависимости от соотношения эластичностей спроса и предложения труда и капитала в этих секторах (то есть в зависимости от того, насколько легко можно замещать капитал трудом) будет приводить к тому, что бремя уплаты этого налога может распределяться как между владельцами капиталов в обоих секторах, так и между работниками и потребителями продукции.

3. *В долгосрочном периоде* введение (повышение) налога на прибыль в корпоративном секторе приведет к тому, что бремя его уплаты будет полностью распределяться между работниками и потребителями продукции, уменьшая объем предложения капитала в данном секторе, но не изменяя доходности его использования.

В частности, многолетние исследования в Канаде свидетельствуют, что, несмотря на существенное повышение ставок налога на доходы корпораций в течение нескольких последних десятилетий, корпоративные нормы прибыли на капитал после уплаты налога в среднем либо возросли, либо остались на прежнем уровне. Это означает, что за долгосрочный период корпорациям удалось полностью переложить налог¹¹⁴. Данные исследования подтверждают вывод о полном переложении налога на прибыль в долгосрочном периоде.

Следует отметить, что теоретические исследования значительно продвинули изучение переложения прямых налогов, однако еще предстоит много сделать для ясного и однозначного понимания специфики данных процессов. При этом совершенно точно можно утверждать, что налог на прибыль не обладает иммунитетом от переложимости.

Имущественные налоги

Не вызывает сомнения, что в некорпоративном секторе бремя уплаты большей части таких налогов падает на владельцев собственности, потому что их не на кого переложить. Но это правило безусловно работает только в случае имущества, которое не используется физическими лицами в целях извлечения дохода. Налоги на арендуемую собственность могут перекладываться полностью или частично с владельца на арендатора через повышение арендной платы.

В корпоративном секторе возможностей переложения имущественных налогов существенно больше. Процессы переложения блокируются только в случае простоев предприятия по каким-либо причинам, то есть когда отсутствует выпуск (реализация) продукции. Когда же предприятие функционирует в

¹¹⁴ Стрик Дж. Государственные финансы Канады. Пер. с англ. – М.: Экономика, 2000. – С. 133.

нормальном режиме налоги на имущество организаций, на землю, транспортный включаются в их издержки и учитываются при назначении цены на продукцию, тем самым, достаточно просто перекладываясь на потребителей продукции корпоративного сектора.

Возможно также сложное переложение, когда переложение осуществляется в несколько приемов. Пример такого переложения представлен на рис. 2.7¹¹⁵.

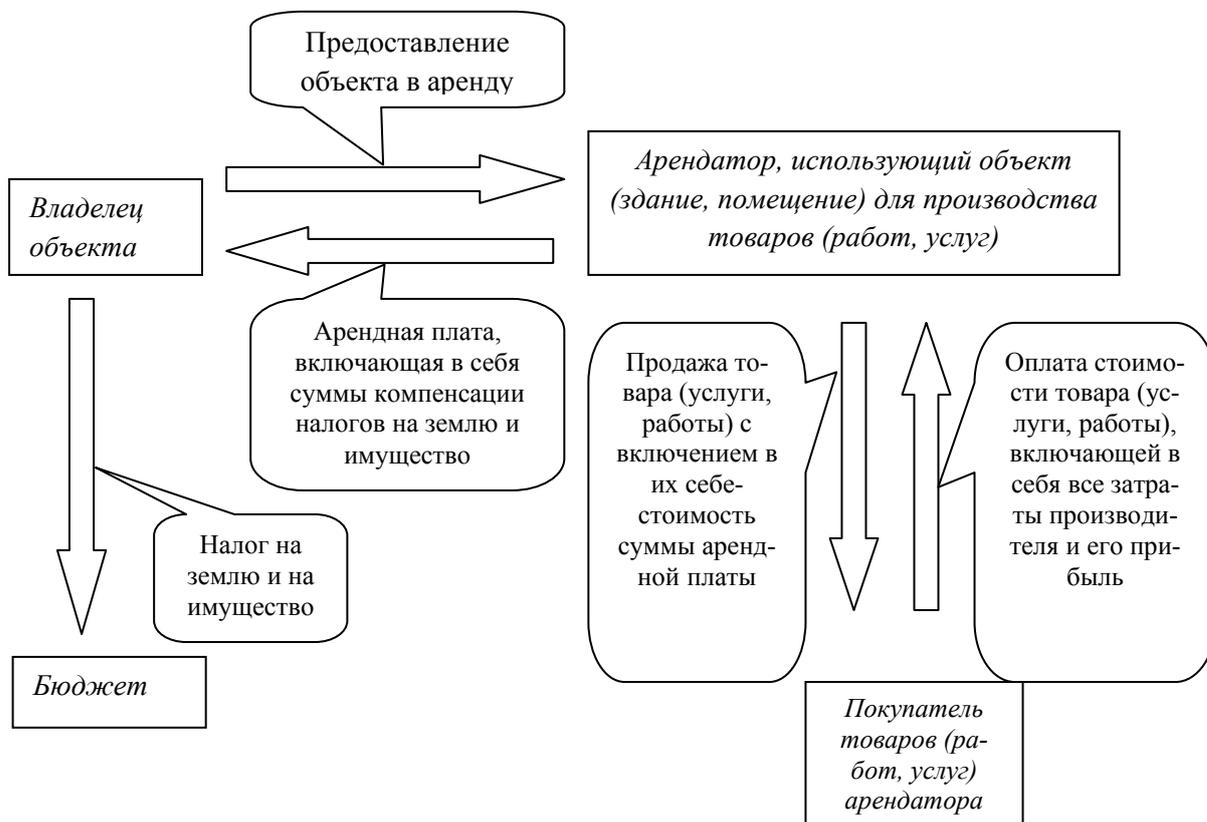


Рис. 2.7. Пример сложного переложения поимущественных налогов при осуществлении арендных операций

Налоги на использование природных ресурсов

Данные налоги традиционно считаются прямыми, а потому малопереложимыми. В реальной действительности ситуация принципиально иная, вкратце охарактеризуем ее. Данная группа налогов не однородна по своему характеру, она состоит из экологических и природно-ресурсных налогов.

Как известно, основу экологического налогообложения составляют, так называемые пигуанские налоги. Напомним, что пигуанские налоги прямые предусматривают получение государством налоговых платежей от загрязнителей в прямой зависимости от фактического (измеренного) объема загрязнения окружающей среды. А пигуанские налоги аппроксимированные предусматривают получение государством налоговых платежей от загрязнителей в опосредованной зависимости от условного (расчетного) объема загрязнения окружающей среды посредством увеличения существующих косвенных налогов.

¹¹⁵ Иванов Ю.Б. Основы налогообложения: учеб пособие/ Ю.Б. Иванов, А.Н. Тищенко, Е.В. Давыскиба, О.Г. Зима. – Харьков: ИНЖЭК, 2008. – С. 160.

Следует подчеркнуть, что массовое внедрение этих налогов по всему миру базируется на принципе «загрязнитель платит», после того как в 1972 г. ОЭСР провозгласила его основным принципом охраны окружающей среды. Казалось бы, что и сами экологические налоги должны не только формально, но и фактически платить загрязнители. Вместе с тем, в реальной действительности степень переложения пигуанских налогов будет определяться соотношением эластичностей спроса и предложения на продукцию, производство которой обуславливает возникновение отрицательных экстерналий, а также конкурентностью рынка. В общем, здесь будут действовать те же основные правила, что и для переложения косвенных налогов.

1. При определенном предложении, чем менее эластичен спрос на товар, тем большая часть пигуанского налога перекладывается на потребителей. Когда спрос абсолютно неэластичен, налог в полном размере перекладывается на потребителей, когда спрос абсолютно эластичен – полностью на производителей.

2. При определенном спросе, чем менее эластично предложение, тем большая часть пигуанского налога перекладывается на производителей. Когда предложение абсолютно неэластично, налог в полном размере перекладывается на производителей, когда предложение абсолютно эластично – полностью на потребителей.

В любом случае существенная часть пигуанских налогов перекладывается на плечи потребителей. В результате фундаментальный принцип «загрязнитель платит» в реальной действительности трансформируется в принцип «платит не столько загрязнитель, сколько потребитель».

Как известно, эти правила хорошо работают на конкурентных рынках. В условиях монополии возникает существенная специфика, которую выявил в 1969 г. Дж. Бьюкенен¹¹⁶. Компании, имеющие монопольное положение в производстве определенных товаров, могут снижать объем их выпуска ниже уровня, который наблюдался бы в условиях совершенной конкуренции, с тем чтобы поддерживать высокие цены. Поскольку экологический налог повышает предельные производственные издержки, монополист будет и далее сокращать объем выпуска товаров либо увеличивать цену на них без уменьшения объема выпуска (последнее, кстати, на практике встречается значительно чаще).

Тем самым, монополист будет успешно перекладывать тяжесть уплаты экологических налогов на потребителя. Если, к тому же такие товары имеют низкую эластичность спроса (как, например, электроэнергия, коммунальные услуги, различные виды топлива и т.п.), то вся сумма экологических налогов будет в полной мере переложена на плечи потребителей.

Кроме того, аппроксимированные экологические налоги, реализуемые чаще всего в виде акцизов, будут способствовать полному переложению даже в условиях конкурентных рынков. Получится абсурдная ситуация – потребители будут компенсировать отрицательные экстерналии, вызываемые производителями, то есть доминирующим в этом случае станет принцип «вместо загрязнителя платит потребитель». Следовательно, прямые пигуанские налоги в услови-

¹¹⁶ Buchanan J.M. External diseconomies, corrective taxes and market structure// American Economic Review. – 1969. – Vol. LIX. – P. 174 – 177.

ях низкой эластичности спроса на определенные группы товаров и (или) наличия монополии будут успешно перекладываться на потребителя, превращаясь, по сути, в косвенные налоги.

Что касается вопроса переложимости природно-ресурсных налогов, то степень этого переложения в общем случае определяться классическим соотношением эластичностей спроса и предложения на продукцию, в производстве которой задействованы природные ресурсы, а также конкурентностью рынка. Здесь будут действовать все те же основные правила, что и для переложения любого другого налога (они были воспроизведены при анализе переложимости пигуанских налогов). В целом для товаров с низкой эластичностью спроса, а таковыми являются большинство ресурсоемких товаров (бензина, масел, морепродуктов и т.п.), характерно практически полное переложение природно-ресурсных налогов на потребителей. Монополистический характер рынка большинства подобных производств только усугубляет эту ситуацию. В результате, обоснованным будет утверждение, что основной из данной группы налогов – на добычу полезных ископаемых – будет являться не прямым, а косвенным налогом.

Таковы в целом общие закономерности переложения налогов применительно к различным их группам. Для выявления более точных характеристик переложимости необходимы скрупулезные отраслевые исследования всего множества факторов, обуславливающих специфику переложения налогов: уровня монополизации, эластичности спроса и эластичности предложения на соответствующую продукцию. А также показателей, свидетельствующих о переложении вновь введенного или видоизмененного налога: трендов ценообразования, очищенных от инфляции, динамики производства, сбыта и потребления не только данной продукции, но и ее аналогов, изменения уровня рентабельности предприятий данной отрасли, сдвигов инвестиционной активности в отрасли¹¹⁷.

Полученные в результате таких исследований характеристики переложимости являются важными с точки зрения определения вектора макроэкономического регулирования перераспределения финансовых потоков страны.

¹¹⁷ Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: Монография/ Под ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИН-ЖЭК», 2009. – С. 19

РАЗДЕЛ 3

ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И МАКРОЛОГИСТИЧЕСКОЙ СИСТЕМАХ

3.1. Модель воспроизводства ресурсов в экономической системе

Национальный производственный потенциал (НПП) – это необходимый компонент для расширенного экономического воспроизводства. Его можно оценить в денежной форме как собственный капитал субъектов хозяйствования.

Рассмотрим модель национального воспроизводства при некоторых ограничениях:

1) Рассматриваются только материальные ресурсные потоки, выраженные количественно в денежной форме. Финансовые потоки и потоки трудового капитала не рассматриваем.

2) Считаем, что те ресурсы, которые идут на потребление в домохозяйства, не идут в производство, а, следовательно, не увеличивают размер национального производственного потенциала. Обычно это ТНП и продукты питания, которые идут на безвозвратное потребление обществом.

3) Наличие национального богатства (НБ) позволяет компенсировать конъюнктурные всплески и кризисные явления. В критических ситуациях национальное богатство может быть частично использовано, при нормальном развитии экономики оно наращивается.

Модель 1. Замкнутая экономическая система, т.е. экспорт и импорт товаров отсутствуют

Действие механизма воспроизводства национальной экономики поясним следующей схемой. Для чего воспользуемся концепцией “кибернетического черного ящика”, не раскрывая внутренних связей и элементов.

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{ВВП} = P \cdot K \quad (3.1) \\ \text{ВВП} = P + P_{\text{БВ}} \quad (3.2) \\ P_{\text{БВ}} = N \cdot \text{ВВП}, \quad (3.3) \end{array} \right.$$

где ВВП – валовой внутренний продукт;

P – поток возвратных ресурсов, увеличивающих национальный производственный потенциал;

K – коэффициент наращивания добавленной стоимости национальной экономики за какой-либо период, например, за 1 год;

$P_{\text{БВ}}$ – поток ресурсов, безвозвратно потребляемых обществом;

N – доля ресурсов, безвозвратно потребляемых обществом, от ВВП

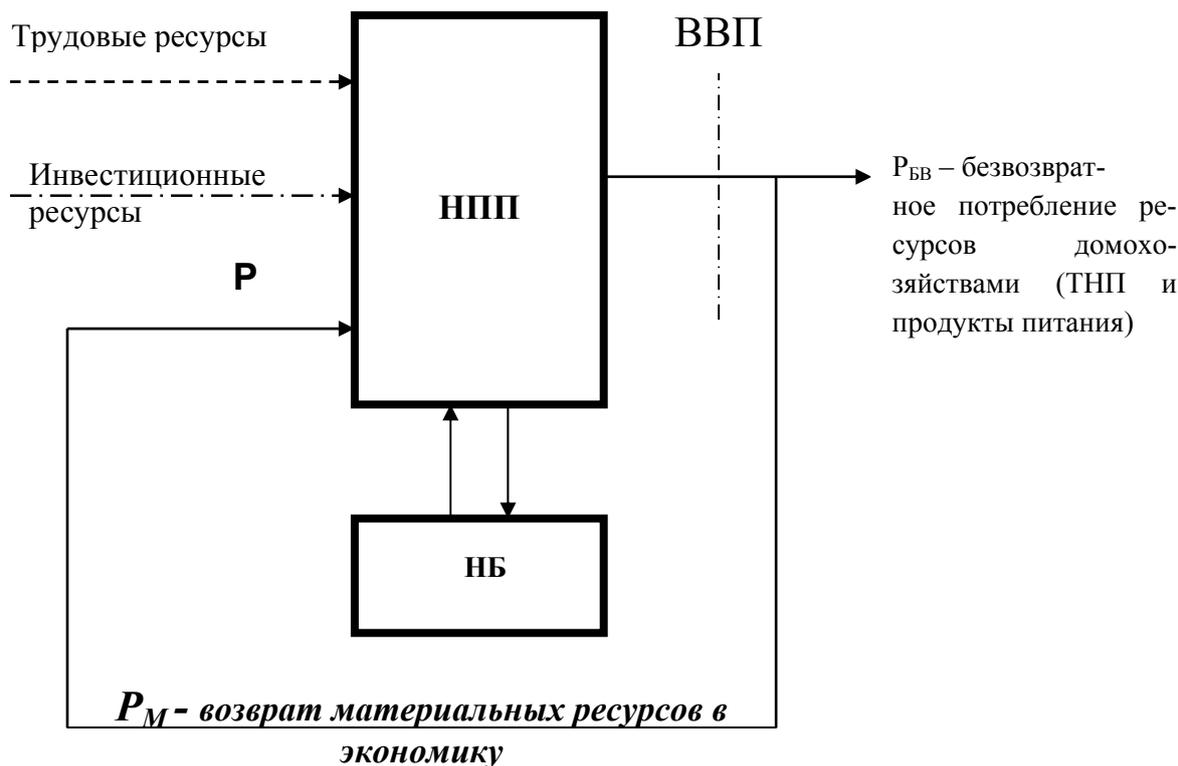


Рис. 3.1. Схема общественного воспроизводства ресурсов в замкнутой экономической системе.

На рис. 3.1 показаны:

НПП – национальный производственный потенциал;

НБ – национальное богатство;

K – коэффициент наращивания добавленной стоимости национальной экономики за какой-либо период, например, за 1 год;

P – поток возвратных ресурсов, увеличивающих национальный производственный потенциал;

$P_{БВ}$ – поток ресурсов, безвозвратно потребляемых обществом;

N – доля ресурсов, безвозвратно потребляемых обществом, от ВВП (принят за 1) в базовый момент рассмотрения ($t = 0$);

ВВП – годовой валовой внутренний продукт.

В уравнение (2) подставим (3) и значение P из (1). Получим уравнение простого национального воспроизводства:

$$1 = (1 - N) \cdot K$$

Если $(1 - N) \cdot K < 1$, происходит уменьшение (“проедание”) НПП;

если $(1 - N) \cdot K > 1$, происходит наращивание НПП.

Как видим, в замкнутой экономической системе для наращивания НПП необходимо либо увеличивать эффективность экономики (K), либо снижать потребление (выпуск ТНП и продуктов питания).

Например, в бывшем СССР, при ограниченной эффективности большая доля роста происходила за счёт снижения потребления (объёма выпуска ТНП и

продуктов питания), что выражалось в долгом периоде существования карточной системы распределения, а позднее – в наличии дефицита этих товаров.

Модель 2. Открытая экономическая система, т.е. экспорт и импорт товаров осуществляется.

При рассмотрении модели 2 (рис. 3.2) можно сделать вывод, что недостаток ресурсов может быть покрыт использованием национальных богатств. Национальные богатства могут быть использованы как для развития национального производственного потенциала, так и для безвозвратного потребления обществом. Причём последний ресурсный поток может быть покрыт как непосредственно национальным богатством, так и его экспортом, с последующим импортированием необходимых ресурсов.

Поэтому использование национального богатства должно эффективно контролироваться государством, особенно при использовании экспорта национального богатства для целей безвозвратного потребления.

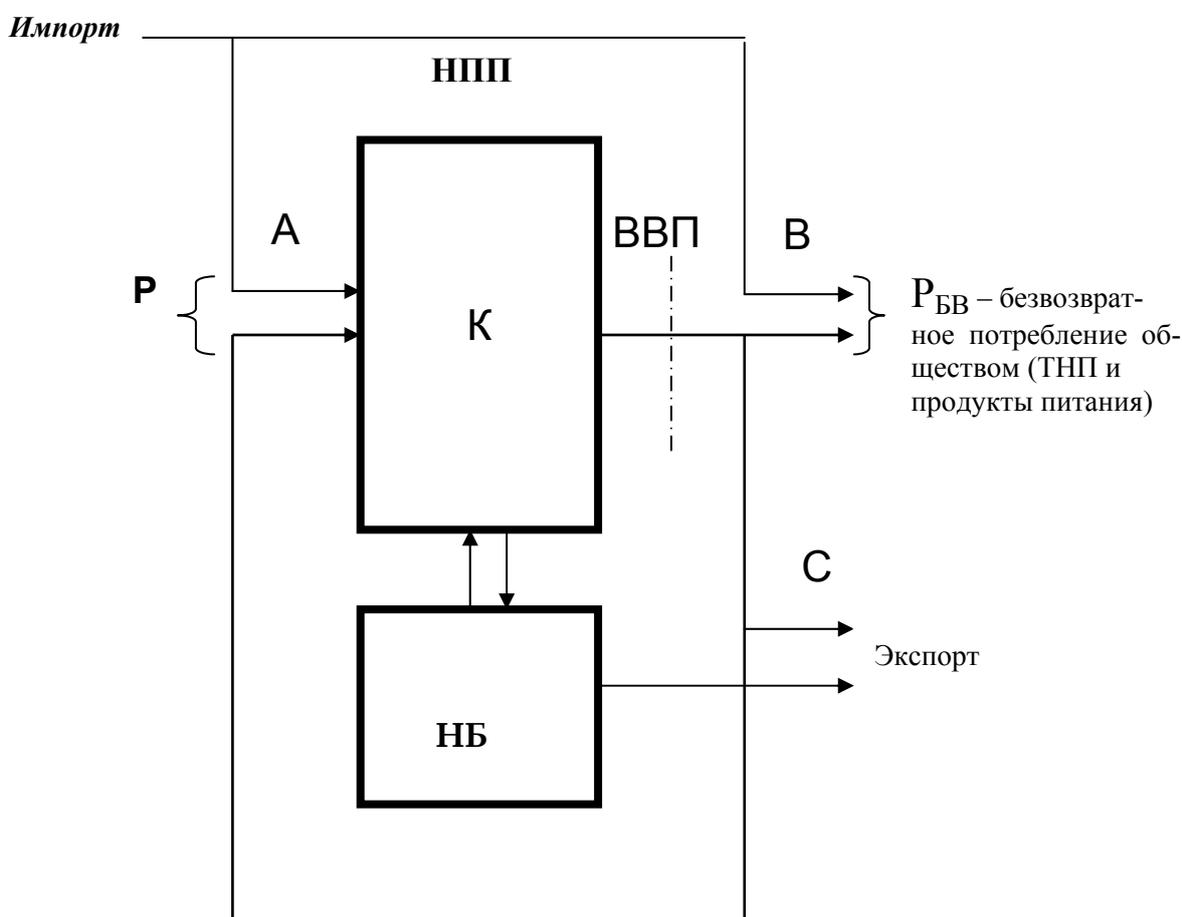


Рис. 3.2. Схема общественного воспроизводства ресурсов в открытой экономической системе

Буквами обозначены:

А – поток импорта, направленный на увеличение НПП,

В – поток импорта, направленный на безвозвратное потребление обществом,

К – коэффициент наращивания добавленной стоимости национальной экономики за какой-либо период, например, за 1 год;

С – поток экспорта;

Р – поток возвратных ресурсов, увеличивающих национальный производственный потенциал.

Само национальное богатство включает как естественные, так и искусственные активы. По другой градации национальное богатство можно разделить на возобновляемые и не возобновляемые активы. Последнее деление для нас особенно ценно.

Невозобновляемыми активами национального богатства могут быть естественные активы (земля, природные ископаемые) и искусственные активы (например, произведения искусства, ценность которых определяется их уникальностью). К возобновляемым активам могут относиться естественные (леса, гидроресурсы, животный и растительный мир флоры и фауны) и искусственные активы (всё, что создано человеком и может быть вновь воспроизведено).

Очевидно, что государство особенно тщательно должно контролировать невозобновляемые активы.

Модель 3. Открытая экономическая система, приведённая к модели 1

В данной модели возвращение ресурсов в национальную экономику через экспорт производимых национальной экономикой товаров и приобретение (импортирование) ресурсов, необходимых национальной экономике, изображено в виде преобразователя (рис. 3.3).

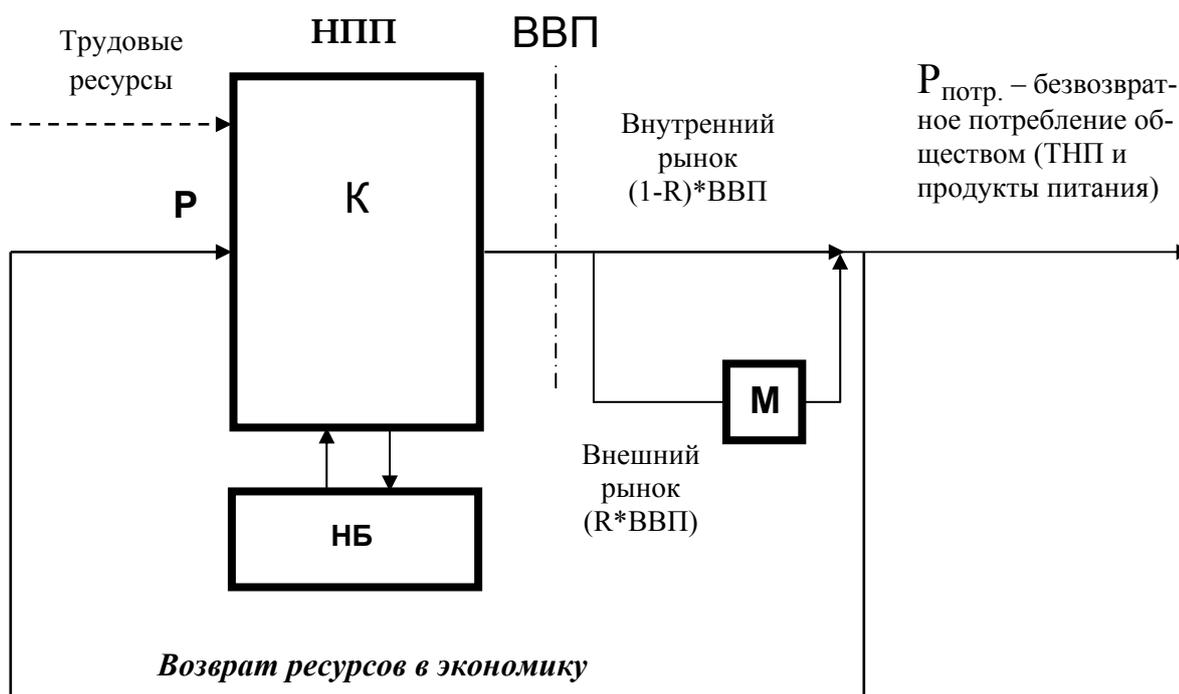


Рис. 3.3. Схема общественного воспроизводства ресурсов в открытой системе, при преобразовании модели 2 (рис. 3.2) к модели 1 посредством экспортно-импортного преобразователя

На рисунке буквой М обозначен коэффициент эффективности внешнеэкономической деятельности; R- доля экспорта в ВВП. Предложенная графическая модель открытой экономической системы можно представить в виде соот-

ветствующих уравнений. Для анализа экономического развития во времени предлагается ввести износ (амортизацию) национального производственного потенциала – A и коэффициент эффективности внешнеэкономической деятельности – M . Коэффициент M показывает стоимостное отношение экспорта товара к стоимости того же товара для случая, если бы его пришлось импортировать. Если этот коэффициент больше единицы – товар конкурентоспособен на внутреннем рынке, если меньше единицы – наш экспорт убыточен.

Как это ни парадоксально, но, нередко с целью увеличения притока иностранной валюты приходится экспортировать продукцию по ценам ниже себестоимости. Это характерно, например, для случая, когда приходится рассчитываться за энергоносители. Выигрывая в краткосрочном периоде, мы перекладываем проблему на будущее, поскольку, обычно, такая торговля приводит к сокращению инвестиций в основные фонды и обесцениванию национального производственного потенциала.

Оценка коэффициента M производится по внутреннему рынку, поскольку, согласно классическому критерию конкуренции М. Портера – первый шаг к конкурентоспособности товара – конкурентоспособность на внутреннем рынке¹¹⁸.

Берём базовый момент времени, т.е. $t=0$. Тогда уравнения для определения основных экономических показателей:

$$\begin{cases} \text{ВВП}_0 = P_0 \cdot K \cdot ((1-R)+R \cdot M) \\ \text{ВВП}_0 = P_0 + P_{\text{БВ-0}} \\ P_{\text{БВ-0}} = N \cdot \text{ВВП}_0, \end{cases}$$

где R – доля экспорта в ВВП (в долях от 1, ВВП принят за 1);

M – коэффициент эффективности внешнеэкономической деятельности.

В последующем для каждого момента времени можем записать целесообразно рассматривать процесс с шагом в 1 год. Тогда в каждый последующий год показатели будут меняться следующим образом.

$$\begin{cases} \text{НПП}_{(t+1)} = \text{НПП}_t \cdot (1-A) + P_t \\ \text{ВВП}_{(t+1)} = P_t \cdot K \cdot ((1-R)+R \cdot M) \\ P_{\text{БВ-}(t+1)} = P_{\text{БВ-}t} \cdot L = P_{\text{БВ-}0} \cdot L^{(t+1)} \\ P_{(t+1)} = \text{ВВП}_{(t+1)} - P_{\text{БВ-}(t+1)}, \end{cases}$$

где t – период времени в годах;

L – коэффициент нарастания ресурсов для безвозвратного потребления обществом.

Меняя коэффициенты K , L , M , N , R можно построить несколько сценариев развития ресурсного и производственного потенциала национальной экономики. При желании интервалы времени могут быть изменены при условии, что амортизация НПП будет начисляться за такой же период времени.

При рассмотрении модели открытой экономической системы 3 и её сравнении с закрытой системой можно прийти к следующим выводам.

У открытой экономической системы появляются новые возможности, но

¹¹⁸ М. Портер. Международная конкуренция. – М.: Международные отношения, 1993. – 896 с.

и возникают определённые опасности для развития.

Во-первых, возможности для импортирования товаров, не производимых национальной экономикой.

Во-вторых, расширяются возможности для наращивания производства и рабочих мест за счёт экспорта.

В-третьих, в замкнутой экономике жёсткая необходимость производить всю номенклатуру товаров и придерживаться пропорций выпуска (здесь определённые преимущества у административно-плановой экономики). В открытой системе важно, чтобы товары успешно экспортировались, при этом пропорции выпуска не играют существенной роли. А на вырученную валюту есть возможность закупить и импортировать те товары, которые необходимы для нормального экономического и социального развития.

В-четвёртых, открытая экономика становится зависимой. Поэтому государству необходимо следить за поддержанием продовольственной, сырьевой и экономической безопасности в большей степени, чем в закрытой (самодостаточной) системе.

В-пятых, открытая экономика может успешно функционировать только при достаточно высокой конкурентоспособности. В противном случае импорт товаров приведёт к сужению внутреннего рынка для отечественных производителей, недогрузке НПП и, в конечном счёте, его уменьшению и сокращению рабочих мест. Этой проблемы в замкнутой системе практически не было.

В-шестых, предложенные модели позволяют наглядно определить приоритеты государственной финансовой политики, степень вмешательства государства в зависимости от характеристики ресурсов, анализировать несколько сценариев развития национального производственного потенциала и экономики в целом.

Методика определения коэффициента наращивания добавленной стоимости национальной экономики K

Исходными данными для расчёта могут служить данные Министерства статистики и анализа Республики Беларусь. Полагая, что рентабельность это отношение цены произведённой продукции к себестоимости (т.е. всем затратам на производство), определим коэффициент наращивания добавленной стоимости национальной экономики K' .

$$K' = \frac{(НПП_{\Sigma} - НПП_{cx}) \cdot \frac{100\% + R_{пром}}{100\%} + НПП_{cx} \cdot \frac{100\% + R_{cx}}{100\%}}{НПП_{\Sigma}}, \quad (3.4)$$

где $НПП_{\Sigma}$ – весь национальный производственный потенциал;

$НПП_{cx}$ – национальный производственный потенциал сельского хозяйства

$R_{пром}$ – рентабельность промышленности;

R_{cx} – рентабельность сельского хозяйства.

Однако здесь ещё не учтена недокомпенсация амортизации основных фондов соответствующими отчислениями, которая реально имеет место в нашей экономике. Её можно учесть, тогда формула (3.4) будет выглядеть следующим образом (3.5).

$$K = \frac{(\text{НПП}_\Sigma - \text{НПП}_{cx}) \cdot \frac{100\% + R_{\text{пром}} - \text{НА}}{100\%} + \text{НПП}_{cx} \cdot \frac{100\% + R_{cx} - \text{НА}}{100\%}}{\text{НПП}_\Sigma}, \quad (3.5)$$

где НА – годовая недокомпенсация амортизации основных средств соответствующими отчислениями (национального производственного потенциала).

Рассмотрим национальное богатство Республики Беларусь (за исключением природных богатств). Причём выделим именно ту их часть, которая составляет основные средства в отраслях экономики, то есть, национальный производственный потенциал. Они составляют¹¹⁹: всего по Республике – 192,5 трлн. руб., в том числе 29,5 трлн. руб. в сельском хозяйстве. Соответственно, годовая рентабельность выпускаемой продукции по отраслям составляет: 12% – в производстве промышленных товаров и минус 5,7% в сельском хозяйстве. Степень износа основных средств в Республике составила (на начало года)¹²⁰: в 2009 г. – 53,5%, в 2010 г. – 54,2%. То есть, недокомпенсация амортизации основных фондов соответствующими отчислениями за этот период составит $\text{НА} = 54,2\% - 53,5\% = 0,7\%$.

Окончательно получим значение K :

$$K = \frac{(192,5 - 29,5) \cdot \frac{100\% + 12\% - 0,7\%}{100\%} + 29,5 \cdot \frac{100\% - 5,7\% - 0,7\%}{100\%}}{192,5} = 1,086,$$

где в числителе берётся сумма наращивания ресурсов в промышленности и в сельском хозяйстве с учётом недокомпенсации амортизации основных фондов соответствующими отчислениями, в знаменателе – весь национальный производственный потенциал (НПП).

Полученное значение можно интерпретировать следующим образом. Национальный производственный потенциал Республики Беларусь, в целом, обеспечивает наращивание ВВП, несмотря на убыточность сельского хозяйства и на недокомпенсацию амортизации основных фондов соответствующими отчислениями. Если брать отдельно сельское хозяйство, то здесь коэффициент наращивания составляет только

$$K_{cx} = \frac{100\% - 5,7\% - 0,7\%}{100\%} = 0,936 < 1,$$

что говорит о невозможности сельского хозяйства самостоятельно наращивать свой потенциал. Справедливости ради следует отметить, что сельское хозяйство имеет серьёзную государственную поддержку во всех развитых странах.

Гармонизация направления ресурсных потоков для поддержки национального производственного потенциала

Ранее был затронут вопрос недокомпенсации амортизации основных фондов соответствующими отчислениями в экономике Республики. Очевидно, что многие предприятия недостаточно эффективны для поддержания своих производственных мощностей. Возникает вопрос, куда необходимо в первую

¹¹⁹ Статистический сборник Республики Беларусь, 2010. Минстат Республики Беларусь – Минск, 2011 – С. 295 – 296.

¹²⁰ Там же, с. 299.

очередь направлять амортизационные ресурсы для обеспечения национального производственного потенциала и поддержания его конкурентоспособности.

Обратимся к статистическим данным, на основании которых построим график износа основных средств в различных отраслях экономики¹²¹. Наибольший износ наблюдается в промышленности, то есть в том сегменте экономики, который является ведущим и обеспечивает конкурентоспособность всей национальной экономики.

Если рассматривать только износ основных средств в промышленности, то и здесь мы наблюдаем неодинаковость износа по категориям. В меньшей степени изношены здания, то есть процесс недокомпенсации амортизации соответствующими отчислениями начался в среднесрочном и краткосрочном периоде (исторически мы знаем, что в период перестройки).

Наиболее изношенными в промышленности оказались машины и оборудование – порядка 80 процентов. Именно здесь необходима неотложное вмешательство государства, поскольку самостоятельно промышленность не способна переломить ситуацию.

Важно не просто финансировать поддержание производственных фондов. Необходимо регулировать финансовые потоки таким образом, чтобы приобретать действительно необходимые машины и оборудование, причём современного уровня. Возможно, многим предприятиям следует избавиться от устаревшего и недогруженного оборудования.

То есть речь идёт о структурном и качественном изменении ресурсного потока, направляемого в национальный производственный потенциал. Вопрос недостаточных инвестиций в основные фонды организаций был рассмотрен на примере статистических данных Республики Беларусь. Однако, затрагиваемая проблема, близкая по характеру и остроте, наблюдается во всех странах постсоветского пространства.

Проблема морального устаревания технологического оборудования назрела давно. По мнению автора, её решение должно начинаться с возрождения отечественного станкостроения и производства средств производства. И здесь без энергичных действий правительства, в том числе, и с использованием административного ресурса, не обойтись.

Надежда на помощь сторонних сил и обстоятельств, например, на вступление в ВТО, навряд ли поможет. Необходимо неуклонно и последовательно строить собственную конкурентоспособную экономику.

3.2. Региональный фактор в системе общественного воспроизводства

В настоящее время в макроэкономических научных концепциях, в теоретическом аспекте отражающих функционирование современной рыночной экономики на национальном уровне, как правило, выделяют 5 взаимодействующих субъектов: макропроизводитель, макропотребитель, государство (правительство), группа заграничных субъектов и социальные институты (такие, например, как профсоюзы). В соответствии с этим в российской Системе национальных

¹²¹ Статистический сборник Республики Беларусь, 2010. Минстат Республики Беларусь – Минск, 2011 – С. 295-296.

счетов выделяются следующие секторы национальной экономики: нефинансовые корпорации, финансовые корпорации, государственное управление, домашние хозяйства и некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства. В составе этих секторов можно выделить следующие подсекторы¹²²:

– нефинансовые корпорации: государственные предприятия; негосударственные национальные нефинансовые предприятия (акционерные общества, товарищества, кооперативы, частные предприятия и др.); иностранные нефинансовые предприятия;

– финансовые корпорации: банки; инвестиционные фонды; фондовые биржи; страховые компании; пенсионные фонды и др.;

– государственные учреждения: государственные учреждения и организации; государственные фонды социального обеспечения и другие внебюджетные фонды;

– некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства: общественные и религиозные организации (политические партии, профсоюзные организации, религиозные общества, спортивные организации, ассоциации потребителей, различные общества по интересам и др.); благотворительные общества и фонды; некоммерческие организации, создаваемые как подразделения предприятий и организаций (ведомственные больницы, поликлиники, санатории, спортивные базы, клубы и др.);

– домашние хозяйства: отдельные домашние хозяйства и принадлежащие им некорпорированные предприятия, например, подсобные хозяйства рабочих и служащих, индивидуальные крестьянские хозяйства и др.

Однако, на наш взгляд, кроме вышеперечисленных 5 субъектов в качестве самостоятельных необходимо выделить еще 2: региональный и муниципальный. Объясняется это рядом причин. Одной из них является то, что уже достаточно давно наряду с различными разновидностями и моделями рынка в качестве самостоятельного феномена фигурирует региональный рынок. Другой причиной является усиление влияния региональных факторов на темпы и уровень социально-экономического развития передовых стран. В этой связи целесообразно вспомнить о характерном для развитого мира процессе регионализации, выражающемся в происходящем в последние десятилетия росте собственных доходов территориальных бюджетов западных государств, в увеличении удельного веса региональных и муниципальных налогов в общей структуре налоговых поступлений в них и т. д.

В России, насчитывающей более 80 крупных субъектов Федерации и около 30 тысяч региональных бюджетов проблема учета территориального фактора в эффективном развитии национальной экономики еще более актуальна. Правда, учитывая многоаспектность понятия «регион», которое используется и для обозначения крупного региона мира (например, европейский, азиатский и пр.), и для относительно небольшой территории, необходимо уточнить, что нами имеется в виду. Выделяя региональный уровень в качестве еще одного

¹²² Сингизова Н.Б. Основные характеристики экономики региона, как системы// Воспроизводственный потенциал региона: материалы IV Международной научно-практической конференции, 3-5 июня 2010 г., г. Уфа. Ч.1./ отв. ред. проф. К.Н.Юсупов. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2010. – С. 300-306.

самостоятельного субъекта, нами имеются в виду лишь те территориальные образования, которые составляют часть национальной экономики и имеют определенные властные структуры, способные регулировать протекание социально-экономических процессов на соответствующей территории. В территориальном устройстве современного российского общества под данное определение подходят субъекты Российской Федерации и федеральные округа. Более того, следует напомнить, что в России уровни субъектов Федерации и федеральных округов наряду с федеральным уровнем также относятся к системе государственного управления (в отличие от муниципального уровня).

Учитывая специфику функционирования региональной экономики целесообразно, на наш взгляд, при осуществлении теоретического анализа из государственного управления (государства) как одного из 5 взаимодействующих субъектов вычленять региональное управление в качестве еще одного самостоятельного (т.е. иначе говоря, шестого) субъекта. Действительно, ведь для эффективного функционирования экономики многих стран большое значение имеет оптимальное использование региональной собственности, территориальных бюджетов и налогов. Напомним, что на территории субъектов Российской Федерации выделяют следующие разновидности объектов собственности: федеральную собственность, исключительную собственность самого субъекта, а также собственность, находящуюся в совместном ведении как федерального центра, так и органов власти самого субъекта Российской Федерации. Каждый субъект имеет также и так называемые закрепленные (собственные) доходы, не зависящие от федерального центра, кроме этого, как правило, формируются и региональные внебюджетные фонды.

Наряду с региональным в качестве отдельного субъекта целесообразно, на наш взгляд, выделить также и муниципальный уровень. Правда, нередко в специальной литературе можно встретить мнение о том, что муниципалитеты являются разновидностью регионов и поэтому логично, что в этом случае нет необходимости в макроэкономической теории кроме регионального выделять еще и муниципальный уровень. Однако на это можно возразить следующее. В России в соответствии с ее Конституцией, принятой в декабре 1993 г., муниципальный уровень существенно отличается от регионального, отождествляемого здесь с уровнем субъекта Российской Федерации. Как уже выше отмечалось, в России региональный уровень (т.е. уровень субъекта Федерации) является наряду с федеральным разновидностью системы государственного управления. Муниципальный же уровень в соответствии с Конституцией России не относится к этой системе.

Это в значительной мере объясняется тем, что в процессе формирования системы муниципалитетов в России была взята на вооружение так называемая англосаксонская модель, которая характеризуется более глубокой автономией местных органов и отсутствием выраженного подчинения их государственным властным структурам. Англосаксонская система зародилась в Великобритании. Ее важнейший признак – отсутствие на местах полномочных представителей

правительства, опекающих выборные органы¹²³. Здесь имеет место двухступенчатая система местного управления – страна поделена на графства, а графства – на округа. Основу системы составляют графства, им переданы все важнейшие функции, которые по закону могли осуществлять местные выборные органы. Округа, за исключением метрополитенских, наделены второстепенными функциями.

Для США, где также используется англосаксонский тип местного самоуправления, характерна высокая степень децентрализации функций государства в социально-экономической сфере. Федеративная система предоставляет штатам определенную экономическую автономию и широкие полномочия, местные органы в правовом отношении непосредственно зависят от них. Каждый штат имеет свою конституцию, в которой закреплены основные принципы и формы его государственного устройства и устройства местных органов.

Таким образом, в системе взаимоотношений между муниципалитетами (т.е. органами местного самоуправления) и государственными структурами, в т.ч. региональными органами власти российская практика (в основе которой лежит, как уже указывалось, преимущественно использование англосаксонской модели) характеризуется существенной автономией каждой из этих двух подсистем. В этих условиях вполне оправдано при проведении теоретического анализа выделение муниципального уровня в качестве отдельно субъекта. Это объясняется значительными объемами муниципальной экономики, включающей муниципальную собственность, муниципальные предприятия, муниципальные бюджеты и налоги, а также внебюджетные фонды. Правда, следует отметить, что наряду с англосаксонским типом местного самоуправления, который наиболее характерен для таких стран, как США, Великобритания, Канада, Австралия и Новая Зеландия, существуют и иные модели и системы муниципалитетов. В развитых странах рыночной ориентации кроме англосаксонского типа выделяют также французский (континентальный) и смешанные типы местного самоуправления.

Французский (континентальный) тип местного управления впервые зародился во Франции¹²⁴. Статусом местных органов во Франции обладают департаменты и коммуны, причем основные административно-территориальные структуры являются одновременно и местными образованиями, и органами государственного управления. В настоящее время в стране насчитывается 95 департаментов и свыше 36 тыс. коммун. Кроме них в качестве государственных единиц управления выступают также административные округа и региональные органы.

Департамент как местный орган в лице генерального совета наделен следующими полномочиями: создавать и организовывать определенные департаментские публичные службы и управлять ими; управлять имуществом департамента; принимать бюджет департамента и контролировать его исполнение; осуществлять функции совещательного органа департамента, хозяйственного

¹²³ Павлов К.В. Система местного управления в регионах России и опыт развитых стран// Проблемы теории и практики управления. – 1999. – № 5. – С. 81-83.

¹²⁴ Территориальное управление общественным производством. Словарь-справочник/ Под ред. А.П.Сысоева и Д.Г.Черника. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1993. – 176 с.

планирования и регионального программирования. Высший орган коммуны – муниципальный совет, избирающий из своего состава мэра и его заместителей. Мэр представляет исполнительную власть коммуны и выступает в двух качествах – как глава самоуправления и как представитель центральной власти (в связи с тем, что коммуна является одновременно и государственным округом, и местным образованием).

В ряде других государств система местного самоуправления относится к тому же типу, что и во Франции, что, однако не означает абсолютного дублирования. В Италии, например, имеет место трехзвенная система – в областях, провинциях и общинах. Области – это автономные структуры с самостоятельной ответственностью и функциями, провинции и общины – единицы местного управления в рамках территориального деления государства и областей. Как правило, область делегирует часть административных функций провинциям и общинам, выделяя им соответствующие финансовые средства (как областные, так и государственные).

Смешанный тип местного управления наиболее характерен для Германии и Японии. В Японии местное управление двухзвенное: высшее звено – префектура, второе звено – города, поселки, деревни. Здесь действует Закон о местном самоуправлении, в котором содержится детальная регламентация его структуры, а также внутренней организации и компетенции местных органов всех уровней, что в определенной степени ограничивает свободу системы местного управления¹²⁵.

В Германии выделяют пять уровней территориального управления – федерация, земли, округа, районы и города в ранге районов, общины. Базовые единицы коммунального управления – общины, районы и города. Среди многообразия общин, являющихся низшими звеньями коммунальной системы, различают городские и сельские, однако во всех случаях в качестве представительного органа общины выступает совет. В стране не унифицированы требования к структуре коммунального управления и имеется много местных управляющих органов, обладающих индивидуальными чертами. Выделяют несколько типов муниципальной администрации, которые характеризуются определенными особенностями функциональных связей между выборными и исполнительными органами. Таким образом, в странах с развитой рыночной экономикой наблюдается широкий диапазон типов и форм местного управления.

При осуществлении теоретического анализа национальной экономики выделение муниципального уровня в качестве самостоятельного субъекта целесообразно, на наш взгляд, лишь для тех стран, где реализуются англосаксонская и смешанная модели местного самоуправления, тогда как в случае французской модели муниципальный уровень просто станет составным элементом регионального уровня. Может сложиться впечатление, что вопрос о количестве взаимодействующих субъектов, необходимых и в то же время достаточных для адекватного отражения в теории эффективного функционирования макроэкономики при рыночных отношениях не имеет большого практического значения.

¹²⁵ Ильин И.А. Экономика городов: региональный аспект развития. М.: Наука, 1982. – 208 с.

Однако это мнение глубоко ошибочно. Так, использование в макроэкономических моделях наряду с пятью традиционными взаимодействующими субъектами, такими, как макропроизводитель, макропотребитель, государство (правительство), группа заграничных субъектов и социальные институты еще двух – региональных и муниципальных органов власти (т.е. вместо 5 следует использовать 7 взаимодействующих субъектов) позволит не только более глубоко понимать происходящие социально-экономические процессы в системе общественного воспроизводства, но и внести серьезные изменения в Систему национальных счетов, где следует предусмотреть появление отдельных новых секторов национальной экономики, связанных с региональным и муниципальными уровнями.

Предложенный нами подход позволит также усилить взаимосвязь между экономической теорией и региональной экономикой, что должно позитивно сказаться на развитии обеих научных дисциплин. В этой связи стоит напомнить о том, что одной из важнейших причин весьма неэффективного реформирования российской экономики в 90-х годах XX века являлся недостаточный учет территориальных особенностей различных регионов страны при разработке стратегии общественного развития.

Подход, когда регион рассматривается как полноценный хозяйствующий субъект рыночной экономики, позволит также существенно развить систему статистического учета межрегиональных взаимодействий¹²⁶. Действительно, уточним сказанное. Региональная экономика как отрасль научных знаний достаточно давно и продуктивно разрабатывается отечественными и зарубежными исследователями. Интересные наработки имеются в теории территориального разделения труда, моделировании регионального развития, разработке схем и прогнозов развития и размещения производительных сил, исследовании территориальных закономерностей, циклов производства и т.п. Однако, на наш взгляд, целесообразно из всей совокупности проблем теории региональной экономики в особую группу выделить вопросы выявления общего и особенного в осуществлении хозяйственных процессов в различных районах страны, проблемы межрегиональных социально-экономических взаимодействий (межрегиональных технолого-производственных взаимосвязей, межрегионального товарообмена и т.п.), вопросы сравнительного анализа перехода к рынку в разных районах страны и прочее. Раздел же теории региональной экономики, который специализируется на рассмотрении и анализе такого рода проблем, имеет смысл обозначить как «межрегиональная экономика». Аналогично раздел теории региональной экологии, занимающейся рассмотрением и анализом вопросов экологических отношений и связей между различными регионами целесообразно обозначить как «межрегиональная экология».

Выделение межрегиональной экономики в качестве специального раздела экономической теории вполне оправдано, ибо, тем самым, акцентируется внимание на существовании особой группы проблем выявления общего и особенного в реализации экономических процессов в различных регионах, что должно

¹²⁶ Павлов К.В. Региональные эколого-экономические системы. М.: Магистр, 2009. – 351 с.

в конечном счете интенсифицировать процесс их разрешения. Причем следует добавить, что раскрытие такого рода проблем может существенно повлиять на эффективность общественного воспроизводства в целом. Необходимо заметить, что вопросами межрегиональной экономики и отечественные, и зарубежные исследователи в той или иной форме занимались и раньше¹²⁷, правда, происходило это в основном спорадически. Как такового целенаправленного исследования межрегиональных социально-экономических проблем до сих пор не было и, поэтому, для того, чтобы восполнить этот пробел, нужно создать условия и принять необходимые меры для полноценного и комплексного развития межрегиональной экономики как особой и специализированной теоретической дисциплины.

Таким образом, межрегиональные социально-экономические (в том числе и эколого-экономические) отношения представляют собой один из наименее изученных аспектов теории региональной экономики и региональной экологии. В частности, в настоящее время не приходится говорить о существовании достаточно полной системы показателей, на основе которой можно получить всестороннюю комплексную информацию о состоянии и динамике межрегиональных хозяйственных взаимодействий и связей. Во многом именно с этим обстоятельством связано отсутствие полной и достаточно достоверной статистической информации об эколого-экономических отношениях между разными регионами России в условиях формирования рыночных отношений. В связи с этим весьма актуально рассмотрение проблемы о системе показателей, характеризующих различные направления и формы межтерриториальных хозяйственных взаимосвязей.

В этой системе в особую группу следует выделить показатели, характеризующие межрегиональную торговлю. Целесообразно использовать показатели регионального экспорта и импорта, измеряемые как в стоимостной, так и в натуральной форме. Правда в этой связи может возникнуть путаница из-за того, что многие регионы, особенно относящиеся к пограничным, непосредственно торгуют с другими государствами и поэтому в этих случаях более правильным было бы, если под региональным импортом и экспортом понимать соответственно ввоз в регион и вывоз товаров и услуг из данного региона за границу, а для обозначения результатов собственно межрегиональной торговли использовать показатели межрегионального ввоза и межрегионального вывоза. Такое разграничение понятий позволит осуществлять более точный учет торговых отношений определенного региона как с иными регионами страны, так и с другими государствами. Если же мы хотим получить общее представление о торговых отношениях определенного региона (т.е. вне зависимости от того, с каким субъектом хозяйствования осуществляются торговые операции – со страной или с другим регионом), то целесообразно, на наш взгляд, использовать показатели совокупного ввоза в данный регион и совокупного вывоза из региона.

Предложенный подход позволяет учитывать в статистике особенности

¹²⁷ Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах: Сокр. перев. с англ. М.: Прогресс, 1968. – 659 с.

торговых отношений региона в зависимости от специфики его торгового партнера (т.е. иного региона той же самой страны или другого государства). Таким образом, в соответствии с подходом, предложенным К.В. Павловым применительно к конкретному региону, под региональным экспортом понимаются товары или услуги, произведенные в данном регионе и проданные покупателям в других странах. Под региональным импортом понимаются приобретенные в других государствах и ввезенные в данный регион товары и услуги. Под межрегиональным вывозом понимаются товары и услуги, произведенные в данном регионе и проданные покупателям в других регионах того же самого государства. Под межрегиональным ввозом понимаются приобретенные в других регионах страны и ввезенные в данный регион товары и услуги. Под совокупным вывозом из региона понимаются товары и услуги, произведенные в данном регионе и проданные покупателям как в других странах, так и в других регионах того же самого государства. Поэтому совокупный вывоз из региона равен сумме между региональным экспортом и межрегиональным вывозом. Под совокупным ввозом в регион понимаются приобретенные как в других регионах страны, так и в других государствах и ввезенные в данный регион товары и услуги. Поэтому совокупный ввоз в регион равен сумме между региональным импортом и межрегиональным ввозом. В связи с необходимостью учета экологической составляющей в каждом из этих показателей следует выделить ту часть, которая приходится на экологически чистую продукцию (т.е. в статистическом учете следует использовать и такие показатели, как региональный экспорт и импорт экологически чистой продукции, межрегиональный ввоз и вывоз экологически чистой продукции, показатели объемов экологически грязных ингредиентов, движущихся из одного региона в другой, в том числе и объемы выбросов веществ, загрязняющих окружающую среду и т.д. – этими вопросами должна заниматься межрегиональная экология).

Как известно, в статистике международной торговли выделяют также показатели экспортной квоты и импортной квоты, под которыми понимаются установленные государственными организациями соответственно объемы экспорта и импорта конкретных товаров. В определенном смысле эти понятия могут использоваться и на региональном уровне, ибо устанавливаемые в целом по стране количественные ограничения на экспорт и импорт определенных товаров далее распределяются по конкретным регионам. По аналогии, могут использоваться показатели квоты межрегионального ввоза или вывоза, а также квоты совокупного ввоза в регион или совокупного вывоза из региона (в том числе и экологически чистой продукции), причем такого рода квоты могут в принципе устанавливаться как на государственном уровне, так и самими региональными властными структурами. Последняя ситуация особенно часто встречается в условиях кризиса недопроизводства.

В статистике международной торговли выделяют также такой показатель, как чистый экспорт товаров и услуг, под которым понимается разница между совокупным экспортом и совокупным импортом страны за год. Очевидно, что понятие чистого экспорта товаров и услуг может использоваться не только на национальном, но и на региональном уровне – в этом случае под чистым экс-

портом региона понимается разница между совокупным экспортом и совокупным импортом региона за год. По аналогии имеет смысл для более точной оценки объемов межрегиональной торговли ввести понятия чистого межрегионального вывоза и чистого совокупного вывоза из региона. При этом, под чистым межрегиональным вывозом следует понимать разницу между межрегиональным вывозом и межрегиональным ввозом конкретного региона за определенный период времени (обычно за год). В свою очередь под чистым совокупным вывозом из региона следует понимать разницу между совокупным вывозом из региона и совокупным ввозом в регион за год.

Учитывая высокую продуктивность использования аналогии между положениями теории международных экономических отношений и положениями теории межрегиональных экономических отношений, особое внимание следует уделить анализу такого важного показателя статистики международной торговли, каковым является внешнеторговый оборот. Как известно, под внешнеторговым оборотом понимается сумма стоимостей экспорта и импорта за определенный период: месяц, квартал, год. По аналогии можно ввести понятие внешне-торгового оборота региона, под которым следует понимать сумму стоимостей регионального экспорта и регионального импорта за определенный период. Для более точной оценки объемов межрегиональной торговли целесообразно использовать такие показатели межрегионального оборота (или товарооборота), определенного для конкретного региона и совокупного внешнеторгового оборота региона. При этом под межрегиональным оборотом региона следует понимать сумму межрегионального ввоза и межрегионального вывоза региона за определенный период: месяц, квартал, год. Под совокупным внешнеторговым оборотом региона следует понимать сумму между совокупным ввозом в регион и совокупным вывозом из региона за определенный период. Все эти показатели можно использовать и для учета экологически чистой продукции.

Таким образом, группа статистических показателей, характеризующих межрегиональную торговлю, включает значительно больше показателей, чем аналогичная группа показателей, характеризующих международную торговлю. Это связано с тем, что регион как объект хозяйствования в системе торговли связан с большим числом разновидностей хозяйственных объектов, чем страна как объект хозяйствования в системе международной торговли, поскольку регион, как правило, имеет торговые отношения не только с другими регионами, но и с другими государствами. Именно поэтому в систему статистических показателей, характеризующих межрегиональную торговлю наряду с показателями экспорта, импорта, внешнеторгового оборота (то есть наряду с показателями, характеризующими также и международную торговлю) целесообразно включить и такие показатели, как межрегиональный оборот, совокупный внешнеторговый оборот региона и ряд других, специфичных именно для статистики межрегиональной торговли. Причем удельный вес такого рода специфичных показателей в общей группе показателей, характеризующих межрегиональную торговлю, напрямую будет зависеть от той доли, какую во внешней торговле данного региона занимает межрегиональная торговля, а какую – торговля с другими государствами.

Важно учитывать также следующее обстоятельство. Подобно тому, как мировой товарооборот определяется путем суммирования внешнеторгового оборота всех государств планеты, можно определять межрегиональный товарооборот каждой страны путем суммирования межрегионального товарооборота каждого ее региона. Именно эта величина и характеризует на макроуровне взаимосвязь всех регионов страны в сфере торговли, причем межрегиональный товарооборот государства меньше национального товарооборота на величину суммы внутрирегионального товарооборота каждого региона (очевидно, что товарооборот любого региона складывается из двух частей: межрегионального товарооборота региона и его внутрирегионального товарооборота). В группе показателей, характеризующих межрегиональную торговлю, необходимо учитывать также показатели товарной структуры и географического распределения межрегиональной торговли (в том числе и экологически чистой продукции), показатели торгового баланса региона, причем все показатели следует учитывать не только в статике, но и в динамике. Заканчивая рассмотрение вопросов о группе показателей, характеризующих межрегиональную торговлю, нельзя не коснуться и еще одного.

В соответствии с кейнсианской теорией экспорт оказывает множительное (мультиплицированное) воздействие на доход, подобно инвестициям и государственным расходам. Поэтому экспорт и импорт, как и другие составляющие совокупных расходов, действуют с мультипликационным эффектом. В связи с этим при анализе торговых отношений на теоретическом уровне существенную роль играет такой показатель, как мультипликатор внешней торговли, который характеризует зависимость между приростом национального дохода и вызвавшим этот прирост чистым экспортом товаров и услуг. Причем, ясно, что этот показатель может использоваться и на региональном уровне. Очевидно, что по аналогии можно ввести понятие мультипликатора межрегиональной торговли, который характеризует зависимость между приростом чистого дохода региона и вызвавшим этот прирост чистым межрегиональным вывозом. Сумма мультипликатора межрегиональной торговли и мультипликатора внешней торговли региона будет равна мультипликатору совокупной внерегиональной торговли данного региона. Этот показатель характеризует зависимость между приростом чистого дохода региона и вызвавшим этот прирост чистым совокупным вывозом из региона.

Наряду с межтерриториальной торговлей важнейшей формой межрегиональных экономических отношений является межтерриториальная миграция рабочей силы. Поэтому другой важнейшей группой показателей, характеризующих межрегиональные взаимодействия, является блок показателей межрегиональной миграции рабочей силы. Эта группа показателей достаточно полно разработана, рассмотрим их подробнее.

Здесь выделяют такие показатели, как число выбывших из региона за определенный период (в том числе в трудоспособном возрасте), число прибывших в регион, сальдо миграции, отраслевая и территориальная структура миграции, доля выбывших и прибывших в общей численности жителей региона и т.д. Важнейшую роль в осуществлении межрегиональных взаимодействий иг-

рает транспорт, как грузовой, так и пассажирский. Показатели статистики транспорта включают следующую систему показателей: показатели статистики перевозок, эксплуатационной деятельности подвижного состава, материально-технической базы транспорта, статистики труда, статистики издержек производства и себестоимости перевозок, статистики финансов транспорта. Причем многие показатели из этой системы имеют непосредственное отношение к характеристике межрегиональных взаимодействий – например, показатели важнейшего раздела транспортной статистики, характеризующие результаты основной деятельности транспорта по перемещению созданного продукта или пассажиров из одного региона в другой, коэффициент равномерности перевозок по направлениям и ряд других.

Наряду с физическими потоками товаров и перемещением населения существуют и другие типы межрегиональных связей. Другие потоки, такие, например, как денежные и коммуникационные, оставаясь большей частью невидимыми, имеют не менее важное значение. В связи с этим в систему статистических показателей, характеризующих межрегиональные социально-экономические и экологические взаимодействия необходимо включить группы показателей, отражающих межтерриториальное движение капиталов и инвестиций, финансово-кредитных средств (в том числе на природоохранный мероприятия), информационных потоков. Так, например, показатель сальдо по движению капиталов и инвестиций учитывает приток и отток капиталов из региона. Очевидно, что инвестирование капиталов из других регионов и стран в какой-то регион означает приток капитала, равно как и размещение акций и облигаций в других регионах и странах и получение краткосрочных ссуд извне. Наоборот, инвестирование капиталов, созданных в регионе, в другие регионы и страны, покупка предприятиями и населением региона облигаций, акций в других странах и регионах, а также предоставление краткосрочных ссуд экономическим субъектам в других регионах формирует отток капитала из региона.

В отдельный блок следует выделить группу показателей, характеризующих социальный аспект межрегиональных отношений, межтерриториальных взаимодействий. Сюда, прежде всего, следует отнести показатели, связанные с миграцией рабочей силы из одного региона в другой, что позволит уменьшить территориальную дифференциацию по уровню безработицы. В эту группу следует отнести такие показатели, как сальдо межрегионального миграционного обмена, количество уехавших из региона с высоким уровнем безработицы, количество приехавших и уехавших специалистов определенного профиля и ряд других.

Таким образом, система показателей, характеризующих межрегиональные социально-экономические и экологические отношения и хозяйственные связи должна включать различные блоки, группы показателей: показатели межрегиональной торговли, миграции населения, межтерриториального перемещения капиталов и инвестиций, финансово-кредитных средств, информации. В особую группу следует выделить сводные показатели, дающие комплексную оценку динамики межрегиональных экономических отношений – сюда следует отнести показатели платежного баланса регионов, торгового баланса и пр. В

каждой из этих групп показателей следует выделить те показатели, которые характеризуют природоохранную деятельность.

Таким образом, очевидно, что увеличение используемых в макроэкономических моделях количества субъектов хозяйствования окажет положительное влияние не только на развитие экономической теории, но и позитивно скажется на практике хозяйствования, особенно на региональном и муниципальном уровнях.

3.3. Особенности регулирования финансовых потоков в макрологистических системах

Ключевым направлением логистического подхода к управлению социально-экономическими системами является интегрированное регулирование всех логистических потоков, среди которых особое место отведено финансовым. Концепция логистики – универсальная концепция научного направления в современной экономике, которая строится на следующих четырех положениях:

1) объектом исследований, изысканий и приложений являются потоковые (материальные, финансовые, информационные, сервисные или их сочетания) процессы в экономике воспроизводства и обращения;

2) предметом является оптимизация и совершенствование соответствующих потоков;

3) оптимизация осуществляется сквозная (глобальная) с позиции единого целого как системы;

4) в основе методологии синтеза, анализа и оптимизации таких систем лежит парадигма – система концепций определенных, объективно обусловленных направленностью и последовательностью использования науковедческих дисциплин, таких как общая теория систем, кибернетика, исследование операций, прогностика и др.

Для рассмотрения особенностей регулирования финансовых потоков, как одними из базовых в эффективном функционировании макрологистической системы, обратимся к пониманию логистической системы в экономике.

Логистическая система (в широком смысле) – сложная организационно завершенная (структурированная) микро-, мезо- или макроэкономическая система, состоящая из взаимосвязанных в едином процессе управления материальными и сопутствующими им потоками звеньев, совокупность которых, границы и задачи функционирования объединены общими целями¹²⁸.

Многообразие логистических систем и выполняемых ими функций, а также иерархичность построения также требуют их определения с помощью двух принципиальных подходов: с макро- и микроэкономических позиций.

С макроэкономических позиций, *логистическая система* – это упорядоченная устойчивая социально-экономическая структура, в рамках которой осуществляются планирование, управление и реализация движения и развития совокупного ресурсного потенциала экономики (мировой, национальной, региональной), организованного в виде логистического потока, начиная с отчужде-

¹²⁸ Корпоративная логистика. 300 ответов на вопросы профессионалов / Под общ. и науч. ред. В.И. Сергеева - М.: ИНФРА-М, 2006. – С. 921.

ния ресурсов у окружающей среды и заканчивая реализацией конечной продукции и услуг.

С микроэкономических позиций, под *логистической системой* следует понимать упорядоченную организационно-функциональную и технологическую структуру, в рамках которой осуществляются планирование, управление и реализация движения сквозного логистического потока посредством выполнения совокупности логистических операций с целью удовлетворения потребностей (спроса) в разнообразных ресурсах.

В логистическом потоке финансовому потоку отводится роль индикатора цели. Минимизация логистических издержек (минимизация объема и стоимости финансового потока) при заданном уровне логистического обслуживания или повышение уровня обслуживания при заданном объеме логистических издержек является основной целевой установкой логистической системы. Таким образом, цель логистической системы – доставка продукции и услуг в заданное место, в определенном количестве и ассортименте, нужного качества, в максимально возможной степени готовности к производственному или личному потреблению при *заданном уровне издержек*.

При объективной целостности любой логистической системы ее деление на элементы может проходить по-разному на нескольких уровнях. На макроуровне элементами выступают отрасли и сами предприятия, связанные договорными отношениями.

В отношении организованности, эмерджентности (синергии) и иерархичности логистические системы подчиняются общей теории систем.

По масштабу сферы деятельности логистические системы делятся на макро- и микрологистические системы. Выделяют также мезологистические системы, в которых объединяются в одну систему несколько фирм одной отрасли или фирмы, образующие международные системы. Наиболее сложную структуру имеют макрологистические системы, классификация которых представлена на рисунке 3.4.

Макрологистические системы включают корпоративные структуры и организации (предприятия, фирмы) различных отраслей экономики, посреднические структуры, транспортные и сервисные организации всех регионов¹²⁹.

Формирование макрологистических систем и управление ими решает следующие задачи:

- выработка общей концепции распределения ресурсов;
- определение рациональных направлений материальных потоков;
- координация материальных, финансовых, информационных и сервисных потоков;
- выбор транспорта, организация технологии транспортного процесса;
- регулирование товарно-материальных запасов;
- проектирование и организация сети складских систем;
- организация финансового и информационного обеспечения и т.п.

Примерами логистических макроэкономических объектов являются: на-

¹²⁹ Семенов А.И., Сергеев В.И. Логистика. Основы теории. С.-Петербург, 2003. – С. 332.

циональные целевые программы развития или решения проблем государственного значения: энергообеспечения, ресурсосбережения, экологии, транспортного обеспечения (связь, глобальная компьютеризация), финансово-банковского обслуживания, здравоохранения, образования, развития инфраструктуры и т.п.

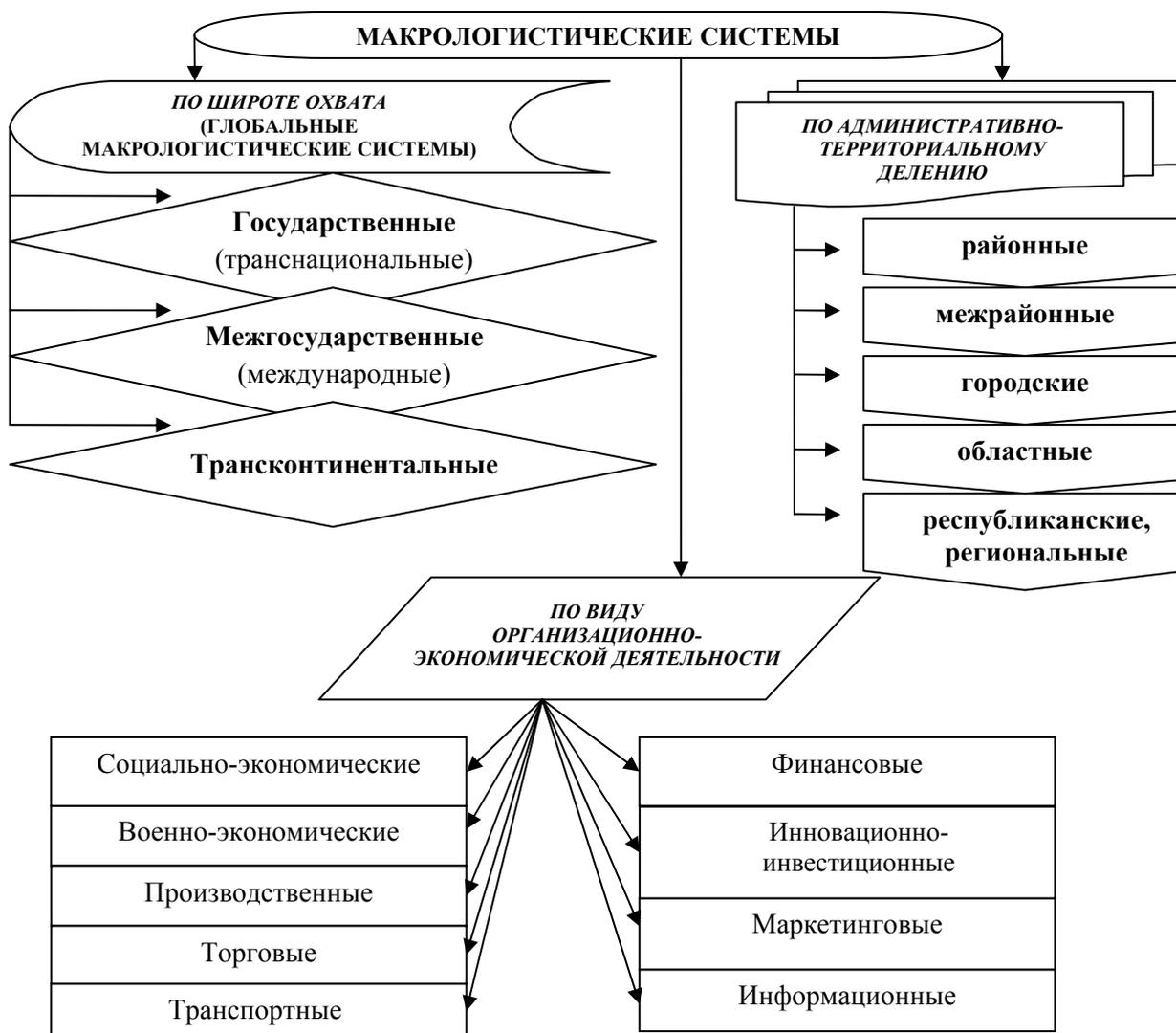


Рис. 3.4. Классификация макрологистических систем

Степень интеграции логистических систем определяет возможности эффективного регулирования финансовыми потоками в макроэкономике. По степени интеграции логистические системы бывают внутренними, внешними и интегрированными (рис. 3.5).

Внутренние (внутрипроизводственные) логистические системы оптимизируют управление материальными потоками в пределах технологического цикла производства, критериями их оптимизации являются минимизация себестоимости производства и времени производственного цикла при обеспечении заданного уровня качества продукции.

Внешние логистические системы решают задачи, связанные с управлением и оптимизацией материальных, финансовых и информационных потоков от

источников к пунктам назначения вне производственного технологического цикла. Их целями являются рациональное движение материальных ресурсов и готовой продукции в товаропроводящих сетях, оптимизация затрат, связанных с логистическими операциями отдельных звеньев системы, и общих затрат посредством регулирования финансовых потоков на принципах логистики. А также сокращение времени доставки материальных ресурсов и готовой продукции, времени выполнения заказов, управление запасами, обеспечение высокого уровня качества сервиса, включающего финансово-банковское обслуживание.

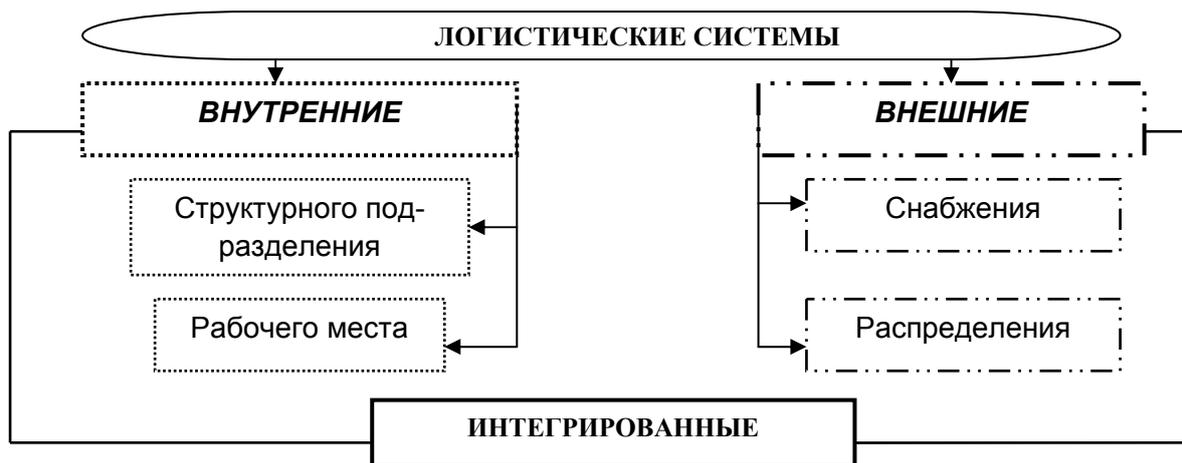


Рис 3.5. Классификация логистических систем по степени интеграции

В логистике финансовый поток принято рассматривать в неразрывной связи и системном взаимодействии с остальными логистическими потоками (материальным, информационным, сервисным), что является концептуальной позицией финансовой логистики – современного научного направления, появившегося на стыке финансового менеджмента и логистики. Финансовая логистика отражает новый взгляд на решение проблем не только оптимизации собственно финансовых потоков предприятий и организаций, но и интегрированного управления логистическими потоками в экономических системах. С практической точки зрения финансовая логистика – это оптимизация, координация и синхронизация во времени и направлении движения внутренних и внешних финансовых потоков в логистической системе и ее подсистемах¹³⁰.

Особенности регулирования финансовых потоков в логистике вообще методологически вытекают из сущности логистического финансового потока, который рассматривается как направленное движение финансовых средств (денежных, валютных средств и ценных бумаг), циркулирующих в логистической системе, между логистической системой и внешней средой, с целью эффективного обеспечения материального (ресурсного), товарного, информационного и сервисного потока, роста рентабельности бизнес-деятельности.

Совокупность двух и более взаимосвязанных финансовых потоков явля-

¹³⁰ Ветрова Н.В. Финансы предприятий (организаций). Ответы на экзаменационные вопросы // Уч. издание. Минск: ТетраСистемс, 2011.

ется финансовой операцией, которая характеризуется следующими параметрами: прибыльность; рентабельность; плотность (объем результирующего потока в единицу времени); временной разрыв между входящим информационным и исходящим финансовым потоком и др.

Финансовый логистический процесс – определенным образом организованная во времени последовательность выполнения финансовых операций, которая позволяет достичь поставленных целей с оптимальной затратой ресурсов. Цикл движения финансовых средств – постоянно повторяющийся процесс, который сопровождает и опосредует логистический цикл движения товаров и услуг.

Логистические подходы к сущности, движению и управлению финансовыми потоками характеризуют элементы современной системы финансовой логистики – управления и регулирования финансовыми потоками в логистических системах (приложение А).

С позиции макроэкономического подхода целью финансовой логистики является эффективное управление финансовыми потоками для ускорения оборота капитала за счет сокращения операционных циклов, снижения потребности в капитале, обслуживающем экономику, что включает:

- своевременное поступление в экономику из гарантированных источников финансирования средств по минимальным ценам финансового рынка в объеме, необходимом для финансирования социально-экономической деятельности;

- обеспечение оптимального и эффективного расходования финансовых средств.

Задачами финансовой логистики в этой связи выступают:

1. Изучение национальных и мирового финансового рынка и прогнозирование источников финансирования.

2. Определение потребности в финансовых ресурсах, выбор источников финансирования, мониторинг финансовых рынков.

3. Построение моделей использования источников финансирования и алгоритма движения потоков денежных средств из источников финансирования.

4. Установление последовательности движения финансовых потоков по бизнес-процессам в элементах макрологистической системы.

5. Координация финансовых и материальных потоков на основе информационных технологий.

6. Формирование и регулирование запасов (резервов) финансовых средств.

7. Создание оперативных систем связи между субъектами логистической цепи и организацией обработки информационных потоков в макрологистической системе.

Также для реализации концепции финансовой логистики в масштабах макроэкономики необходимо решение задач, связанных

- со структурированием основополагающих потоков (финансовых, информационных, материальных);

- определением их характеристик;
- выбором инструментов воздействия;
- разработкой механизмов реагирования на изменение параметров внутренней и внешней среды;
- обеспечением информационной поддержки управляющих воздействий.

С точки зрения логистики финансов прогрессивность хозяйственных систем достигается не столько наращиванием их материально-технической базы, сколько *совершенствованием ее обеспечения финансовыми ресурсами*.

Одной из главных особенностей регулирования финансовыми потоками в современных условиях функционирования макрологистических систем являются требования к параметрам логистических финансовых потоков, которые состоят в следующем. Для полного и своевременного обеспечения логистической деятельности должно выполняться требование *достаточности* – финансовые ресурсы должны быть в наличии в требуемом объеме и в срок возникновения потребности в них.

При разработке финансовых планов для выполнения требования *соответствия* времени прихода финансовых ресурсов моменту возникновения потребностей в них, сокращении временных отрезков учитывают время и размер затрат на закупку и транспортировку продукции, нормы складирования и параметры производства, сбытовые и распределительные технологии в макрологистических системах.

Важными требованиями являются *надежность* источников ресурсов и *экономичность* привлечения финансов. Для их соблюдения отслеживают конъюнктуру финансовых рынков (процентные ставки по кредитам и депозитам, рынку корпоративных и государственных ценных бумаг), выбирают источники минимальной стоимости и риска, определяют последовательность включения источников финансирования, выявляют возможные проблемы привлечения ресурсов.

Оптимизация затрат – основополагающее современное требование любой деятельности – достигается путем рационализации привлечения и распределения ресурсов. Ограничением сокращения затрат является возможный ущерб для качества процессов, продукции и услуг в макрологистической системе.

Еще одним требованием, особенно актуальным в настоящее время, является *согласованность* финансовых, материальных, информационных и любых других видов ресурсных потоков по всей цепи движения продукции и услуг в макрологистической системе. Его выполнение способствует повышению *рациональности* использования ресурсов и денежных средств во всей макроэкономической системе. *Контроль* за согласованностью потоков *и устранение проблем*, связанных с движением финансовых потоков на основе построенных моделей и схем позволяют достичь общесистемной оптимизации ресурсных процессов.

Оперативность – требование, связанное с внешним окружением макрологистической системы. Схемы движения потоков должны гибко и оперативно меняться при изменении экономической и политической ситуации, рыночных и юридических условий. В связи с тем, что участники логистического процесса

принадлежат к различным сферам производства и обращения, структура и состав финансовых потоков должны быть *адаптивны* для каждого контрагента в цепи поставок.

Для того чтобы потоки соответствовали вышеперечисленным требованиям, на них необходимо оказывать управляющие и корректирующие воздействия. При этом должен выполняться принцип *взаимосвязанности* информационных и финансовых потоков. Этому способствует применение информационных систем поддержки принятия решений, использование баз данных и корпоративных систем автоматизации для оперативного управления потоковыми процессами в логистических системах.

Опора на современные принципы логистики финансов в управленческой деятельности позволяет *компенсировать неопределенность факторов* постоянно меняющейся внутренней и внешней среды в макрологистической системе.

Для построения эффективных логистических систем учет данных исходных положений при осуществлении движения и регулирования не только финансовых, но и других логистических потоков (материальных, сервисных, информационных) является решающим в современных условиях.

Предлагается выделить следующие принципы регулирования (управления) финансовыми потоками в макрологистической системе:

- **принцип системности** предполагает формирование интегрированной системы управления финансовыми потоками в рамках финансовой макрологистической системы;
- **принцип синергичности** выражает комплексный системный подход в достижении поставленных целей с учетом интеграции процессов производства и обращения во всех отраслях, что делает возможным за счет согласованности действий во всех взаимосвязанных процессах добиться большего эффекта в целом по структуре;
- **принцип эмерджентности** заключается в свойстве выполнять заданную целевую функцию, реализуемую только финансовой макрологистической системой в целом, а не отдельными ее элементами;
- **принцип обратной связи**, в соответствии с которым цели и задачи регулирования определяются требованиями национального и мирового рынка;
- **принцип оптимальности** заключается в такой согласованности всех сфер процесса движения ресурсов, при которой обеспечивается наибольшая эффективность функционирования макрологистической системы;
- **принцип динамичности** характеризует финансовые макрологистические системы не как застывшие организационно-экономические образования, что заключается в прогрессивной динамике, которая выражается в развитии, стремлении к совершенствованию (динамичность как форма движения объединяет дискретность всех операций, предметы и средства труда, а также цели и задачи на очередном этапе развития);
- **принцип инициативности** предполагает при построении финансовых макрологистических систем проявление способности предупредительной реакции на вероятные события, возможности создавать и регулировать условия, положительно влияющие на процессы;

- **принцип гибкости** предполагает высокую степень приспособляемости финансового регулирования к условиям функционирования и специфическим запросам макрологистической системы;
- **принцип надежности** заключается в использовании таких финансовых методов и инструментов, которые обеспечивали бы бесперебойное финансовое обслуживание материальных потоков в макрологистической системе;
- **принцип иерархии** заключается в том, что управление финансовыми потоками связано с обработкой значительных массивов данных;
- **принцип формализации** предполагает получение количественных и качественных характеристик перемещения финансовых потоков в макрологистической системе;
- **принцип комплексности** заключается в формировании всех видов обеспечения для осуществления движения финансовых потоков и координации действий непосредственных и опосредованных участников этого движения, также обозначает, что постоянное автономное функционирование каких-либо отдельных элементов в рамках финансовой макрологистической системы не допускается и считается деструктивным, исключением являются лишь чрезвычайные и нестандартные ситуации;
- **принцип научности** предполагает усиление расчетного начала на всех стадиях управления финансовым потоком от планирования до анализа;
- **принцип конкретности** предполагает четкое определение конкретного результата цели перемещения финансового потока в соответствии с техническими, экономическими и другими требованиями;
- **принцип конструктивности** заключается в непрерывном отслеживании перемещения финансового потока и оперативной корректировке его движения;
- **принцип компьютеризации и автоматизации** означает использование новейших информационных технологий и программного обеспечения во всех видах деятельности макрологистической системы.

Реализация рассмотренных принципов на практике ведет к существенному сокращению затрат на перемещение и сохранение материальных, человеческих и финансовых ресурсов, повышению сбалансированности в управлении хозяйственной деятельностью современных логистических цепей и систем, ритмичности функционирования структур, входящих в финансовую макрологистическую систему.

Данные принципы позволяют совершенствовать методологию и повысить качество организационного проектирования и перепроектирования (инжиниринга и реинжиниринга), обеспечить системный подход к управлению современными логистическими макросистемами в мировой экономике.

Кроме ускорения финансового цикла оптимизация финансовых потоков предполагает *максимизацию притока средств и минимизацию оттока* (путем уменьшения объема или замедления скорости оттока).

Таким образом, в качестве основных особенностей, учитываемых в регулировании (управлении) финансовыми потоками, операциями и процессами в макрологистических системах являются следующие положения:

- материальные потоки в макрологистических системах неотделимы от движения финансовых ресурсов;
- стоимость, время и объем материальных ресурсов определяют параметры финансовых операций в макрологистических системах;
- воздействия на характеристики финансовых потоков приводят к изменению схем движения материальных и информационных потоков в макрологистических системах;
- современные требования к параметрам финансовых потоков в макрологистических системах требуют новых подходов к управлению (регулированию) финансовыми потоками, которые основаны на принципах финансовой логистики;
- ввиду сложности схем движения, разбалансированности и несинхронности во времени в макрологистических системах финансовые потоки требуют современных концепций и особых инструментов управления.

РАЗДЕЛ 4

ПРАКТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

4.1. Налоговое стимулирование инвестиционной и инновационной активности

Инвестиции и инновации в настоящее время стимулируются путем предоставления различных налоговых льгот и преференций.

Сначала рассмотрим, как происходит стимулирование инвестиционной и инновационной активности в России, хотя, во-первых, четкого определения что считать инновациями и инвестициями в российском законодательстве до настоящего момента нет, во-вторых, в Налоговом кодексе Российской Федерации (НК РФ) большинство из перечисляемых далее аспектов налогообложения закамouflированы, не называются напрямую льготами (преимуществами), но являются таковыми по своему экономическому содержанию.

В первой части НК РФ к числу налоговых преимуществ возможно отнести *инвестиционный налоговый кредит*.

В ст. 67 НК РФ возможность получения инвестиционного налогового кредита в т.ч. предусмотрена для организаций, осуществляющих:

- НИОКР, либо техническое перевооружение собственного производства, в том числе направленное на создание рабочих мест для инвалидов или защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами и (или) повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- внедренческую или инновационную деятельность, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов.

В ст. 149 21 Главы НК РФ предусмотрено *освобождение от налогообложения НДС*:

1. Реализации исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, секреты производства (ноу-хау), а также прав на использование указанных результатов интеллектуальной деятельности на основании лицензионного договора.

2. Выполнения на территории РФ следующих НИОКР:

- осуществляемых за счет средств бюджетов и указанных в НК РФ различных специальных фондов;
- осуществляемых учреждениями образования и научными организациями на основе хозяйственных договоров;
- относящихся к созданию новых или усовершенствованию существующих продукции и технологий при условии выполнения в составе НИОКР следующих видов деятельности: разработка конструкции инженерного объекта или технической системы; разработка новых технологий; создание опытных образцов машин, оборудования, материалов, не предназначенных для реализации третьим лицам, их испытание.

По налогу на прибыль в 25 глав НК РФ к льготам в части стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности можно отнести:

1. Освобождение от налога на прибыль (ст. 251 НК РФ):

- средств, полученных из фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, созданных в соответствии с Федеральным законом от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», на осуществление конкретных научных, научно-технических программ и проектов, инновационных проектов;

- средств, поступивших на формирование фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, созданных в соответствии с указанным законом № 127-ФЗ;

- целевых поступлений на формирование фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, созданных в соответствии с указанным законом № 127-ФЗ.

2. Право организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий (признаваемые таковыми в соответствии с положениями НК РФ), учитывать в налоговом учете затраты на приобретение электронно-вычислительной техники в составе материальных расходов в полной сумме по мере ввода ее в эксплуатацию при одновременном выполнении ряда условий (ст. 259 НК РФ): организацией получен документ о государственной аккредитации на осуществление деятельности в области информационных технологий, в порядке, установленном Правительством РФ; доля доходов от реализации результатов деятельности в сфере информационных технологий по итогам отчетного (налогового) периода составляет не менее 90% в сумме всех доходов организации за указанный период, в т.ч. от иностранных лиц – не менее 70%; среднесписочная численность работников за отчетный (налоговый) период составляет не менее 50 человек.

3. Ускоренный порядок амортизации основных средств, используемых исключительно для осуществления научно-технической деятельности путем применения специального коэффициента не выше 3 (ст. 259.3 НК РФ). Отметим, что метод ускоренной амортизации широко использовался во всех развитых странах. Во Франции правом использования ускоренной амортизации обладали крупные предприятия и применялся он только к важнейшим видам оборудования. При списании применялся коэффициент ускорения в зависимости от срока службы оборудования. Например, при сроке службы до 4 лет его размер составлял 1,5; 5-6 лет – 2,0, больше 6 лет – 2,5. В Великобритании правом использования ускоренной амортизации пользовалось только судостроение. В Германии метод ускоренной амортизации применялся в угольной, сталеварной отраслях промышленности и в сельском хозяйстве. В Японии Министерство финансов наделялось правом увеличивать норму амортизации на 25 % там, где считало необходимым. Широкое распространение приобрела ускоренная амортизация в США. Там Законом о справедливом налогообложении и финансовой ответственности, принятым в 1981 г., сроки амортизации научно-исследовательского оборудования были сокращены до 3-х лет, иного движимого имущества – до 5 лет¹³¹.

¹³¹ phinance.ru

4. Учет для целей налогообложения прибыли расходов на научные исследования и (или) опытно-конструкторские разработки (НИОКР), относящихся к созданию новой или усовершенствованию производимой продукции (товаров, работ, услуг), к созданию новых или усовершенствованию применяемых технологий, методов организации производства и управления, к которым относятся (ст. 262 НК РФ):

а) суммы амортизации по основным средствам и нематериальным активам (за исключением зданий и сооружений), используемым для выполнения НИОКР, начисленные за период, в течение которого указанные основные средства и нематериальные активы использовались исключительно для выполнения НИОКР;

б) суммы расходов на оплату труда работников, участвующих в выполнении ряда НИОКР, за период выполнения этими работниками НИОКР;

в) материальные расходы непосредственно связанные с выполнением НИОКР;

г) другие расходы, непосредственно связанные с выполнением НИОКР, в сумме не более 75% суммы расходов на оплату труда, указанных выше;

д) стоимость работ по договорам на выполнение НИОКР – для налогоплательщика, выступающего в качестве заказчика таких разработок;

е) отчисления на формирование фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, созданных в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике», в сумме не более 1,5% доходов от реализации.

Расходы налогоплательщика на НИОКР, предусмотренные подпунктами а – д, признаются для целей налогообложения независимо от результата соответствующих НИОКР и как правило включаются в состав прочих расходов в том отчетном (налоговом) периоде, в котором завершены такие исследования или разработки.

Налогоплательщик, осуществляющий расходы на НИОКР по перечню, установленному Правительством РФ, вправе включать указанные расходы в состав прочих расходов в размере фактических затрат (пункт а-д) с применением коэффициента 1,5 и представлением в налоговый орган соответствующего отчета.

Если в результате произведенных расходов на НИОКР налогоплательщик получает исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности, данные права признаются нематериальными активами, которые подлежат амортизации, либо учитываются в составе прочих расходов, связанных с производством и реализацией, в течение 2 лет. При этом суммы расходов на НИОКР, ранее включенные в состав прочих расходов, восстановлению и включению в первоначальную стоимость нематериального актива не подлежат.

5. Учет в составе расходов для целей налогообложения прибыли, отчисления на формирование Российского фонда технологического развития, а также иных отраслевых и межотраслевых фондов финансирования НИОКР, зарегистрированных в порядке, предусмотренном Законом о науке в размере, не превышающем 1,5% доходов (валовой выручки) налогоплательщика (ст. 262 НК РФ).

6. Включение в состав прочих расходов для целей налогообложения прибыли (ст. 264 НК РФ):

- расходов, связанных с приобретением права на использование программ для ЭВМ и баз данных по договорам с правообладателем (по лицензионным и сублицензионным соглашениям), в том числе расходов на приобретение исключительных прав на программы для ЭВМ стоимостью менее суммы стоимости амортизируемого имущества;
- расходов, связанных с внедрением технологий производства, а также методов организации производства и управления;
- расходов на формирование в порядке, установленном НК РФ, резервов предстоящих расходов на НИОКР.

Определенные инвестиционно ориентированные налоговые льготы представляются *резидентам особых экономических зон*.

1. Для организаций – резидентов ОЭЗ законами субъектов РФ может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога на прибыль (не ниже 13,5% вместо базовых 18%), подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, от деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ, при условии ведения раздельного учета доходов и расходов (ст. 284 НК РФ).

2. Компании, зарегистрированные и работающие на территории ОЭЗ, имеют право признавать расходы на НИОКР (в т.ч. не давшие положительного результата) не равномерно в течение одного года, а в отчетном (налоговом) периоде, в котором они были произведены (ст. 262 НК РФ).

3. Освобождаются от налога на имущество организации – в отношении имущества, учитываемого на балансе организации – резидента ОЭЗ, созданного или приобретенного в целях ведения деятельности на территории ОЭЗ, используемого на территории ОЭЗ в рамках соглашения о создании ОЭЗ и расположенного на территории данной ОЭЗ, в течение 5 лет с момента постановки на учет указанного имущества (ст. 381 НК РФ). Отметим, что на стимулирование инвестиций направлено также предоставление освобождения от уплаты налога на имущество организациям – в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Правительством РФ, или в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов в соответствии с законодательством России предусмотрено определение классов их энергетической эффективности, – в течение 3 лет со дня постановки на учет указанного имущества

4. Освобождаются от уплаты земельного налога в отношении земельных участков, расположенных на территории особой экономической зоны, сроком на пять лет с момента возникновения права собственности на каждый земельный участок (ст. 395 НК РФ).

5. Для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ предусмотрено применение пониженного тарифа страховых взносов в социальные фонды.

В 2010 г. приняты законы, предусматривающие *налоговые методы стимулирования в инновационном центре «Сколково»*:

1. Организации, получившие статус участников проекта по осуществле-

нию исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре «Сколково» (участники проекта), в случае непревышения годового объема их выручки от реализации товаров (работ, услуг) в размере 1 млрд. руб. освобождаются от обязанности ведения бухгалтерского учета и ведут учет доходов и расходов в порядке, установленном для упрощенной системы налогообложения (ст. 4 Закона о «Бухгалтерском учете»).

2. Организация, получившая статус участника проекта, имеет право на освобождение от обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой НДС, в течение 10 лет со дня получения ею указанного статуса (ст. 145.1 НК РФ).

Участник проекта утрачивает право на освобождение в случае, если:

- утрачен статус участника проекта, с момента утраты такого статуса;
- совокупный размер прибыли участника проекта, рассчитанный в соответствии с НК РФ нарастающим итогом начиная с 1-го числа года, в котором годовой объем выручки от реализации превысил 1 млрд. руб., превысил 300 млн. руб., с 1-го числа налогового периода, в котором произошло превышение указанного совокупного размера прибыли.

3. Организации, получившие статус участников проекта, в течение 10 лет со дня получения ими статуса участников проекта имеют право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика налога на прибыль (ст. 246 и 246.1 НК РФ).

4. Прибыль, полученная организацией, получившей статус участника проекта, облагается налогом по налоговой ставке 0% в отношении прибыли, полученной после прекращения использования участником проекта права на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика (ст. 284 НК РФ).

В налоговом периоде, в котором совокупный размер прибыли, полученной участником проекта нарастающим итогом начиная с 1-го числа года, в котором участник проекта прекратил использование права на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, превысил 300 млн. руб. и (или) в котором участник проекта утратил статус участника проекта, полученная таким участником проекта прибыль подлежит налогообложению по базовой налоговой ставке 20%, с начислением пеней за несвоевременную уплату налога и авансовых платежей по нему.

5. освобождаются от уплаты налога на имущество организаций (ст. 381 НК РФ): организации, признаваемые управляющими компаниями в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре «Сколково» и организации, получившие статус участников проекта .

6. освобождаются от уплаты земельного налога (ст. 395 НК РФ): организации, признаваемые управляющими компаниями в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре «Сколково», – в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных на эти организации функций в соответствии с указанным Федеральным законом.

Первый вывод, который возможно сделать на основе анализа российского налогового законодательства на федеральном уровне достаточно неутешителен: из более чем 350 положений второй части НК РФ, которые возможно трактовать как льготы, на стимулирование инвестиций и инноваций направлено только порядка 20, принятых, прежде всего, в 2010 и 2011 годах, что вряд ли достаточно для провозглашаемого курса на всестороннюю поддержку инвестиционной и инновационной деятельности.

Теперь проанализируем, как налоговыми методами стимулируются в РФ инвестиции и инновации на уровне субъектов федерации. Прежде всего, как было отмечено выше, налоговая ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков с 18% до уровня не ниже 13,5%. Поэтому мы в таблице 4.1 систематизировали положения законов субъектов СЗФО, регламентирующие порядок применения пониженной ставки налога на прибыль для инвестиционно и инновационно ориентированных предприятий.

Данные, содержащиеся в таблице 4.1, наглядно свидетельствуют, что имеется многообразие подходов к формированию в субфедеральном законодательстве условий, необходимых для обоснованного применения пониженной ставки налога на прибыль. Подавляющее большинство субъектов СЗФО максимально использовало делегированные им НК РФ полномочия по снижению ставки налога на прибыль, установив ее на уровне 13,5%. Наиболее часто законодательно устанавливается срок предоставления льгот – 5 лет. При этом необходимо указать на недостаточную обоснованность формирования инвестиционно и инновационно ориентированных льгот в законодательстве субъектов СЗФО. В СЗФО сегодня можно выделить более 40 разновидностей льгот в виде установления пониженной ставки налога на прибыль в части сумм, зачисляемых в бюджет соответствующего субъекта. Для ряда категорий налогоплательщиков возможно установить инвестиционно-ориентированные условия применения пониженной ставки налога на прибыль. Это целесообразно сделать для организаций, осуществляющих деятельность магистрального железнодорожного транспорта; производство электрических машин и электрооборудования; строительство зданий и сооружений; занимающихся обработкой древесины и производством изделий из дерева; строительством и ремонтом судов; для организаций, производством машин и оборудования для изготовления бумаги и картона; производством целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона и изделий из них; трейдерской деятельностью и т.д.

Согласно п. 3 ст. 56 НК РФ льготы по региональным налогам устанавливаются и отменяются НК РФ и законами субъектов РФ.

В настоящее время среди более чем 60 разновидностей групп льгот по налогу на имущество, предоставляемых в субъектах СЗФО, к инвестиционно и инновационно ориентированным преференциям возможно отнести очень немногие.

Таблица 4.1

Пониженные ставки налога на прибыль в субъектах СЗФО для субъектов инвестиционной и (или) инновационной деятельности

Субъект Федерации	Ставка в региональный бюджет (%)	Срок предоставления льгот	Условия
1	2	3	4
Республика Карелия	13,5%	на срок окупаемости инвестиционного проекта в соответствии с законодательством Республики Карелия, но не свыше 5 лет	В соответствии с законодательством Республики Карелия
Республика Коми	13,5%	в течение периода расчетного срока окупаемости проекта, предусмотренного проектной документацией, но не более 5 лет начиная с налогового периода (календарного года), в котором данный проект включен в перечень проектов	инвестиционные и инновационные проекты должны быть включены в перечень проектов, реализуемых и (или) планируемых к реализации на территории Республики Коми при соблюдении ряда условий, в том числе финансирование объектов социальной и т.п. сферы
Архангельская область	1) 15,5% 2) 13,5%	не более 3 налоговых периодов	1) если осуществлены вложения на сумму от 100 до 500 млн. руб. включительно; 2) если осуществлены вложения на сумму свыше 500 млн. руб. Для определенных видов экономической деятельности установлены более низкие суммы вложений.
Вологодская область	13,5%	в течение 5 лет с даты окончательного ввода в эксплуатацию объектов, предусмотренных инвестиционным проектом	для организаций, созданных после 1 января 2004 года для реализации инвестиционных проектов, включенных в областную инвестиционную программу
Калининградская область	-	-	-
Ленинградская область	13,5%;	как правило, на срок фактической окупаемости инвестиционных затрат (но не превышающий прогнозный срок окупаемости, предусмотренный бизнес-планом)	

1	2	3	4
Мурманская область		-	-
Новгородская область	13,5%	на фактический срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более расчетного	если доля выручки от реализации продукции в рамках инвестиционного проекта за налоговый период составит не менее 65 % в общем объеме выручки организации
Псковская область	13,5%	на 5 лет с 1-е числа отчетного периода, в котором произошло связанное с реализацией инвестиционного проекта первоначальное увеличение стоимости имущества, учитываемого на балансе в качестве объектов основных средств	- налоговые льготы за период, прошедший с момента начала реализации инвестиционного проекта, не должны превышать 50% суммы осуществленных инвестиций по проекту за период, прошедший с момента начала реализации проекта; - размер осуществленных инвестиций должен быть не менее 2 млн. руб..
Санкт-Петербург	13,5%	на срок, составляющий 5 налоговых периодов	1.- при условии осуществления организациями вложений на сумму от 3 млрд. руб. (включительно) и более (с 01.01.2007 г.). – и осуществления видов экономической деятельности в соответствии с разделом Д «Обрабатывающие производства» ОКВЭД 2. - при условии осуществления организациями вложений на общую сумму от 800 млн. руб. (включительно) и более в год (с 01.01.2010г.). - и осуществления видов экономической деятельности в соответствии с разделами «Обрабатывающие производства», «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», и «Транспорт и связь» ОКВЭД 3. при условии осуществления организациями вложений на общую сумму от 50 млн. руб. (включительно) и более в год (с 01.01.2010г.) для производства на территории СПб определенных видов продукции, – в общей сумме доходов, учитываемых при налогообложении прибыли, не менее 80% составляет выручка от реализации соответствующих видов продукции собственного производства

Источник: составлено автором

Освобождаются от уплаты налога на имущество организаций, созданных для реализации инвестиционных проектов или организации – инвесторы в Архангельской, Вологодской, Ленинградской, Мурманской и Новгородской областях.¹³² В республике Карелия установлены пониженные ставки налога 0% – для организаций-инвесторов – в отношении имущества, создаваемого или приобретаемого для реализации инвестиционного проекта, на срок окупаемости инвестиционного проекта, но не свыше 5 лет. В Республике Коми уплачивают налог по налоговой ставке, уменьшенной на 30%, следующие организации: субъекты инвестиционной и инновационной деятельности в отношении вновь созданных, приобретенных, модернизированных, реконструируемых, технически перевооруженных основных средств в рамках реализации инвестиционных проектов; хозяйственные общества, созданные определенными научными и т.п. учреждениями, осуществляющие практическое применение (внедрение) результатов интеллектуальной деятельности в части основных средств, используемых ими в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности.

Среди порядка 30 разновидностей льгот по транспортному налогу, установленных для юридических лиц в законах субъектов СЗФО, к инвестиционно и инновационно ориентированным преференциям возможно отнести только 2. В Вологодской области освобождаются от уплаты транспортного налога организации, созданные в результате реализации инвестиционного проекта, включенного в областную инвестиционную программу на срок окупаемости проекта, но не более чем на 5 лет при условии, что сумма льготы не превышает фактический объем инвестиций. А в Новгородской области уплачивают налог по налоговой ставке, уменьшенной на 50% организации, реализующие инвестиционные проекты в области, при соблюдении ряда требований, на фактический срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более расчетного.

Второй вывод, который возможно сделать на основе анализа российского налогового законодательства на субфедеральном уровне на примере субъектов отдельного округа: налоговое стимулирование инвестиций и инноваций крайне незначительно, не имеет должного экономического обоснования.

Проведенная выше инвентаризация налоговых льгот инвестиционного и инновационного характера создает основы для грамотной оценки их действенности. Мы полагаем, что применительно к налоговым льготам методологически более уместно и правильно говорить об их действенности, то есть о выполнении своей двоякой роли (социальной и стимулирующей) и основных целей их установления, а не об их эффективности в ее классическом понимании.

В рамках целостной системы показателей, характеризующих действенность налоговых льгот¹³³ целесообразно исчислить коэффициент достаточности налоговых льгот для привлечения инвестиций или инвестиционной достаточ-

¹³² Считаем необходимым указать, что формулировки по данной льготе в названных субъектах РФ не совпадают.

¹³³ См. Вылкова Е.С., Красавин В.И. Формирование налоговых льгот в субъектах Российской Федерации (на примере СЗФО): Научное издание. – СПб.: Центр подготовки персонала Федеральной налоговой службы, г. Санкт-Петербург. – С. 179-185.

ности налоговых льгот¹³⁴, характеризующий отдельные аспекты инвестиционной эффективности налоговых льгот (Кди)¹³⁵, рассчитываемый на основе соотношения темпов изменения (роста, снижения) инвестиций в основной капитал с темпами роста льгот по налогам:

$$Кди = \frac{Ки}{Кл} \quad (4.1)$$

Ки – коэффициент изменения (роста или снижения) инвестиций в основной капитал.

Рассчитывается на основе значений показателя «Инвестиции в основной капитал», содержащихся в разделе 1 «Налогового паспорта региона» за соответствующие последовательные годы.

$$Ки = \frac{Иt}{И(t-1)} \quad (4.2)$$

Иt – Инвестиции в основной капитал в текущем периоде;

И(t-1) – Инвестиции в основной капитал в предшествующем периоде.

Кл – коэффициент изменения (роста или снижения) льгот по налогам. Рассчитывается на основе показателей, содержащихся в разделе 3 (за ряд лет – это раздел 4) «Налогового паспорта региона» за соответствующие последовательные годы.

$$Кл = \frac{Лt}{Л(t-1)} \quad (4.3)$$

Лt – льготы по налогам в текущем году;

Л(t-1) – льготы по налогам в предшествующем году.

В таблицах 1 и 2 Приложения Б произведены расчеты коэффициентов достаточности налоговых льгот для привлечения инвестиций за период с 2004 по 2009 год по субъектам и в целом по СЗФО.

Вывод третий. Расчеты коэффициентов инвестиционной достаточности налоговых льгот (см. приложение А) свидетельствуют о наличии тенденции к снижению данного показателя в СЗФО с 2,7 в 2005 году до 0,8 в 2007 и 2009 году, вследствие более существенных темпов увеличения льгот по налогам, что говорит об ухудшении инвестиционной действенности льгот по налогам и сборам. Эти данные подтверждают высказанный нами ранее тезис о незначительном количестве льгот о налогам и сборам инвестиционного и инновационного характера и недостаточной обоснованности формирования инвестиционно и инновационно ориентированных налоговых льгот в законодательстве субъектов СЗФО.

При этом, исходя из данных таблицы 2 приложения Б, следует, что ни один из регионов СЗФО нельзя привести в качестве бесспорного примера для

¹³⁴ Об инвестиционной эффективности налоговых льгот можно говорить только применительно к ОЭЗ, резидентам ОЭЗ, или конкретной инвестиционной льготе по отдельно взятому налогу.

¹³⁵ В статистике при обозначении таких показателей, рассчитываемых на основе применения индексного метода, обычно используется термин коэффициент опережения, свидетельствующий о том, что темпы роста коэффициента числителя опережают темпы роста коэффициента, стоящего в знаменателе. Для целей нашего исследования важен именно темп роста налоговых льгот, стоящих в знаменателе. Поэтому получающиеся показатели логично назвать коэффициентами достаточности.

других субъектов. Произведем ранжирование субъектов СЗФО по успешности в части достижения инвестиционной достаточности налоговых льгот.

Во-первых, в Санкт-Петербурге в период с 2005 по 2008 год уровень инвестиционной достаточности налоговых льгот составлял более 1,0, несмотря на его снижение с 4,6 (самое высокое значение данного показателя в 2005 году) до 1,1. В указанном периоде уровень инвестиционной достаточности налоговых льгот составлял более 1,0 также в Псковской области. В четырех периодах (2005, 2006, 2008, 2009 год) уровень инвестиционной достаточности налоговых льгот составлял более 1,0 в Ленинградской области. Опыт перечисленных субъектов СЗФО (см. материалы таблицы 1) в части формирования инвестиционно ориентированных льгот представляет наибольший интерес для использования в других субъектах РФ.

Во-вторых, в целом по СЗФО, а также в Республике Карелия, Архангельской, Вологодской, Калининградской, Мурманской, Новгородской области в трех периодах уровень инвестиционной достаточности налоговых льгот составлял более 1,0. Примечательно, что в Архангельской области в 2009 году достигнуто максимальное значение данного показателя – 2,2. Поэтому опыт формирования инвестиционно ориентированных льгот в Архангельской области также представляет интерес для использования в других субъектах РФ.

В-третьих, в Республике Коми только в 2005 и 2006 году уровень инвестиционной достаточности налоговых льгот был более 1,0., что характеризует данный регион как наименее успешный в СЗФО в части установления налоговых льгот инвестиционного характера.

Значительный интерес для выработки направлений дальнейшего совершенствования благоприятных условий налогообложения для компаний, осуществляющих инвестиционную и инновационную деятельность в РФ, представляет изучения зарубежного опыта в данной сфере.

По исследованиям и разработкам, высоким технологиям предоставляются льготы в Австралии, Австрии, Барбадосе, Бельгии, Великобритании, Греции, Индии, Ирландии, Испании, Камбодже, Канаде, Люксембурге, Макао, Малайзии, Мальте, Нидерландах, Панаме, Пуэрто-Рико, Сингапуре, Тайване, Уругвае, Филиппинах, Франции, Шри-Ланке, Японии.

Инвестиции капитала поощряются путем предоставления льгот на Антильских островах, в Береге Слоновой Кости (более 500 млн. евро), Ботсване, Бразилии, Венгрии, Израиле, Кении (более 70 тыс. долларов), Маврикии, Нидерландах (компании с низким энергопотреблением), Португалии, Румынии, Словении, США, Танзании, Тринидаде и Тобаго, Турции, Фиджи, Чехии, ЮАР, Ямайке, Японии.

Новые предприятия и отрасли промышленности, производство новых видов продукции льготируются на Антильских островах, в Береге Слоновой Кости, Брунее, Индии, Италии, на Кипре, в Люксембурге, Макао, Мозамбике, острове Мэн, Пуэрто-Рико, Сингапуре, Швейцарии.

Инвестиционные фонды пользуются льготами в Болгарии, Люксембурге, Португалии.

Льготы компаниям, инвестирующим в неразвитые регионы или в регионы,

находящиеся под особой государственной защитой предоставляются в Болгарии, Бразилии, Вьетнаме, Индии, Лихтенштейне, Макао, Перу, Хорватии.

Значительный интерес представляет также изучение зарубежного опыта налогового регулирования деятельности предприятий, осуществляющих деятельность в СЭЗ.

Рассмотрим основные инвестиционно и инновационно ориентированные налоговые льготы, которые предоставляются в свободных экономических зонах КНР различным компаниям.

1. Компании, работающие в области высоких технологий.

Проекты по высоким технологиям освобождаются от налога на доход в течение 3-х первых лет. С 4-го по 6-й годы налог платится по ставке, уменьшенной наполовину. Разработчики программного продукта (при наличии соответствующего сертификата) имеют право на налоговые каникулы в течение первых 2-х лет при положительном движении наличных средств и (при этом же условии) получают льготу на 50% ставки в последующие 3 года.

Предприятия, производящие продукты высоких технологий в промышленном масштабе (при наличии соответствующего сертификата) освобождаются от уплаты налога на доход, корпоративного налога и местных налогов в течение 3-х лет с момента получения сертификата. На 4-м и 5-м годах деятельности эти компании имеют право (при наличии соответствующего разрешения) на использование льготной ставки налога на доход в размере 1/2 стандартной ставки, предусмотренной для зоны.

В случае получения предприятием сертификата приоритетного предприятия, оно освобождается от всех налогов на первые 5 лет. В течение 6–8 годов такие предприятия, при сохранении их статуса приоритетности имеют право уплачивать налог по стандартной ставке налога, сниженной вдвое.

2 Техничко-внедренческие предприятия.

Эти фирмы имеют право на 2 года налоговых каникул, а в течение последующих 3 лет пользуются 1/2 стандартной ставки налога с возможностью ее продления еще на 3 года.

3. Предприятия по внедрению передовых технологий.

К предприятиям данной категории относятся: 1) предприятия по внедрению новых технологий, имеющие в составе общих затрат не менее 3% затрат на исследования и научные разработки, работающие в отраслях, определенных Государственным Советом КНР в качестве приоритетных для конкретной зоны. При этом доход от использования новейших технологий должен составлять не менее 20% суммарного годового дохода в первый год деятельности, 25% – во второй год и 30% в третий год. 2) предприятия, занимающиеся массовым производством продуктов передовых технологий, если доход, получаемый от реализации этого продукта, составляет не менее 50% годового дохода предприятия.

Все предприятия, соответствующие вышеназванным условиям имеют право на налоговые льготы, определенные для экспериментальных зон. В случае, если предприятие в течение налоговых каникул или применения льготной налоговой ставки перестает соответствовать данным условиям, налоговые льготы с нее снимаются в полном объеме.

4. Предприятия по развитию и внедрению новейших технологий.

Компании данной категории:

- имеют возможность снижать налогооблагаемую базу на сумму затрат по проведению исследований, закупке оборудования и передовых технологий;
- при наличии на таких предприятиях собственных научно-исследовательских центров и лабораторий, оформленных в форме самостоятельных юридических лиц, Правительство КНР финансирует ряд передовых проектов из государственных средств.

Иностранные инвесторы, работающие в таких экспериментальных зонах, имеют дополнительные налоговые льготы, а именно:

- в случае реинвестирования прибыли, полученной от деятельности предприятия в экспериментальной зоне, для увеличения уставного капитала предприятия или создания нового предприятия, которое будет работать в экспериментальной зоне не менее 5 лет, иностранный инвестор получает возврат реинвестированного капитала в размере 40% от суммы инвестиций. Возврат средств осуществляется Государственным Советом КНР.

- в случае, если инвестор реинвестирует полученную прибыль в предприятие экспортно-ориентированное или предприятие по внедрению передовых технологий, Государственный Совет КНР может принять решение о возврате 100% инвестированного капитала. При этом, если в течение 3-х лет с начала бизнеса подобное предприятие не сумеет реализовать экспортную ориентацию или перестанет соответствовать критериям экспериментального предприятия, инвестор обязан выплатить 60% возвращенного ему подоходного налога предприятию.

В настоящее время в КНР осуществляется реорганизации существующих национальных и региональных зон в Зоны развития третьего поколения с ориентацией на передовые и высокие технологии. Тем самым будет реализована основная миссия Зон развития третьего поколения: обеспечение безопасности национальной экономики, путем использования национальных научных и технологических достижений.

Таким образом, научно обоснованное законодательное регулирование налогового стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности в РФ, осознанное глубокое изучение зарубежного опыта налогового стимулирования инноваций позволит поднять на качественно более высокий уровень комплексное решение проблем создания благоприятных условий налогообложения для компаний, осуществляющих инвестиционную и инновационную деятельность.

4.2. Коэффициентный метод как инструмент оценки налоговой нагрузки на финансовые потоки страны

Для оценки конкурентных условий функционирования предприятий важно оценить налоговую нагрузку в условиях той или иной страны. Сложность задачи объективной оценки налоговой нагрузки вызвана значительным варьированием налоговых систем.

Оценка налоговой нагрузки важна и для принятия новых законодательных актов, корректировке ставок налогообложения и таможенных пошлин важно

правильно оценить оптимальную налоговую нагрузку на субъекты хозяйствования, которая сформируется после изменений. Кроме того, важно эффективно реализовывать регулирующую функцию налогов, для чего необходимо объективно оценивать налоговую нагрузку, лежащую на отдельные финансовые потоки предприятия. Это имеет исключительную важность для гармоничного развития национальной экономики и обеспечения конкурентоспособности отдельных субъектов хозяйствования¹³⁶.

Не меньшее значение правильная оценка налоговой нагрузки имеет и для организаций, поскольку это позволяет составлять реальные финансовые планы, повышает стабильность финансового положения предприятий. При всей необходимости для государства в налоговых изъятиях важно оптимально распределить степень налоговой нагрузки на различные потоки предприятий.

Здесь нет однозначного ответа, поскольку перераспределение налоговой нагрузки по финансовым потокам зависит от целей финансовой политики государства, сложившейся экономической обстановки в стране, степени развитости хозяйственной инфраструктуры и т. д. Однако для принятия правильных решений нужен эффективный количественный инструмент оценки налоговой нагрузки.

Важно проанализировать налоговую нагрузку не на всё предприятие в целом, как это зачастую делается, а рассматривать отдельно взятые финансовые потоки в рамках отдельного предприятия. Это необходимо для планирования размера его выручки, необходимой для покрытия всех затрат и достижения определённого уровня рентабельности. Эта задача не всегда может быть решена существующими методами¹³⁷.

В данной работе предлагается один из подходов для количественной оценки налоговой нагрузки в ряде европейских стран на основе коэффициентного метода, предложенного в работе¹³⁸. Данный метод первоначально был применён для налоговой системы Республики Беларусь. Его преимущества заключались в том, что, в отличие от других методов, можно достаточно просто определить налоговую нагрузку на отдельные финансовые потоки организации.

Анализ был ограничен основными финансовыми потоками: выручка и другие поступления организации, косвенные налоги, заработная плата, приращение капитала организации, дивиденды. Такие налоги, как налоги на имущество (на недвижимость, на транспортные средства и др.), на использование природных ресурсов (полезные ископаемые, флора и фауна, экологическая нагрузка), таможенные пошлины, акцизы не рассматривались, т.к. они сильно различаются в различных странах и государства имеют широкие возможности их видоизменять.

¹³⁶ Головачёв А.С., Пацкевич Л.П. Налогообложение: Учеб. пособие. Мн.: Академия при Президенте Республики Беларусь, – 2002.- 132 с.

¹³⁷ Налоги в Республике Беларусь: Теория и практика в цифрах и комментариях. Мн.: Светоч, 2002. – 256 с.; Заяц Н.Е. Теория налогов. Мн.: БГЭУ, 2002.- 326 с.; Четыркин Е.М. Финансовый анализ производственных инвестиций. М.: Дело, 2001. – 257 с.

¹³⁸ Кочетов Н.В. Объективность оценки налоговой нагрузки как фактор обеспечения конкурентоспособности субъектов хозяйствования. Материалы XV Международной научно-практической конференции “Управление в социальных и экономических системах”. – Мн.: МИУ, 6 июня 2006. – С. 121-122.

Поясним применяемую методику. Примем за коэффициент налоговой нагрузки – $K_{\text{нал.нагр.}}$ – отношение размера налоговых изъятий к первоначальному финансовому потоку, предшествующему процессу изъятия данного налога. Изменение такого коэффициента будет лежать в диапазоне от 0 (налоговые изъятия отсутствуют) до 1 (весь входящий поток будет изъят в качестве налога).

Однако с методологической точки зрения использование коэффициента налоговой нагрузки не всегда удобно. Для предлагаемой в данной статье методики удобнее применить другой показатель, который является отношением доли финансового потока, оставшегося после налогообложения к первоначальному финансовому потоку. Назовём его *коэффициентом выхода после налогообложения (или коэффициентом выхода)* – K .

Тогда коэффициент выхода и коэффициент налоговой нагрузки будут связываться следующими соотношениями:

$$K_{\text{нал.нагр.}} = \frac{\Phi_{\text{нач}} - \Phi_{\text{кон}}}{\Phi_{\text{нач}}} = 1 - \frac{\Phi_{\text{кон}}}{\Phi_{\text{нач}}} = 1 - K,$$

где $\Phi_{\text{нач}}$ – первоначальный финансовый поток, предшествующий процессу изъятия данного налога;

$\Phi_{\text{кон}}$ – финансовый поток, оставшийся после налогообложения.

Отсюда $K = 1 - K_{\text{нал.нагр.}}$.

Из формул можно определить, что значения, которые может принимать K лежат в диапазоне от 0 до 1.

Учитывая налоговые изъятия, коэффициент выхода можно определить так:

$$K = \frac{\Phi_{\text{кон}}}{\Phi_{\text{нач}}} = \frac{\Phi_{\text{нач}} - \Phi_{\text{налог}}}{\Phi_{\text{нач}}}, \quad (4.4)$$

где $\Phi_{\text{кон}}$ – финансовый поток, ставшийся после налогообложения, руб;

$\Phi_{\text{нач}}$ – начальный финансовый поток, руб;

$\Phi_{\text{налог}}$ – налоговый финансовый поток, руб.

Такой расчёт может быть применён для конкретного предприятия за определённый промежуток времени. Но можно подойти к этому вопросу с общих позиций. Тогда методика будет подходить для всех предприятий, и ею будет удобно пользоваться при финансовом планировании, когда ещё налоговые отчисления не произведены. Для этого сначала рассмотрим три случая методики расчёта коэффициента выхода для каждого из рассматриваемых налогов.

Первый случай, когда размер входящего финансового потока определяется как сумма налоговой базы и налога (косвенные налоги, например, налог на добавленную стоимость). Определённое удобство даёт возможность, в некоторых случаях, использовать не стоимостные, а процентные соотношения, при этом не только упрощаются вычисления, но и создаётся инвариантность коэффициента выхода при изменении размера финансового потока.

Следует подчеркнуть, что необходимо учитывать конкретную методику расчёта налога, предписываемую законодательством. Важно, что однозначность расчёта размера налога будет определять однозначность размера коэффициента выхода. Например, расчёт коэффициента выхода для налога на добавленную стоимость может производиться так:

$$K = \frac{100\%}{100\% + \text{СН}_{\text{ндс}}}, \quad (4.5)$$

где $\text{СН}_{\text{ндс}}$ – ставка налога на добавленную стоимость в процентах (для случая, когда нет изъятия из этого налога по приобретённым ценностям).

Второй случай, когда выходящий финансовый поток определяется как разность налоговой базы и налога (например, налог на прибыль). Расчёт налоговой нагрузки будет производиться так:

$$K = \frac{100\% - \text{СН}_{\text{на-приб}}}{100\%}, \quad (4.6)$$

где $\text{СН}_{\text{на-приб}}$ – ставка налога на прибыль в процентах.

В данном случае за 100% берётся не вся прибыль, а налоговая база.

Третий случай, когда выходящий финансовый поток определяется как разность входящего финансового потока и налога, исчисляемого от сторонней налоговой базы (например, налог на недвижимость). В этом случае не удастся воспользоваться удобством процентных соотношений и надо будет использовать стоимостные показатели. Расчёт налоговой нагрузки будет производиться так:

$$K = \frac{\Phi_{\text{нач}} - H_{\text{нн}}}{\Phi_{\text{нач}}}, \quad (4.7)$$

где $H_{\text{нн}}$ – размер налога на недвижимость в денежных единицах.

Если налоговые изъятия по нескольким налогам производятся от одной базы, то они могут включаться в формулы в виде суммы налогов (или в некоторых случаях в виде суммы процентных ставок). Например, чрезвычайный налог и отчисления в фонд содействия занятости, единый платёж с оборота, отчисления в фонд социальной защиты населения и подоходный налог, удерживаемые с заработной платы работников.

Если налоговая база не совпадает, а обложение идёт от оставшегося финансового потока, результирующий коэффициент выхода, получается перемножением отражающих процесс коэффициентов выхода K . Рассмотрим это положение подробнее.

Для оценки налоговой нагрузки на различные финансовые потоки организации рассмотрим структуру его налогообложения (рис. 4.1). Расчёт необходимо производить последовательно: сначала налог на добавленную стоимость и другие косвенные налоги, изымающиеся из финансового потока поступающей выручки. Затем финансовые потоки, поступающие в организацию, распадаются на два потока: первый – это себестоимость продукции, включающая все затраты на её производство, и прибыль.

В свою очередь, себестоимость распадается на два потока: стоимость труда и стоимость нетрудовых ресурсов. Каждый из этих потоков будет иметь свою налоговую нагрузку.

Для прибыли также характерны два принципиально различных потока: прирост капитала предприятия и потребление прибыли в форме дивидендов акционеров. Изменяя налоговую нагрузку в каждом из рассматриваемых потоков, государство может активно влиять на субъекты хозяйствования. Например, снижая налоговую нагрузку на прирост капитала, можно создать условия для быстрого развития последних.

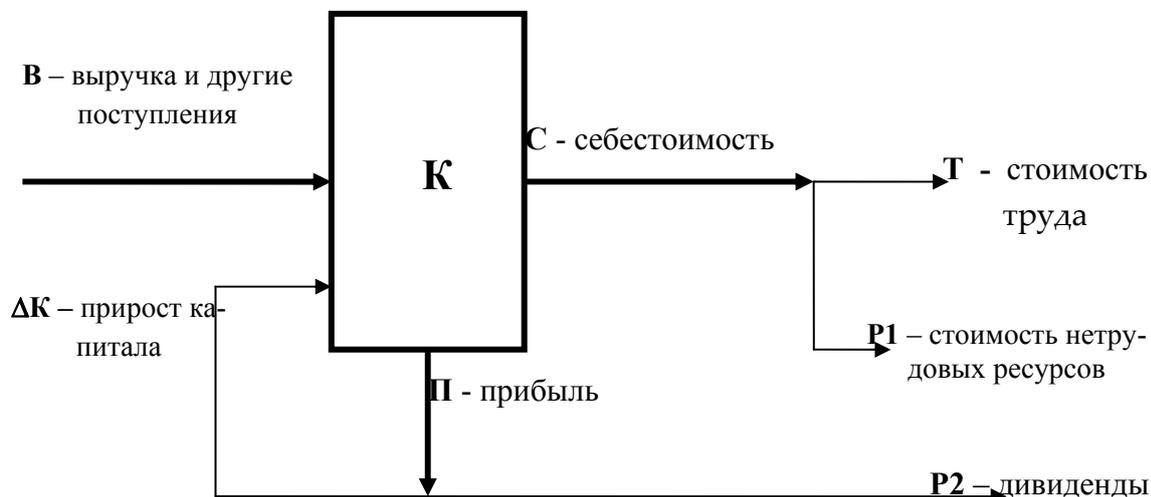


Рис. 4.1. Распределение финансовых потоков в рамках субъекта хозяйствования

Сам механизм изъятия налогов можно пояснить рис. 4.2. Этот механизм достаточно инвариантен по европейским странам. Все поступления организации в виде выручки подвергаются косвенному налогообложению, прежде всего, это налог на добавленную стоимость. Здесь же могут быть и отчисления в те или иные внебюджетные фонды, местные отчисления.

Прибыль может облагаться налогом на прибыль (налогом на прибыль корпораций, на прирост капитала корпораций и т.д.). Характерно, что оставшаяся от прироста капитала часть прибыли выплачивается в виде дивидендов.

Рассмотрим расчёт налоговой нагрузки на примере налоговой системы Республики Беларусь подробно.

Первая группа налогов и отчислений – от выручки. Иногда их называют оборотными. Они ложатся на весь финансовый поток, который в последствии будет распадаться на себестоимость и прибыль. Здесь размер налоговой базы для каждого налога и отчисления будет отличаться, поэтому коэффициент выхода после налогообложения будет иметь следующий вид:

$$K_{\text{обор}} = K_{\text{НДС}} \cdot K_{\text{ед}} \cdot K_{\text{акц}}, \quad (4.8)$$

где $K_{\text{НДС}}$ – коэффициент выхода после действия налога на добавленную стоимость;

$K_{\text{ед}}$ – коэффициент выхода после действия единого платежа;

$K_{\text{акц}}$ – коэффициент выхода после действия акцизного налога.

В свою очередь каждый из этих коэффициентов будет рассчитываться следующим образом.

$$K_{\text{НДС}} = \frac{100\%}{100\% + \text{CH}_{\text{НДС}}};$$

$$K_{\text{акц}} = \frac{100\%}{100\% + \text{CH}_{\text{акц}}};$$

$$K_{\text{ед}} = \frac{100\%}{100\% + \text{CH}_{\text{ед}}},$$

где $СН_{НДС}$, $СН_{ед}$, $СН_{акц}$ – процентные ставки соответствующих налогов: налога на добавленную стоимость (здесь следует учесть налоговые изъятия при приобретении товароматериальных ценностей), единого платежа, акцизного налога. Если товар не облагается каким-либо налогом, то есть ставка налога равна 0, коэффициент выхода после налоговой нагрузки принимает значение 1.

Вторая группа налогов и отчислений – взимаемых с прибыли. Первоначальная налоговая база здесь будет определяться как общая прибыль за вычетом льготированной прибыли. Тогда налоговая нагрузка на прибыль, остающуюся в распоряжении предприятия можно определить следующим образом:

$$K_{\text{приб}} = K_{\text{пр-нн}} \cdot K_{\text{пр-нал}} \cdot K_{\text{пр-др}}$$

где $K_{\text{пр-о}}$ – коэффициент выхода после действия налога на недвижимость;

$K_{\text{пр-нал}}$ – коэффициент выхода после действия налога на прибыль;

$K_{\text{пр-др}}$ – коэффициент выхода после действия местных налогов и транспортного сбора.

Эти коэффициенты можно найти следующим образом:

$$K_{\text{пр-др}} = \frac{100\% - СН_{\text{местн}} - СН_{\text{трансп}}}{100\%};$$

$$K_{\text{пр-нн}} = \frac{\Pi - Н_{\text{нн}}}{\Pi};$$

$$K_{\text{пр-нал}} = \frac{100\% - СН_{\text{на-приб}}}{100\%},$$

где Π – годовая прибыль;

$Н_{\text{нн}}$ – налог на недвижимость за год;

$СН_{\text{на-приб}}$ – ставка налога на прибыль в процентах;

$СН_{\text{местн}}$ – ставка местных налогов и сборов в процентах;

$СН_{\text{трансп}}$ – ставка транспортного сбора в процентах.

Для дивидендов, которые выплачиваются акционерам из оставшейся в распоряжении организации прибыли, коэффициент выхода составит:

$$K_{\text{див}} = \frac{100\% - СН_{\text{див}}}{100\%},$$

где $СН_{\text{див}}$ – ставка налога на дивиденды.

Третья группа – налоги и отчисления с фонда оплаты труда и прочих выплат работникам. Сюда относятся отчисления в Фонд социальной защиты, единый платёж, направляемый в Фонд содействия занятости и на чрезвычайный налог. Налоговая база для этих платежей совпадает, поэтому коэффициент выхода после обложения фонда оплаты труда будет иметь следующий вид:

$$K_{\text{ФОТ}} = \frac{100\%}{100\% + СН_{\text{ФОТ}} + СН_{\text{ФЗ-чр}}},$$

где $СН_{\text{ФОТ}}$ – ставка отчислений в Фонд социальной защиты в процентах;

$СН_{\text{ФЗ-чр}}$ – ставка отчислений в Фонд содействия занятости и чрезвычайный налог в процентах.

Здесь формула имеет несколько иной вид из-за того, что налоговые выплаты не вычитаются от первоначальной суммы налоговой базы, а определяются сверх неё.

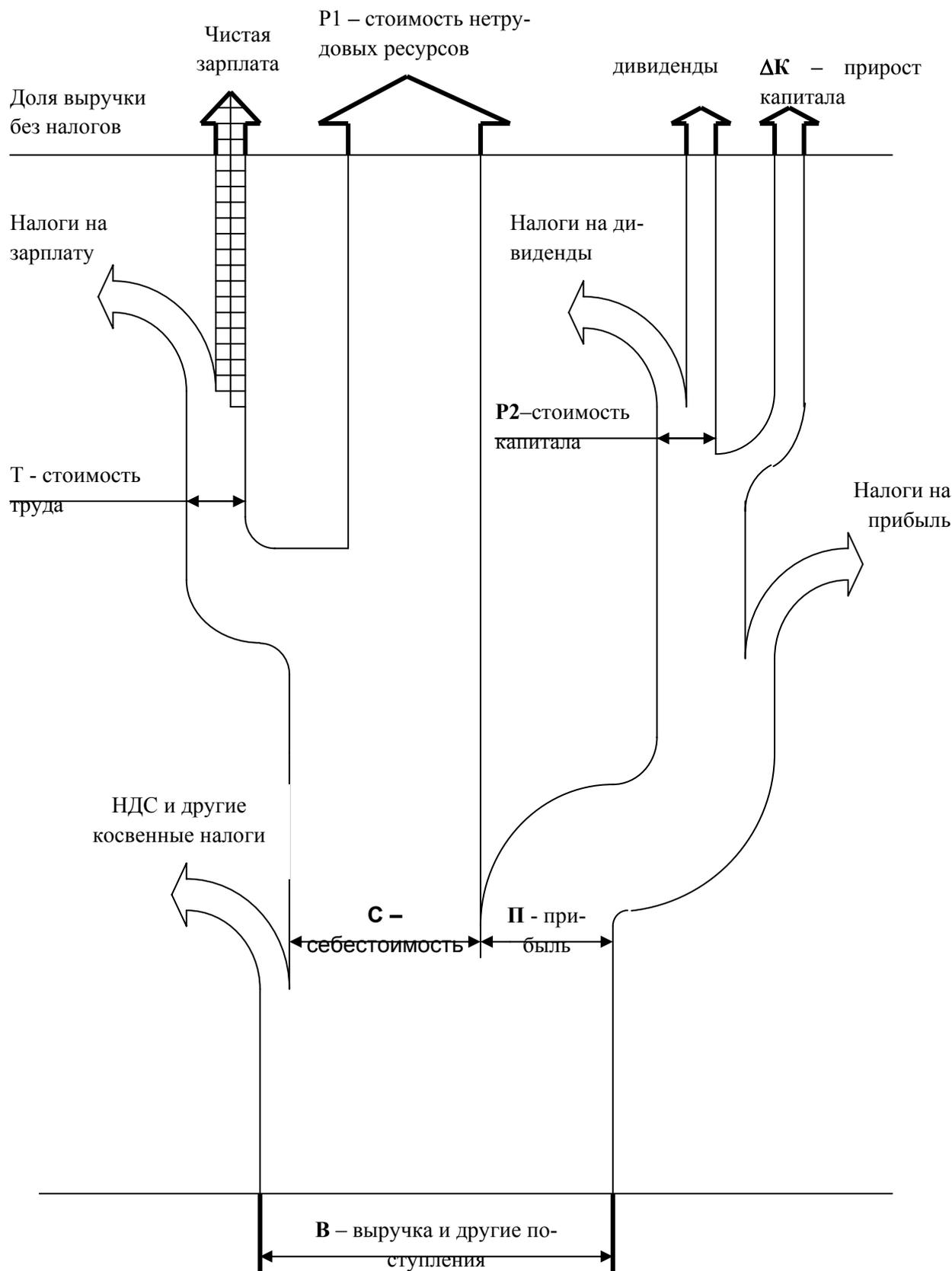


Рис. 4.2. Схема действия налоговой нагрузки на финансовые потоки организации

Заштрихованная область иллюстрирует «чистую» зарплату после налоговых изъятий (уплачивает организация и сам работник, степень участия зависит страны).

Финансовые потоки могут иметь различную налоговую нагрузку. Следует отметить, что прямой налоговой нагрузки не имеют статьи затрат и, в частности, амортизационные отчисления. Поэтому состав этих статей и амортизационные нормы регулируются государством. Однако эти статьи несут опосредованную налоговую нагрузку от косвенных налогов. Чем больше доля этих налогов, тем больше нивелируется льготы по амортизационным отчислениям.

Другой финансовый поток, который имеет дополнительную налоговую нагрузку – это заработная плата и другие выплаты, начисленные работникам организации. Этот финансовый поток *не относится к потокам организации*, однако организация удерживает эти налоги. В конечном итоге, работников интересует реально получаемая заработная плата, а не начисленная, поскольку последняя облагается подоходным налогом и отчислениями в Фонд социальной защиты населения. Здесь налоговая нагрузка будет исчисляться следующим образом:

$$K_{зп} = \frac{\text{ФОТ} - \text{ФСЗ} - \text{Н}_{п}}{\text{ФОТ}},$$

где ФОТ – начисленная заработная плата работника в рублях;

ФСЗ – отчисления в фонд социальной защиты населения от начисленной заработной платы работника в рублях;

$\text{Н}_{п}$ – подоходный налог в рублях.

В свою очередь, итоговый коэффициент выхода для заработной платы, выдаваемой на руки работнику, составит:

$$K_{\Sigma-зп} = K_{\text{обор}} \cdot K_{\text{ФОТ}} \cdot K_{зп}$$

Итоговый коэффициент выхода для амортизационных отчислений, как и для расходов на другие нетрудовые ресурсы, поскольку они непосредственно не облагаются налогами, составит:

$$K_{\Sigma-аморт} = K_{\text{обор}}$$

Итоговый коэффициент выхода для прироста капитала будет учитывать налог на прибыль и различные отчисления из прибыли:

$$K_{\Delta\text{-кап}} = K_{\text{обор}} \cdot K_{\text{приб}}$$

Поскольку дивиденды облагаются дополнительным налогом, итоговый коэффициент выхода для них будет:

$$K_{\Sigma\text{-див}} = K_{\text{обор}} \cdot K_{\text{приб}} \cdot K_{\text{див}}$$

Аналогично рассуждая, можно подсчитать налоговую нагрузку, характеризующуюся итоговым коэффициентом выхода по рассматриваемым финансовым потокам, для других стран. Результаты сведём в таблицу 4.2.

Данные таблицы показывают, что для европейских стран характерна повышенная налоговая нагрузка, вызванная большим объёмом социальных программ, что является характерной чертой этих стран. Однако отдельные финансовые потоки предприятий облагаются по-разному, что, соответственно, по-разному будет отражаться на направлениях развития предприятий. Кроме этого, существенное значение будет иметь система льгот, применяемых в своей финансовой политике той или иной страной.

Итоговые коэффициенты налоговой нагрузки

Страна	Общий коэффициент выхода после налогообложения					КА
	После косвенных налогов, $K_{\text{обор}}$, $K_{\Sigma\text{-аморт}}$	Для прироста капитала, $K_{\Delta\text{-кап}}$	Для чистой заработной платы (мин. доход), $K_{\Sigma\text{-зп}}$	Для чистой заработной платы (макс. доход), $K_{\Sigma\text{-зп}}$	Для дивидендов, $K_{\Sigma\text{-див}}$	
Республика Беларусь	0,82	0,57	0,53	0,41	0,48	1,44
Россия	0,85	0,65	0,59	0,59	0,46	1,31
Франция	0,84	0,49	0,80	0,36	0,32	1,71
Австрия	0,83	0,51	0,75	0,42	0,37	1,63
Германия	0,88	0,44	0,71	0,39	0,31	2,00
Голландия	0,85	0,55	0,53	0,34	0,46	1,56
Португалия	0,86	0,52	0,72	0,52	0,39	1,65
Великобритания	0,87	0,58	0,70	0,52	0,70-0,52	1,50
Швеция	0,80	0,56	0,78	0,27	0,39	1,43
Дания	0,82	0,41	0,64	0,26	0,29	2,00
Ирландия	0,80	0,48	0,57	0,38	0,48	1,67

Источник: рассчитано автором

Коэффициент выхода для различных финансовых потоков субъектов хозяйствования в различных странах. КА – отношение общего коэффициента выхода для амортизационных отчислений к общему коэффициенту выхода для прироста капитала. Коэффициенты рассчитаны по предлагаемой методике на основании данных¹³⁹.

Сравнение налогообложения Республики Беларусь с другими странами.

Налоговая нагрузка от косвенного налогообложения в Беларуси выше, чем в России (коэффициент выхода 0,82 и 0,85, соответственно; в странах Европейского союза – от 0,80 в Ирландии и Швеции – до 0,88 в Германии). Эта нагрузка косвенным образом ложится на статьи расходов, входящих в себестоимость продукции, в том числе – на амортизационные отчисления. Если рассматривать только основную деятельность предприятия, то все остальные финансовые потоки, идущие после изъятия косвенных налогов, будут иметь значение коэффициента выхода не превышающее это значение для косвенных налогов.

Степень налоговой нагрузки на финансовый поток, наращивающий капитал субъектов хозяйствования в Республике Беларусь тоже выше, чем в России (коэффициент выхода 0,57 и 0,65, соответственно; в странах Европы – от 0,41 в Да-

¹³⁹ Киреева Е.Ф. Налогообложение в международной экономической практике: Основы организации международного налогообложения. Учеб. пособ. Мн.: БГЭУ. – 2006. –231 с.; Дадалко В.А. и др. Налогообложение в системе международных экономических отношений: Учеб. пособ. Мн.: Армита, 2000. –359 с.; Бобоев М.Р., Мамбеталиев Н.Т., Тютюрюков Н.Н. Налоговые системы зарубежных стран: Содружество Независимых Государств: Учеб. пособ. М.: Гелиос АРВ, 2002. 624 с.; Бизнес в странах СНГ. Налогообложение. Режим доступа: [www.http://sng.allbusiness.ru](http://sng.allbusiness.ru). Дата доступа: 6 июня 2011 г.

нии – до 0,58 в Великобритании). По этому показателю Беларусь занимает одно из лидирующих мест в Европе. Более льготные условия в России вызваны политикой правительства этой страны на привлечение иностранных инвестиций и удержание в стране национального капитала. Однако, для инвестиций значительно большее значение имеют гарантии и стабильность обстановки в стране.

Важным показателем являются условия для инвестиций, которые характеризуются степенью обложения прибыли по акциям и другим ценным бумагам. Здесь Беларусь обошла Россию (коэффициент выхода 0,48 и 0,46, соответственно; в странах Европы – от 0,29 в Дании – до 0,70 в Великобритании). Характерно, что в Великобритании значение этого коэффициента варьируется от 0,52 до 0,70. Причём меньшей степени обложения подвергаются вложения мелких инвесторов, поощряя сбережения у широких слоёв населения и активизацию массового фондового рынка.

В дополнение к коэффициенту выхода в табл. 1 приведён ещё один показатель – отношение коэффициента выхода для амортизационных отчислений к коэффициенту выхода от финансового потока прироста капитала – **КА**. Этот показатель показывает возможности государственной амортизационной политики. Коэффициент **КА** для Беларуси и России 1,44 и 1,31, соответственно. Это различие позволяет Беларуси эффективнее воздействовать на обновление основных средств. Для европейских стран этот показатель варьируется от 1,31 (Россия) до 2,0 (Германия, Дания) и показывает, насколько выгоднее обновлять основные средства за счёт амортизационных отчислений, чем за счёт прибыли. В дополнение к этому могут значительно варьировать по странам сами сроки эксплуатации объектов, методики расчёта амортизационных отчислений и, наконец, введение ускоренных норм списания, что даёт предприятиям значительные преимущества в конкурентной борьбе.

За рамками настоящего исследования остались налоги на имущество, землю, таможенные пошлины, акцизы, поскольку ставки по ним многочисленны, и они сильно варьируются, а, следовательно, трудоёмки и сложны для сравнения. Например, акцизы: в Великобритании ими облагаются бензин, алкогольные напитки, табачные изделия. В Дании этот список значительно шире – добавляются кофе, кондитерские изделия, минеральная вода и другие безалкогольные напитки; в Германии сюда также включаются услуги страхования, зрелищные мероприятия, азартные игры. В скандинавских странах – Швеции и Финляндии добавляются в списке подакцизных товаров газ, уголь, электроэнергия, сахар, удобрения, в Италии – спички и пластиковые пакеты и т. д.

Наиболее сложный для объективной оценки вопрос налоговой нагрузки на заработную плату наёмных работников. Это подтверждается и другими исследователями¹⁴⁰. Причём эта нагрузка в Беларуси выше, чем в России (коэффициент выхода 0,53...0,41 и 0,59, соответственно). Разница в степени обложения работников с низким уровнем заработной платы небольшая (коэффициент выхода 0,53 и 0,59, соответственно), но за счёт прогрессивного налогообложения в Беларуси налоговая нагрузка значительно увеличивается для лиц с высо-

¹⁴⁰ Лукьянова И.А. Налоговая нагрузка как индикатор налоговой системы государства: проблемы исчисления и применения // Экономика и управление. – 2005 г. – №4. – С. 100-106.

ким доходом (коэффициент выхода 0,41 и 0,59, соответственно).

В странах Европы также действует принцип прогрессивного обложения подоходным налогом. При этом значение коэффициента выхода варьируется от 0,26 до 0,76. Число градаций ставок от одной (Россия – «плоская шкала») до 18 (Люксембург). Значительный диапазон значений имеет коэффициент выхода для заработной платы в Швеции: для лиц с невысоким доходом характерна «щадящая» налоговая нагрузка – коэффициент выхода – 0,78, который падает до 0,27 для лиц с высокими доходами, что не стимулирует высокие заработки.

Многое зависит от цены трудового капитала, сложившейся в стране, которая является отражением жизненных стандартов, традиций, степени социального страхования, которое может быть за счёт государства, работодателя, самого работника. Более того, она имеет значительные расхождения даже в рамках одной страны, например, средние стандарты жизни, а, следовательно, доходы в Москве и где-нибудь в сельской местности российской «глубинки» сильно отличаются.

Для финансового потока оплаты труда наёмных работников характерна высокая степень обложения. Однако это не противоречит закономерностям, выведенным Лаффером, поскольку возможности ухода от налогов у наёмных работников ограничены. Эту особенность иногда учитывают и компенсируют налоговую нагрузку на работников сами работодатели (оплата по устной договорённости наличными без документального оформления, выплата части зарплаты «в конвертах» и другие незаконные способы ухода от налогов).

В целом степень налоговой нагрузки в Республике Беларусь и Российской Федерации, проанализированная по предлагаемой методике, соответствует средним значениям европейских стран. Негативное отношение у предпринимателей, скорее всего, вызывали непоследовательные действия налоговых органов: введение изменений обложения «задним числом», запутанность и противоречивость налогового законодательства, негибкость по отношению к налогообложению малых и средних предприятий, частые изменения в законодательстве, высокие ставки аренды производственных и офисных площадей, высокие государственные пошлины на юридические услуги, неадекватные финансовым нарушениям санкции и т. д.

Справедливости ради, надо отметить, что в последнее время в Республике Беларусь существенно упростились административные процедуры для бизнеса.

4.3. Современные проблемы налогового регулирования бюджетных потребностей казны государства и финансовых интересов собственников

Одним из важнейших факторов регулирования бюджетных потребностей казны государства и финансовых интересов собственников является установление экономически обоснованной системы платности использования в коммерческих целях имущества граждан и производственных организаций. В настоящее время элементом такой системы являются несколько налоговых форм (налог с имущества организаций, налог с имущества физических лиц, транспортный налог, земельный налог).

Перспектива объединения всех имущественных налогов в один зависит от решения многих проблем, основной из них следует считать неразработанность методологии оценки стоимости имущества. До настоящего времени в научной

литературе присутствуют разные трактовки понятий «стоимость», «ценность» и по-разному наполняются содержанием формы, в которых эти понятия реализуются на практике: «рыночная стоимость», «кадастровая стоимость». Концептуальная разобщенность научных воззрений, разумеется, негативно отражается на содержании законодательных актов, отдельные нормы которых противоречат друг другу и не дают четких ориентиров их применению на практике. В контексте проблем имущественного налогообложения примером могут служить некоторые нормативно-правовые положения, регламентирующие имущественно-стоимостные отношения в России, нуждаются в отработке.

Вступивший с 1.03.2008 г. в силу Закон «О государственном кадастре недвижимости» определил правовой регламент для создания кадастрового учета объектов недвижимости. Однако по истечении трех лет «список» остается неполным, в него не занесена и часть ранее зарегистрированных прав граждан, и часть строений, возведенных на уже учтенных земельных участках. Отчасти такая ситуация объясняется нежеланием владельцев строений нести издержки по оформлению прав собственности и уплате налогов. Другой причиной является незавершенностью процесса постановки на кадастровый учет ранее учтенных зданий, сооружений и земельных участков. По оценке Минэкономразвития РФ, вне кадастра находится около 30% недвижимости, притом, что в архивах организаций технического учета уже содержатся сведения примерно о 70 миллионах объектов, еще не поставленных на учет в Росреестре России. Эксперты полагают, что процент неучтенных строений по стране намного выше.

Порядок определения кадастровой стоимости объекта недвижимости был утвержден Минэкономразвития России в 2010 г.¹⁴¹. Как записано в ФСО № 4, «под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки, рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности». Кадастровая стоимость определяется как для объектов недвижимости, присутствующих на открытом рынке, так и для объектов недвижимости, рынок которых ограничен или отсутствует. При определении кадастровой стоимости объектами оценки являются объекты недвижимости, сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости на дату проведения оценки. Документом установлены, в частности, общие требования к определению кадастровой стоимости, построению моделей оценки, порядок сбора сведений о значениях ценообразующих факторов и рыночной информации, порядок группировки объектов оценки, порядок расчета кадастровой стоимости объектов оценки.

Как следует из ФСО № 4, понятие «рыночная стоимость» трактуется весьма своеобразно, т.е. не стоимость свободного рынка, а стоимость «определяемая «индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности». Иными словами, специфика

¹⁴¹ Приказ Минэкономразвития РФ от 22.10.2010 № 508 «Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)»).

такой «рыночной стоимости» в том, что к определению её размера оценщик может подходить субъективно. Не вполне ясно, каким образом определение рыночной цены связано с законодательством об оценочной деятельности. Институт оценки определен законодательством независимым, при этом практическая деятельность его специалистов строго регламентирована. В итоге получается, что «рыночная цена» определяется государственно-нормативными актами, т.е. администрируется, а не формируется свободным рынком в соответствии с конкурентной состязательностью его участников.

Такой вывод вытекает из п. 4 ФСО № 4, где сказано: «кадастровая стоимость определяется как для объектов недвижимости, присутствующих на открытом рынке, так и для объектов недвижимости, рынок которых ограничен или отсутствует». Спрашивается, при отсутствии рынка, о какой рыночной стоимости может идти речь, разумеется, определяемая таким образом цена будет произвольно установленной.

Как известно, в настоящее время формирование кадастра недвижимости только начато, поэтому определение кадастровой стоимости отдельных объектов невозможно в принципе, а если таковая и будет определяться, то только в интересах участников сделок с недвижимостью. Следовательно, действие принципа деловой цели и справедливой цены в данном случае остается за рамками чистой теории.

На наш взгляд, много неясностей содержат этапы определения кадастровой стоимости (рис. 4.3).



Рис. 4.3. Этапы определение кадастровой стоимости с использованием методов массовой оценки

При определении кадастровой стоимости на откуп оценщику отдан выбор подходов, методов и моделей оценки. В тоже время значение и отличия терми-

нов «подход, метод и модель» в документе не указаны, что также свидетельствует о произвольности формирования текста и относительности его правовой содержательности. Вне связи с реальностью в документе приведена такая рекомендация: «кадастровая стоимость объектов оценки определяется с использованием компьютерного моделирования». Реальность такова, что во многих малых городах и поселениях наличие самих компьютеров проблематично, не то что – профессионалов моделирования.

Кадастровая стоимость не совпадает с рыночной ценой, однако, она намного ближе к ней, чем оценка БТИ. Результаты сопоставительного анализа инвентаризационной и кадастровой стоимостей квартир в г. Тверь (место проведения эксперимента 2006 г.) показали существенного превышение кадастровой стоимости над инвентаризационной. Это объясняется не только очевидным различием используемых теоретических концепций стоимости, принятых для расчета, но и с субъективностью формирования единого объекта оценки, суть которого понимается лишь интуитивно, в законодательных актах она не определена. Следовательно, сопоставление инвентаризационной и кадастровой стоимостей проводить некорректно, поскольку инвентаризационная стоимость определяется для объектов капитального строительства, а кадастровая стоимость – для единых объектов недвижимости. Это несоответствие станет препятствием при замене инвентаризационной стоимости на кадастровую стоимость в случае введения ЕНДЖ. Понятно, что в российских условиях «рыночная цена» – понятие довольно относительное – сегодня квадратный метр квартиры стоит 35000 руб., а уже через месяц цена возрастает на порядок. При этом весьма сомнительно, что громоздкий чиновничий аппарат будет своевременно отслеживать, точно фиксировать и публиковать рыночные цены. Как справедливо отмечают многие эксперты¹⁴², сама категория «кадастр» не предполагает перманентных корректив в соответствии с теми или иными изменениями в реальном секторе экономики.

Согласно ФСО № 4, для построения модели оценки может быть использована методология любого из подходов к оценке: затратного, сравнительного и доходного. Массовая оценка будет вестись по разработанным моделям, а для оценки сложных – может быть применена индивидуальная методика. При построении модели оценщики должны использовать информацию о сложившемся уровне рыночных цен. Источник информации оценщики выбирают сами (государственные информационные или другие информационные системы). Любым может быть и метод оценки: затратный (воспроизводство объекта в текущих ценах минус износ), сравнительный (сравнение со сделками) или доходный (какой доход можно извлечь). Для объектов, по которым достаточно предложений или сделок, ФСО № 4 рекомендует преимущественно сравнительный метод.

Массовая оценка недвижимости только началась в 2011 г., и данную работу Минэкономразвития России планирует завершить к концу 2012 г., что представляется невыполнимым. Оценка будут проводить независимые оценщики, которых

¹⁴² О. Мостовая. Налог с вариациями // ВЗГЛЯД-недвижимость от 18.05.2011 г.

в России единицы, а заказчиком будет выступать Росреестр, функции которого устарели, а степень технического обеспечения не отвечает поставленной задаче. Росреестру предоставлено право отобрать компании, которые за счет федеральных средств до конца 2012 г. должны будут оценить объекты капитального строительства на всей российской территории. До настоящего времени список отобранных Росреестром компаний-оценщиков не сформирован, по крайней мере, обществу такой, хотя бы предварительный, список неизвестен.

Подчеркнем, что только по мере устранения существующих проблем оценки стоимости недвижимости преимущества кадастровой оценки, перечисленные на блок-схеме (рис. 4.4), способны проявиться на практике. Следовательно, это даст основание определять варианты модификации системы имущественного налогообложения.



Рис. 4.4. Преимущества совершенной системы кадастровой оценки объектов недвижимости

Для введения в налоговую систему России любого варианта новации по налогообложению недвижимости следует конвергировать кадастра недвижимости с реестром регистрации прав на неё. Степень такой конвергенции определяется завершенностью институциональных преобразований правовой системы государства. Такая зависимость порождает еще одну проблему – это координация изменений в имущественных правах и объектах. Продажа недвижимости (изменение в реестре прав) должна незамедлительно приводить к изменениям кадастра. В ряде случаев методологи правопедения пытаются рассматривать кадастр недвижимости как подсистему других земельно-имущественных информационных систем и подчинить его техническим требованиям этих систем. Полагаем, что такие попытки еще больше организационно отрывают кадастр недвижимости от реестра прав на недвижимость. В результате искажается информация кадастрового учета и, как следствие, параметры налоговой нагрузки на плательщиков имущественных налогов становятся необъективными.

РАЗДЕЛ 5

ПРОБЛЕМЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

5.1. Макроэкономическое регулирование страхового сектора финансового рынка в Республике Беларусь

Формирование конкурентоспособного и прозрачного финансового рынка предполагает наряду с развитием банковского сектора, рынка ценных бумаг, лизинга, инвестиционных, пенсионных фондов, небанковских кредитно-финансовых, микрофинансовых организаций также и совершенствование такого сегмента как рынок страхования, который играет важную роль в обеспечении страховой защиты, укреплении экономического потенциала страны, привлечении внешних и внутренних инвестиций. В Республике Беларусь для активизации процессов на рынке страхования разработана и принята республиканская программа развития страховой деятельности на 2011-2015 годы¹⁴³.

В последние годы в Беларуси этот сектор в своем развитии сильно отставал от других, а также от близлежащих государств. По уровню обеспечения страховой защиты граждан и организаций по итогам 2010 года удельный вес страховых взносов в ВВП составил 0,82 %. В большинстве стран Европейского союза он колеблется в пределах от 5 % до 16 %, а в странах Центральной и Восточной Европы приближается к 4 %. Отставание прослеживается и по сумме страховых взносов. В 2010 году этот показатель на одного жителя Беларуси составил 142 тыс. рублей или 48 долларов США в эквиваленте. В странах Центральной и Восточной Европы сумма страховых взносов варьируется, но превышает вышеуказанную. К примеру, в Украине, Болгарии, Сербии, Румынии в среднем на одного человека приходится от 75 до 140 долларов США, а в Венгрии, странах Балтии, Польше, Словакии – от 200 до 495 долларов. Невысоким остается уровень капитализации белорусских страховых организаций. Так, в 2010 году отношение активов страхового рынка к ВВП составило 1,7 %. Для сравнения в соседней Польше этот показатель составил около 5 %¹⁴⁴.

Как свидетельствуют данные Главного управления страхового надзора Министерства финансов Республики Беларусь, страховой рынок Республики Беларусь характеризуется следующими данными по последнее пятилетие (табл. 5.1).

Как видно из таблицы 5.1, страховой рынок Республики Беларусь за предыдущее пятилетие развивался значительными темпами. Это было обусловлено как позитивным развитием народного хозяйства, так и во многом поставленными перед страховщиками задачами в Республиканской программе развития страховой деятельности на 2006-2010 годы и усилением административных рычагов воздействия на руководство государственных и полугосударственных страховых организаций. Темпы роста страховых взносов по прямому страхова-

¹⁴³ Республиканская программа развития страховой деятельности на 2011–2015 годы, утв. Пост. Совета Министров Республики Беларусь от 20.05.2011 № 631

¹⁴⁴ Финансовый рынок: подходы к развитию // Финансы. Учет. Аудит. – 2011. – № 7. – С. 4.

нию и сострахованию из года в год превышали индекс инфляции (по индексу потребительских цен), увеличивался удельный вес добровольных видов страхования в общем объеме поступлений страховых премий, уровень страховых выплат не превышал 60 %. Росло и количество занятых в страховом сегменте финансового рынка. Справочно – население Республики Беларусь составляет около 10 млн.чел.

Таблица 5.1

Основные показатели развития страхового рынка Республики Беларусь за 2006-2010 гг

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
1.Страховые взносы, млрд.руб	552,9	666,1	939,7	1 115,2	1 342
2. Темп роста страховых взносов по сравнению с предыдущим годом	116,7 %	120,5 %	141,1 %	118,7 %	120,3 %
3.Справочно – индекс инфляции	106,6 %	112,1 %	113,3 %	113,0 %	107,8 %
4.Удельный вес добровольных видов страхования	37,2 %	41,3%	44,0 %	46,4 %	49,9 %
5. Страховые выплаты, млрд.руб	294,7	344,4	460,7	632	804,4
6. Уровень страховых выплат	53,3 %	51,7 %	49,0 %	56,7 %	59,9 %
7.Справочно – курс доллара США на 31 декабря, руб	2140	2150	2200	2863	3000
8.Среднесписочная численность работников страховых, чел	11 332	11 476	12 294	13 459	16 091

В принятой на 2011-2015 год республиканской программе развития страховой деятельности поставлены такие же амбициозные задачи. Однако по оценкам многих экспертов, они могут оказаться недостижимыми из-за охватившего страну валютного кризиса. Если за предыдущее десятилетие курс доллара США изменился только на треть, с 2140 до 3000 белорусских рублей, то по состоянию на осень 2011 года по результатам свободных торгов на дополнительной сессии валютной биржи он достигает почти 9000 рублей. Поэтому в долларовом эквиваленте все стоимостные показатели развития страхового рынка Республики Беларусь значительно снизились. В белорусских рублях по-прежнему наблюдается их рост.

Так, за январь – июнь 2011 года страховыми организациями республики получено страховых взносов по прямому страхованию и сострахованию на сумму 887,2 млрд. рублей. Прирост поступлений за январь – июнь 2011 года по сравнению с аналогичным периодом 2010 года составил 273,9 млрд. рублей, или 44,7 % в текущих ценах.

По добровольным видам страхования за январь – июнь 2011 года получено страховых взносов в размере 443,1 млрд. рублей, что на 137,9 млрд. рублей больше по сравнению с аналогичным периодом 2010 года. Удельный вес добровольных видов страхования в общей сумме поступлений составляет 49,9 % (за январь – июнь 2010 года – 49,8 %). По обязательным видам страхования за январь – июнь 2011 года получено страховых взносов в размере 444,1 млрд. рублей, что на 136,1 млрд. рублей больше по сравнению с аналогичным периодом 2010 года. Удельный вес обязательных видов страхования в общей сумме поступлений составляет 50,1 % (за январь – июнь 2010 года – 50,2 %). При этом в структуре поступлений на страхование жизни и здоровья приходится 23,9 %, имущественное – 69,7 %, ответственности – 6,4 %.

За январь – июнь 2011 года выплаты страхового возмещения и страхового обеспечения в целом по республике составили 532,2 млрд. рублей и превысили данный показатель за аналогичный период 2010 года на 171,3 млрд. рублей. Уровень страховых выплат в общей сумме полученных страховых взносов за январь – июнь 2011 года составил 59,9 % (за аналогичный период 2010 года – 58,9 %).

Кроме вышеприведенных данных, страховой рынок Республики Беларусь можно охарактеризовать следующими основными чертами.

С одной стороны:

1. Наличием более 2-х десятков страховых организаций государственной и негосударственной формы собственности, большинство из которых работают на рынке много лет и по праву завоевали доверие своих клиентов;

2. Достаточно высокой степенью присутствия страховщиков через филиалы, представительства и сеть страховых агентов в регионах республики;

3. Наличием нескольких брокерских компаний – профессиональных страховых консультантов, позволяющих своим клиентам заключать договоры страхования на лучших условиях с последующим их сопровождением, включающем содействие в получении страховых выплат;

4. Высоким уровнем профессиональной подготовки специалистов страховых организаций и страховых брокеров;

5. Отсутствием «серых» страховых схем, достаточной открытостью и прозрачностью;

6. Высокой подконтрольностью со стороны государства;

7. Готовностью страховщиков к работе с большим объемом договоров и к предложению на рынке новых страховых продуктов и программ.

С другой стороны:

1. Своеобразной государственной политикой в области страхования, пока не рассматривающей страхование как наиболее эффективную систему защиты рыночной экономики от предполагаемых рисков, как фактор экономической стабильности и стимул расширения предпринимательской деятельности, как средство формирования долгосрочных инвестиционных ресурсов;

2. Неустойчивостью страхового законодательства, слабо направленного на стимулирование развития страхования, на актуализацию самой идеи страхования и формирование так называемой страховой культуры общества;

3. Низкой страховой культурой населения, руководства предприятий, недооценивающих возможности страхования, как механизма передачи своих рисков и убытков третьему лицу (страховщику), привыкших не оценивать последствия наступления возможных событий и готовых покрывать возникающие убытки за счет иных «традиционных» источников («собственный карман», прибыль предприятия, различные выплаты и пособия из госбюджета и т.п.);

4. Пока еще существующим дисбалансом государственной политики в отношении участников разных форм собственности, недостаточным использованием рыночных принципов и подходов;

5. Высокой долей обязательных видов страхования, объем сборов по которым, несмотря на некоторое снижение в последние годы, остается на уровне 50 % от общей суммы страховых взносов;

6. И, как следствие, низким уровнем распространения страховых услуг: основные показатели, такие как доля страховых взносов в ВВП и размер взносов на одного человека, остаются низкими и не соответствующими нынешнему уровню экономического развития страны.

Основой страхового законодательства является, принятый в 2006 году Указ Президента № 530 от 26.08.2006 года «О страховой деятельности» и введенное им Положение о страховой деятельности в Республике Беларусь.

Рынок постоянно ожидает определенных изменений в страховом законодательстве, особенно в плане либерализации и равенства прав собственности. Основным мероприятием здесь должен стать допуск частных страховых компаний к некоторым видам обязательного страхования.

Многие проблемы, имеющиеся на страховом рынке Республики Беларусь, требуют своего решения уже многие годы. И если в других сферах деятельности действительно ощущается либерализация, страхования она пока коснулась весьма незначительно. К таким проблемам относятся следующие.

1. До настоящего времени не обеспечены равные условия осуществления страховой деятельности для государственных и негосударственных страховщиков по страхованию жизни. Так, согласно Указа Президента Республики Беларусь от 12 мая 2005 г. № 219 «О страховых взносах, включаемых в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг), и порядке создания государственными страховыми организациями фондов предупредительных (превентивных мероприятий за счет отчислений от страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни, дополнительной пенсии и медицинских расходов» (далее – Указ № 219) в настоящее время субъекты хозяйствования могут включать в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг), учитываемые при налогообложении, страховые взносы по добровольному страхованию жизни и дополнительной пенсии только при заключении договоров страхования с государственными страховщиками, т.е. из четырех страховых компаний, проводящих страхование жизни, только с РДУСП «Стравита». Это привело к тому, что данные виды страхования почти не имеют тенденции развития. Как свидетельствуют данные Минфина, по состоянию на 01.01.2010 г. в республике действовало 323 договора по добровольным видам страхования, относящимся к страхованию жизни, заключенных с

юридическими лицами (с числом застрахованных по ним 123 095 человек), в том числе по добровольному страхованию жизни – 79 договоров (количество застрахованных – 8 890), по добровольному страхованию дополнительной пенсии – 244 договора (количество застрахованных – 114 205 человек)¹⁴⁵. В то же время, за январь-декабрь 2009 года численность работников организаций Республики Беларусь составляла 3 993 949 человек. Таким образом, на указанную дату страхованием было охвачено только 3,08 % работающих граждан.

Аналогично по добровольному страхованию медицинских расходов: организации могут включать в затраты только страховые взносы, уплаченные государственным страховщикам, т.е. из двадцати страховых организаций, осуществляющих страхование, не относящееся к страхованию жизни, только двум – Белгосстраху и Белэксимганту. Рост объемов страховых взносов, полученных Белгосстрахом и «Белэксимгарантом» по данному виду страхования, более чем в 46,7 раза в 2009 году по сравнению с 2005 годом свидетельствует о заинтересованности субъектов хозяйствования в заключении договоров страхования медицинских расходов в пользу своих работников, поскольку создание дополнительных социальных гарантий работникам способствует закреплению высококвалифицированных работников, уменьшению текучести кадров и повышению производительности труда. Кроме того, страхование медицинских расходов является для населения наиболее щадящей в финансовом отношении формой оплаты медицинских услуг. Принятие мер, обеспечивающих заинтересованность предприятий в страховании своих работников, создаст условия, в которых добровольное медицинское страхование сможет стать преобладающей формой оплаты медицинских услуг и значительным источником финансирования организаций здравоохранения.

Таким образом, возможность включения организациями-страхователями в затраты страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни, договорам добровольного страхования дополнительной пенсии, договорам добровольного страхования медицинских расходов, заключенным организациями-страхователями только с государственными страховыми организациями является сдерживающим фактором использования указанных видов страхования организациями-страхователями. Учитывая социальную направленность добровольного страхования жизни и дополнительной пенсии, а также то, что они носят накопительный характер, что позволяет вовлечь в экономический оборот значительные средства населения, которые являются реальным источником внутренних инвестиций, необходимо создать условия для использования данных видов страхования всеми субъектами хозяйствования. Это позволит также обеспечить равную конкуренцию на рынке добровольного страхования, относящегося к страхованию жизни, создание благоприятных условий для привлечения иностранных инвестиций в указанный сегмент страхового рынка, приведет к увеличению разнообразия страховых продуктов, повышению качества страховых услуг, их доступности для предприятий и населения. Гарантийные фонды по видам страхования, относящимся к страхованию жизни, и фонды

¹⁴⁵ Отдельные показатели деятельности страховых организаций Республики Беларусь на 1 января 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 года // www.minfin.gov.by

предупредительных мероприятий по добровольному страхованию жизни, медицинских расходов аккумулируются в республиканском бюджете, страховые резервы инвестируются только в объекты инвестирования на территории Республики Беларусь и размещаются в банках Республики Беларусь. Поэтому необходимо как можно быстрее принять норму законодательства, позволяющую организациям-страхователям относить на затраты страховые взносы по договорам, заключенным не только с государственными страховыми организациями, но и со всеми страховыми организациями, имеющими специальное разрешение (лицензию) на осуществление страховой деятельности в Республике Беларусь, в пользу физических лиц, работающих в организациях-страхователях по трудовым договорам (контрактам).

2. Согласно нормам Указа № 219¹⁴⁶ организациям-страхователям предоставлено право включать в затраты суммы страховых взносов по договорам добровольного страхования медицинских расходов при условии, что договоры заключены на срок не менее одного года и медицинская помощь застрахованным оказывается только государственными организациями здравоохранения. Было бы целесообразно исключить данное ограничение и предоставить право включать в затраты страховые взносы независимо от того, какой организацией здравоохранения оказываются медицинские услуги (государственной или негосударственной), тем более, что условия лицензирования медицинских услуг для них одинаковы.

3. Также сдерживает развитие данных видов страхования незначительный норматив отнесения на затраты уплачиваемых организациями-страхователями страховых взносов, а именно: две базовые величины по договорам добровольного страхования дополнительной пенсии, две – по договорам добровольного страхования медицинских расходов, одна – по договорам добровольного страхования жизни (1 базовая величина равна 35 000 белорусских рублей, или по курсу, сформировавшемуся на дополнительной сессии валютной биржи, – 4 \$). При этом сумма страховых взносов, включаемых в затраты, не может превышать по договорам добровольного страхования жизни 4 процентов, договорам добровольного страхования дополнительной пенсии – 8 процентов, договорам добровольного страхования медицинских расходов – 3 процентов фонда заработной платы организации-страхователя.

Было бы целесообразно установить единый норматив по страховым взносам, включаемым в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг) по договорам добровольного страхования жизни, дополнительной пенсии и медицинских расходов в сумме не более 15 процентов от фонда заработной платы в целом по предприятию при одновременном установлении отнесения ежемесячных страховых взносов за одного работника по одному договору или в сумме по всем договорам (страхование жизни, дополнительной пенсии, медицинских расходов) на уровне хотя бы 5 базовых величин.

¹⁴⁶ Указ Президента Республики Беларусь от 12 мая 2005 г. № 219 «О страховых взносах, включаемых в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг), и порядке создания государственными страховыми организациями фондов предупредительных (превентивных мероприятий за счет отчислений от страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни, дополнительной пенсии и медицинских расходов»

Это позволило бы снять для организаций – страхователей мизерные ограничения, имеющиеся по действующему в данный момент законодательству. Они получили бы возможность самостоятельного выбора по установлению процентного соотношения страховых взносов к фонду заработной платы, относимым в затраты, то есть без детализации, что создало бы дополнительную маневренность в принятии решения по установлению процентного соотношения по конкретным договорам страхования с учетом специфики своей работы, возраста работающих, необходимости в их страховой защите, потребностей самих сотрудников.

Указанные изменения позволили бы также создать равные условия для медицинских учреждений и страховых организаций республики, а также дополнительные гарантии социальной защиты работников, в пользу которых будут заключаться договоры добровольного страхования медицинских расходов. Наниматели же смогут расширить комплекс программ по добровольному медицинскому страхованию работников, что в свою очередь будет способствовать росту интереса к страховым продуктам, предлагаемым страховыми организациями.

Реализация предлагаемых мер будет способствовать развитию в целом системы здравоохранения, повышению качества и расширению спектра медицинских услуг, предоставляемых учреждениями здравоохранения. Развитие добровольного медицинского страхования и увеличение числа застрахованных лиц позволит привлечь дополнительные средства в финансирование здравоохранения республики и тем самым сократить расходы государственного бюджета на содержание государственных организаций здравоохранения, поскольку значительная часть (по оценкам экспертов – свыше 50 %) страховых выплат по добровольному медицинскому страхованию будет направляться в пользу государственных учреждений здравоохранения, что послужит дополнительным источником их развития.

Немаловажной причиной предлагаемых нововведений является также то, что они позволят создать дополнительные гарантии социальной защиты работников, в пользу которых будут заключаться договоры добровольного страхования жизни, дополнительной пенсии и медицинских расходов. У организаций здравоохранения появится солидный дополнительный внебюджетный источник финансирования. А страховые организации получат серьезный резерв роста объемов поступлений страховых взносов по добровольным видам страхования, что может быть основой для выполнения заданий, установленных Республиканской программой развития страховой деятельности на 2011-2015 годы¹⁴⁷.

Еще одним аргументом в пользу предлагаемых изменений законодательства является то, что рост страховых взносов по вышеуказанным видам страхования позволит увеличить также и доходы бюджета. Это связано, во-первых, с тем, что такие взносы являются доходом страховщиков, из которых (за минусом расходов) уплачивается налог на прибыль, а во-вторых, с тем, что средства фондов предупредительных (превентивных) мероприятий, созданных по добро-

¹⁴⁷ Республиканская программа развития страховой деятельности на 2011–2015 годы, утв. Пост. Совета Министров Республики Беларусь от 20.05.2011 № 631

вольному страхованию жизни, медицинских расходов страховщики обязаны ежемесячно перечислять в республиканский бюджет¹⁴⁸.

4. Требованием времени также является снятие запрета для страховых организаций, являющиеся дочерними или зависимыми хозяйственными обществами по отношению к иностранным инвесторам на проведение в Республике Беларусь страхования жизни. Снятие указанного ограничения будет способствовать появлению на страховом рынке республики новых страховщиков по страхованию жизни, что соответствует предложениям Международного валютного фонда и Всемирного банка.

В настоящее время в Республике Беларусь создана целостная система организации и проведения добровольного страхования жизни. Отрегулирован порядок инвестирования и размещения страховыми организациями средств страховых резервов, который для страховых организаций, осуществляющих виды страхования, относящиеся к страхованию жизни, устанавливает более жесткие по сравнению со страховыми организациями, осуществляющими виды страхования иные, чем страхование жизни, ограничения в части инвестирования и размещения страховых резервов. Например, в государственные ценные бумаги должно инвестироваться не менее 40 % страховых резервов. От поступивших страховых взносов по видам страхования, относящимся к страхованию жизни, страховые организации создают гарантийные фонды, средства которых перечисляются в республиканский бюджет, и по добровольному страхованию жизни – фонд предупредительных мероприятий, средства которого также аккумулируются в республиканском бюджете.

Снятие данного ограничения не означает полного открытия рынка страхования жизни в Республике Беларусь. Иностранному инвестору, который придет на этот сегмент рынка страхования, будет являться резидентом Республики Беларусь и на его деятельность также будут распространяться ограничения, установленные для страховых организаций. То есть, учитывая, что в основном страхование жизни работает с «длинными» средствами населения, для инвестирования средств, собранных страховыми организациями по страхованию жизни, установлены более жесткие ограничения, чем для «рисковых» видов страхования. Кроме того, страховые организации, занимающиеся страхованием жизни, не имеют права передавать ответственность в перестрахование, в том числе и за пределы Республики Беларусь.

Таким образом, средства, собранные страховщиками по страхованию жизни, в том числе и с иностранным участием в уставных фондах, при соответствующих законодательных нововведениях, могли бы стать мощным финансовым инструментом макроэкономического регулирования.

Перечисленные проблемы в развитии страхования жизни в Республике Беларусь не являются исчерпывающими. Перед страховым сектором финансового рынка Беларуси на предстоящие годы поставлены серьезные задачи. К 2015 году объем страховых услуг предполагается увеличить в 3,5 раза, а активы сектора нарастить до 2,5 % к ВВП. В целях реального достижения таких пара-

¹⁴⁸ Положение "О страховой деятельности в Республике Беларусь", утв. Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 года № 530, п. 68.

метров роста разработан целый комплекс мер и мероприятий, закрепленный в республиканской программе¹⁴⁹. В ней предусматривается поэтапное создание равных условий для работы на рынке страховщиков всех форм собственности, повышение качественного уровня и доступности услуг, которые они оказывают населению, обеспечение страховым организациям благоприятных условий для ведения бизнеса.

В период интенсивного развития белорусской экономики при возрастании потребности в долгосрочных инвестиционных ресурсах особую актуальность приобретают те виды страхования, которые относятся к защите жизни. Данный сегмент в значительной степени определяет перспективы развития национального страхового рынка. Это подтверждается современной мировой практикой, где на долю накопительного страхования приходится 59 % общего объема полученных взносов. В Беларуси этот показатель в 2010 году составил 5,9 %, в России – 2 %, Казахстане – 8 %, Литве – 10 %.

Повысить привлекательность страхового рынка, как для иностранных, так и отечественных инвесторов должна либерализация законодательства о страховании. Это, в свою очередь, будет способствовать повышению уровня капитализации страхового сектора и росту его активов. Принимаемые меры по макроэкономическому регулированию страхового сегмента белорусского финансового рынка призваны создать среду здоровой конкуренции, усилить приток новых технологий страхования, позитивно отразиться на повышении стандартов качества услуг. Прогнозируемый рост рынка предполагается через одновременное повышение активности страховщиков в продвижении своих услуг, расширение перечня видов и программ страхования.

5.2. Оценка макроэкономической эффективности налогового стимулирования в концепции налоговых льгот как налоговых расходов бюджета

Налоговое стимулирование общественно-значимой деятельности экономических агентов, повышение мотивации инвестирования в определенные сферы и отрасли неизбежно является затратами общества, поскольку в условиях применения стандартной системы налогообложения всеми плательщиками общество получило бы дополнительные ресурсы для формирования фондов финансирования социальных и иных программ.

Эффективное функционирование налогового механизма требует оценки последствий введения тех или иных изменений в налоговое законодательство. Причем понимание последствий важно для любого мероприятия в сфере налогообложения: как предоставление налоговой льготы, так и прекращение предоставления или введение дополнительных налогов и сборов. Кроме того в условиях ограниченности доступных ресурсов оценка эффективности поможет выбрать наиболее эффективный проект модернизации налогообложения, с одной стороны, обеспечивающий достижение намеченной при его разработке це-

¹⁴⁹ Республиканская программа развития страховой деятельности на 2011–2015 годы, утв. Пост. Совета Министров Республики Беларусь от 20.05.2011 № 631

лей, а, с другой – учитывающий возможность формирования в процессе реализации нововведений положительного чистого денежного потока (net cash flow) на уровне бюджета.

Во многих странах мира в настоящее время имеет место тенденция к росту налоговых льгот, особенно в таких отраслях как образование, здравоохранение, жилищная сфера, пенсионное обеспечение, поддержка групп с низкими доходами, а также развитие отдельных секторов экономики за пределами общественного сектора, но наиболее актуальных в конкретных исторических условиях для государства. Выпадение налоговых доходов, связанное с использованием таких льгот создает видимость снижения как налоговых доходов, так и бюджетных расходов. Расширение предоставления налоговых льгот и освобождений в последние годы наблюдается и в Республике Беларусь.

Однако мировой финансовый кризис 2007–2009 гг. обострил проблему поиска финансовых ресурсов. Экономические трудности, возникшие в Республике Беларусь в 2011 году, чрезвычайно актуализировали эту проблему. Очевидно, что в условиях появления дисбаланса на валютных и товарных рынках велик риск возникновения бюджетного дефицита, усугубляющегося в связи с необходимостью проведения контрциклической политики.

Одним из ответов на данные вызовы является поиск направлений оптимизации механизма предоставления льгот, для того, чтобы обеспечить достаточными ресурсами наиболее актуальные инвестиционные программы, экономив на проектах, реализация которых может быть отложена либо отменена. А для этого, необходимо институциональное обеспечение процесса выработки налоговых решений и создания механизма оценки их эффективности. Целью данного исследования является разработка механизма оценки эффективности налогового стимулирования для совершенствования практики налогового регулирования Республики Беларусь.

Проблемы использования льгот в системе налогообложения и развитие концепции налоговых расходов бюджета

Под налоговыми льготами, как правило, понимается снижение налоговых ставок или сужение налоговой базы, уменьшающие налоговые обязательства экономических агентов. В частности, Налоговый кодекс РБ определяет налоговые льготы, как предоставляемые отдельным категориям плательщиков предусмотренные актами налогового законодательства преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не уплачивать налог, сбор (пошлину) либо уплачивать их в меньшем размере¹⁵⁰.

Предоставление налоговых льгот и освобождений часто направлено на решение определенных социальных и распределительных задач (например, поддержка социально незащищенных слоев населения), стимулирование определенных видов экономической активности (например, инвестиции в экономику малых городов, сельскохозяйственное производство), экономического роста, в том числе в отдельных отраслях (например, инновационные технологии).

Вместе с тем, выгоды общества, планируемые при введении налоговой

¹⁵⁰ Кодекс Республики Беларусь от 19.12.2002 N 166-З (ред. от 29.12.2009) "Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть)" ст. 43, www.pravo.by

льготы, могут быть нивелированы в связи с невозможностью соблюсти при этом основные качественные характеристики налоговой системы: нейтральность по отношению к инвестиционным решениям; справедливость с точки зрения возможности обеспечения социального равенства; эффективность с учетом необходимости наименьших потерь как для бюджета, так и для общества в целом, включая и потери за счет искажения выбора экономических агентов и расходы на налоговое администрирование. Проблемой являются создаваемые множественными льготами и освобождениями сложности исполнения налогового законодательства, которые могут снижать прогрессивность налогообложения доходов¹⁵¹. Существует риск в том, что в случае, если подтверждение права на применение той или иной льготы сопряжено с трудностями для налогоплательщиков (например, сложная форма налоговой декларации или допускающие различные толкования формулировки), более состоятельные из них окажутся в привилегированном положении, как минимум потому, что имеют больше возможностей для того, чтобы оплатить услуги налоговых консультантов.

Налоговые стимулы приводят к различиям в эффективной ставке налогообложения и, как следствие, к дифференцированной норме прибыли по типам инвестиций, тогда при прочих равных условиях возникают межсекторные распределительные различия, что, в свою очередь, ведет к диспропорциям распределения капитала в экономике¹⁵². При этом неизбежны потери эффективности по Парето, поскольку доходы в секторе, которому даны налоговые льготы, растут, в то время как общие доходы экономики сокращаются.

В результате введения налоговых стимулов также могут диагностироваться отрицательные предельные эффективные налоговые ставки¹⁵³. Отрицательная предельная налоговая ставка (ставка налогообложения дохода предельного инвестиционного проекта) появляется, когда в связи с применением налоговой льготы (ускоренной амортизации, порядка списания расходов в размере, превышающем их фактическую величину) осуществление проекта приводит к возникновению налогового убытка. В итоге проект, который в отсутствие льготы не должен был бы быть осуществлен, при условии субсидирования со стороны государства становится экономически выгодным. Кроме указанных искажений, предоставление налоговых льгот и освобождений отрицательно сказывается на конкуренции. Налоговая система, характеризующаяся предоставлением налоговых льгот и освобождений, является искажающей, поскольку стимулирует налогоплательщиков осуществлять не те виды деятельности, которые они бы осуществляли при нейтральном режиме налогообложения, а те, которым предоставляются льготы.

Налоговые льготы и освобождения обычно значительно усложняют налоговое администрирование и исполнение требований налогового законодательства, из-за чего возникает возможность злоупотреблений, что приводит к дополнительным искажениям и социальным издержкам в отношении ресурсов,

¹⁵¹ Tax Expenditures in OECD Countries. OECD, 2010. P. 26.

¹⁵² Toder E. Tax Expenditures and Tax Reform: Issues and Analysis. National Tax Association. November 2005. P. 10.

¹⁵³ Boadway R., Shah A. How Tax Incentives Affect Decisions to Invest in Developing Countries. World Bank Policy Research Working Paper Series No. 1011. November 1992.

затраченных на уклонение от налогов¹⁵⁴. При этом сокращение налоговых обязательств определенных лиц в связи с предоставлением налоговых льгот, по мнению исследователей, может стать поводом для коррупции¹⁵⁵. По мнению западных исследователей, подтвержденному опытом законодательства в Беларуси, введение налоговых преференций не всегда сопровождается ясными аргументами экономического или социального характера¹⁵⁶.

Особая сложность заключается в том, что в условиях, когда программы прямых расходов, как правило, администрируются специализированными ведомствами (например, комитетом по науке и технике, министерством образования и т.д.), налоговые льготы, как разновидность расходов — администрируются лишь налоговым ведомством, которое не получает информации о результативности применяемых стимулов, либо не может их оценить. При этом налоговые льготы фактически можно представить себе как программы расходов со своими целями и задачами (например, в области стимулирования научного труда). Такие программы требуют экспертизы, на которую у налоговой администрации часто не хватает компетенции, времени и сил¹⁵⁷. Вместе с тем такая экспертиза не является задачей налоговых органов, деятельность которых направлена на обеспечение исполнения законодательства и сборе налоговых доходов¹⁵⁸.

Концепция налоговых расходов, в основе которой лежит признание налоговых льгот формой расходов бюджета, частично позволяет повысить эффективность налогового льготирования. Концепция опирается на сравнении так называемой нормативной структуры налогообложения со структурой, сформировавшейся в результате применения льгот. Разница между оценкой налоговых обязательств в соответствии с вышеназванными структурами является налоговым расходом бюджета.

Считается, что термин «налоговые расходы» (tax expenditures) принадлежит С. Сюррею (Stanley S. Surrey), который, занимал должность в отделе по налоговой политике Министерства финансов США (US Treasury)¹⁵⁹.

Изначально включение налоговых льгот в специальные листы проводилось с целью обратить внимание на соответствующие положения налогового законодательства в надежде на налоговую реформу, которая бы вернула налоговую систему к ее основной функции — сбору доходов¹⁶⁰.

Позднее С. Сюррей и П. Макдениэл так определили концепцию налоговых расходов бюджета: «Концепция налоговых расходов утверждает, что налог

¹⁵⁴ Toder E. Tax Expenditures and Tax Reform: Issues and Analysis. National Tax Association. November 2005. P. 10.

¹⁵⁵ Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. P. 12.

¹⁵⁶ Toder E., Wasow B., Ettlenger M. Bad Breaks All Around: The Report of the Century Foundation Working Group on Tax Expenditures. The Century Foundation Press, 2002. Chapter 1.

¹⁵⁷ Swift Z. Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. P. 11–12.

¹⁵⁸ Kraan D.-J. Off-budget and Tax Expenditures // OECD Journal on Budgeting. 2004. Vol. 4. No. 1. P. 134.

¹⁵⁹ Burman L. Is the Tax Expenditure Concept Still Relevant? // National Tax Journal. September 2003. Vol 56. No. 3. P. 613; Altshuler R., Dietz R. Reconsidering Tax Expenditure Estimation: Challenges and Reforms. Rutgers University Working Paper 2008–04. June 2008. P. 2.

¹⁶⁰ Burman L. Is the Tax Expenditure Concept Still Relevant? // National Tax Journal. September 2003. Vol 56. No. 3. P. 613.

на доходы состоит из двух различных элементов. Первый элемент включает структурные нормы, необходимые для применения нормального налога на доходы, такие, как определение чистого дохода, правила финансового учета, определение плательщиков данного налога, шкалы ставок и уровня освобождений, а также применение налога при международных сделках. Второй элемент включает специальные льготы, которые есть в каждом налоге на доходы. Эти нормы, часто называемые налоговыми стимулами (tax incentives) или налоговыми субсидиями (tax subsidies), представляют отступления от нормальной структуры налогов и разработаны в пользу конкретных отраслей, видов деятельности или групп налогоплательщиков. Они принимают множество форм, например, постоянное исключение из налогооблагаемого дохода, вычеты, отсрочка налоговых обязательств, налоговые кредиты или специальные ставки налога. Какой бы ни была их форма, эти отступления от нормативной структуры налогов представляют собой государственные расходы на льготируемые виды деятельности или группы налогоплательщиков, осуществляемые через налоговую систему, а не через прямые расходы, предоставление займов или других форм государственной помощи»¹⁶¹.

По мнению С. Сьюрея, концепция налоговых расходов бюджета была призвана помочь улучшить бюджетный процесс, а также провести налоговую реформу путем сокращения количества налоговых льгот и освобождений, которые делают налоговую систему регрессивной (от налоговых льгот больше выигрывают группы с высокими доходами) и часто (в связи с деятельностью лоббистов) имеют индивидуальный характер¹⁶².

Следует отметить, что общепринятого определения понятия «налоговые расходы бюджета» не существует. Так, согласно одному из подходов то или иное положение налогового законодательства можно причислить к налоговым расходам, если для него соблюдаются два условия¹⁶³:

в налоговом законодательстве существует общее правило, в отношении которого рассматриваемое положение является исключением;

возможно сформулировать расходную программу, которая достигала бы тех же целей, что и рассматриваемое положение налогового законодательства.

При этом страны, применяющие концепцию налоговых расходов бюджета, а также международные организации часто вкладывают в понятие налоговых расходов разные характерные признаки. Вместе с тем так или иначе налоговые расходы рассматриваются как упущенные государственные доходы, вызванные предоставлением в пользу экономических агентов исключений из обычных налоговых норм и правил.

Руководство ОЭСР по лучшей практике в области внебюджетных и налоговых расходов содержит определение, согласно которому налоговые расходы определяются как трансферт общественных ресурсов, который достигается

¹⁶¹ Surrey S., McDaniel P. Tax Expenditures. Harvard University Press, 1985. P. 3.

¹⁶² Surrey S. Pathways to Tax Reform. Harvard University Press, 1973. P. 134–138; Surrey S. The Congress and the Tax Lobbyists — How Special Tax Provisions Get Enacted. 1957.

¹⁶³ Fiekowsky S. The Relation of Tax Expenditures to the Distribution of the Fiscal Burden // Canadian Taxation. 1980. Vol. 2. No. 4.

уменьшением налоговых обязательств относительно базовой структуры налоговой системы, а не прямым расходом средств¹⁶⁴.

Идея налоговых расходов получила распространение в бюджетной практике ряда зарубежных государств. Так, в США первый бюджет налоговых расходов был опубликован в 1967 г., и стал обязательным для включения в официальную бюджетную документацию с 1974 г.¹⁶⁵

К 1959 г. правительство Германии начало представлять отчетность по субсидиям федерального бюджета, включая предоставляемые через налоговую систему, с целью улучшить бюджетный контроль¹⁶⁶. Бюджетная отчетность по налоговым субсидиям, которые классифицировались как косвенное расходование бюджетных средств (*indirect spending*), к 1967 г. формировалась регулярно¹⁶⁷.

Впоследствии концепция налоговых расходов бюджета получила широкое распространение в других странах. Так, Канада и Великобритания начали публиковать перечни налоговых расходов в конце 1970-х гг., другие страны — члены Организации экономического сотрудничества и развития стали использовать в своей практике бюджеты налоговых расходов или проделали подготовительную работу для этого к середине 1980-х гг.

Концепция налоговых расходов активно используются в бюджетном процессе также и такими странами как Австралия, Австрия, Бельгия, Голландия, Испания, Франция, Япония¹⁶⁸.

С развитием применения концепции налоговых расходов бюджета получила распространение и ее критика. Критики концепции аргументируют свою позицию, в частности, невозможностью полноценного учета налоговых расходов, необходимостью применять оценочные суждения при включении тех или иных статей в перечень налоговых расходов в связи с отсутствием общепринятой концептуальной модели базовой структуры налогов.

Существуют сложности и при определении эффектов от применения налоговых льгот. Во-первых, потому, что предоставление налоговых льгот и освобождений имеет не только прямой эффект, выражающийся в сокращении налоговых доходов бюджета, но и косвенные эффекты, которые являются более сложными и не всегда, сводятся к чистым потерям для общества в конкретный период времени. Во-вторых, для налоговых регуляторов характерна отсрочка проявления результатов, то есть необходима оценка того, как быстро предлагаемая льгота обеспечит достижение поставленной задачи. Кроме того, оценка косвенных эффектов, особенно отсроченных во времени, не может быть однозначной, так как при введении в действие или отмене той или иной налоговой льготы или освобождения поведение налогоплательщиков может измениться таким образом, что затронет

¹⁶⁴ Best Practice Guidelines — Off Budget and Tax Expenditures. OECD, 2004. P. 10.

¹⁶⁵ Forman J. Origins of the Tax Expenditure Budget // Tax Notes. February 1986. Vol. 30. No. 6. P. 544–545.

¹⁶⁶ Shannon H. The Tax Expenditure Concept in the United States and Germany: A Comparison. 33 Tax Notes 201. October 13, 1986. P. 203.

¹⁶⁷ Shaviro D. Rethinking Tax Expenditures and Fiscal Language. New York University School of Law. September 2003. P. 19

¹⁶⁸ Brixi H., Valenduc C., Swift Z. Tax Expenditures — Shedding Light on Government Spending through the Tax System. The World Bank, 2004; Messere K. Tax Policy in OECD Countries, Choices and Conflicts. IBFD Publications BV, 1993; Tax Expenditures in OECD Countries. OECD, 2010.

сферу действия других экономических регуляторов. Кроме того, часто трудно или невозможно установить точное соответствие между налоговой льготой и целями социально-экономической политики, на которые она направлена. Как правило, для достижения той или иной цели применяется комплекс мер. В то же время одна и та же мера может служить для разных целей.

Вместе с тем, если льготы и освобождения, предоставляемые через налоговую систему, рассматривать в концепции налоговых расходов и признавать, что льгота является элементом расходной программы государства, то проблемы нейтральности, эффективности и справедливости перемещаются в иную область – сферу оценки качества расходов бюджета. Поскольку посредством расходных программ бюджета государство выполняет аллокационную функцию, то есть корректирует изначальное распределение ресурсов и доходов, которые сложились в условиях рыночной экономики, вопросы нейтральности не являются актуальными и уступают проблемам оценки справедливости и эффективности. Очевидно, что при таком фокусе рассмотрения налоговых льгот обязательными становятся процедуры одобрения и проверки эффективности, которые предусмотрены для прямых расходов.

В Республике Беларусь бюджетный эффект от предоставления той или иной налоговой льготы, как правило, оценивается только на этапе принятия соответствующего решения о введении льготы в законодательный акт. Далее величина потерь доходов бюджета не отслеживается, а эффективность достижения цели, для которой льгота предоставлялась, не анализируется. В настоящее время информация о налоговых льготах и прямых расходах бюджета по-разному отражается в законодательных актах. Фактически данные о суммовых характеристиках использованных льгот не доступны для общества; предоставление налоговой льготы осуществляется налоговым органом; затраты на администрирование налоговых льгот не выделяются в смете расходов на аппарат Министерства по налогам и сборам, правил учета затрат на администрирование налоговых льгот не существует.

Оценка эффективности налоговых льгот в концепции налоговых расходов

Налоговые льготы с точки зрения денежных потоков аналогичны неденежной форме прекращения обязательств во взаимоотношениях экономических агентов в ходе хозяйственной деятельности. В данном случае имеет место недополучение определенного объема ресурсов, которые остаются у предприятий или физических лиц и направляются на финансирование реализации конкретных бизнес-планов, к которым общество проявило интерес, либо являются дополнительным доходом предоставленным государством в распоряжение налогоплательщику.

В настоящее время действующая практика использует *три метода количественной оценки налоговых расходов*:

- по упущенным доходам,
- по восстановленным доходам,
- по эквивалентным расходам¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Best Practice Guidelines — Off Budget and Tax Expenditures. OECD, 2004; Swift Z. Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006

1. Метод упущенных доходов (revenue forgone) оценивает налоговые расходы как сумму, на которую уменьшаются налоговые доходы бюджета в связи с наличием в налоговом законодательстве той или иной льготы, или, другими словами, как сумму, которую бюджет потерял от введения льготы.

2. Метод восстановленных доходов (revenue gain) оценивает налоговые расходы как сумму, на которую налоговые доходы бюджета увеличатся в случае отмены той или иной налоговой льготы.

3. Метод эквивалентных расходов (outlay equivalence) оценивает налоговые расходы как сумму прямых расходов до налогообложения, необходимую для достижения такого же эффекта после налогообложения при условии, что налоговые расходы заменяются прямыми. То есть оценивается сумма, которую необходимо выплатить налогоплательщику, чтобы его чистый доход при замене льготы трансфертом из бюджета сравнялся с тем, который он имеет при применении льготы.

Предполагаем, что использование одного из трех способов определения налоговых расходов должно быть темой отдельного исследования, однако сама идея представляется логичной и способствующей совершенствованию процесса налогового планирования и стимулирования.

Оценка размера налоговых расходов требует анализа взаимного влияния налогов, чтобы получить «чистые» значения выпадений по каждому из видов налогов. Так, льготирование налогов, относимых на затраты повышает базу для налогообложения налогом на прибыли и т.д. Соответственно требуется учесть эффект «налогового щита», а также то обстоятельство, что плательщик может применять различные льготы, предполагающие достижение различных целей. Изменение в поведении налогоплательщиков часто является ожидаемой реакцией на введение налоговой льготы. Однако возможные перекрестные эффекты могут существенно затруднить анализ. Кроме того, могут иметь место поведенческие эффекты, которые также имеют налоговые последствия: в связи с потерей льготы налогоплательщики меняют свое поведение и, например, стараются удовлетворить условиям получения других льгот. Будущее поведение налогоплательщиков — фактор, определяющий надежность прогнозов налоговых расходов бюджета, так как оно влияет на уровень использования налоговых льгот и освобождений в будущих периодах.

Могут иметь место также налоговые последствия второго порядка, в частности связанные с изменением уровня экономической активности. Учитывая изложенное, простое суммирование оценок отдельных статей налоговых расходов может не дать аккуратную оценку изменения доходов бюджета, которое было бы в случае отмены всех налоговых льгот и освобождений. Требуется совокупность действий, позволяющих обеспечить максимальный учет последствий нововведений в области налогообложения.

Принимая во внимание, что многие налоговые расходы действуют в течение достаточно длительного периода времени, а также то обстоятельство, что реакция налогоплательщиков на меры налоговой политики достаточно отсрочена во времени необходимо использование специальных инструментов для

формирования достоверной информации о налоговых расходах и эффективности их применения.

Оценка бюджетной эффективности применения налоговой льготы в концепции налоговых расходов считаем целесообразным осуществлять на основе построения финансовой модели с применением критерия чистой приведенной стоимости (Net Present Value, NPV). Под чистой приведенной стоимостью результатов применения налоговой льготы понимаются приведенные к моменту времени 0 прогнозные размеры свободных денежных потоков, возникающих в процессе реализации последствий применения льготы с получением максимально полного эффекта.

Применение критерия основано на расчете показателя NPV:

$$NPV = FCF_0 + \sum_{t=1}^T \frac{NCF_t}{(1+r_t)} + \sum_{t=1}^T \frac{PCF_t}{(1+r_t)}, \quad (5.1)$$

где FCF_t – свободный денежный поток в периоде t ,

FCF_0 – свободный денежный поток на начало реализации налогового мероприятия;

r_t – средневзвешенная требуемая доходность вложений,

NCF_t – сумма выпадающего дохода, который будет признаваться как налоговый расход бюджета, связанный с реализацией налогового мероприятия, на начало периода t , в годовом исчислении;

PCF_t – дополнительные поступления в бюджет, генерированные реализацией налогового мероприятия на момент времени t ;

T – момент времени, ограничивающий срок прямого прогнозирования свободных денежных потоков.

При принятии решения о применении налоговой льготы целесообразно использовать подход, опирающийся на расчете критерия внутренней нормы доходности (Internal Rate of Return, IRR). Фактически данный критерий может явиться основанием для дополнительного анализа предлагаемого налогового мероприятия. В ряде случаев инициаторам проекта может быть предложено использование механизма банковского кредитования взамен предлагаемого фискального регулятора.

Функция показателя IRR, фактически оценивающая доходность предоставления государственной поддержки определенному кругу экономических субъектов удовлетворяет следующему уравнению:

$$NPV(IRR) = 0 \Leftrightarrow FCF_0 + \sum_{t=1}^T \frac{NCF_t}{(1+r_t)} + \sum_{t=1}^T \frac{PCF_t}{(1+r_t)} = 0 \quad (5.2)$$

При этом в каждом периоде

$$NCF = DNCF_t + INPCF_t, \quad (5.3)$$

где $DNCF_t$ – денежный поток, представляющий собой выпадение доходов бюджета, непосредственно связанный с внедрением налогового мероприятия в периоде t ,

а $INPCF_t$ – денежный поток косвенно связанный с выпадающими доходами в ходе реализации налогового мероприятия в периоде t .

Таким образом, оценка эффективности налоговой льготы предполагает для каждого периода $t = 0, \dots, T$ оценку двух составляющих отрицательного денежного потока, вызванного выпадением доходов бюджета.

Аналогично, для показателя PCF_t :

$$PCF_t = DPCF_t + INPCF_t, \quad (5.4)$$

где $DPCF_t$ – денежный поток, представляющий собой дополнительные поступления в доход бюджета, непосредственно связанный с внедрением налогового мероприятия в периоде t ,

а $INPCF_t$ – денежный поток косвенно связанный с дополнительными поступлениями в ходе реализации налогового мероприятия в периоде t .

В случае если особенность налоговой льготы позволяет определить конкретные сроки ее применения до полного завершения и получения всех искомым изменений в качестве срока прямого прогнозирования можно применить оцененный экспертами срок реализации, но не более 15 лет. В случае отсутствия явного прогноза необходимого срока реализации налогового мероприятия при определении срока прямого прогнозирования денежных потоков целесообразно использовать подход, применяемый при долгосрочном государственном финансировании, то есть 10 лет.

Применение налоговой льготы признается безусловно соответствующим критерию бюджетной эффективности в случае, если подтвержденное значение показателя чистой приведенной стоимости положительно и внутренняя норма доходности превышает средневзвешенную стоимость капитала за период реализации налогового мероприятия.

Наряду с показателями чистой приведенной стоимости и внутренней нормы доходности в расчет при выборе вариантов налоговых льгот можно использовать показатель периода окупаемости проекта T .

Расчет данного показателя осуществляется из условия:

$$NPV(T_{irr}) = 0 \Leftrightarrow FCF_0 + \sum_{t=1}^{T_{irr}} \frac{NCF_t}{(1+r_t)} + \sum_{t=1}^{T_{irr}} \frac{PCF_t}{(1+r_t)} = 0, \quad (5.5)$$

где T_{irr} – год, по завершении которого будет достигнута точка безубыточности для бюджетных налоговых расходов.

Оценка прямых и косвенных притоков, получаемых в результате введения налоговой льготы может быть произведена на основании анализа бюджетной эффективности применения льготных режимов для предприятий, отраслей регионов и т.д.

Оценка бюджетной эффективности применения налоговых льгот основана на учете макроэкономических эффектов, сопровождающих его реализацию. Под макроэкономическими эффектами, сопровождающими реализацию налогового мероприятия, понимаются доходы, формирующиеся в экономике в результате прямого и косвенного его влияния на процесс образования доходов.

В ряде случаев для оценки макроэкономических эффектов целесообразно применение корреляционно-регрессионного анализа. В таком случае период сбора информации для создания корреляционных моделей должен быть максимально возможным.

В составе макроэкономических эффектов, связанных с применением тех или иных мер налоговой политики также можно выделить прямые и косвенные макроэкономические эффекты.

В качестве прямого эффекта можно рассчитать объем ВВП, непосредственно обусловленный применением налогового инструмента, включая объемы валового накопления, поставок на внутренний рынок потребительских товаров и услуг, экспорта и импорта.

Косвенный макроэкономический эффект представляет собой дополнительные доходы, образующиеся в экономике под влиянием использования прямых доходов, возникающих от предоставления налоговой льготы. Оценка косвенного макроэкономического эффекта от реализации налогового мероприятия в периоде t может осуществляться на основании моделей кейнсианской школы, учитывающих взаимосвязь показателей налоговой нагрузки и ВВП с учетом эффекта мультипликации, либо посредством моделей неоклассических школ, позволяющих оценить качество экономического роста и его перспективы в условиях изменений налоговой нагрузки.

Современные неоклассические модели основываются на производственно-институциональных функциях, которые представляют собой обобщение традиционного аппарата производственных функций, однако примененных на макроуровне. Институциональное воздействие в данных моделях проявляется включением в состав показателей, характеризующих институциональную среду. В частности таким показателем может выступать налоговая нагрузка как обобщающий индикатор степени государственного вмешательства в экономику. Соответственно включение в модель показателя средней налоговой нагрузки трансформирует производственную функцию в производственно-институциональную. Рациональность данной модели объясняется тем, что связь между выпуском и макрофакторами во многом определяется существующим в экономике институциональным климатом, показателем которого выступает налоговая нагрузка. Налоги, участвуя в формировании системы стимулов экономических агентов, оказывают непосредственное влияние на уровень деловой и, следовательно, производственной активности системы. Идея построения производственно-институциональных функций появилась в конце 20 века. В 1994 г. П. Вельфенс и П. Джесински в качестве чисто теоретической конструкции предложили “расширенную” функцию Кобба–Дугласа, где фигурировал экспоненциальный множитель, зависящий от нескольких институциональных параметров¹⁷⁰. Кроме того, практика современных эконометрических исследований показывает, что в качестве факторов производства часто рассматриваются не только ресурсные переменные, но и параметры государственного регулирования (процентные ставки, налоговое бремя и т. п.)¹⁷¹.

В качестве рабочей модели анализа можно воспользоваться Моделью, описанной Е. В. Балацким¹⁷²:

¹⁷⁰ Welfens P., Jasinski P. Privatization and Foreign Investment in Transforming Economies. Dartmouth, 1994

¹⁷¹ Смирнов А.В. Методы анализа и прогнозирования инвестиционной активности в реальном секторе экономики / Дисс. на соискание ученой степени канд. эконом. наук. – М.: ИМЭИ, 2002

¹⁷² Балацкий Е.В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций// Проблемы прогнозирования. – 2003. – № 2. – С.88-105.

$$Y = \gamma DK^{(a+bq)q} L^{(n+mq)q} \quad (5.6)$$

где Y – выпуск (объем ВВП страны);

K – капитал (объем основных фондов);

L – труд (численность занятых в экономике работников);

q – налоговая нагрузка (относительное налоговое бремя, вычисляемое как доля налоговых поступлений T в ВВП, $q = T/Y$);

D – трендовый оператор (функция, зависящая от времени t);

γ , a , b , n и m – параметры, оцениваемые статистически на основе ретроспективных динамических рядов.

Особенность данной функции по мнению Е. В. Балацкого¹⁷³ состоит в том, что макропродукт страны зависит от труда, капитала и налогового бремени. Причем влияние труда и капитала на экономический рост само зависит от фискального климата.

Кейнсианская модель мультипликации¹⁷⁴ позволяет установить взаимосвязь между применяемой налоговой льготой и ростом ВВП:

$$\frac{\Delta Y}{-\Delta T} = \frac{MPC}{1 - MPC} \quad (5.7)$$

где MPC — предельная склонность к потреблению;

ΔY — изменение уровня выпуска;

ΔT — изменение налоговой нагрузки.

В случае, когда известна налоговая ставка t , формула налогового мультипликатора принимает следующий вид:

$$m_t = \frac{MPC}{1 - MPC(1 - t)} \quad (5.8)$$

где m_t — налоговый мультипликатор в закрытой экономике.

Для открытой экономики эффект мультипликатора относительно ниже, чем в закрытой, за счет показателя предельной склонности к импорту.

С учетом величины m_i (предельной склонности к импорту) мультипликаторы государственных расходов и налоговый принимают следующий вид:

$$\frac{\Delta Y}{-\Delta T} = \frac{MPC}{1 - MPC(1 - t) + m_i} \quad (5.9)$$

В качестве конечного показателя эффективности налоговой льготы целесообразно рассчитать интегральный показатель, учитывающий как бюджетную, так и социальную эффективность налогового мероприятия.

В качестве положительных социальных эффектов, связанных с реализацией того или иного мероприятия в области налогообложения, могут учитываться:

а) повышение уровня занятости населения;

б) повышение уровня здравоохранения (качества оказываемых услуг и их доступности для населения);

в) сохранение и развитие научно-технического потенциала;

¹⁷³ http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/Pp/2003/2003-02balatsky/2003-02balatsky_000.html 08.10.2011. 17:09:15

¹⁷⁴ Самуэльсон, П. Экономика: в 2 т. / П. Самуэльсон. – М.: НПО «АЛГОН» ВНИИСИ, 1992. – Т. 2. – 416 с.

г) повышение уровня, качества образования и его доступности для населения;

д) развитие социальной инфраструктуры, как в целом, так и в отдельных регионах;

е) повышение уровня обеспечения населения жильем;

ж) создание и улучшение транспортной инфраструктуры;

з) улучшение экологической ситуации, применение технологий, обеспечивающих минимальное негативное воздействие на внешнюю среду;

и другие в зависимости от формируемых целевых задач.

Соответственно при реализации мер налоговой политики экспертным путем должны быть установлены затрагиваемые прямо или косвенно области социальной сферы, чтобы обеспечить более полный учет всех возможных последствий применения элементов фискальной политики и оценить их должным образом.

Принимая во внимание вышеизложенное можно констатировать, что при формировании системы налоговых льгот, следует понимать, что сама по себе налоговая льгота является причиной усложнения налоговой системы. Кроме того большое количество льгот, часть из которых применяется узким кругом налогоплательщиков порождает потери нейтральности налоговой системы, может привести к ухудшению процессов ее администрирования. Кроме того вопросы эффективности и справедливости при наличии льгот также являются спорными. Вместе с тем, применение концепции налоговых льгот как налоговых расходов бюджета позволяет в некоторой степени снизить отрицательные эффекты ведения льгот.

Во-первых, общество сможет реально оценить расходы, которые оно несет для достижения определенных целевых показателей. Кроме того, повысится ответственность применяющих налоговые льготы субъектов, поскольку потребует оценки эффективности не только на макро, но и на микро-уровне. Во-вторых, включение налоговых льгот как специфического вида расходов бюджета в процесс бюджетного планирования и прогнозирования потребует проводить оценку эффективности внедряемых налоговых льгот.

Анализ эффективностей позволяет сформировать для государства возможность выбора инструментов социально-экономической политики.

Экономический эффект от введения налоговых льгот целесообразно оценивать определяя значение чистой приведенной стоимости, рассчитанной исходя из признания налоговой льготы разновидностью расходов бюджета.

Все параметры, описывающие процесс оценки эффективности планируемого фискального мероприятия могут быть сведены в финансовую модель движения денежных средств, выполненную на срок прямого прогнозирования денежных потоков. Результатом построения финансовой модели будут являться временные ряды показателей, требующихся для оценки составляющих эффективности мер налоговой политики.

При всей сложности и относительной новизне для Республики Беларусь вышеисследованных подходов применение концепции налоговых расходов бюджета позволит институционально обеспечить процесс выработки оптимальных решений при выборе направлений налоговой реформы.

5.3. Бюджетно-налоговая политика Республики Беларусь и механизмы ее реализации в системе макроэкономического регулирования

Бюджетно-налоговая политика является ключевым элементом государственного финансового регулирования. Макроэкономический подход к формированию бюджетно-налоговой системы акцентирует внимание на обеспечении стабильности и сбалансированности национальной экономики.

Бюджетно-налоговая политика государства подразумевает сознательное применение расходных и налоговых функций правительством для достижения макроэкономических целей и является важнейшей составной частью общей экономической политики государства, включая все государственные мероприятия по организации финансовой системы, мобилизации и использованию финансовых ресурсов. Государственное регулирование дополняет, корректирует рыночный механизм. Традиционно выделяют правовые, административные, экономические регуляторы. Экономические регуляторы, в свою очередь, подразделяются на меры прямого воздействия на экономику (целевое финансирование, государственные закупки) и косвенные регуляторы.

Инструментарий бюджетно-налоговой политики включает в себя: манипуляцию различными видами налогов и налоговых ставок, кроме того, трансфертные платежи и другие виды государственных расходов. Важнейшим комплексным инструментом и показателем эффективности фискальной политики является государственный бюджет, объединяющий налоги и расходы в единый механизм.

Мировой финансовый кризис, затронувший и Республику Беларусь, еще раз убедительно подтвердил вывод, что недооценка фискальных рычагов либо их несвоевременное задействование в качестве необходимого инструмента макроэкономической стабилизации может привести стихийному развитию бюджетного сценария.

Фискальная политика в условиях рецессии должна предусматривать ряд мер по обеспечению стабильного функционирования национальной экономики и социальной защиты населения.

Стратегия фискальной политики в текущих условиях должна быть ориентирована на:

- Снижение инфляции;
- Стабилизацию уровня экономического развития;
- Снижение безработицы;
- Рост потребления;
- Привлечение инвестиций;
- Поддержку граждан.

В связи с этим необходимо определить круг наиболее важных секторов национальной экономики с целью их *мониторинга и точечной* поддержки налоговыми и бюджетными методами. На наш взгляд, наиболее уязвимыми секторами, которые требуют повышенного внимания, являются:

- экспорт;
- внутренний рынок;

- потребительский рынок;
- инвестиции внешние;
- инновации;
- население.

В связи с тем, что снижение поступлений налогов в бюджет в условиях нехватки бюджетных ресурсов не является запланированной мерой, учитывая эффект «запаздывания» от проводимых стимулирующих мероприятий, полагаем, что наиболее эффективными будут налоговые меры, которые позволят точно воздействовать на определенные, наиболее уязвимые сегменты экономики. С этой точки зрения, предлагаемые мероприятия, в первую очередь, должны быть нацелены на защиту населения и поддержку потребительского спроса.

Проблема своевременности применения программы мер в области налогообложения заключается также в «эффекте запаздывания» – результат от введения любых налоговых стимуляторов практически ожидаем в диапазоне от 3 месяцев до года. В связи с этим, посткризисные мероприятия, наряду с корректировкой бюджетных показателей по расходам, учитывающие изменения показателей экономического роста и курса белорусского рубля, должны обеспечивать быстрое введение конкретных налоговых мероприятий в текущем периоде для стимулирования определенных секторов национальной экономики и защиты населения.

Политика уменьшения налогов может обеспечить оздоровление экономической ситуации в республике: смягчить падение потребительского спроса, приостановить снижение производства. Поэтому необходимо продолжить налоговую политику, ориентированную на сокращение налоговой нагрузки как в реальном секторе, так для населения.

Специалисты по анализу государственных финансов традиционно используют налогово-бюджетную статистику для анализа масштабов государственного сектора, его вклада в совокупный спрос, инвестиции и сбережения, влияния налогово-бюджетной политики на экономику, включая использование бюджетных ресурсов, ситуацию в денежно-кредитной сфере и задолженность государства, налогового бремени, тарифного протекционизма, а также системы социальной защиты. Показатели налогово-бюджетной статистики используются для оценки государственных расходов на цели сокращения бедности, устойчивости налогово-бюджетной политики, чистого долга, условных требований к органам государственного управления, включая обязательства по выплате пенсий в рамках системы социального обеспечения и др.

Следует отметить, что в республике применяется методология составления статистики государственных финансов, которая в основном соответствует аналитической основе, изложенной в Руководстве Международного валютного фонда по статистике государственных финансов (РСГФ 1986) и (РСГФ 2001).

Бюджетная классификация Республики Беларусь является систематизированной группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицита с присвоением объектам классификации группировочных кодов, обеспечивающей республиканскую и международную сопоставимость названных показателей бюджетов.

Национальная классификация доходов в целом соответствует РСГФ 2001, за исключением отнесения к доходам бюджета операций с отдельными нефинансовыми активами (например: доходы от реализации основных фондов, земли, материальных запасов, ценностей). Функциональная классификация расходов бюджета отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства. Классификация основана на классификации функций органов государственного управления, разработанной ООН и использованной в РСГФ 2001.

Распространяемые данные по операциям сектора государственного управления охватывают бюджетные счета институциональных единиц центрального правительства (республиканских органов управления и внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь (ФСЗН)) и органов местного управления (местные бюджеты). Средства других внебюджетных фондов, а также средства от внебюджетной деятельности бюджетных организаций в состав операций сектора государственного управления не включаются.

ФСЗН выполняет функции государственного социального страхования (включая пенсионное страхование).

В соответствии с законом о республиканском бюджете на 2011 год республиканский бюджет включает следующие государственные целевые бюджетные фонды:

- республиканский фонд охраны природы;
- инновационные фонды;
- фонд национального развития;
- фонд организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья;
- фонд универсального обслуживания.

К местным бюджетам относятся бюджеты областей и города Минска, городов областного подчинения, районов, городов районного подчинения, поселков городского типа и сельских Советов.

Все бюджетные операции отражаются в текущих ценах. Суммы, номинированные в иностранной валюте, пересчитываются в белорусские рубли по официальному обменному курсу, устанавливаемому Национальным Банком Республики Беларусь. При составлении бюджетно-налоговых данных доходы и расходы учитываются на кассовой основе. Все финансовые данные, за исключением долга, учитываются на кассовой основе.

Для оценки соответствия бюджетно-налоговой политики выбранной стратегии социально-экономического развития представлен аналитический обзор динамики важнейших макроэкономических параметров и изменений в системе налогообложения.

Базовым агрегированным показателем, определяющим состояние экономики и рассматриваемым в системе национальных счетов в качестве стандарта и условия для сравнительного анализа экономического роста является ВВП страны.

Производство ВВП за 2000-2010 годы¹⁷⁵

Период	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ВВП:							
в текущих ценах, млрд.руб.	9133,8 ¹	65067,1	79267,0	97165,3	129790,8	136789,8	162964
в сопоставимых ценах, в % к предыдущему году	105,8	109,4	110,0	108,6	110,2	100,2	107,6
ВВП на душу населения, тыс. руб.	913 ¹	6656	8145	10015	13407	14153	17171
в сопоставимых ценах, в % к предыдущему году		130,8	122,4	123,0	133,9	105,6	121,3

¹ С учетом деноминации (уменьшение в 1000 раз)

Данные таблицы 5.2 показывают, что в республике до кризисного года наблюдался устойчивый рост ВВП, в том числе и на душу населения, даже в 2009 году достигнута положительная динамика. В 2010 году объем валового внутреннего продукта составил в текущих ценах 163 трлн. рублей и увеличился по сравнению с 2009 годом в сопоставимых ценах на 7,6%.

По данным Национального статистического комитета, по итогам шести месяцев 2011 года ВВП составил в текущих ценах 100,9 трлн. руб. и увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2010 года на 11% в сопоставимых ценах. Рост ВВП обусловлен, главным образом, ростом внутреннего спроса (как инвестиционного, так и потребительского).

Экономический рост в первом полугодии текущего года отмечен на фоне высокой инфляции и девальвации белорусского рубля. Инфляция на потребительском рынке за шесть месяцев составила 36,2%, или 5,3% в среднемесечном исчислении с начала года.

В тоже время прирост ВВП практически уходит на увеличение доходной базы бюджета и налоговых поступлений. Среднегодовой прирост ВВП в 2005-2008 годах составил 9,6%, а налоговые поступления росли более активными темпами, их среднегодовой прирост составил в среднем более 28 %. Тенденция была нарушена в кризисном 2009 году, а в 2010 году вновь прирост налоговых поступлений и доходов бюджета почти в два раза превысил прирост ВВП.

Таблица 5.3

Динамика поступлений в бюджет Республики Беларусь налогов, доходов и темпы роста ВВП в 2000-2010 году (в % к предыдущему году в сопоставимых ценах)¹⁷⁶

Период	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Темп роста ВВП	105,8	109,4	110,0	108,6	110,2	100,2	107,6
Доходы консолидированного бюджета	105,7	112,7	124,6	125,2	136,7	95,7	119,6
Налоговые поступления	110,0	110,8	157,8	127,1	136,7	88,2	118,8

¹⁷⁵ Республика Беларусь/ Статистический ежегодник – Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010 – 582 с.

¹⁷⁶ www.belstat.gov.by

Преимущественный рост налоговых поступлений перед ростом ВВП (более чем на единицу) демонстрирует эластичность белорусской налоговой системы, характеризующую воздействие автоматических и дискреционных эффектов на доходы бюджета. Представленная тенденция позволяет сделать вывод об эластичности национальной налоговой системы и как следствие ее фискальной эффективности.

В целом формирование доходов консолидированного бюджета за 2006-2010 годы представлено в таблице 5.4. Исполнение бюджета в 2009 году определялось негативным влиянием мирового финансово-экономического кризиса на экономику республики. Снижение экономической активности обусловило сокращение поступлений в бюджет страны. В 2009 году в консолидированный бюджет поступило доходов с учетом доходов Фонда социальной защиты населения в реальном выражении на 15,4% меньше (скорректировано на индекс потребительских цен), чем за 2008 год. Удельный вес доходов консолидированного бюджета в ВВП составил 45,9% (в 2008 году – 50,6%). В 2010 году доходы консолидированного бюджета составили 48,8 трлн. рублей, что на 4,3% больше, чем в 2009 году (в реальном выражении, скорректированные на индекс потребительских цен, меньше на 3,2%). Динамика поступления доходов приведена на рисунке 1. Удельный вес доходов консолидированного бюджета в ВВП сократился с 34% в 2009 году до 29,9% в 2010 году.

Таблица 5.4

Динамика структуры доходов консолидированного бюджета за 2006-2009 годы, %¹⁷⁷

Показатели	2006 год		2007 год		2008 год		2009 год		2010 год	
	в % к доходам	в % к ВВП	в % к доходам	в % к ВВП	в % к доходам	в % к ВВП	в % к доходам	в % к ВВП	в % к доходам	в % к ВВП
Налоговые доходы – всего	70,1	34,0	71,3	35,2	71,3	36,1	88,1	30,1	91,16	25,2
в том числе:										
Налоги на доходы и прибыль	16,0	7,8	15,5	7,7	17,0	8,6	20,6	7,0	22,9	6,7
в т.ч. – подоходный налог	6,5	3,1	6,4	3,2	6,4	3,2	9,2	3,2	10,3	2,8
Налоги на собственность	3,3	1,6	3,2	1,6	3,1	1,5	3,5	1,2	3,7	1,0
Налоги на товары и услуги	38,4	18,6	35,0	17,3	31,2	15,8	37,8	12,9	48,7	13,5
в т.ч. – НДС	19,2	9,3	18,0	8,9	17,4	8,8	25,9	8,8	34,2	9,5
в т.ч. – акцизы	7,4	3,6	6,3	3,1	5,9	3,0	7,8	2,7	9,9	2,8
Налоговые доходы от ВЭД	5,4	2,6	13,1	6,5	16,2	8,2	17,1	5,8	9,7	2,7
Взносы на государственное социальное страхование	24,2	11,7	23,4	11,6	22,1	11,2	25,2	10,9		10,8
Неналоговые доходы	5,7	2,7	5,3	2,6	6,6	3,3	11,7	3,9	8,6	2,4
Итого доходов	100,0	48,4	100,0	49,4	100,0	50,6	100,0	44,9	100,0	38,4

Основными доходными источниками остаются налог на добавленную стоимость, доходы от внешнеэкономической деятельности, налог на прибыль и

¹⁷⁷ <http://www.minfin.gov.by>.

акцизы, поступления по которым возросли по сравнению с 2009 годом. Наиболее значительно увеличились поступления налога на добавленную стоимость – на 24,6%, налога на прибыль – на 12,3%, акцизов – на 10,9%. Доля НДС, налога на прибыль, акцизов, налоговых доходов от внешнеэкономической деятельности в доходах консолидированного бюджета составила 65,5%. При этом 33,3% всех поступлений в бюджет обеспечено за счет налога на добавленную стоимость, 11,8% – налоговых доходов от внешнеэкономической деятельности.

Доходы консолидированного бюджета по итогам I полугодия 2011 года составили 30,9 трлн. руб. и увеличились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 39,4%, в реальном выражении – на 14,2% (скорректировано на индекс потребительских цен). Отношение доходов консолидированного бюджета к ВВП составило 30,6% ВВП (в январе-июне 2010 года – 31,8% ВВП). Основная доля доходов консолидированного бюджета (более 90%) формируется за счет налоговых поступлений.

Формирование налоговых доходов в I полугодии 2011 года на 82% обеспечено поступлениями налога на добавленную стоимость (27,8%), налоговых доходов от внешнеэкономической деятельности (17,8%), налога на прибыль (13,3%), подоходного налога (12,1%), акцизов (7,4%), налогов на собственность (4,0%).

Изменение структуры налоговых доходов по сравнению с I полугодием 2010 года вызвано, главным образом, увеличением в 2011 году доли налоговых доходов от внешнеэкономической деятельности (+4,5 п.п.), налога на прибыль (+2,0 п.п.), подоходного налога (+1,7 п.п.).

Следует отметить, что из страны, имеющей самый высокий уровень налоговой нагрузки и централизации государственных доходов в бюджете на территории постсоветского пространства, республика вышла на средний уровень налогообложения.

Одним из наиболее авторитетных рейтингов является оценка государственной, в том и числе и налоговой политики по ее влиянию на развитие бизнеса, излагаемая в докладах Всемирного банка "Ведение бизнеса". Республика Беларусь существенно отставала по позиции «Налогообложение» от наших ближайших партнеров (183 место), что, естественно, не обеспечивало привлекательности инвестиционного и налогового климата в стране, конкурентоспособности белорусских товаров на мировых рынках.

В связи с этим были предприняты шаги по упрощению и либерализации налоговой системы. Были осуществлены беспрецедентные меры по реформированию налогообложения с момента функционирования национальной налоговой системы: отменены налог с продаж, оборотный налог, транспортный сбор, нормирование расходов для определения налога на прибыль, налог на услуги. Активно внедряется система электронного декларирования и сокращения сроков уплаты налоговых платежей и предоставления отчетности (переход на квартальные и годовые налоговые декларации). В перспективе предусматривается снижение налоговых ставок по основным налогам: НДС и налогу на прибыль.

По расчетам МНС Республики Беларусь базовые показатели для рейтинговой оценки (по методике Всемирного банка) изменяться следующим образом:

Таблица 5.5

**Базовые показатели для рейтинговой оценки позиции «Налогообложение»
(по методике Всемирного банка)¹⁷⁸**

Наименование показателя	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Количество налоговых платежей в год	82	56	36
Время на налоговое администрирование у плательщика, часов в год	798	700	600
Общая ставка налоговых изъятий %.	80,4	62,7	60,8

Налоговые методы воздействия являются важными инструментами государственного регулирования экономики, но не единственными. Проводя определенную социальную политику, государство может использовать разнообразные дополнительные меры по обеспечению социальной защиты граждан путем финансирования развитой социальной сферы и сети бюджетных учреждений, выделением целевых субсидий и дотаций, оказанием прочей адресной помощи населению для улучшения его благосостояния и поддержания определенного уровня жизни.

В связи с этим на установление конкретного налогового режима непосредственно влияет такой показатель как денежные доходы населения. Величина доходов населения (заработная плата) также является основной составляющей величиной ВВП страны. Если проанализировать структуру формирования ВВП по источникам доходов можно заметить, что доля оплаты труда в ВВП занимает основную часть – около половины вновь созданной стоимости.

Существенной составляющей расходов населения являются обязательные платежи и сборы – более 20 %, причем прослеживается тенденция их постоянного роста. Начиная с 2000 года, они увеличились в структуре расходов населения в два раза. Такая тенденция при одновременном росте расходов на покупку товаров и оплату услуг при наличии высокой инфляции отрицательно влияет на накопление сбережений населения (табл.5.6).

Таблица 5.6

Денежные доходы и расходы населения¹⁷⁹

Показатели	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Денежные доходы населения – всего	100	100	100	100	100	100	100
Оплата труда	51,9	58,4	59,2	58,9	58,7	57,1	56,5
Социальные трансферты	17,9	21,3	21,0	21,0	20,4	19,7	19,9
Доходы от собственности	1,8	1,7	1,8	1,7	2,0	2,8	2,4
Доходы от предпринимательской деятельности и другие доходы	28,4	18,6	18,0	18,4	18,9	20,4	21,2
Денежные расходы и сбережения – всего	100	100	100	100	100	100	100
Покупка товаров и оплата услуг	76,9	83,1	82,5	82,7	84,5	79,4	80,4
налоги, сборы, взносы и прочие расходы	8,8	12,7	12,8	16,8	17,9	18,9	21,5
Сбережения, покупка валюты и другие расходы	14,3	4,2	4,7	4,8	3,8	5,7	4,6

¹⁷⁸ <http://www.minfin.gov.by>.

¹⁷⁹ www.belstat.gov.by

На обеспечение роста реальных доходов населения, наряду с различными факторами существенное влияние оказывает уровень налогообложения, с одной стороны как составная часть цены потребляемых населением товаров и услуг, а с другой как непосредственный регулятор получаемых физическими лицами доходов.

В связи с этим целенаправленное воздействие на уровень изъятия налогов, включаемых в цену товаров и услуг или взимаемых с полученного дохода позволит достичь ожидаемого эффекта: достижения заданных параметров экономического роста за счет уменьшения общего уровня фискальной нагрузки и увеличения реальных доходов населения путем сокращения налогообложения личных доходов.

На сегодняшний день уровень фискального изъятия за счет страховых взносов в Фонд социальной защиты населения составляет около 11% к ВВП, т. е. почти треть всей налоговой нагрузки на экономику.

Эти взносы включаются при формировании цены в себестоимость продукции, что существенно удорожает производимый продукт. Переход на систему социального страхования, основанного на актуарных расчетах рисков утраты трудоспособности, снижение общей ставки социального налога (системы социальных платежей) как минимум до 30% позволит, на наш взгляд, решить одновременно несколько проблем: сократить общий уровень налогообложения, снизить себестоимость продукции, обеспечить реальный подход к системе социальной защиты населения.

От системы социальных платежей неотделимо и реформирование подоходного налогообложения. Подоходный налог является одним из важнейших источников доходов в развитых странах, но и на стадии реформирования налоговых систем государств, вступивших на путь рыночного развития процедуре налогообложения личных доходов граждан должно уделяться особое внимание, как основной идеологии формирования благосостояния населения. Реформирование подоходного налогообложения также необходимо, так как заработная плата начинает определяться рыночными механизмами. Введение рыночных принципов налогообложения приводит к тому, что распределение доходов не относится на прямую к компетенции государства и существенно возрастает потребность в эффективном налогообложении, как средстве перераспределения дохода, особенно в том случае, если целью проводимой политики является выравнивание социального положения.

Перераспределение доходов посредством прогрессивного налогообложения в настоящее время является малопопулярной идеей, как среди отечественных, так и зарубежных экономистов. Сдерживающими аргументами здесь являются отрицательные стимулы к работе и риску, а также негативное влияние на соблюдение налогового законодательства. Введение плоской шкалы налогообложения в отдельных странах СНГ показывает впечатляющие результаты, позволившие не только увеличить поступления в бюджет за счет легализации теневых доходов, но и сократить расходы на их администрирование.

Подоходный налог в Республике Беларусь занимает около 3% к ВВП и около 8% в доходах консолидированного бюджета. В мероприятиях по совер-

шенствованию налоговой системы ему уделяется незаслуженно мало внимания. В тоже время проведенные исследования показали, что подоходный налог входит в группу налоговых платежей, оказывающих наибольшее влияние на изменение ВВП. Расчет поступлений подоходного налога в соответствии с действующим законодательством представлен в таблице 5.7.

Таблица 5.7

Основные расчетные показатели по подоходному налогу за 2007-2010г.г.¹⁸⁰

Показатели	2007	2008	2009	2010
ВВП, млрд. руб.	97165,3	129791	140000	162964
ФЗП, млрд. руб.	31675	39398	45058	55241
ФЗП, в % к ВВП	34,8	30,4	32,2	33,9
Необлагаемый ФЗП млн. руб.	4458	5674	9894	9631
Необлагаемый ФЗП в % к ФЗП	14,1	14,4	22,0	17,4
Необлагаемый ФЗП в % к ВВП	5,2	4,4	7,1	5,7
Облагаемый ФЗП млн. руб.	27217	33724	35164	45610
Облагаемый ФЗП в % к ФЗП	85,9	85,6	78,0	82,6
Облагаемый ФЗП в % к ВВП	29,6	26,0	25,1	29,9
Средний % изъятия	11,3	12,4	12,0	12,0
Подоходный налог млн. руб.	3077	4098	4153	5411
Подоходный налог в % к ФЗП	9,6	10,4	9,2	9,8
Подоходный налог в % к ВВП	3,3	3,25	3,03	3,32

Из приведенной таблицы достаточно наглядно видно, что при переходе на плоскую шкалу изъятия подоходного налога (с 2008 года) увеличивается средний уровень изъятия налога. В тоже время, по данным за 2010 год произошел рост подоходного налога, вызванный, в первую очередь, увеличением доходов населения и облагаемого фонда заработной платы. Высокая зависимость влияния подоходного налога на рост ВВП позволяет в качестве одного из инструментов налогового регулирования предусмотреть снижение общего уровня изъятия подоходного налога за счет увеличения налоговых вычетов по отдельным категориям граждан. Это позволит обеспечить снижение совокупной фискальной нагрузки к ВВП. Реформирование подоходного налога, предусматривающее увеличение доходов граждан и рост ВВП, позволит, во-первых, снизить бюджетную нагрузку, во-вторых, – вовлечь доходы населения в реальный сектор экономики. Реформирование системы подоходного налогообложения должно начинаться с определения налогооблагаемой базы и величины ставок налогового изъятия с учетом реальных затрат на воспроизводство рабочей силы, соответствующих процессам выравнивания жизненного уровня населения и повышения его благосостояния.

Данные по исполнению бюджета за 2010 год достаточно наглядно демонстрируют, что, несмотря на достаточно сложную ситуацию посткризисного периода, бюджет сохраняет свою социальную направленность. Расходы консоли-

¹⁸⁰ Закон Республики Беларусь от 15 октября 2010 г. № 176-3 «О республиканском бюджете на 2011 год» // <http://www.minfin.gov.by>.

дированного бюджета в 2010 году профинансированы в сумме 53 трлн. рублей. По сравнению с 2009 годом расходы в реальном выражении уменьшились на 0,1%.

Расходы консолидированного бюджета в разрезе функциональной классификации увеличились по всем разделам, кроме «Национальной экономики» и «Охраны окружающей среды». Наиболее значительно (в реальном выражении) возросли расходы по разделам «Социальная политика» – на 13,7%, «Общегосударственные расходы» – на 17,4% (в том числе расходы на Государственную инвестиционную программу – на 12,1%), «Образование» – на 14,4%, «Здравоохранение» – на 12%. Финансирование по разделу «Национальная экономика» сократилось на 29,6%.

Рост расходов по разделу «Социальная политика» в определяющей мере обусловлен увеличением помощи в обеспечении граждан жильем. В 2010 году на эти цели было направлено на 22% в реальном выражении средств больше, чем в 2009 году. Удельный вес расходов в целом по разделу «Социальная политика» в 2010 году в структуре расходов консолидированного бюджета увеличился по сравнению с 2009 годом на 1,2 процентных пункта. В расходах консолидированного бюджета в 2010 году в разрезе экономической классификации преобладали текущие расходы – 74,4% в общих расходах, в том числе расходы на заработную плату рабочих и служащих в бюджетном секторе и начисления на нее – 27,6%, текущие бюджетные трансферты – 25,9%, обслуживание государственного долга – 2,1%. Доля капитальных расходов составила 25,7%. На финансирование капитальных вложений в основные фонды приходилось 16,1% всех бюджетных расходов.

За счет средств консолидированного бюджета в 2010 году было профинансировано 18,6% всех инвестиций в основной капитал в экономику. Введено 260,4 тыс. квадратных метров жилья, или 3,9% от общей площади введенного в эксплуатацию жилья.

В 2010 году консолидированный бюджет исполнен с дефицитом в размере 4,2 трлн. рублей, или 2,6% к ВВП (в 2009 году дефицит составлял 2,5 трлн. рублей, или 1,8% к ВВП).

Динамика расходов консолидированного бюджета в январе-июне 2011 г. определялась, главным образом, исполнением принятых социальных обязательств государства, в частности, выплатой заработной платы, пенсий, пособий. Значительное влияние на исполнение бюджетных обязательств оказали инфляционные процессы и девальвация национальной валюты.

В этих условиях в текущем году реализуется жесткая бюджетная политика, направленная на оптимизацию государственных расходов, снижение дефицита консолидированного бюджета и поддержание макроэкономической стабильности. Введены ограничения на бюджетные расходы – их финансирование осуществляется в пределах поступающих доходов без привлечения заемных средств и ранее накопленных остатков бюджета. При этом приоритетами финансирования определены: обеспечение функционирования бюджетных учреждений; расходы на медицинское обслуживание; оплата потребленных энергоресурсов; обслуживание и погашение государственного долга.

Бюджет первого полугодия 2011 г. сохранил свою социальную направленность. Объем средств, направленных на финансирование социальной сферы (здравоохранение, физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации, образование, социальная политика), составил 14,1 трлн. рублей, или 48,5% от всех расходов консолидированного бюджета. Расходы на образование возросли по сравнению с тем же периодом 2010 г. на 27% в реальном выражении, здравоохранение – на 18,8%, социальную политику – на 6%. Расходы на национальную экономику сократились на 26,1% и составили 5,8 трлн. рублей (19,9% от всех расходов).

В I полугодии 2011 года расходы на заработную плату и начисления на зарплату работников бюджетного сектора составили 10,4 трлн. руб. и возросли по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 32,6% в реальном выражении. В структуре расходов консолидированного бюджета в разрезе экономической классификации эти расходы занимали 36,2% от общего объема бюджетных расходов (вместо 27,4% в январе-июне 2010 г.).

Средства консолидированного бюджета, направленные на капитальные расходы, в январе-июне 2011 г. по сравнению с январем-июнем 2010 г. сократились на 32,2% и составили 15% всех расходов (в первом полугодии 2010 г. – 21,9%).

Девальвация белорусского рубля вызвала рост расходов по обслуживанию государственного долга, других расходов бюджета, осуществляемых в иностранных валютах. Удельный вес расходов на обслуживание государственного долга в общих расходах консолидированного бюджета составил 3,3% вместо 2,2% в январе-июне 2010 г.

Консолидированный бюджет в январе-июне 2011 г. исполнен с профицитом в размере 1,9 трлн. руб., или 1,8% ВВП (в январе-июне 2010 г. – дефицит – 2,7% ВВП).

Бюджет сектора государственного управления (консолидированный бюджет и бюджет Фонда социальной защиты населения) исполнен с профицитом в размере 3,1 трлн. руб. (3,1% ВВП). Доходы бюджета в январе-июне 2011 г. составили 43,2 трлн. руб. (42,8% ВВП), расходы – 40,1 трлн. руб. (39,7% ВВП).

РАЗДЕЛ 6

ПРОБЛЕМЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИ- НАНСОВЫХ ПОТОКОВ: ОПЫТ ЛАТВИИ

6.1. Реформы фискальной политики в Европейском Союзе и Латвии в контексте финансово-экономического кризиса

Reforms of fiscal policy planning in the European Union and Latvia in the context of financial and economic crisis

The government of Latvia along with joining the European Union in 2004 declared a clear goal to join the euro area and to implement common currency. Already in 2005 by defining fixed exchange rate towards euro and entering the Exchange rate mechanism II (ERM II), as well as unilaterally ensuring fluctuations of exchange rate in much narrower interval than is allowed (+/-1% not +/-15%) Latvia did all the necessary operations on the way to euro.

However, for several years the goal is postponed taking into account the non-fulfilment of so called Maastricht criteria initially due to non-fulfilment of inflation criteria in times of rapid economic growth and later due to large budget deficit in condition of deep economic recession. Although in period after crisis the progression of the started course is continuing and the government of Latvia is planning to adopt the euro in 2014 however full-fledged participation in Economic and Monetary Union (EMU) is not being considered as end in itself but as a bonuss for doing well „homework” and putting in order the national economy and budget. It is also being conceded that participation in the euro zone could be reconsidered taking into account financial problems started in the euro zone during the crisis which are still continuing.

In the common currency union countries lose its' ability to implement independent monetary policy therefore fiscal policy remains as main instrument of economic regulation and in the EMU the strengthened attention is paid on national fiscal policy implemented by member states, its surveillance and coordination. The Stability and Growth Pact regulates fiscal policy surveillance in Economic and Monetary Union which is compulsory also to Latvia and strengthens the fiscal discipline and necessity to implement such fiscal policy which contributes to long-term stability of common currency. The Stability and Growth Pact is a supplement of articles 99 and 104 of the Maastricht Treaty (or the Treaty establishing the European Community on 7 February, 1992) done in 1997. The article 104 of the Treaty and the Protocol on the excessive deficit procedure annexed to the Treaty defines reference values of government deficit and government debt to GDP ratios, as well as statement that governments should avoid excessive deficits. Fiscal convergence criterias stipulates that general government deficit ratio should not exceed 3% of GDP but general government debt should not exceed 60% of GDP. Developments of other convergence criterias which are defined in the Treaty and which are taken into account assessing the country readiness to participate in EMU are following: price developments – an average rate of inflation does not exceed by more than 1.5 percentage points that of, at most, the three best performing member states in

term of price stability; long-term interest rate developments – an average nominal long-term interest rate (usually of government bonds or comparable securities) must not exceed by more than 2 percentage points that of, at most, the three best performing member states in terms of price stability; exchange rate developments – a member state has respected the normal fluctuation margins (+/- 15%) provided by the exchange-rate mechanism of the European Monetary System without severe tensions for at least the last two years before the examination. In particular, the member state shall not have devalued its currency's bilateral central rate against any other member state's currency on its own initiative for the same period¹⁸¹.

As was mentioned before in 1997 the Treaty was supplemented by requirements of the Stability and Growth Pact that define issues of ensuring fiscal discipline in euro area more in details¹⁸². The Stability and Growth Pact consists of resolution of the European Council and two Council directives, states a preventive arm in surveillance of budgetary developments int. al. submission of convergence and stability programmes of member states, provides an opportunity to use early warning mechanism if significant deviation of budget position from the reference value is observed, provides procedures and deadlines implementing the excessive deficit procedure, as well as defines the necessity of corrective measures in case of exceeding the deficit criteria¹⁸³. The reform of the Stability and Growth Pact in 2005 changed the methodology of determination of fiscal policy objectives in member states¹⁸⁴. In order to take into account different economical and budgetary positions of the enlarged EU, as well as to ensure sustainability of public finances the Council arranged that member states their medium term budgetary objective should define in cyclically adjusted terms and have to provide a sufficient safety margin from the reference value of 3% of GDP, fast progress in debt reduction towards sustainable level taking into account the impact of population ageing on the budget, as well as flexibility in budget planning especially taking into account the necessity for government investment. In the same way, in order to encourage more restrictive fiscal policy planning and to contribute to stability of common currency the additional restriction on setting the medium-term budget balance target was set for euro area and ERM II countries – medium-term target in member states with high growth potential and low debt level should not exceed 1% of GDP deficit, and in countries with low growth potential and high level of public debt it should be close to balance or in surplus. Member states where the actual budget position is not consistent with the medium-term objective should make a fiscal adjustment in period of economic cycle. For euro area and ERM II member states such kind of annual adjustment should be at least 0.5% of GDP excluding one-off and temporary measures. In good times of economic development when GDP exceeds the potential level the adjustment should be higher than during bad times. There is a difference

¹⁸¹ The Maastricht Treaty. – 1992. – 7 February / <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

¹⁸² Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact. – (97/C 236/01). – 1997. -17 June / [http:// europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/125021_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/125021_en.htm).

¹⁸³ ib. Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure.

¹⁸⁴ Council report „Improving the implementation of the Stability and Growth Pact”. – 2005. – 21 March / http://www.eu2005.lu/en/actualites/documents_travail/2005/03/21stab/stab.pdf.

between sets of regulations for the countries within the euro area and other EU countries. Member States that have not introduced the euro until the moment when they become full-fledged members of the EMU could not get sanctions if they do not implement Council recommendations regarding excessive deficit procedures. However, if the reference value of the deficit or government debt in an EU country is exceeded, eligibility for financing from the Cohesion Fund may be restricted. Moreover, the compliance with the fiscal policy criteria stipulated by the Treaty is a prerequisite for an EU country to participate in the EMU as a full-fledged member¹⁸⁵.

Taking into account the requirements of the Stability and Growth Pact the medium-term objective of actual general government balance defined in Convergence Program which is main medium-term fiscal policy document is expressed in cyclically adjusted terms. This approach allows to analyse implemented fiscal policy in Latvia and to evaluate the position of public finances more precisely, moreover not only the impact of economic cycle fluctuations could be extracted from the budget balance but also the impact of one-off and temporary measures thus getting the structural budget balance. In order to calculate it, the output gap (between potential and actual GDP) and budgetary sensitivity calculations are needed.

Potential growth rate of the Latvian economy after the crisis has changed significantly, indicating significant changes in the economic structure. Before the crisis, the main contributing factor was the growth of capital, but capital inflows were considerably exaggerated, allowing large amounts of money flow into non-productive segments of the economy characterized by declining total factor productivity already since the beginning of 2005. Counterproductive sector development, including formation of real estate bubble, cannot bring added value in the future, which could offset repayment of borrowed capital, while not slowing down economic development. The economic structure, which formed on the basis of high money supply, was able to exist only at the continuous capital inflows. In the result of the financial crisis capital inflows in the Latvian economy fell sharply, thus limiting significantly the ability of inefficient market segments to develop, such as the construction industry, related companies, as well as enterprises oriented towards high level of consumer purchasing power. The medium-term macroeconomic development scenario does not provide a rapid inflow of investment in the Latvian economy, thus the capital stock contribution to potential growth is relatively low. Therefore, with the economic recovery the future growth base will mostly focus on efficiency improvement, as evidenced by the increase in total factor productivity growth. By contrast, the labour market adaptation period to the new economic structure is more gradual, bounded by labour supply and demand mismatch. During the crisis period structural unemployment increased significantly, reduction of which requires additional investment in labour re-training, or investment in producing capital that could respond to qualification of resources in the labour market.

¹⁸⁵ Grundiza S. Cyclically adjusted balance of Latvia's general government consolidated budget / S.Grundiza, D.Stikuts, O.Tkacevs. - Riga : Bank of Latvia, 2005. – p.6.

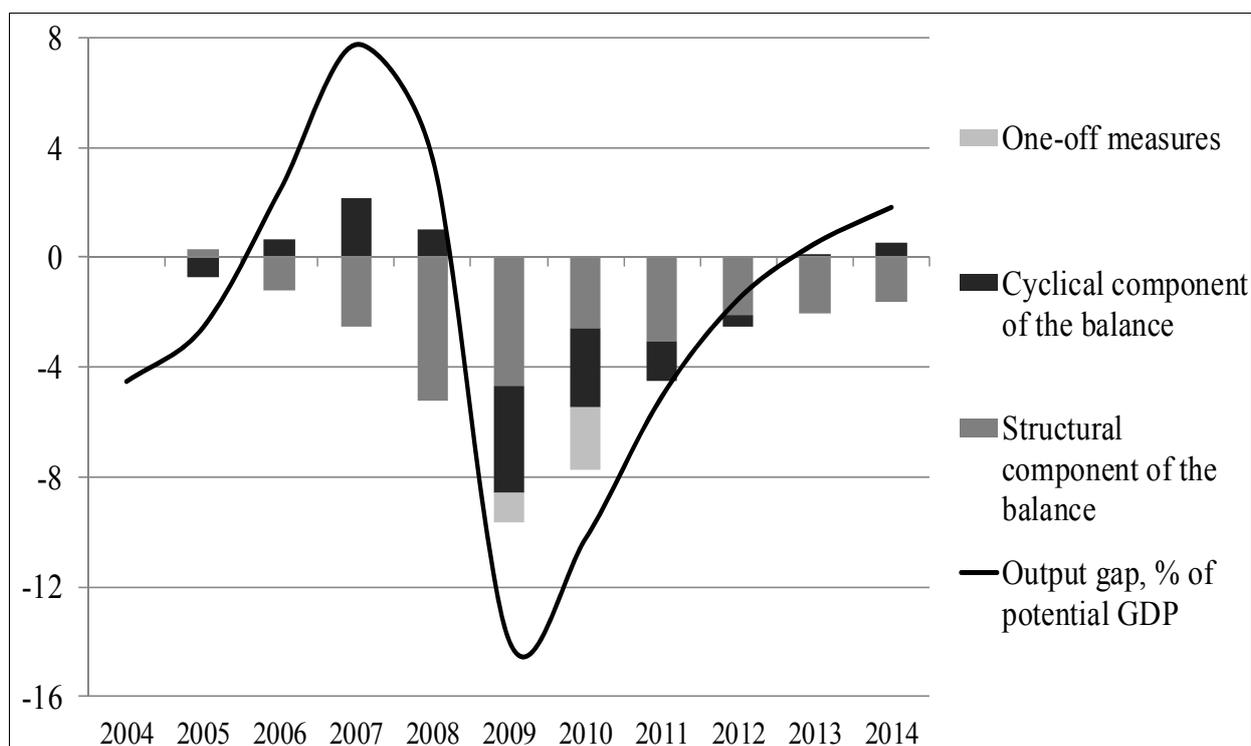


Fig. 6.1. Output gap and general government budget balance by components in Latvia in 2005-2014, % of GDP

(Data source: Convergence Program 2011-2014, author's calculations).

Figure 6.1 demonstrates that during the period from 2006 till 2008 Latvia had a positive output gap, reaching peak in 2007. Due to rapid economic growth, there was a substantial increase in tax revenues, which improved the actual budget balance. By contrast, the structural budget balance during this period deteriorated increasingly. According to estimates the largest negative output gap (14.0% of GDP) was achieved in 2009, mostly driven by the economic and financial crisis. The economic crisis increased substantially both actual and structural deficits, and also forced to reevaluate structural position of previous years. It is forecasted that real gross domestic product located below the potential level will continue until 2013. During the period from 2009 till 2012 the cyclical budgetary component will range from -3.9% to -0.4%. By contrast, from 2013 the cyclical budgetary component will be positive. If the impact of growing interest expenditure (from 1.5% of GDP in 2010 to 2.4% of GDP in 2014) is not taken into account, the budget balance would improve even more rapidly¹⁸⁶

It has to be concluded that the fiscal policy in previous years in so called good times of economic development was not realized according to the stage of economic cycle and the problem of procyclicality made more acute the budget situation during the economic crisis. Such kind of problem occurs overall in EU member states as governments tend to be procyclical especially carrying out expansive fiscal policy in good times.

In 2008-2010 as a result of impact of global financial and economic crisis, situation of public finances in almost all EU countries significantly deteriorated – both budget deficits, and government debts increased in member states. Taking into

¹⁸⁶ Ministry of Finance. Convergence Program of the Republic of Latvia 2011-2014. – Riga: Ministry of Finance, 2011.

account bad fiscal situation the excessive deficit procedures were initiated in accordance with the Stability and Growth Pact against the most of member states. However, in spite of previously adopted rules connected to EU fiscal surveillance, as well as reform of Stability and Growth Pact in 2005 those rules were not sufficient so that the member states during the crisis could ensure public finance sustainability and actual deficit below the Maastricht criteria.

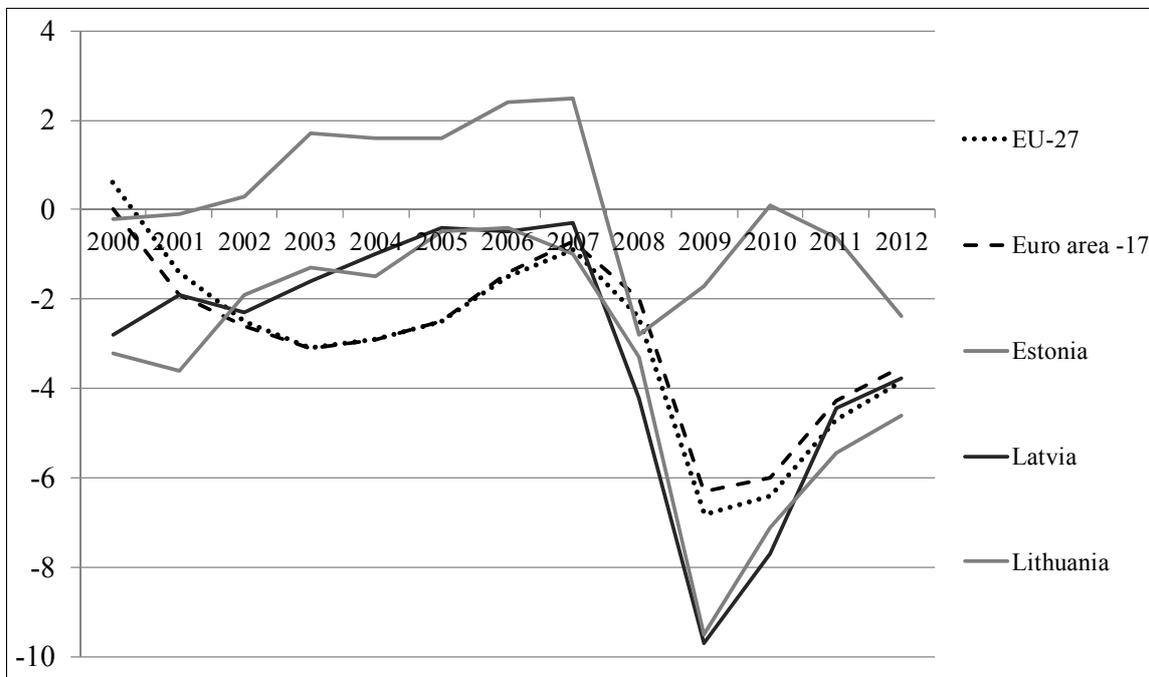


Fig 6.2. General government budget balance in the EU in 2000-2012, % of GDP
(Data source: AMECO data base)

Moreover, it has to be marked that in condition of limited resources at the global financial market, most of the countries were forced to make fiscal consolidation in order to restrict the deficits and to reduce additional pressure on the government debt. Figure 6.2 reflects the general government budget balance in the European Union and euro area, as well as Baltic states in time period from 2000 till 2012. Taking into account good initial fiscal position (budget surplus from 2002) it is obviously that the impact of the crisis on the budget balance was less. Forecasts of the European Commission (EC) confirms that recovery of public finances and exit from the crisis go on slowly and it is forecasted that in 2012 in the EU and euro zone on average general government deficit still remains below the reference value.

Figure 6.3 reflects what would be the general government budget balance in euro area in time period from 2000 till 2012 in comparison to primary budget balance, i.e. excluding interest expenditure. If euro area countries would not pay interest payments for still increasing debts, even during the crisis compliance of fiscal criterions overall would be secured.

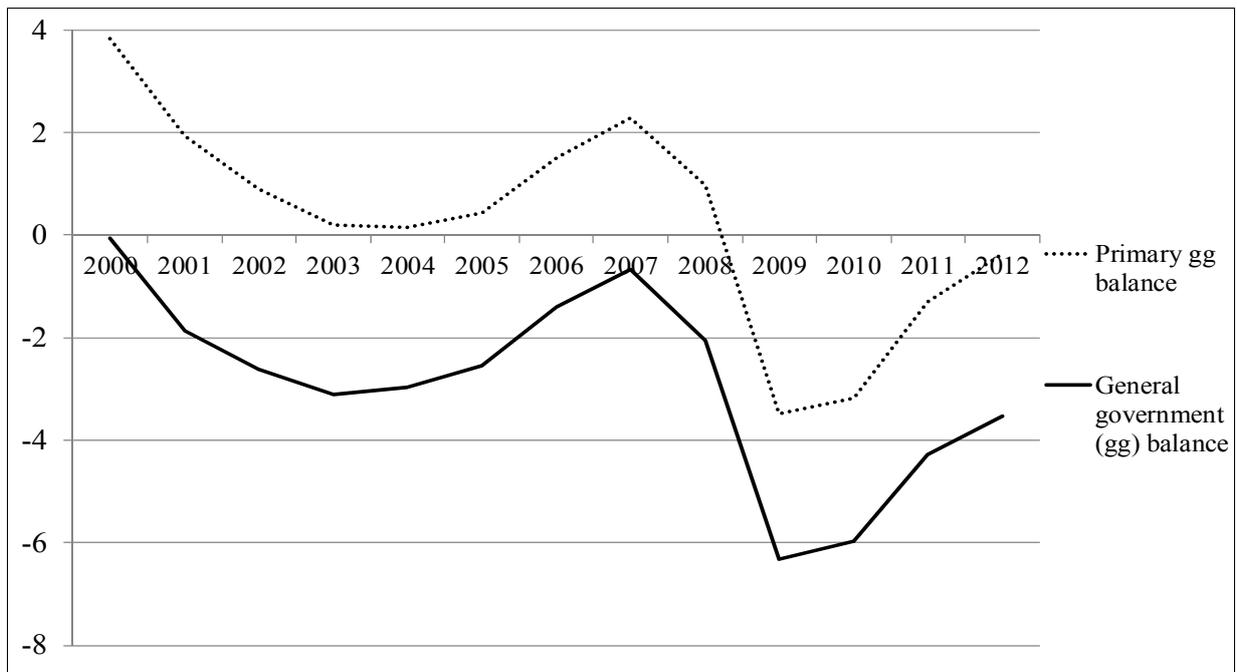


Fig 6.3. Actual and primary general government budget balance in the euro area in 2000-2012, % of GDP

(Data source: AMECO data base)

A significant increase of government deficits as a result of economic crisis in EU countries raised a pressure on general government debts worsening the overall public finance situation. Figure 6.4 demonstrates that in 2010 in comparison to 2001 an average level of general government debt in EU countries increased by approximately 20% of GDP and was 80% of GDP which is above the reference value. The amount of general government debt in Latvia during this period is almost tripled mostly due to large deficits in last crisis years.

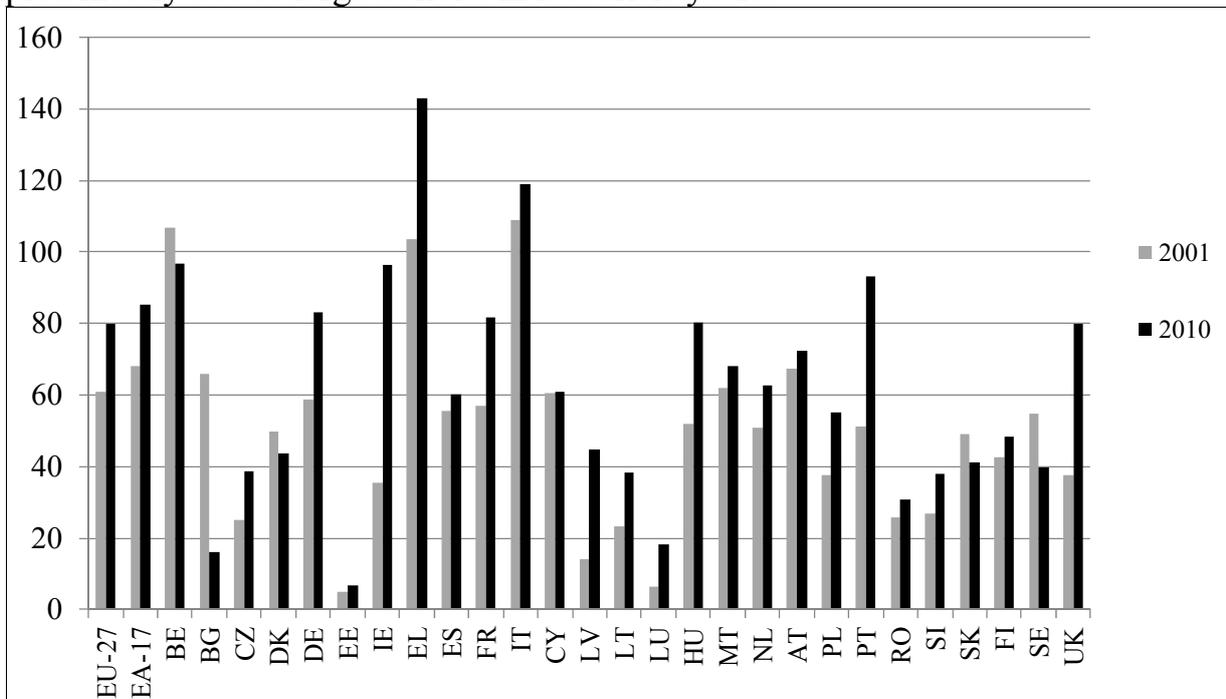


Fig. 6.4. General government debt in the EU in 2001 and 2010, % of GDP

(Data source: Eurostat)

Recent economic and financial crisis proved that there is too close relationship between EU member states and especially euro area countries and it is not to be allowed not to react in future on lack of economic policy governance that intensified the consequences of the crisis. Therefore at the EU level as well as at the national level solution of the problem is being looked for to avoid procyclical policies and to make public finances sound. In 2010 at the political level in the European Union there was an agreement that member states are ready to work on minimum requirements for national budgetary frameworks. The European Commission in September of 2010 came out with a proposal of 6 specific legal acts for implementation of initiated policies. Four of draft legal acts are connected with fiscal issues in order to strengthen the Stability and Growth Pact but the objective of two other is to ensure well timed identification and avoiding of risks of macroeconomic imbalances. Int.al. one of the draft Council directives foresees to improve mechanism of sanctions in euro area which was not operated till now. Draft directives are planned to be enter into force already in 2012. For example, draft directive on requirements for budgetary frameworks of the member states foresees that starting from 2014 there are obligatory requirements for all member states in following budget planning fields: accounting and statistics, forecasts, numerical fiscal rules, medium-term budgetary frameworks, transparency of general government finances and comprehensive scope of budgetary frameworks¹⁸⁷. At the same time it was acknowledged that specific agreement is necessary on additional elements of fiscal framework planning. In discussions of member states the agreement was achieved that the European Commission and the Council would assess the effectiveness of fiscal frameworks when the stability and convergence programs are reviewed and then in case of necessity come up with recommendations for member states on strengthening of fiscal frameworks.

In the draft directive's chapter on accounting and statistics is mentioned that member states shall ensure timely and regular public availability of fiscal data for all subsectors of general government. In particular Member States shall publish cash-based fiscal data at a monthly frequency, covering government with each subsector and a detailed reconciliation table showing the elements of transition between cash based and ESA 95-based data. Concerning fiscal statistics in Latvia the State Treasury already ensures preparation and publishing of cash-based budget execution data on regular basis (monthly, annually). According to appropriate Council regulations the Central Statistical Bureau (CSB) quarterly sends and publishes data on general government budget balance according to ESA 95 methodology (based on accrual principles). These data is also available at CSB website. Same according to the Excessive deficit procedure (EDP) Latvia twice a year informs the European Commission about budget deficit and debt data – in April notification, based on provisional data and in October – based on audit data. In so called Notification the general government budget balance is reflected accordingly ESA 95 methodology by government levels and by years. In Notification tables there is also information about transition from cash based data to ESA 95-based data. Concerning fiscal statistical

¹⁸⁷ Proposal for a Council Directive on requirements for budgetary frameworks of the Member States. – 2010 / http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/com2010__523en.pdf.

issues in our opinion there are no barriers to ensure it also in future at the same quality. Concerning budget data credibility the fact should be mentioned that budget data are regularly audited from the State Audit Office side as well as EDP dialog visits held by Eurostat in all of countries could be considered as audit at the EU level. The same, every time when notifications are being submitted, the Eurostat verifies, compares and analyses the data of member states. During this period the member states should provide detailed explanatory notes about any numerical position included in notification tables. Only after of this examination the Eurostat accepts submitted data and includes them in summary publication.

In the field of forecasting the requirements of draft directive are: member states shall ensure that fiscal planning is based on realistic macroeconomic and budgetary forecasts using the most up-to-date information and budgetary planning shall be based on a more prudent scenario. The macroeconomic and budgetary forecasts shall be prepared taking into account the Commission forecasts as appropriate and differences between the chosen macro-fiscal scenario and the Commission forecast shall be explained. Macroeconomic and budgetary forecasts for fiscal planning shall comprise alternative macroeconomic scenarios to examine the path of fiscal variables under different economic conditions. Member States shall make public the official macroeconomic and budgetary forecasts prepared for fiscal planning, including the methodologies, assumptions, and parameters used. Member States shall have the macroeconomic and budgetary forecasts for fiscal planning regularly audited, including ex post evaluation. The result of this auditing shall be made public. It should be marked that in Latvia according to the Law on budget and financial management macroeconomic forecasts are agreed between the Ministry of Finance, Ministry of Economy and the Bank of Latvia, as well as within international assistance program from 2008 – also with the International Monetary Fund and the European Commission. Participation of experts from different institutions raises the credibility of forecasts and makes those forecasts more independent. Now macroeconomic and budgetary forecasts are regularly reflected in Convergence Program, draft state budget law and medium-term framework of macroeconomic development and fiscal policy.

In general Latvia can agree with the requirements of this chapter because Latvian fiscal policy planning already occurs based on realistic forecasts. However, there are restrictions on implementation of separate draft directive's requirements, for example there is inconsistency between preparation time of macroeconomic forecasts for budget purposes and EC autumn forecasts that usually are published later. Now in Latvia ex post analysis of macroeconomic and budgetary forecasts is not done with sufficient quality and good quality of arguments on factors behind changes in forecasts is still missing in budget documentation. Such kind of analysis has to be improved.

One of the new requirements for budgetary frameworks is referable to medium-term budgetary frameworks. There is a proposal that member states shall establish an effective medium-term budgetary framework providing for the adoption of a fiscal planning horizon of at least three years to ensure that national fiscal planning follows a multiannual fiscal planning perspective. Medium-term budgetary

frameworks shall include procedures for establishing comprehensive and transparent multi-annual budgetary objectives in terms of the general government deficit, debt, and any other summary fiscal indicator, ensuring that these are consistent with any fiscal rules; detailed projections of each major expenditure and revenue item, by general government sub-sector, for the budget year and beyond, based on unchanged policies; a statement of the government's medium-term priorities broken down by major revenue and expenditure item and by general government sub-sector, showing how the adjustment towards the medium-term budgetary objective is achieved compared to projections under unchanged policies.

Latvia could agree with this proposal because it will encourage credibility of government budgetary forecasts, taking into account that now in Latvia three-year forecasts reflected in the Convergence Program and medium-term fiscal policy framework are being revised on a regular basis and are not obligatory. This kind of issue should be improved and the framework should be stronger but the important question still remains and the best practices on medium-term planning need to be analyzed – what should be the procedures of revising the medium-term framework, for example if there are large deviations from baseline macroeconomic scenario in case of crisis.

Concerning proposed chapter of draft directive on transparency of general government finances Latvia has to agree that all sub-sectors of general government shall be covered by numerical fiscal rules and the budgetary responsibilities of public authorities in different sub-sectors of general government shall be clearly laid down. In the same way, Latvia supports an approach to publish information on contingent liabilities with potentially large impacts on public budgets. However, publishing of information on risks connected with government guarantees, non-performing loans, and liabilities stemming from the operation of public corporations could have a negative impact on situation at financial markets causing a background for different speculations on government solvency influencing credit ratings of the country, investors' confidence, as well as level of interest rates.

In our opinion, one of the most significant chapters in draft directive is about numerical fiscal rules. The discussions on fiscal rules in preparation of national budgets of member states have been continuing for several years. The European Commission collects information from member states about fiscal rules which are in force and regularly carries out papers on the budgetary impact of fiscal rules. The results demonstrate that there is positive impact of rules on the budget and countries overall are more disciplined. The European Commission defines fiscal rule as a permanent constraint on fiscal policy, expressed in terms of a summary indicator of fiscal performance, such as the government budget deficit, borrowing, debt, or a major component thereof¹⁸⁸. The International Monetary Fund (IMF) similarly defines fiscal rule as a permanent constraint on fiscal policy through simple numerical limits on budgetary aggregates. The IMF divides fiscal rules in 4 major parts: budget balance rules, debt rules, expenditure rules and revenue rules. All of them have different impact on promotion of fiscal discipline and public finance sustainability.

¹⁸⁸ Glossary. Public finance in EMU-2011. – European Union, 2011. – p.192.

Budget balance rules, which can be specified as overall balance, structural or cyclically adjusted balance, and balance „over the cycle” can help ensure that the debt-to-GDP ratio converges to a finite level. Primary balance rules are less linked to debt sustainability as increases in interest payments would not require an adjustment even if they affect the budget balance and public debt. The „golden rule”, which targets the overall balance net of capital expenditures, is even less linked to debt.

Debt rules set an explicit limit or target for public debt in percent of GDP. This type of rule is, by definition, the most effective in terms of ensuring convergence to a debt target. However, it does not provide sufficient guidance for fiscal policy when debt is well below its ceiling.

Expenditure rules usually set permanent limits on total, primary, or current spending in absolute terms, growth rates, or in percent of GDP. As such, these rules are not linked directly to the debt sustainability objective since they do not constrain the revenue side. They can provide, however, an operational tool to trigger the required fiscal consolidation consistent with sustainability when they are accompanied by debt or budget balance rules.

Revenue rules set ceilings or floors on revenues and are aimed at boosting revenue collection and/or preventing an excessive tax burden. These rules are also not directly linked to the control of public debt, as they do not constrain spending.¹⁸⁹

Now in Latvia all the national budget planning procedures are defined in the Law on budget and financial management from which two types of fiscal rules can be extracted. The following rules can be related to debt rule and revenue rule. In Latvia every year the central government applies borrowing restrictions to local governments. The local governments have the right to make borrowings and issue guarantees only within the limits stated in state budget law. Usually the allowed total increased amount of local government borrowing and guarantees is provided in the state budget law. There are rules what part of allowed total increased amount can be used for financial stabilization purposes of local governments and what part for other purposes. The local governments in Latvia can not decide independently on use of borrowing or issuing guarantees. Local governments can borrow only if they receive permission from the minister of finance. This kind of debt rule is being applied on local governments in order to regulate expenditure size of local government budgets wherewith restricting its' budget deficit level. As the local government budget is a significant part of general government budget applied debt rules have a positive impact on general government budget balance.

A revenue rule is applied on social security budget. The Law on budget and financial management determines that covering of the state special budget expenditures has to be provided mostly from sources of revenue earmarked for special purposes (social security contributions). The revenue rule is being used in order to conform expenditure with revenue. Such kind of restriction could help to ensure sufficient financing for obligatory payments on pensions, benefits, allowances etc. However, the problem of this rule was pronounced during the recent economic crisis when social security budget expenditure exceeded revenues and in so called

¹⁸⁹ International Monetary Fund. Fiscal rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances, 2009. – pp.4-5.

good times accumulated budget surplus was spent for pensions and benefits. Although in theory the social security budget has to operate automatically but taking into account unevenness of economic cycles the risk exists that the deficit of social security budget during the recession will not be fully covered by accumulated surpluses during the upswing.

It is obvious that using only existing fiscal rules as Latvia has experienced, the budget discipline and compliance with Maastricht criterias could not be fully ensured. Therefore it is necessary to implement additional fiscal rules as it is proposed in draft directive on requirements for budgetary frameworks in the EU. It could be balance rule like in other countries where it successfully operates and is being used to avoid procyclical fiscal policy planning. Also expenditure rules are quite effective. In any case the decision on applying of fiscal rules in budget planning should be based firstly on the best practices. The world practice is to include numerical fiscal rules in fiscal responsibility or discipline law where also regulations on medium-term budgetary frameworks and other fiscal policy planning instruments are included. However, this option of fiscal policy regulation has to be assessed carefully as always there is a possibility to change legislation in favour of short-term needs.

6.2. Sectoral policy coordination and budget planning: the case of Latvia

6.2. Секторальна политика координации и бюджетного планирования в Латвии

Budget is the most significant instrument of government policy. There are three key objectives of public expenditure management: «fiscal discipline (expenditure control); allocation of resources consistent with policy priorities («strategic» allocation) and good operational management¹⁹⁰». This article focuses on the second objective, the facilitation of «strategic» allocation. The enhancement of sectoral policy coordination is crucial for an efficient budget planning and execution. Smooth policy coordination enables synergy, «the whole to perform better than the sum of the parts or at least prevents disintegration and fragmentation»¹⁹¹. It not only prevents or at least diminishes duplication; overlapping or inconsistency of actions financed by the budget, but also due to synergy raises the outputs and outcomes of budget expenditures. Thus enhancements in policy coordination may even result in savings of budget expenditures.

Second and third section outlines the economic grounds for cooperation within and between organisations. The fourth section focuses on policy coordination in public sector. The fifth section discusses the current state of policy coordination and budget planning in Latvia and proposes to create a medium term budget strategy, which would link the forecasts of budget income and expenditure with sectoral policy objectives for the next three or four years. The experience of Latvia could be useful for other transition countries that are aiming to improve policy coordination and budget planning.

¹⁹⁰ Schiavo-Campo, S. and D. Tommasi. Managing Government Expenditure [Online]. Manila, Asian Development Bank, 1999, p. 3 [Accessed 05.10.2011.]. Available: http://www.adb.org/documents/manuals/govt_expenditure/

¹⁹¹ Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. International Review of Administrative Sciences, vol. 60 (1994), p. 274.

«In an increasingly interdependent world, the performance of any organisation is contingent on the supporting actions and interactions of other organisations in its environment that it works with and through.»¹⁹² Emery and Trist in their influential article about the texture of organisational environments stress that the environments are changing at an increasing rate and call for corresponding changes in the organisations (Table 6.1).

Table 6.1

Types of organisational environment

Type of environment	Corresponding type in market	The scope of planning	Characteristics of organisations
Placid, randomised environment	Perfect competition	Tactic	Single and quite small units
Placid, clustered environment	Imperfect competition	Strategic and tactic	Larger and hierarchical
Disturbed-reactive environment	Oligopolic competition	Strategic, operational and tactic	More decentralized
Turbulent fields	-	Institutional, strategic, operational and tactic	Cooperating with other organisations

Source: made by the authors based on Emery and Trist

In a placid, randomised environment organisations can exist as single and quite small units by adapting to local circumstances. In such environment organisations do not need more than a tactic, which is developed in a way of learning-by-doing. In a placid, clustered environment organisation needs to find the «optimal location», so they have to develop a strategy (where it wishes to be in the future) which may differ from tactics (an immediate action). The organisations tend to become larger and hierarchical and move toward centralised control and coordination. In a disturbed-reactive environment organisations involve in a battle with similar organisations, so they have to develop operations, «a campaign involving a planned series of tactical initiatives, calculated reactions by others, and counteractions»¹⁹³.

In the most complex type of organisational environment – turbulent fields – the process of change goes beyond the interaction of organisations. The interaction is «both persistent and strong enough to induce autochthonous processes in the environment»¹⁹⁴. Economic organisations deeply interact with political organisations, involving in legislation and public regulation. Research and development ensures a persistent presence of initiator for change. In such a rapidly changing environment with large uncertainty organisations cannot simply adapt acting on their own. Therefore strategies and tactics are accompanied by «values that have overriding significance for all members of the field»¹⁹⁵, rules that act as injunctions. Strategic

¹⁹² Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. International Review of Administrative Sciences, vol. 60 (1994), p. 274.

¹⁹³ Emery F.E. and E.L. Trist, The causal texture of organizational environments, Human Relations, vol.18 (1965), p.27.

¹⁹⁴ Ibid, p.27.

¹⁹⁵ Ibid, p.30.

objective of an organisation are formulated in terms of institutionalisation; it will also include «goal-paths that offer maximum convergence as regards the interests of other parties»¹⁹⁶. Moreover, turbulent environment requires cooperation between organisations, which Emery and Trist call «organisational matrix» and name as example professional associations. If values and organisational matrix are adequate to the new environmental requirements, they help to transform turbulent fields into a more simple and static environment.

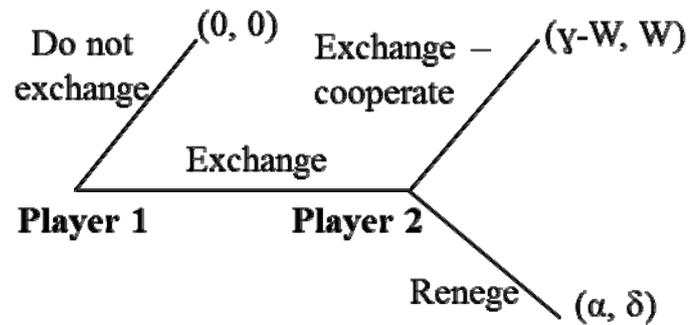


Fig. 6.5. One-sided prisoner's dilemma game

Source: made by the authors based on Greif, p. 257

Institutions are crucial to mitigate the fundamental problem of exchange. This problem arises from the fact that no party would involve in a mutually profitable exchange unless assured that the other party will not cheat. As Greif puts it, «one will not enter into and objectively profitable exchange relationship unless the other party can ex-ante commits to fulfil his contractual obligations ex-post»¹⁹⁷. Game theory has been often used to illustrate this point. Let us look at Greif's example of one-sided prisoner's dilemma game (Figure 6.5).

If the exchange does not take place, the players do not gain anything. If the players exchange, they gain and share γ , $\gamma-W > 0$ and $W > 0$. If player 2 decides to renege he gains even more, as $\alpha > W$, but leaves player 1 with losses, as $\delta < 0$. The higher the probability that player 2 will renege, the less probable, that player 1 will induce the exchange. Broadberry and Ghosal¹⁹⁸ add that if the game is repeated, the level of opportunistic behaviour depends on the discount factor of the players. If the discount rate is low (players are impatient), it is more likely that players will prefer short term gains against future gains. They will rather renege than cooperate.

The institutions determine the extent to which players engage in the game. They link the past conduct to future reward also if the game is not repeated between the same players. Greif defines institutions as «a system of social factors – such as rules, beliefs, norms and organisations – that guide, enable and constrain the actions of individuals, thereby generating regularities of behaviour» (Figure 6.6)¹⁹⁹. The

¹⁹⁶ Ibid, p.31.

¹⁹⁷ Greif, A., The fundamental problem of exchange: a research agenda in historical institutional analysis, *European Review of Economic History*, 4 (2000), pp. 254-256.

¹⁹⁸ Broadberry S. N. and G. Sayantan, Technology, organisation and productivity performance in services: lessons from Britain and the United States since 1870. *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 1(2005):4, pp. 446-447.

¹⁹⁹ Greif A., The fundamental problem of exchange: a research agenda in historical institutional analysis, *European Review of Economic History*, 4 (2000), p. 257.

institutions may be state-order (legal system based on the coercive power of the state) or private-order (beliefs and norms based on social sanctions and the loss of reputation).

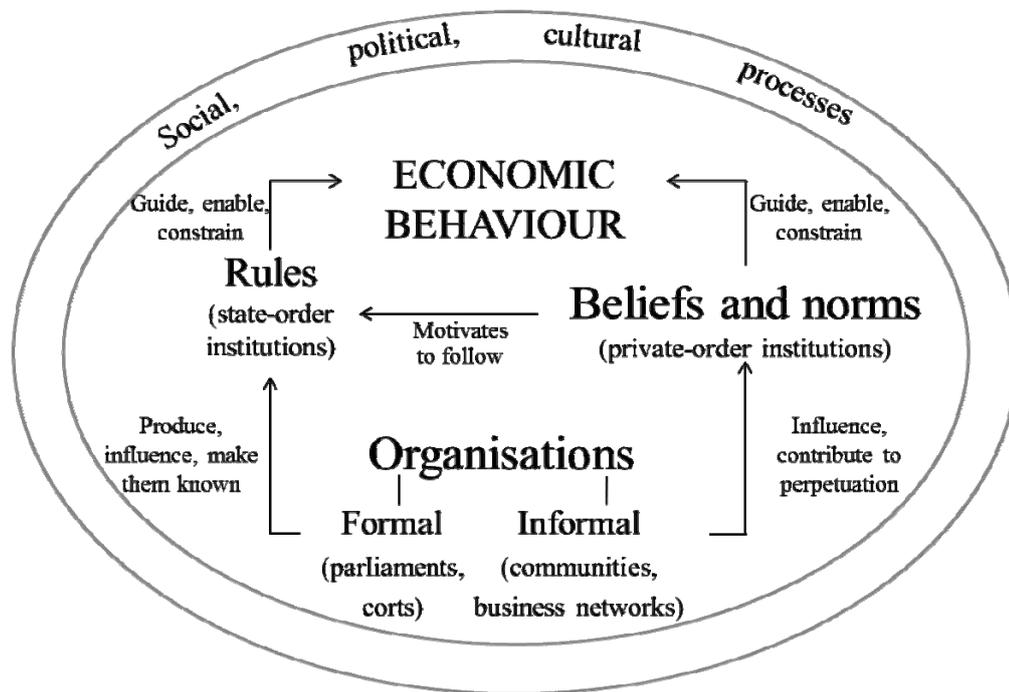


Fig. 6.6. Institutions as a system of social factors

Source: made by the authors based on Grief, p. 255

Institutions are self-enforcing, «the social factors that influence one's behaviour lead one to behave in a way that motivates others to behave in a manner causing these social factors to prevail»²⁰⁰. It corresponds to the process of change in turbulent fields that goes beyond the interaction of organisations by Emery and Trist. Furthermore, institutions are endogenous but it does not mean that the set of institutions in each period of time enables to extract all gains from the exchange. Moreover, institutions to large extent depend on the historical context, «once a particular institution has developed in a society, it can cause it to evolve along a particular institutional trajectory»²⁰¹.

Also the establishment of different forms of organisations helps to mitigate the fundamental problem of exchange. We already outlined that organisations tend to become hierarchical. Coase in his influential article «The nature of the firm»²⁰² discussed the reasons for the establishment of firm. A firm is a system of relationships where the direction of resources is made by an entrepreneur instead of the market transactions. He implies that the main reason for establishing a firm is that the operation in market has some costs, and the size of firm depends on the strengths of several integrating and disintegrating forces (Figure 6.7).

²⁰⁰ Greif A., The fundamental problem of exchange: a research agenda in historical institutional analysis, *European Review of Economic History*, 4 (2000), p. 257

²⁰¹ Ibid, p. 252

²⁰² Coase R. H., The Nature of the Firm, *Economica*, New Series, Vol. 4 (1937):16, pp. 390-398.

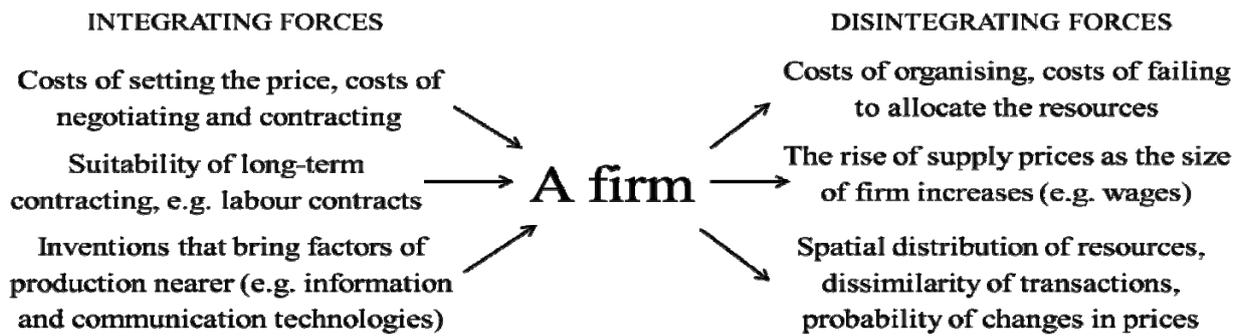


Fig. 6.7. Integrating and disintegrating forces of a firm

Source: made by the authors based on Coase

Broadberry and Ghosal²⁰³, when discussing the different forms of organisation in service sector by comparing Unites States and Great Britain since 1870, argued that the transition from networks to hierarchies was caused by technological progress (telegraph, telephone, typewriters and data processors), which allowed operating a high-volume business. So standardised ventures are effectively run by a hierarchy, a form of organisation, where decisions are made centralised and the action of each agent is monitored by the principal (Broadberry and Ghosal use the term Agent 0). Whereas customised ventures are more effectively run by networks where each member of the network makes his decisions independently (Table 6.2). However, the development of computers and internet since 1970s has led to a reversal in organisational trends, as they offer new possibilities for decentralisation of hierarchies and operation of smaller firms.

Table 6.2

Networks and hierarchies

Characteristics	Network	Hierarchy (firm)
Decision making	Decentralised	Centralised
Type and scale of production	Customised, low-volume	Standardised, high-volume
Control mechanism	Group reputation	Monitoring by the principal
Remuneration	A share of profit	A salary

Source: made by the authors based on Broadberry and Ghosal

Broadberry and Ghosal also imply that monitoring depend on the scale of venture. Large ventures have higher fixed monitoring costs, but they are spread over a larger output. Therefore it is more likely that in case of standardised technology networks will transform into hierarchies. At the same, hierarchies lead to the loss in autonomy. Moreover, there might be a loss in rents, produced by the old technologies and shared by the workers and managers. Therefore the members of network may resist this transformation even it is more efficient in economic terms.

Last but not least, beliefs and values play an important role in institutional change and organisational innovations. Broadberry and Ghosal point at the importance of education and openness to change instead of conservative attitude. However, as Emery and Trist imply, values change rather slowly and refer to assumptions that in large

²⁰³ Broadberry S. N. and G. Sayantan, Technology, organisation and productivity performance in services: lessons from Britain and the United States since 1870. *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 1(2005):4, pp. 437-460.

corporations or government the change of values takes about 10-15 years, whereas in the society – at least a generation. Greif²⁰⁴ analysed such historical examples in medieval Europe as merchant guilds, which supported trade expansion and market integration, and two different types of agency relations among merchants – coalition among Maghribis (descendants of Jewish traders in Muslim Mediterranean) and the patron system in Northern Italy. The collectivist values which Maghribis adopted from Muslim society lead to an establishment of trader's coalition based on economic self-enforcing collective punishment and supported by in-group social communication network. In contrast, in cities of Northern Italy individualistic values prevailed, as Christianity in those times placed individual rather than society at the centre of theology. Consequently institutions in Genoa and Venetia relied on contract enforcement and information required to evaluate agent's reputation. Enforcement and information were provided by the state. Individualistic system is more efficient regarding inter-economy agency relationships, whereas collective system – intra-economy agency relations. Thus in a globalised economy individualistic culture values contributes more to the economic development. They facilitate division on labour, as well as initiative and innovations as they place less pressure to conform to social norms.

In the previous section we outlined the challenges which organisations are facing in the rapidly changing organisational environment. They have to ensure not only smooth vertical coordination (hierarchical, principal – agent relationship) within organisation, but also enhance horizontal coordination (decentralised, network relationship) both within and between organisations. None of these challenges are unfamiliar in public administration. Public administration is the institutional arrangements – complex of agencies, authorities and enterprises, the formal rule structures, mixes of instruments, and conventions of behaviour – for the provision of public services²⁰⁵. As Boston points in his country report on problems of policy coordination in New Zealand, «with the growing complexity of many policy issues and the increasing interdependence of policy problems and their solutions, the question on how best to coordinate the business of government has become an ever more pressing concern»²⁰⁶.

Also the increasing international interdependence due to the internalisation trends since the Second World War (e.g. the establishment of General Agreement on Tariffs and Trade, United Nations, European Union) requires enhanced policy coordination. The internal coordination in each of the national governments becomes even more important, because «poor internal coordination not only compromises national interests; it also adversely affect the performance of the system as a whole»²⁰⁷. A successful formulation of national interests requires continues coordination among ministers and their departments.

²⁰⁴ Greif A., The fundamental problem of exchange: a research agenda in historical institutional analysis, *European Review of Economic History*, 4 (2000), pp. 260-278.

²⁰⁵ Bogdanor V, Institutional arrangements, In: *The Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions*, Blackwell, Oxford, 1987, pp. 504-7.

²⁰⁶ Boston J., The problems of policy coordination: the New Zealand experience. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 5 (1992):1, p. 88.

²⁰⁷ Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 60 (1994), p. 276.

However, the notion of coordination is still ill-defined and ambiguous. In a narrow sense it may refer to a top-down central control function, in a wider sense – to cooperation in any form which results in «the parts of system working together more effectively, more smoothly or more harmoniously than if no coordination took place»²⁰⁸. Referring to Boston and Metcalfe, coordination is a procedural value and aims at:

- avoidance or at least minimisation of duplication, overlapping, inconsistency and conflict of government policies (negative coordination);
- development of comprehensive and coherent, whole government perspective and set of priorities instead of narrow and sectoral perspectives (positive coordination).

Boston distinguishes administrative and policy coordination. Administrative coordination is concerned with ensuring smooth cooperation within and between organisations, whereas policy coordination is about the development of consistent policies, the determination of a set of priorities and formulation of strategies to implement them. Metcalfe names also formal and informal coordination.

We may also refer to vertical and horizontal policy coordination. Referring to Pelkonen et al.²⁰⁹, vertical coordination focuses to the managing relationship between levels of government in order to proceed from priority setting to policy implementation, whereas horizontal coordination – managing independent policies across the government. Boston argues that there are at least three levels of relationship that are crucial for satisfactory policy coordination: horizontal relationships between ministers and between senior officials in different departments, as well as vertical relationship between ministers and their senior policy advisers (Figure 6.8).

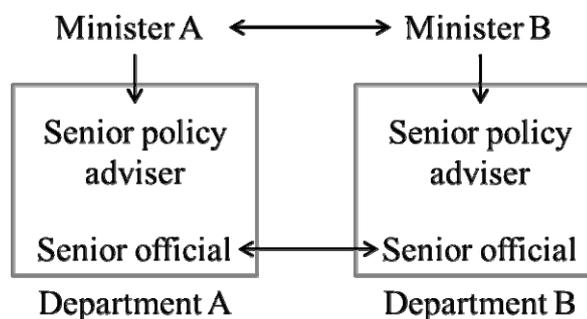


Fig. 6.8. Crucial relationships for policy coordination

Source: made by the authors based on Boston

Boston outlines four approaches that have been used in order to improve policy coordination in the recent decades:

- optimisation of the management and operation of the cabinet of ministers by introducing powerful cabinet committees that oversee the work of sectoral committees, as well as revising the rules and procedure for processing departmental papers;
- establishment of super-ministries (e.g. in 1970s in Britain and New

²⁰⁸ Ibid, p.278

²⁰⁹ Pelkonen A., T. Teräväinen and S.-T. Waltari, Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland, *Science and Public Policy* 35(2008):4, pp. 242-243.

Zealand and in 1980s in Australia) or separation of policy making from policy implementation and strengthening policy capacity in particular areas of government, such as education, science and technology and others (e.g. Sweden and Finland);

- expansion of central policy planning and advisory units, especially prime minister's departments, to assist political executives in reviewing policy, setting goals and priorities;
- improvements in budget planning and the control of expenditures (e.g. by strengthening the capacity to determine outcomes and outputs).

In addition, Metcalfe points that public management reforms have focused on the increase in cost efficiency and reducing costs by adapting business management methods to public administration. Decentralisation, privatisation, out-sourcing and creation of executive agencies have in fact reduced the need for inter-organisational coordination. Establishment of narrowly-focused ministries may have increased the transaction costs of cooperation. Furthermore, Boston argues that business management methods put more emphasis on public servants as agents of one principal (their minister), not the servants of a whole government. Consequently departments become more occupied with producing outputs desired by their minister instead of focusing on the collective interests of government.

Whenever aiming to improve policy coordination, it is crucial to evaluate the current state and art of coordination capacities and foresee corresponding investments in their improvement. Otherwise formal competencies may significantly differ from the actual coordination capacities. «Often political energies are exhausted in process of setting objectives and defining missions which cannot be fulfilled because more basic but less glamorous aspects of the policy coordination process are too weak to support the weight of large political ambitions».²¹⁰

It is also important to note that there are spheres of high and low interdependence. As Metcalfe puts it, «coordination is not an all of nothing matter, it involves the choice of combinations of processes and methods appropriate to the problems to be solved»²¹¹. The same organisations in some spheres may act independently, and in others – in a close cooperation with other organisations. Consequently different spheres require different level of coordination capacities. If a simple method of coordination is sufficient, there is no need to use a more sophisticated and complex methods. Moreover, «it is only when the various capacities for coordination without a coordinator have been adequately developed and policies require still closer collaboration that it becomes necessary to consider the need for central capacities to manage the residual areas of interdependence that the participating organisations are unable to manage among themselves»²¹².

To conclude the overview of theoretical aspects of coordination, let us outline the similarities of economic cooperation and policy coordination (Table 6.3).

²¹⁰ Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 60 (1994), p. 288.

²¹¹ Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 60 (1994), p. 279.

²¹² *Ibid*, p. 288.

Economic cooperation and policy coordination

Corresponding economic term	Vertical coordination (within a department)	Horizontal coordination (among the departments)
Agency relations	Agent-principal relationship	Agent-agent relationship
Organisational form	Hierarchy (firm)	Network
Decision making	Centralised	Decentralised
The scope of planning	Strategic, operational and tactic	Institutional, strategic, operational and tactic
Control mechanism	Multi-level monitoring	Group reputation
Prevailing values	Individualistic values (sectoral perspective)	Collectivist values (whole government perspective)

Source: made by the authors

When analysing vertical and horizontal policy coordination all these aspects should be taken into account. Policy coordination should bring mutual benefits to ministries in order to induce network relationships, because the agent-principal relationship is not present. The extent of cooperation depends on the institutions – the legal framework, its enforcement, and de facto behaviour of the involved parties. If the ministers and officials are ready to closely cooperate without formal instructions than formal instructions are not necessary. On contrast, without enforcement and informal consent, even a perfect legislation will be useless. Consequently, the facilitation of the culture of cooperation and emphasis on values that postulates to serve collective interests of government should be promoted.

Latvian legislation states policy planning principles, types of policy documents, their hierarchy and interdependence, as well as the responsibilities in development planning process. Local level policy documents are subordinated to regional level documents and regional level policy documents are subordinated to national level documents. Sustainable Development Strategy of Latvia 2030 is set as hierarchically highest long term policy document and National Development Plan – hierarchically highest medium term policy document.²¹³

The unsatisfactory implementation of the National Development Plan 2007-2013 shows that current development planning and implementing is not integrated and coordinated to implement united mid-term development strategy. Boundary spanning principle (expansion of activities beyond frameworks of individual sectors, institutions etc.) is not put into practice, so policy planning in Latvia remains strictly sectoral, lacks synergy and runs a risk to become contrary to each other.²¹⁴ Moreover, when collecting information about the implementation of National Development Plan's 2007-2013 implementation, in 27% cases information was not received from the responsible organisations and 66% of organisations could not indicate financing

²¹³ Law on Development Planning System [Online]. Riga: National Parliament of Latvia, 2009 [Accessed 02.10.2011.]. Available: www.likumi.lv

²¹⁴ About the Implementation of National Development Plan 2007-2013 in the Year 2007 [Online]. Riga: Cabinet of Ministers, 17.06.2008. [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/>

that has been allocated to the implementation of the plan.²¹⁵

The praxis shows that national policy documents are rarely implemented because of the lack of financing. Meanwhile the major investment planning documents – first of all, European Union funds planning documents – are drawn up separately from national policy planning system. Regarding the financing of policy documents the law specifies that the linkage is to be provided by Institution Action Plans (Figure 6.9). Institution Action Plans act as a compromise between sectoral policy documents and budget resources allocated to the sector in current and next two years. But Institution Action Plans are approved only after the adoption on annual budget. Thus policy planning is subordinated to budget planning.

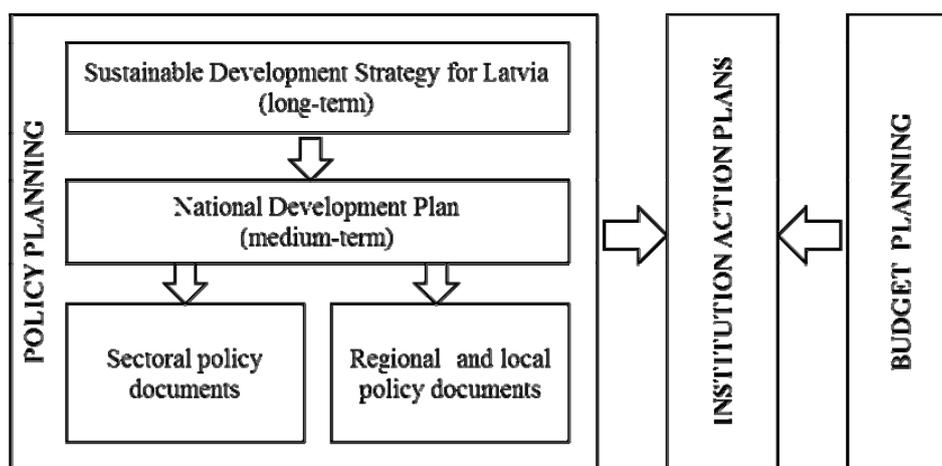


Fig. 6.9. National development planning system in Latvia

Source: made by the authors based on Law on Development Planning System

Last but not least, the coordination, continuity and relevance of policy planning system is strongly influenced by political will. To give an insight about political involvement and leadership in the implementation of National Development Plan 2007-2013, review of four government declarations which have been in force since the approval of the plan in July 2006 was carried out. Only one declaration which was approved in November 2006 shortly after the approval of the National Development Plan 2007-2013 is based on the priorities of the plan. Two declarations include references to National Development Plan 2007-2013. The current declaration does not even include remarks about the plan.²¹⁶ This short overview shows that the implementation of National Development Plan 2007-2013 – the hieratically highest medium term policy document – has been a political priority (at least in the form of declaration) for only about a year. Moreover, in the last few years due to the economic crisis there have been several political initiatives to draft additional cross-sectoral medium term policy documents: Economic Stabilisation and Growth Programme of Latvia (drafted by Ministry of Finance and approved by National

²¹⁵ About the Integration of Latvia's National Development Plan 2007-2013, Macroeconomic Development and Fiscal Policy Framework 2008-2010 and State Strategic Framework 2007-2013 in single document – Latvia's National Development Plan 2007-2013 [Online]. Riga: Cabinet of Ministers, 13.07.2009. [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/>

²¹⁶ History of the Cabinet of Ministers [Online]. Riga: State Chancellery, 2010 [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/en/mk/vesture/>

Parliament in December 2008) and Latvia's Strategic Development Plan 2010-2013 (drafted by Ministry of Regional Development and Local Government and approved by Cabinet of Ministers in April 2010). So the average limit for a government-wide policy planning document to be topical in political level is about a year. Last but not least, political system that is characterised by unstable short term coalition government makes it especially difficult to ensure the continuity of such ambitious initiatives. The average duration of government in Latvia which is less than two years is far too short period for strategic planning.²¹⁷ Thus the coordination of policy and budget planning in Latvia can be characterised by:

- a serious gap between formal competences set by the legislation and the actual policy coordination capacities;
- ambitious, but in practise unrealised initiatives in setting government-wide policy objectives and priorities (e.g. National Development Plan 2007-2013);
- ambiguity among responsibilities of the ministries regarding the development of government-wide policy documents. As a result there are in force overlapping documents at the same time (e.g. National Development Plan 2007-2013 and Latvia's Strategic Development Plan 2010-2013);
- large number of sectoral policy documents, that are approved, but not implemented due to undeveloped mechanism for linking policy and budget planning;
- low level of administrative culture of cooperation and even the unwillingness to share information (as shown by the monitoring process of National Development Plan 2007-2013);
- low level of political and administrative efforts to sustain the group reputation of the government (as shown by the lack of administrative and political involvement in the implementation of National Development Plan 2007-2013).

Latvia's case approves Melcafe's observation, that political energies have been exhausted in drafting policy documents than cannot be implemented because the capacity of policy planning is too weak.²¹⁸ Therefore the improvements in policy and budget planning coordination in Latvia should be implemented gradually. Instead of drafting government-wide policy document for seven fixed years a yearly medium-term budget strategy should be developed. It would link the forecasts of budget income and expenditure with sectoral policy objectives for the next three or four years (Figure 6.10). Annual budget strategy would be drafted in close reference to long-term policy documents and political guidelines, thus facilitating coordination of sectoral policies.

Budget strategy would not only serve as a basis for well-grounded discussions in the government, parliament and also society in the process of budget planning, but also give detailed and at the same time easy perceivable information regarding the use of public finances. Moreover, it would eliminate the drafting of numerous medium and short-term policy planning documents, which are approved, but not implemented due to the lack of financing.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 60 (1994), p. 288.

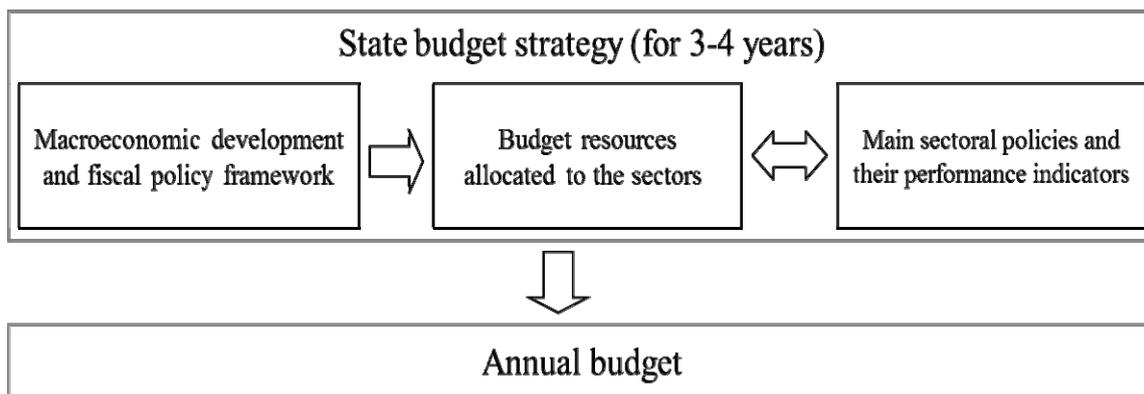


Fig 6.10. Proposal for medium-term budget strategy

Moreover, to encourage policy coordination, additional financing (e.g. European Union funds) could be allocated to cross-sectoral programmes or projects, which foresee close cooperation of ministries. Last but not least, culture of cooperation should be facilitated by creating formal and informal network between the ministers and especially – the officials. There should be more emphasis on values that promote serving the collective interests of government, e.g. during the yearly evaluation of the work of officials, the opinion of colleagues in related ministries could be collected.

6.3. Проблемы финансового выравнивания самоуправлений в Латвии

Финансовое выравнивание является предпосылкой стабильности местных самоуправлений, успешной фискальной децентрализации и также осуществления уравновешенной, долгосрочной политики регионального развития. Решение об уровне выравнивания является политическим, поэтому важно создать максимально эффективную систему выравнивания и механизм её реализации.

В Латвии между самоуправлениями существуют значительные экономические различия. Есть самоуправления, в которых географические условия, демографическая ситуация и благоприятная экономическая среда существенно увеличивают доходы в бюджет. Но также имеются самоуправления, которые своими доходами в бюджет не могут обеспечить выполнение своих функций.

В 1995 году был принят первый закон о финансовом выравнивании самоуправлений с целью создания равных возможностей для исполнения возложенных на них законом функций. Данный закон первоначально был принят на один год, но его действие было продлено и на последующие 1996 и 1997 годы.

5 марта 1998 года Сейм Латвийской Республики принял до сих пор действующий закон «О финансовом выравнивании самоуправлений». То есть принятая система выравнивания без изменений существует уже более десяти лет. Данная стабильность превратилась уже в некоторую стагнацию, что на данный момент является одним из её существенных недостатков.

Главной причиной сложившейся ситуации явилось затянувшееся на долгие годы осуществление Административно-территориальной реформы. Только с июля 2009 года в Латвии вместо бывших 26 районных и 522 местных самоуправлений

начали действовать 119 самоуправлений: 9 республиканских городов и 110 краёв, состоящих из волостей. Республиканские города являются выраженными городскими самоуправлениями, в свою очередь краевые самоуправления являются смешанными, ибо сочетают в себе признаки как городские, так и сельские. Законом «О самоуправлениях» всем, как городским, так и краевым самоуправлениям, определяются одинаковые компетенции. Исключением является столица Рига, которая одновременно выполняет и функции столицы.

В результате Административно-территориальной реформы созданы предпосылки для повышения эффективности деятельности самоуправлений. Создание краёв повышает возможности концентрации финансовых средств, обеспечивает наиболее высокие возможности использования современных методов руководства, а также позволяет использовать более широкий круг средств поощрения предпринимательства (приведение в порядок инфраструктуры, скидки на налог на недвижимость, информационные услуги и др.). В результате объединения волостей повышается способность края как разработчика проектов, особенно создавая партнерские отношения с самоуправлениями других стран.

Согласно закону «О бюджете самоуправлений» бюджет республиканских городов и краёв создаётся из отчислений от государственных налогов и пошлин, пошлин самоуправлений, дотаций и целевых дотаций из госбюджета, дотаций из фонда финансового выравнивания самоуправлений, взаимных расчетов с бюджетами самоуправлений, оплаты за услуги, доходов от аренды имущества, доходов от продажи имущества и других законом установленных доходов.²¹⁹

Большую часть общего объема основного бюджета самоуправлений создают доходы от налогов, которые одновременно характеризуют уровень финансовой автономии, стабильности и дееспособности каждого самоуправления. В Латвии все налоги являются государственными, и ни один налог не установлен как самоуправленческий. В бюджеты самоуправлений поступают отчисления от подоходного налога с населения, налог на недвижимость, налог от тиражей и азартных игр и налог на природные ресурсы. В таблице 6.4 дана информация о процентном распределении отчислений от указанных налогов.

Таблица 6.4

Налоговые отчисления в бюджеты самоуправлений в процентах от общих доходов от 18.05.2011.²²⁰

Вид налога	Подоходный налог с населения	Налог на недвижимость	Налог от тиражей и азартных игр		Налог на природные ресурсы	
			От азартных игр	От тиражей местного масштаба	За добычу природных ресурсов или загрязнение окружающей среды	За использование радиоактивных веществ
Отчисления в бюджет самоуправлений, %	82	100	25	100	60	100

²¹⁹ О бюджете самоуправлений. Закон, 29.03.1995. Рига: Сейм. Доступен: <http://www.likumi.lv>

²²⁰ http://www.fm.gov.lv/?lat/valsts_budzets/nodoklu_ienumumu_sadalijums_pa_budzetiem

Финансовое выравнивание самоуправлений производится перераспределением доходов самоуправлений и дотации из госбюджета с целью создания для них равных возможностей для выполнения законом установленных функций. Этот процесс регламентирует закон «О финансовом выравнивании самоуправлений». В соответствии с данным законом, осуществляя финансовое выравнивание самоуправлений, необходимо оценить возможные доходы каждого самоуправления, которые состоят из прогнозируемых доходов самоуправления от налога на недвижимость и части подоходного налога с населения. Также необходимо оценить и финансовую необходимость каждого самоуправления. После этого определяются объемы взносов в фонд финансового выравнивания самоуправлений и размер дотаций, выплачиваемых из вышеупомянутого фонда. Финансовое выравнивание проводится посредничеством фонда, доходы которого составляют начисленные взносы самоуправлений и дотация из госбюджета, а расходы являются начисленными дотациями определённым самоуправлениям. Распорядителем средств фонда финансового выравнивания самоуправлений является Государственная казна, которая несет ответственность за своевременное перечисление денежных ресурсов самоуправлениям.

В Латвии, основываясь на 8 статье закона «О финансовом выравнивании самоуправлений», общую минимальную финансовую необходимость самоуправлений на текущий год определяют в процессе подготовки ежегодного закона о госбюджете и включают в протокол ежегодных переговоров между Кабинетом министров и Союзом латвийских самоуправлений, беря за основу:

- общую финансовую необходимость, планируемую на год подготовки бюджета;
- прогнозы макроэкономических показателей страны на хозяйственный год;
- распределение функций между самоуправлениями в течение хозяйственного года, а также между самоуправлениями и правительством;
- установленные для хозяйственного года приоритеты²²¹.

Финансовую необходимость каждого самоуправления оценивают по критериям, которые характеризуют расходы, связанные с исполнением установленных функций. Оценка должна производиться по каждому отдельно в рамках соответствующей группы самоуправлений. Каждому характеризующему расходу критерию, определяется удельный вес в общих расходах самоуправления. В рекомендациях Европейского Союза для определения необходимых расходов предлагается использовать объективные критерии, которые самоуправления напрямую не контролируют и не могут повлиять на их уровень. Желательно максимально взять во внимание различия в расходах самоуправлений, которые вызваны демографическими, географическими, социально экономическими или инфраструктурными факторами. К сожалению, в критериях выравнивания, сохраненных в Латвии, используются только демографические показатели:

- группа самоуправления (республиканских городов или краёв);
- численность жителей;

²²¹ О финансовом выравнивании самоуправлений. Закон, 05.03.1998. Рига: Сейм. Доступен: <http://www.likumi.lv>

- численность детей в возрасте до 6 лет;
- численность детей и молодёжи в возрасте от 7 до 18 лет;
- численность жителей, превышающих трудоспособный возраст²²².

При определении доходов на данный момент обоснован выбор двух источников доходов самоуправлений – подоходного налога с населения и налога на недвижимость, которые условно характеризуют их финансовые возможности. Однако есть серьезное основание пересмотреть критерии, используемые при определении финансовой необходимости самоуправлений. Число данных критериев было бы целесообразно дополнить. Остальные зачисляемые в бюджет самоуправлений налоги, объем которых сравнительно невелик, не включены в оценку финансовой возможности самоуправлений в связи с тем, что имеет смысл включать только те доходы, для которых можно определить и прогнозировать базу взимания, а не только считаться с фактически собранными средствами.

Оценивая систему финансового выравнивания самоуправлений с точки зрения регионального развития, можно сделать вывод, что она способствует уменьшению различий между регионами, так как в рамках системы выравнивания поддержку получают самоуправления с более низким уровнем развития. Однако после Административно-территориальной реформы актуально пересмотрение существующей системы финансового выравнивания и введение новой модели, так как, несмотря на необходимость поддержки слабых самоуправлений, главной целью является развитие всего региона.

Как уже упоминалось, новосозданные самоуправления между собой значительно различаются. Причины данных различий разные. Большое значение имеет демографическая ситуация и возрастная структура населения. Самоуправления отвечают за обеспечение дошкольного и основного образования, поэтому в тех самоуправлениях, в которых большую часть жителей составляют дети школьного возраста, расходы на одного жителя будут выше. Схожая ситуация и в случае, когда в самоуправлении имеется большое число жителей, превысивших трудоспособный возраст, так как самоуправления ответственны за пансионаты и уход за здоровьем пожилых людей. Также географическое местонахождение и связанная с ним экономическая активность значительно влияет на финансовую возможность самоуправлений. В результате упомянутые факторы способствуют возникновению горизонтального дисбаланса самоуправлений, и при децентрализации государственных финансов и функций, у разных самоуправлений будут разные финансовые возможности.

Если не будет введена система финансового выравнивания, то самоуправления не смогут обеспечить качество, количество и стоимость услуг в таком объеме, в каком это было бы обеспечено при централизованном варианте управления. Это означает, что систему финансового выравнивания самоуправлений не надо считать благотворительностью, когда богатое и более развитое самоуправление дотирует менее богатого, а надо рассматривать как финансовый инструмент, который обеспечивает эффективность децентрализации ресурсов и устраняет ее возможные негативные эффекты.

²²² О финансовом выравнивании самоуправлений. Закон, 05.03.1998. Рига: Сейм. Доступен: <http://www.likumi.lv>

Практически во всех странах – и с высоким уровнем благосостояния, и в экономически более слабых, имеют место дискуссии о распределении финансов между государственным сектором и самоуправлениями. С точки зрения самоуправлений, было бы оптимально, если финансовое выравнивание полностью бы осуществлялось через посредничество государственной дотации. Но средства фонда финансового выравнивания самоуправлений состоят как из дотации государственного бюджета (вертикальное выравнивание), так и из взносов самоуправлений (горизонтальное выравнивание). Если общие взносы самоуправлений в фонд меньше чем общие дотации из фонда, то разница покрывается дотацией государственного бюджета, которая согласно закону «О финансовом выравнивании самоуправлений», установлена уже с 1998 года. Из таблицы 6.5 видно, как размер дотации государственного бюджета в период времени с 1998 до 2000 года рос, а с 2001 года по 2010 год включительно оставался неизменным. Размер дотации государственного бюджета по отношению к расходам фонда финансового выравнивания самоуправлений колебался от 7.62% в 2008 году до 21.93% в 2000 году.

Из-за неизменной в течение десяти лет дотации государственного бюджета, в переговорах между Министерством Финансов и Союзом латвийских самоуправлений уже традицией стало объём общей финансовой необходимости и прогнозируемых доходов подчинять данной дотации из государственного бюджета.

Таблица 6.5

Удельный вес дотации государственного бюджета по отношению к расходам фонда финансового выравнивания самоуправлений²²³

Год	Дотация государственного бюджета в фонд финансового выравнивания, латы	Расходы фонда финансового выравнивания, латы	%
2011	7 857 097	66 767 193	11.77
2010	7 152 897	67 233 891	10.64
2009	7 152 897	84 064 879	8.51
2008	7 152 897	93 816 528	7.62
2007	7 152 897	78 001 958	9.17
2006	7 152 897	56 045 320	12.76
2005	7 152 897	47 261 912	15.13
2004	7 152 897	42 788 556	16.72
2003	7 152 897	39 268 150	18.22
2002	7 152 897	36 802 186	19.44
2001	7 152 897	34 362 112	20.82
2000	6 903 010	31 478 167	21.93
1999	6 103 010	30 154 504	20.24
1998	2 703 010	27 062 540	9.99

²²³ Составлена авторами согласно правилам Кабинета Министров №1180 Правила о доходах фонда финансового выравнивания самоуправлений и порядке их распределения в 2011 году, 21.12.2010. Рига: КМ.Доступен: <http://www.likumi.lv>

Оптимально было бы размеру дотации из государственного бюджета предусмотреть постоянный прирост. Например, коэффициент прироста дотации государственного бюджета мог бы быть связан с приростом ВВП или с приростом налоговых поступлений. Для соответствия реальности необходимо брать во внимание также и годовую инфляцию. Минимальный прирост дотации государственного бюджета по сравнению с прошлым годом, должен был бы быть на уровне годовой прогнозируемой инфляции.

Его можно вычислить по формуле (6.1):

$$D_{n+1} = D_n \left(1 + \frac{INFL}{100} \right) \quad (6.1)$$

где D_n – размер дотации государственного бюджета в год подготовки бюджета;

D_{n+1} – размер дотации государственного бюджета в следующем году;

$INFL$ – прогнозируемый уровень годовой инфляции (%) в год подготовки бюджета²²⁴.

В рекомендации Европейского Совета говорится, что вертикальное выравнивание обычно уменьшает риск обиды и неудовольствия между самоуправлениями. Преимущество горизонтального выравнивания состоит в укреплении солидарности и предоставлении большей независимости местным самоуправлениям от центральных учреждений. Горизонтальное выравнивание надо предусмотреть особенно в тех случаях, когда финансовые возможности сильно отличаются, и желаемый уровень выравнивания невозможно достичь, используя только финансовые трансферты. Размер взносов самоуправлений, доходы которых на одного жителя выше среднего и которые должны были бы принимать участие в горизонтальном выравнивании, не должен быть настолько большим, чтобы это снижало заинтересованность самоуправлений в развитии и укреплении их базы доходов.

В Латвии расчеты финансового выравнивания самоуправлений не касаются всех их доходов. Они не связаны с эффективностью деятельности самоуправлений, и размер взносов в фонд финансового выравнивания начисляется только тем, чьи прогнозируемые доходы превышают невыравниваемую границу финансовой необходимости, т.е. на 10 процентов превышают финансовую необходимость данного самоуправления. Эти самоуправления вносят в фонд финансового выравнивания отчисления в размере 45 процентов от превышения невыравниваемой границы финансовой необходимости, но эти взносы не превышают 35 процентов от прогнозируемых доходов данного самоуправления. Так как взносы начисляются только от доходов по двум налогам – подоходного налога с населения и налога на недвижимость, все увеличение остальных доходов остается в распоряжении самого самоуправления. Также установленные ограничения на взносы самоуправлений в фонд финансового выравнивания обеспечивают то, что большая часть доходов остаются в бюджете самоуправления. Поэтому нет оснований считать, что у самоуправлений, вносящих взносы в

²²⁴ Составлена авторами согласно докладу о финансовому выравниванию самоуправлений ,2007/2008г.г.. Рига: Доступен: <http://www.lps.lv/Pasvaldibam/>

фонд финансового выравнивания самоуправлений, нет финансовой мотивации увеличивать свои доходы и улучшать деятельность. Наблюдается закономерность, что, улучшая деятельность, способствующую повышению доходов жителей самоуправления, уменьшается социальная нагрузка самоуправления и его социальные расходы.

Европейский Совет в своей рекомендации по поводу финансового выравнивания самоуправлений указывает, что решение о желаемом уровне финансового выравнивания самоуправлений является в высшей мере политическим²²⁵. Речь идет и о вертикальном, и о горизонтальном выравнивании. Проанализировав темпы прироста ВВП и показатели своего бюджета, государство может принять решение о размере дотации государственного бюджета или размерах других доходов самоуправлений.

Дотации из фонда финансового выравнивания получают те самоуправления, чьи планируемые доходы ниже невыравниваемой границы финансовой необходимости, т.е. составляют 95 процентов от финансовой необходимости данного самоуправления. У данных самоуправлений обычно низкая мотивация способствовать увеличению базы своих доходов. Они в основном ориентированы решать социальные проблемы и свои насущные экономические вопросы.

Дотации в фонд финансового выравнивания не вносят, но и не получают те самоуправления, чьи планируемые доходы выше нижней невыравниваемой границы финансовой необходимости и ниже высшей невыравниваемой границы финансовой необходимости. Данные самоуправления находятся в сравнительно самой невыгодной ситуации (см. таблицу 6.6).

Таблица 6.6

Положение латвийских самоуправлений по отношению к фонду финансового выравнивания самоуправлений в 2011 году²²⁶

Показатели	Платят взносы	Не платят взносы и не получают дотации	Получают дотации
Число самоуправлений	18	11	90
% от общего числа самоуправлений	15.13	9.24	75.63

В таблице 6.6 отчетливо видны финансовые различия латвийских самоуправлений. 11 самоуправлений (9.24%) не платят взносы в фонд финансового выравнивания самоуправлений и не получают дотаций из него. Только 18 самоуправлений (15.13%) платят взносы в фонд финансового выравнивания, и их взносы составляют 88.23% от расходов фонда финансового выравнивания. Оставшиеся 11.77% составляет начисленная в 2011 году дотация государственного бюджета. 90 самоуправлений (75.63%) получают дотации из фонда финансо-

²²⁵ Хартия Европейских местных самоуправлений. Международный документ, 15.10.1985. Доступен: <http://www.likumi.lv>

²²⁶ Составлена авторами согласно правилам Кабинета Министров №1180 Правила о доходах фонда финансового выравнивания самоуправлений и порядке их распределения в 2011 году, 21.12.2010. Рига: КМ. Доступен: <http://www.likumi.lv>

вого выравнивания. Это еще раз подтверждает то, что финансовые возможности латвийских самоуправлений резко различаются, и необходима система финансового выравнивания самоуправлений.

Законом «О финансовом выравнивании самоуправлений» установлен порядок финансового выравнивания самоуправлений с целью создания самоуправлениям равных возможностей для выполнения законом установленных функций, принимая во внимание их социально-экономические различия. Система финансового выравнивания предусматривает частичное выравнивание различий самоуправлений с целью способствования инициативе и самостоятельности самоуправлений в создании своих финансовых ресурсов, а также обеспечения защиты их финансовой деятельности.

Реально достигнутый уровень финансового выравнивания можно охарактеризовать размером прогнозируемых доходов на одного человека до и после выравнивания (см. таблицу 6.7).

Таблица 6.7

Изменения прогнозируемых доходов латвийских самоуправлений в результате финансового выравнивания в 2011 году²²⁷

Показатели	Прогнозируемые доходы на 1 жителя до выравнивания			Прогнозируемые доходы на 1 жителя после выравнивания		
	Мин., латы	Макс., латы	Средн., латы	Мин., латы	Макс., латы	Средн., латы
Группа республиканских городов	209	412	360	262	350	318
Группа краёв	112	556	241	262	464	292

Таблица 6.7 содержит информацию о том, что в группе республиканских городов до финансового выравнивания самоуправлений самые низкие прогнозируемые доходы на одного жителя были в Даугавпилсе (209 латов), а самые высокие в Юрмале (412 латов). Разница между высшим и низшим показателями составляет почти два раза. В краевой группе до финансового выравнивания самоуправлений самые низкие прогнозируемые доходы на одного жителя были 112 латов, а самые высокие 556 латов. Разница между высшим и низшим показателями составляет почти пять раз.

В результате выравнивания в краевой группе низшие прогнозируемые доходы на одного жителя составили 262 лата, а высшие – 464 лата. Разница между высшим и низшим показателями составляет уже только 1.8 раз (до выравнивания было почти пять раз). Основываясь на Правилах Кабинета Министров о доходах фонда финансового выравнивания самоуправлений и порядке их распределения в 2011 году, расходы фонда финансового выравнивания на дотации самоуправлениям составляют 66 767 193 лата, в том числе дотация государственного бюджета в фонд финансового выравнивания 7 857 097 латов и взносы самоуправлений в фонд финансового выравнивания 58 910 096 латов.

²²⁷ Составлена авторами согласно правилам Кабинета Министров №1180 Правила о доходах фонда финансового выравнивания самоуправлений и порядке их распределения в 2011 году, 21.12.2010. Рига: КМ.Доступен: <http://www.likumi.lv>

Однако после финансового выравнивания самоуправлений у четырех республиканских городов – Даугавпилс (230 латов), Екабпилс (244 лата), Лиепая (249 латов) и Резекне (236 латов) все еще прогнозируемые доходы на одного жителя были ниже низшего показателя краевой группы 262 лата. Для устранения данного различия была выделена дополнительная дотация государственного бюджета 5 714 274 лата, в результате чего у четырех вышеназванных городов прогнозируемые доходы на одного жителя были приравнены к низшему показателю краевой группы (262 лата). Надо отметить, что в 2010 году такая дотация государственного бюджета была необходима только одному городу – Даугавпилсу. Размер предоставленной дотации был 100 000 латов.

Необходимость вторичного финансового выравнивания указывает на то, что латвийской системе финансового выравнивания самоуправлений необходимы улучшения и усовершенствования. Далее будут высказаны некоторые предложения по усовершенствованию системы финансового выравнивания самоуправлений и проанализированы их сильные и слабые стороны.

Как один из возможных вариантов может быть предложена модель системы финансового выравнивания самоуправлений с основными чертами уже существующей системы, но с более корректным алгоритмом расчётов, для которого будет необходимо разработать новый закон финансового выравнивания.

Производя финансовое выравнивание самоуправлений согласно этой модели, на ежегодных переговорах между государством и самоуправлениями, основываясь на расчётах Министерства Финансов и данных Государственной Земельной службы, устанавливается общий прогноз доходов с подоходного налога с населения и налога на недвижимость. Также устанавливается размер постоянной дотации государственного бюджета, которая по сравнению с предыдущим годом должна увеличиться в размере годовой прогнозируемой инфляции.

Принимая во внимание распределение подоходного налога с населения и данные о налоге на недвижимость в предыдущем году, рассчитываются прогнозируемые доходы каждого самоуправления. После этого определяется общая выравниваемая финансовая необходимость, которую составляет сумма общих прогнозируемых доходов самоуправлений и дотации государственного бюджета. Её можно выразить формулой (6.2):

$$N = I + D, \quad (6.2)$$

где N – общая выравниваемая финансовая необходимость самоуправлений;

I – общие прогнозируемые доходы самоуправлений;

D – дотация государственного бюджета²²⁸.

Для характеристики различий расходов самоуправления в данной модели используют и демографические, и географические, и социально-экономические критерии. Например, кроме уже существующих демографических критериев можно было бы определить такие критерии как площадь территории, расстояние до Риги, число управленческих единиц края и т.п. Данные критерии обяза-

²²⁸ Составлена авторами согласно докладу о финансовом выравнивании самоуправлений ,2007/2008г.г.. Рига: Доступен: <http://www.lps.lv/Pasvaldibam/>

тельно должны быть отражены в законе, а также их удельный вес должен быть указан в нормативном акте. При этом должен быть чётко определён механизм пересмотра и актуализации критериев, принимая во внимание развитие системы финансового выравнивания самоуправлений.

В рассматриваемой модели системы, взносы в фонд финансового выравнивания платят те самоуправления, чьи прогнозируемые доходы выше выравниваемой финансовой необходимости. В свою очередь дотации из фонда финансового выравнивания самоуправлений получают те, чьи прогнозируемые доходы ниже выравниваемой финансовой необходимости.

Размер взноса можно вычислить согласно формуле (6.3):

$$Y_i = (I_i - N_i) \times K_+, \quad (6.3)$$

где Y_i – размер взносов самоуправления i ;

I_i – прогнозируемые доходы самоуправления i ;

N_i – выравниваемая финансовая необходимость самоуправления i ;

K_+ – часть отчисления от превышения доходов над расходами²²⁹.

K_+ размер необходимо установить в законе. Достигнутая степень выравнивания будет зависеть от политического решения, солидарности самоуправлений и существующих норм.

В данной модели системы финансового выравнивания по сравнению с существующей выравниваемая необходимость больше, значит, применяя тот же коэффициент отчисления 45%, размер взносов будет меньше. Объём же фонда финансового выравнивания самоуправлений также как и в существующей модели, составляет дотация государственного бюджета и сумма взносов самоуправлений.

Для каждого самоуправления, получателя дотации, определяют разницу между прогнозируемыми доходами и выравниваемой необходимостью, т.е. размер необходимой самоуправлению дотации. Суммируя их, получают общую необходимую дотацию из фонда выравнивания.

Коэффициент K_- вычисляется как отношение необходимой дотации к фонду финансового выравнивания самоуправлений. Величину этого коэффициента не надо устанавливать законом, а каждый год вычислять по формуле (6.4):

$$K_- = \frac{S}{PFIF}, \quad (6.4)$$

где K_- – коэффициент выравнивания;

S – необходимый самоуправлению размер дотации;

$PFIF$ – объём фонда финансового выравнивания самоуправлений²³⁰.

В результате определяется размер дотации, предоставляемой каждому самоуправлению из фонда финансового выравнивания, умножая объём необходимой дотации каждому самоуправлению на вычисленный в соответствующем году коэффициент выравнивания K_- .

²²⁹ Составлена авторами согласно докладу о финансовому выравниванию самоуправлений ,2007/2008г.г.. Рига: Дступен: <http://www.lps.lv/Pasvaldibam/>

²³⁰ Составлена авторами согласно докладу о финансовому выравниванию самоуправлений ,2007/2008г.г.. Рига: Дступен: <http://www.lps.lv/Pasvaldibam/>

Проанализировав вышесказанное, можно сделать вывод, что сильными сторонами предлагаемой модели является то, что:

- модель содержит признаки уже действующей системы финансового выравнивания самоуправлений, так как выравниваются и доходы, и расходы;
- используется большее число объективных критериев;
- все самоуправления мотивированы увеличивать доходы от налогов, так как это обеспечивает увеличение всего бюджета самоуправления;
- значительную роль играют переговоры между государством и самоуправлениями, в которых оценивается и анализируется финансовая ситуация самоуправлений;
- предлагаемая модель легко применяется в случае изменений налоговой системы.

Однако с другой стороны надо отметить, что

- первоначально модель может показаться сложной из-за применяемых формул и увеличения числа критериев;
- в окончательном определении критериев необходим метод экспертов или политическое решение.

Только- что рассмотренная модель системы финансового выравнивания самоуправлений является довольно приближенной к сейчас уже действующей системе. Однако было бы целесообразно предложить и более радикальные изменения.

Как пример можно привести модель системы финансового выравнивания самоуправлений, в которой была бы изменена система перераспределения подоходного налога с населения между самоуправлениями. Сейчас распределение данного налога между самоуправлениями очень неравномерно, так как критерием является налоговая база – объем доходов, облагаемых подоходным налогом с населения, жителей, декларированных в самоуправлении. В связи с этим те самоуправления, которые находятся в экономически активной зоне государства, получают заметно более большие доходы от подоходного налога с населения, чем те, которые находятся в экономически неактивных зонах. Эту проблему можно было бы решить двумя путями:

1. Изменив механизм распределения подоходного налога с населения между самоуправлениями так, что одна часть (примерно 50%) была бы разделена согласно сейчас действующей системе по налоговой базе, а вторая часть по планируемым расходам самоуправлений. В этом случае нет необходимости образовывать фонд финансового выравнивания самоуправлений со взносами самоуправлений. Целью дотации государственного бюджета стало бы финансовое выравнивание второй степени, т.е. дополнительная дотация тем самоуправлениям, у которых доходы с подоходного налога с населения значительно меньше, чем в среднем в стране.

2. Изменив порядок отведения самоуправлениям части отчисления подоходного налога с населения. Часть отчисления подоходного налога с населения отводится не в бюджеты самоуправлений как в настоящее время, а на-

прямою в фонд финансового выравнивания самоуправлений. И уже фонд, основываясь на актуальных данных о числе жителей самоуправлений, производит обоснованное и максимально объективное перераспределение средств.

Сильными сторонами предложенной радикальной модели системы финансового выравнивания самоуправлений является то, что:

- модель не предусматривает самоуправлений-доноров;
- перераспределение подоходного налога с населения, по сути, является достаточно простым.

В свою очередь с другой стороны надо отметить, что

- в системе финансового выравнивания самоуправлений уменьшается или даже совсем исключается значение налога на недвижимость;
- алгоритм данной модели может быть неприемлем самоуправлениям, потому что радикально отличается от привычной на длительном протяжении времени;
- может вызвать недовольство самоуправлений, находящихся в активных экономических зонах государства, так как модель предусматривает то, что часть доходов, которые на сегодняшний день являются для них лавными, до самоуправлений больше не дойдут;
- модель имеет высокую чувствительность к изменениям ставки подоходного налога с населения.

Основываясь на вышеизложенном, можно сделать два главных вывода:

1. В Латвии необходима система финансового выравнивания самоуправлений, так как она предусматривает частичное выравнивание их финансовых различий.

2. Действующую систему финансового выравнивания самоуправлений целесообразно усовершенствовать в соответствии со сделанными авторами предложениями. Объективная система финансового выравнивания самоуправлений повысила бы эффективность использования их финансов и способствовала бы более равномерному развитию регионов страны.

РАЗДЕЛ 7

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ

7.1. Логистические подходы к повышению эффективности регулирования финансовых потоков в социальных макроэкономических системах

Экономические основы функционирования социальной сферы, которую концепция логистики рассматривает как социальную макрологистическую систему, предопределяются государственной моделью социальной политики, представляющей собой совокупность целевых ориентиров и ограничений. Курс на развитие рыночных отношений преобразовывает облик социальной сферы, вовлекая ее в рыночные механизмы хозяйствования. Государственное и частное предпринимательство становится неотъемлемой частью социально-экономических отношений на современном этапе. Актуальными остаются вопросы роли государства в финансировании и управлении социальной сферой, изменения структурных пропорций, использования новых форм и методов управления и хозяйствования в организациях социальных отраслей.

Это оказывает влияние на значительный рост разнообразия видов и структуры логистических потоков в социальной сфере – материальных, сервисных, информационных и финансовых, что требует современных подходов к их организации, синхронизации и интеграции как на микроуровне (уровне организации или отдельного социального проекта), так и на мезо- и макроуровнях (на уровне отрасли, региона, социальной программы и всей социальной сферы государства) с целью сокращения организационно-управленческих и оптимизации объема и структуры общих инвестиционных и текущих расходов.

Гибким и эффективным инструментом регулирования и адаптации социально-экономических систем к сложившимся условиям с целью повышения эффективности управления социальным инвестированием (инвестированием в человека посредством финансирования отраслей социальной сферы) на всех уровнях экономики следует рассматривать логистику – системную методологию оптимизации потоковых процессов, инновационную организационно-управленческую технологию и философию современного мышления, которая взята на вооружение сегодня во всем мире и успешно применяется в разнообразных сферах экономической деятельности.

Применение принципов логистики и логистического реинжиниринга на практике экономит и высвобождает небывалые объемы финансовых и других ресурсов посредством создания логистических цепей и систем в любой сфере.

Острая проблема повышения эффективности регулирования инвестиционных финансовых потоков в социальную сферу настоятельно диктует необходимость создания и внедрения *новой модели управления* инновационно-инвестиционными процессами в ней. В этой связи обращение к логистике как синтезированному инструментарию оптимизации и рационализации материальных, информационных, сервисных и финансовых потоков в социальной сфере является весьма актуальным.

В основе новой модели управления и обеспечения эффективности социального инвестирования предлагается рассматривать *логистические подходы в управлении социальной сферой*, как важный инструмент формирования благоприятного *инновационно-инвестиционного климата в социальной сфере*, посредством снижения инвестиционных рисков, повышения эффективности регулирования финансовых потоков, роста инвестиционного потенциала и привлекательности социальных программ и объектов социальной инфраструктуры для частных инвесторов.

Являясь относительно молодой, но универсальной наукой, логистика доказывает эффективность своего применения в различных отраслях и сферах. Несмотря на то, что в мировой практике логистические подходы уже давно используются не только в сфере материального производства, но и в управлении объектами здравоохранения, образования, культуры и социальной инфраструктуры (что отражается в зарубежных научных и научно-популярных изданиях), логистика социальной сферы или социальная логистика как наука находится в зачаточном состоянии.

Появление необходимости рассматривать в теории логистики разного рода развитие (прогресс) в производственно-коммерческой сфере с позиций оценки его эффективности и теории принятия решений возникло тогда, когда стало очевидным, что статистическая оценка производительности производственных и иных факторов не может дать объяснения причинам подобных явлений. Разработки стали осуществляться по двум направлениям:

- исследование процесса нововведений,
- изучение эффективности²³¹.

Оба направления исследуют реальные технологические, экономические и организационные потоковые процессы в рамках системы. При введении в логистическую модель оценки организационно-технического прогресса выделяется понятие *динамической эффективности*, а в качестве стратегических элементов экономического роста системы рассматриваются *эффективность распределения* и *эффективность нововведений*.

Основопологающим понятием логистического анализа и синтеза является категория эффективности, которую имеют в виду, когда речь идет об оптимальности решения. *Оптимальное решение* – это наиболее эффективное решение. Качество решений, принимаемых ежедневно руководителями разного уровня, определяет эффективность любой деятельности на любом уровне экономических структур. В этой связи большое значение приобретают задачи совершенствования (оптимизации) процессов принятия логистических решений и самих решений, включая регулирование финансовых потоков в макрологистических системах.

Сущность *управления эффективностью процессов* в логистике заключается в необходимости сравнения удовлетворяющих одним и тем же требованиям логистических решений, но различных по своей организационно-технической сути и экономичности, с последующим отбором наилучших из них

²³¹ Семенов А.И., Сергеев В.И. Логистика. Основы теории. С.-Петербург, 2003. – С. 89.

на основе критериев и методов. Разработка и совершенствование этих критериев и методов отбора является наиболее актуальной проблемой во всех областях человеческой жизнедеятельности.

Совершенствование потоковых процессов, в т.ч. финансовых, в логистических системах и поддержание их эффективности на высоком уровне невозможно без нововведений или инноваций. Особенности методологии логистики также проявляются и в отношении к ним. Под *инновациями* в логистике, главным образом, понимается выполнение деятельности *радикально новыми методами* (что требует определенных затрат), а не осуществление уже выполняющихся функций с большей эффективностью, что рассматривается как улучшение (что также требует затрат). В качестве фундамента реализации логистических инноваций, в т.ч. финансовых, рассматривается *реинжиниринг бизнес-процессов* – реорганизация и перепланировка процессов, а не функций или товаров, с целью оптимизации ресурсных вложений в систему. Логистический реинжиниринг по мнению Д. Дж. Бауэрсокса является процедурой системной интеграции внутренних и внешних операций и предполагает предварительную оценку эффективности и издержек²³². Благодаря широкому внедрению процедур логистического реинжиниринга на практике, концепция логистики эволюционировала и на современном этапе переросла в управление цепями поставок (концепцию интегрированной логистики).

Инновационная составляющая в управлении любой сферой экономики должна рассматриваться как обязательная. Инновации, в т.ч. финансовые, в управлении социальной сферой особенно актуальны, поскольку затрагивают решение задач общества, направленных на создание оптимальных условий его жизнедеятельности, т.е. напрямую связаны с жизнью, здоровьем и благополучием человека, устойчивым уровнем и качеством жизни.

В этой связи следует обратить внимание на необходимость моделирования и последующего формирования *особой социально направленной логистической макросистемы*, целью которой будут человек, его здоровье, уровень и качество жизни, а количественные объемы экономических и финансовых результатов ее работы будут лишь показателями эффективности использования ресурсов.

Необходимо пересматривать систему ценностей не только в социально-экономической политике государства, но и на уровне управления реальными экономическими процессами в национальной экономике. Ценность жизни во всех ее проявлениях не должна стоять на более низкой ступени значимости по отношению к финансовым и экономическим результатам общества.

Функционирующие на данный момент времени мезосистемы, базирующиеся на работе основных отраслей экономики социально-культурного комплекса, таких как образование, здравоохранение, физическая культура и спорт, культура и искусство, социальное обеспечение и наука и научное обслуживание, не рассматривают в силу функциональной, узкоотраслевой специфики в качестве своей конечной и основной цели человека и его социальное благопо-

²³² Бауэрсокс Д. Дж. Логистика: интегрированная цепь поставок. М.: 2001. – С. 411 – 412.

лучие как неделимую комплексную систему. Отчеты рассматриваемых отраслей и их учреждений в соответствии со строгой ведомственной подчинённостью включают немыслимые объемы, главным образом, экономической информации, отражающей целевую результативность работы отдельных звеньев и служб в динамике по объемам оказанных услуг и в меньшей степени по их качеству. Определенное множество информативных показателей в сфере характеризует главным образом масштабы, развитие и показатели деятельности, а в минимальной степени ее результаты.

Соотнести представляемые данные результатов деятельности с объемами ресурсов, затраченных на их выполнение в разрезе стоимостных составляющих (финансовых потоков) для проведения современных методов анализа не представляется возможным. Тем более затруднительно рассчитать частные и интегральные показатели эффективности работы как социальной сферы и ее отраслей, так и всей национальной экономики по отношению к реализации мероприятий, предусмотренных в рамках социальной политики государства.

На основе лишь показателей смертности, рождаемости и заболеваемости не просматривается возможность с точностью определить, какие именно ресурсы, в какой сфере, отрасли, виде деятельности и где были вложены и использованы наиболее оптимальным образом. Значит, в существующей ситуации можно говорить о том, что не созданы условия для принятия обоснованных и качественных решений по направлениям финансирования и социального инвестирования, что в свою очередь негативно сказывается на эффективности функционирования социальных систем.

Таким образом, отсутствие адекватной информации об экономическом состоянии социальной сферы и степени эффективности ее функционирования по отношению к реализуемым конкретным социальным программам, проектам и мероприятиям ставит процесс принятия управленческих решений в условия почти полной неопределенности. Эффективное управление социальной сферой и происходящими в ней инвестиционными процессами объективно невозможно в условиях очевидной недостаточности аналитической информации, как по объему, так и по качеству.

В случае *моделирования социальной макрологистической системы*, в которую в качестве ее подсистем (элементов) войдут преобразованные в процессе логистизации *мезологистические системы* рассматриваемых отраслей социально-культурной сферы, можно говорить об интегрированном комплексном подходе к воспроизводству человеческого потенциала и социального капитала на уровне национальной экономики. Цели, задачи, параметры и основные направления логистических потоковых процессов, в т.ч. финансовых, данной системы определяются основными программными документами в области социальной и социально-экономической политики государства.

Поскольку высшей социальной ценностью признается, прежде всего, жизнь и здоровье человека, то целесообразно рассматривать систему охраны общественного здоровья в качестве основополагающей социальной макрологистической системы в государстве или системообразующим институтом социального инвестирования.

Так как здоровье – это интегрированный показатель уровня общественного прогресса, характеризующий общество в целом и зависящий от воздействия комплекса группы факторов, то эффективно и комплексно решать задачи в области охраны общественного здоровья возможно только в масштабе и на уровне специально очерченной для этих целей макросистемы. В этом случае необходимо рассмотреть *эмерджентность*, как свойство системы, которое ей присуще в результате возникновения между ее элементами синергических связей. Если рассматривать эти элементы отдельно, вне системы, то эмерджентными свойствами они обладать не будут²³³. Следовательно, *синергический эффект*, который больше суммы отдельно взятых эффектов, регенерируемых элементами системы в случае их независимой и самостоятельной деятельности, является тем феноменом в логистике, который определяет удивительную эффективность, инновационность и жизнеспособность логистических систем.

С позиции логистического подхода можно сделать следующий вывод. Чем выше иерархический и организационный уровень системы и выше уровень кооперации и интеграции между ее элементами, тем сложнее и сильнее система, а, значит, и тем выше уровень ее синергического эффекта и инновационной составляющей, которые синтезируются ее элементами, взаимодействующими в системе.

Применительно к социальной сфере это означает, что без тесного взаимодействия и интеграции в общую макрологистическую социальную систему охраны общественного здоровья с общим информационным и ресурсным полем, отдельно взятые отрасли социальной сферы объективно не смогут синтезировать максимально возможный эффект при заданных объемах финансовых и других ресурсов.

Таким образом, инновационно-инвестиционные процессы в социальных системах, к которым можно отнести социальное инвестирование, должны рассматриваться с позиции комплексного интегрированного взаимодействия всех возможных элементов в одной системе и представлять собой глобальные (сквозные) горизонтальные и вертикальные логистические потоки, включающие финансовые (приложение В).

Логистизация обеспечения социального инвестирования подразумевает создание логистической инвестиционной инфраструктуры социальной сферы, как необходимого условия эффективного функционирования рынка социальных инвестиций и инноваций, обусловленных институциональной и конкурентной средой. В свою очередь, эффективность обеспечения социального инвестирования в современных условиях должна базироваться на внедрении инновационных логистических методов и технологий в инвестиционные процессы в социальной сфере на принципах закупочной, сервисной, распределительной, информационной, финансовой и других областей логистики.

Необходимость опираться именно на организационно-управленческие, технологические и процессные инновации в социальной сфере обусловлена современными требованиями к постоянному совершенствованию всех процессов,

²³³ Долгов А.П. О свойствах и классификации логистических систем. // Логистика сегодня. – 2005. – №1. – С. 43.

включая управленческие и технологические, росту качества социальных услуг при оптимальных затратах финансовых и других ресурсов. Недостаточная проработка конкретно-прикладных аспектов и специфики применения универсальной концепции логистики в социальной сфере неоправданно замедляет процессы эффективной реструктуризации ее функционального и обеспечивающего комплексов, снижает результативность регулирования финансовыми потоками на макроуровне.

Таким образом, настоятельная необходимость и возможность применения логистических подходов в социальной сфере обусловлена, прежде всего, тем, что деятельность в данной сфере может быть отнесена к таким процессам, где использование логистического инструментария является обязательным условием повышения ее эффективности. В связи с чем, возникает необходимость выделения и разработки новых направлений в логистической концепции – «социальная логистика» и «инновационно-инвестиционная логистика». Данные направления предлагается охарактеризовать следующим образом.

Социальная логистика – совокупность научных концепций и методов, использование которых позволяет эффективно управлять ресурсными потоками в социальной сфере таким образом, чтобы успешно решать социально-экономические задачи общества²³⁴. *Инновационно-инвестиционная логистика* – система знаний о методологии и методике оптимальной организации функционирования инновационно-инвестиционных потоков и связанных с ними материальных, информационных и финансовых потоков в логистических системах²³⁵.

Синтез социальной и инновационно-инвестиционной логистики, как концепций, предлагается рассматривать теоретико-методологической основой функционирования логистической системы инвестиционной инфраструктуры социальной сферы и регулирования финансовых потоков в ней. В соответствии с уровнями декомпозиции логистических систем данную логистическую систему инвестиционной инфраструктуры необходимо представить состоящей из функциональной и обеспечивающей подсистем (комплексов), включающих в себя звенья логистической системы, которые, в свою очередь, состоят из элементов логистической системы²³⁶. Их интеграцию можно представить в виде следующей функциональной модели логистического обеспечения социального инвестирования, где финансовому обеспечению на принципах финансовой логистики отводится одно из основных мест (рис. 7.1).

В данной системе управления социальной макрологистической системой, как указывалось выше, отводится важная роль регулированию логистических финансовых потоков на принципах финансовой логистики с использованием современных методов и инструментов, среди которых *интегрированное управление потоками в финансовой логистике: формирование системы узловых воздействий*.

²³⁴ Логистика. Словарь наиболее употребляемых терминов / авт.-сост. С.И.Барановский, Н.В.Ветрова, В.А.Журавлев и др.; под ред. В.И.Толкачева, Б.В.Фрищина. – Минск: МИТСО, 2007. – С. 78.

²³⁵ Логистика. Словарь наиболее употребляемых терминов / авт.-сост. С.И.Барановский, Н.В.Ветрова, В.А.Журавлев и др.; под ред. В.И.Толкачева, Б.В.Фрищина. – Минск: МИТСО, 2007 – С. 36.

²³⁶ Корпоративная логистика. 300 ответов на вопросы профессионалов / Под общ. и науч. ред. В.И. Сергеева - М.: ИНФРА-М, 2006. – С. 28.



Рис. 7.1. Функциональная модель логистического обеспечения

Один из современных способов эффективной деятельности в постоянно изменяющихся условиях – *интеграция* и последующая координация действий с партнерами по цепи поставок. Идея интеграции вытекает из сущности основного объекта логистики – *экономического потока*. Потoki связывают партнеров, участвующих в организации их движения, требуют совместных скоординированных действий, минимизирующих потери, которые возникают при переходе потоками границ логистических систем. Максимальный эффект можно получить, оптимизируя потоки на всем их протяжении от начала производства до потребления товаров и услуг. При этом должно координироваться движение всех видов потоков, не только материальных, но и информационных, финансовых, сервисных.

Выделяют следующие направления интеграции в макрологистической системе:

- координация движения потоков на всех стадиях их продвижения к конечному потребителю исходя из требований конечных покупателей;
- интеграция экономических потоков разных видов;
- интеграция технологий, в т.ч. финансовых, используемых участниками процесса движения продукции и услуг.

Успех интеграционных процессов зависит от соблюдения следующих требований:

- информационная открытость партнеров, как элементов единой системы;
- строгое выполнение требований, предъявляемых каждым последующим звеном логистической цепи к результатам работы предыдущего звена;
- координация планирования совместной работы;
- разработка стандартов и других документов, унифицирующих требования к результатам работы.

Использование свойств корреляции финансовых, материальных и информационных потоков на практике возможно путем *согласованного управления ресурсопотоками в местах их наложения (узлах)*. Узлом называют место или точку пересечения ресурсопотоков.

Местоположение узлов привязано к организационной структуре предприятий и организаций, входящих в логистическую цепь или систему, для согласования управления ресурсопотоками в узлах, распределения функций руководителей и персонала, создания иерархии руководства узлами. Основными ресурсопотоками, образующими узел, являются финансовые, информационные, материальные и сервисные потоки, подверженные влиянию среды, а также целенаправленным управляющим воздействиям.

Узлы различаются по своим свойствам, местоположению по отношению к организации, изменчивости во времени, характеру требуемых воздействий. Кроме внутренних (по отношению к отдельным предприятиям) узлов выделяются также внешние и смежные узлы, местоположение которых можно привязать к организационным структурам в экономическом окружении (предприятиям производственной, транспортной, складской сети). Внешние, внутренние и смежные узлы могут оказывать друг на друга воздействия, различающиеся по силе и характеру. Узлы разделяют на подверженные и не подверженные изменениям, а также в зависимости от того, насколько прогнозируемо их состояние, – на определенные и неопределенные. Различаются узлы и по возможности и виду требуемого воздействия. Например, снижение стоимости поставляемых на склад материалов путем внесения изменений в договор поставки – это воздействие на характеристики складского узла, а расширение таможенного склада – воздействие на структуру узла пересечения международных ресурсопотоков в макроэкономической системе.

В местах пересечения ресурсопотоков осуществляют ряд операций: согласование производственных и финансовых планов, установление необходимого уровня запасов, определение объемов, сроков и видов требуемых ресурсов. Через воздействия на ресурсопотоки в узлах обеспечивают логистические цепи и системы финансовыми и материальными ресурсами, осуществляют привлечение и возврат денежных средств, их распределение по направлениям использования. В узлах также реализуют задачи контроля: проверяют согласованность финансовых и материальных потоков, оценивают влияние финансовых операций на эффективность логистической деятельности, анализируют оптимальность построенных схем движения ресурсопотоков. Управляющие воздействия в узлах должны быть согласованы по всей цепи движения продукции.

Только в этом случае можно достичь оптимизации затрат, рисков и сроков привлечения, вложения, распределения и возврата ресурсов.

Сущность *концепции узловых воздействий* заключается в максимальном использовании свойств разнообразных входящих в узел потоков для достижения целей и задач управления.

В узлах одно управляющее воздействие может быть направлено на изменение параметров нескольких потоков. Это приводит к сокращению как временных, так и ресурсных затрат на управление потоками: оперативность узловых воздействий позволяет существенно сократить административные и организационные издержки, расходы на персонал и коммуникации. Так, если поступающие в узел данные касаются финансирования нескольких логистических процессов, можно быстро отреагировать, изменив параметры всех задействованных финансовых потоков без дополнительных расходов на передачу информации по каналам связи.

К целям управления потоками в узлах относятся: повышение оборачиваемости ресурсов в цепях товародвижения, подключение новых источников финансирования, снижение логистических затрат.

Характер возможных управляющих воздействий определяют исходя из свойств входящих в узел потоков, его местоположения в организационной структуре предприятия и макросистемы, важности узла и его открытости для воздействий. При этом оценивают длительность и периодичность требуемых воздействий, их постоянность или дискретность. Наиболее результативно прямое управляющее воздействие на узел, но необходимы и варианты косвенного воздействия. Последние оказывают при помощи изменения характеристик или структуры других узлов.

Особое место в повышении эффективности регулирования финансовыми потоками в социально-экономических макрологистических системах отводится финансовому инжинирингу и реинжинирингу бизнес-процессов.

Для успешного управления логистическими потоками и их узлами необходимо выбрать или создать эффективные методы и инструменты. В мировой практике разработан целый ряд методов, инструментов и механизмов планирования, организации и контроля за движением финансовых потоков. Однако в основном используют наиболее освоенные и проверенные технологии и редко рассматривают возможность использования новых инструментов в аппарате управления. При таком подходе снижается инновационный и технологический потенциал, возникают упущенные доходы и возможности, связанные с недостаточной эффективностью управленческого и организационного процесса.

Для успешного внедрения изменений, планируемых в логистической системе, требуется четко представлять, что каждая деловая единица нуждается в *непрерывном проектировании*. Непрерывное проектирование предполагает подход к любой деятельности как к процессу. Процесс – это заранее обусловленная целями деятельности, в т.ч. финансовой, последовательность хозяйственных актов (заданий, работ, взаимосвязей). Входами и выходами являются не элементы системы, а события. Общее управление бизнес-процессами называется «инжиниринг бизнеса», подразумевая постоянное проектирование процессов

– определение входов и выходов, последовательности шагов в рамках деловой единицы.

Цель реинжиниринга бизнес-процессов – целостное и системное моделирование и реорганизация материальных, финансовых и информационных потоков на основе инновационных подходов, направленная на упрощение организационной структуры, перераспределение и минимизацию использования различных ресурсов, сокращение сроков реализации потребностей клиентов, повышение качества их обслуживания.

Финансовая инновация – это новые финансовые инструменты и финансовые технологии. Процесс разработки инновационных финансовых инструментов и операционных схем (новых финансовых технологий) имеет название *финансовый инжиниринг*. *Финансовый инжиниринг* подразумевает объединение или разделение существующих финансовых инструментов с целью создания новых финансовых продуктов или пакетов финансирования.

Термин «финансовый инжиниринг» появился в 1991 г. Финансовый инжиниринг, по определению Дж. Финерти, включает проектирование, разработку и реализацию инновационных финансовых инструментов и процессов, а также творческий поиск новых подходов к решению проблем в сфере финансов. Он охватывает много разных сфер, основные из них: финансы акционерных компаний; торговля; управление долгосрочными и краткосрочными вложениями денежных средств; управление рисками и др.²³⁷.

К общим особенностям проведения реинжиниринга бизнес-процессов, как технологии, можно отнести:

- отказываться от устаревших правил и установлений и начинать деловой процесс как бы с «чистого листа», это позволяет преодолеть негативное воздействие догм;

- пренебрегать сложившимися системами, структурами и процедурами и радикально изменять, заново изобретать способы хозяйственной деятельности – если невозможно переделать свою деловую среду, то можно переделать свой бизнес;

- быть готовым к значительным изменениям показателей деятельности.

Финансовый инжиниринг и реинжиниринг невозможно отделить от закономерностей и правил перепроектирования всей деятельности, т.е. создания новой модели системы. Внедрение инноваций в отдельные виды деятельности часто требует дальнейших преобразований и приводит к прямому реинжинирингу всей системы.

Таким образом, основными этапами реинжиниринга с целью повышения эффективности регулирования финансовыми потоками в социальных макроэкономических системах являются:

- формирование будущей желаемой модели системы управления финансовыми потоками (базовыми элементами построения являются стратегия, основные ориентиры, способы их достижения);

- анализ модели существующей системы управления финансовыми пото-

²³⁷ Ветрова Н.В. Финансы предприятий (организаций). Ответы на экзаменационные вопросы // Уч. издание. Минск: ТетраСистемс, 2011. – С. 137.

ками (используются результаты анализа организационной среды, данные контроллинга; определяются процессы, нуждающиеся в перестройке);

- разработка модели новой системы управления финансовыми потоками – прямой реинжиниринг (перепроектируются выбранные процессы, формируются новые функции персонала, создаются новые информационные системы, производится тестирование новой модели);

- поэтапное внедрение модели новой системы управления финансовыми потоками на макроуровне.

7.2. Налог Тобина как «межгосударственный» инструмент регулирования движения финансовых потоков

Начиная с 70-х годов XX столетия произошло значительное изменение параметров функционирования мировой финансовой системы, что объясняется отказом от Бреттон-Вудской валютной системы и переходом к системе плавающих курсов. Послевоенная валютная система, основы которой были заложены на Бреттон-Вудской конференции в 1944 г., предусматривала сохранение стабильных (твердых) валютных курсов стран – членов МВФ путем их привязки к доллару, который гарантировался золотыми запасами США. При этом валютном режиме не наблюдалось существенных международных финансовых кризисов, это были 30 лет стабильности финансовых рынков. С переходом к плавающим обменным курсам валюта приобретает статус самостоятельного товара, которым можно спекулировать.

В сегодняшних условиях глобализации эта тенденция многократно усилилась. Модель современной экономики характеризуют как «спекулятивную»: финансовый сектор приобретает самостоятельное значение, отделяясь от мировых рынков товаров и услуг (от реальной экономики). С момента отказа от Бреттон-Вудской валютной системы объемы мировых финансовых операций выросли приблизительно в 30 раз, тогда как мировой ВВП всего в 3 раза. Если в 1950-х годах объем торгов на Нью-Йоркской фондовой бирже составлял около 2 млн. долл., то в настоящее время – около 2 млрд. долл. за один день²³⁸. Общая сумма денежной массы, которая вращается в мире, в сотни раз превышает сумму международного товарооборота. Так, на мировом валютном рынке ежедневно совершается сделок более чем на 3 трлн. долл.²³⁹ Из этой суммы – трансграничные закупки товаров и услуг составляют лишь 2%, 17% – это операции с производными финансовыми инструментами, а на спекулятивные валютные операции приходится 80% всех сделок, которые заключаются на срок до семи дней, а большинство происходит даже в течение одного дня²⁴⁰. Банки всё более превращаются в институты обслуживания спекулятивных потоков, которые согласно с экспертными оценками составляют 93–97% от общего объема банковских операций. Большая часть обо-

²³⁸ Каковы возможные пути реформ мировой финансовой системы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.my-banks.info/ekspert_kakovy_vozmozhnye_puti_reform.

²³⁹ Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

²⁴⁰ The Tobin Tax Links Page [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.translate.google.ru/translate?hl=ru&sl=en&tl=ru&u=http%3A%2F%2Fwww.canadiansocialresearch.net%2Ftobin.htm&anno=2.

рота валюты имеет своей целью использовать краткосрочные разницы курса даже вплоть до тысячной части процента, чтобы таким образом создавать прибыль. Специалисты подсчитали, что на каждый доллар, пересекающий границы для торговли, в среднем шестьдесят идут на финансовые спекуляции²⁴¹.

В последние годы все более широкое распространение получают профессиональные компьютерные системы высокочастотной торговли. В 2010 г. они уже обеспечивали свыше половины оборотов на американских и свыше трети – на европейских рынках акций. Роботы непрерывно анализируют ценовые соотношения на рынке и на программном уровне генерируют сигналы купли-продажи. Такие системы, способные осуществлять множество операций в течение тысячных долей секунды, ориентированы на извлечение прибыли за крайне краткие периоды владения финансовыми инструментами. Это крайне опасное явление: 6 мая 2010 г. индекс Доу-Джонса за мгновение упал примерно на 900 пунктов, чтобы потом за считанные минуты восстановить большую часть потерь²⁴². Главной причиной этого обвала были признаны массовые продажи, генерированные компьютерными системами, поэтому эксперты все чаще говорят о необходимости ограничить активность высокочастотной торговли, что возможно в том числе и за счет средств налоговой политики.

Спекулятивные операции, которые значительно усиливают нестабильность в мире, – одни из главных причин финансовых кризисов. По выражению Г.-П. Мартина и Х. Шуманна²⁴³: «Риск, накапливающийся в хаотичном финансовом мире, можно сравнить с риском, заложенным в атомной технологии». Особенно острые кризисы пришлись на 90-е годы XX в. и начало XXI в.: кризис европейского валютного механизма 1992 г., мексиканский кризис 1994–1995 гг., азиатский кризис 1997–1998 гг., российский и латиноамериканский кризисы 1998–1999 гг., аргентинский кризис 2001 г., мировой финансовый кризис 2008–2011 гг. Такая ситуация, в частности, объясняется преобладанием неолиберальной доктрины в современной экономике, в соответствии с которой регулирование движения капитала является нецелесообразным. По отношению к развивающимся странам и государствам с переходной экономикой МВФ требовал либерализации финансовых операций. Так, МВФ и Всемирный банк предоставляли займы странам только при условии выполнения ими требований «Вашингтонского консенсуса», одно из условий которого – свобода передвижения капиталов. Результатом этого, по мнению бывшего главного экономиста ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) Й. Акюза²⁴⁴, является то, что «политика правительств стала заложником финансовых рынков». Поэтому современные исследования²⁴⁵ в целом приходят к определенному согласию об эффектив-

²⁴¹ Глобализация и антиглобализация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.1917.com/Marxism/PrePress/Antiglob.pdf.

²⁴² Буклемишев О. Горсть песка в избыточно эффективный механизм [Электронный ресурс] // Коммерсантъ Наука. – 2011. – № 6 (6). – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/1757724.

²⁴³ Мартин Г.-П., Шуманн Х. Западная глобализация: атака на процветание и демократию [Электронный ресурс] / Пер. с нем. Г. Р. Контарева. — М: Издательский Дом «АЛЬПИНА», 2001. – 335 с. – Режим доступа: www.marsexxx.com/lit/zapadnya-globalizacii.htm.

²⁴⁴ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 40–41.

²⁴⁵ Моисеев С. Как маленький налог разрешил большие проблемы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.dz-tm.com/cms/kak-malenkiy-nalog-razreshil-bolshie-problemy.php.

ности контроля над движением капитала. Мировые экономические кризисы поставили перед мировым сообществом вопрос о необходимости изменения регулирования мировой финансовой системы. П. Валь и П. Вальдов²⁴⁶ отмечают, что «кризис должен быть поводом для изменения неолиберального курса».

Нынешний финансовый кризис далеко не последний, ведь кризисы никогда не проходят одной волной. С высокой степенью вероятности «вторая волна» мирового кризиса начнется еще до конца текущего 2011 года. Дефолт Дубаи и преддефолтные рейтинги Греции, Испании и Португалии свидетельствуют, что решены далеко не все проблемы. Это обуславливает необходимость поиска новых дополнительных мер по регулированию чрезмерной мобильности капитала, особенно для развивающихся стран, с целью уменьшения ущерба, к которому приводят трансграничные финансовые спекуляции. Такая стратегия может разрабатываться внутри каждой страны, групп стран (ЕС) и на мировой арене применительно ко всем странам. При этом международная координация и действия на межгосударственном уровне значительно увеличили бы эффективность регулирования движения финансовых потоков.

Налоговое регулирование представляет собой один из главных косвенных регуляторов экономических процессов. Важно отметить, что повышению мобильности капитала способствовала также международная налоговая конкуренция, которая заключается в ослаблении условий налогообложения некоторыми странами с целью привлечения факторов производства и достижения других преимуществ. Однако, поиск путей к регулированию финансового сектора и снижению бюджетных дефицитов возродил интерес к применению налогообложения финансовых операций. Одна из идей, направленная на предотвращение негативных последствий финансовой глобализации, непосредственным образом касается национальных систем налогообложения и связана с возможностью введения особого налога на финансовые сделки на мировом рынке, а именно – налога Дж. Тобина. В данном случае этот налог является «антикризисным глобальным инструментом» обеспечения стабильности в мире.

Первоначально предложение относительно контроля над движением капитала с помощью международного налога на финансовые операции было сформулировано английским экономистом Дж. Кейнсом²⁴⁷, который еще в 1936 г. говорил о необходимости ограничить избыточную спекулятивную активность и усилить долгосрочную основу формирования цен на финансовом рынке. Тогда, как и сейчас, основная проблема состояла в неконтролируемом приросте спекулятивных операций. По мнению Дж. Кейнса, рынки стабилизируются при внедрении налога на международные финансовые сделки, что предотвратит хаос на финансовых рынках.

Проявлениями международной финансовой нестабильности являются валютные кризисы. С. Моисеев²⁴⁸ подсчитал, что в среднем в мире происходит

²⁴⁶ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С.86.

²⁴⁷ Вступ до міжнародного податку на фінансові операції [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: www.fpsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1766%3A2010-02-23-10-09-58&catid=21%3A2009-07-14-18-16-22&Itemid=43&lang=uk.

²⁴⁸ Моисеев С. Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры // Финансы и кредит. – 2001. – №8. – С. 17.

семь валютных кризисов в год. Типичная черта сегодняшних валютных рынков – чрезмерная волатильность обменных курсов валют: среднесрочные колебания валютных курсов ведущих стран составляют 20%–50%, а для развивающихся стран 100%–200% стали уже нормой. Еще в 1978 г. после отмены Бреттон-Вудской системы с целью сдерживания колебания валютных курсов нобелевский лауреат Дж. Тобин – приверженец экономической теории Дж. Кейнса – в статье «Предложение по валютной реформе» изложил идею относительно налогообложения валютных операций. Ученый полагал, что частые колебания валютных курсов вследствие либерализации валютных рынков после отказа от Бреттон-Вудской системы имеют чисто спекулятивную природу и несут в себе угрозу для стабильности мировой экономики. Дж. Тобин указывал на то, что если не будет найден какой-то механизм, который замедлил бы международное движение капитала, тогда политика национальных правительств будет подрываться всякий раз, когда она будет вступать в противоречие с требованиями международных финансовых рынков. Для борьбы с этим явлением Дж. Тобин предложил ввести минимальный налог на все международные валютные трансакции, который призван смягчить волатильность обменных курсов.

Таким образом, предложение Дж. Тобина, в отличие от предложения Дж. Кейнса, имело определённые ограничения, так как касалось только валютных трансакций. Однако, сейчас, благодаря Дж. Стиглицу²⁴⁹, понятие «налог Тобина» распространяется на любые виды операций на финансовых рынках, т.е. предполагает обложение не только валютных, но и всех других финансовых операций: банковских, фондовых, а также сделок на рынке производных финансовых инструментов, хотя такой более широкий подход, ставящий целью обложение всех финансовых операций, связан с именем Дж. Кейнса.

Одной из наиболее интересных современных модификаций налога Тобина является предложенный в 2002 г. «двухуровневый налог» франкфуртского профессора общественных финансов и бывшего консультанта МВФ, П.-Б. Шпана²⁵⁰. Он считает, что такой налог должен состоять «из 2 ярусов»: во-первых, это классический налог Тобина (с низкой – 0,2% или даже нулевой ставкой), а во-вторых, это инновационный элемент – пошлина стабилизации обменного курса, которая должна предотвращать кризис (в самом крайнем случае может достигать 100%). Основная идея этой «дополнительной второй части» налога Тобина состоит в том, что он подлежит уплате только в определенных ситуациях, а именно тогда, когда отклонения обменных курсов превышают допустимый диапазон. Как только эти значения достигают определенного размера, вступает в силу антикризисный налог – в таком объеме, который возвращает отклонения обменных курсов в исходное положение. Этот процесс должен основываться на сравнении со средней динамикой валютного курса в “нормальное” (некризисное) время. П.-Б. Шпан предлагает для этого следующий механизм: сначала для соотношения между 2 валютами устанавливается валютный коридор курсов, и до тех пор, пока обменный курс варьируется в

²⁴⁹ Тимонина Е. В. Тенденции развития специального налогообложения банковской деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.sisupr.mrsu.ru/2011-1/PDF/Timonina.pdf.

²⁵⁰ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 54–55.

пределах этих барьеров, антикризисный налог не вступает в действие, если же валютный курс привысит граничные значения – уплачивается «штрафная» ставка. В противоположность первоначальной идеи Дж. Тобина, главная цель П.-Б. Шпана – не регулирование финансовых рынков, а создание инструмента, который был бы эффективен в острых валютных кризисах и против спекулятивных атак. Повседневную спекуляцию ученый наоборот приветствует. Это предложение имеет большое преимущество, так как данная модель может вводиться в одностороннем порядке любой отдельно взятой страной. П.-Б. Шпан подчеркивает, что его налог служит как раз для развивающихся стран и должен вводиться в первую очередь ими.

Налог Тобина имеет свои характерные особенности, которые составляют его общую характеристику (рис. 7.2). Основные элементы любого налога – это плательщик, объект и ставка налога. Потенциальными плательщиками налога Тобина являются все участники финансового рынка, кроме правительств или центральных банков и международных организаций (ООН, МБРР и др.). Больше всего данным налогом будут затронуты банки, так как около 90% всех трансакций валют происходят в межбанковской торговле²⁵¹. Разумеется, у этой простоты есть также обратная сторона. Налог Тобина представляет собой косвенный налог, т.е. надбавку к цене финансовых операций. Таким образом, охватываются не только спекулятивные операции, но и те инвалютные операции, которые способствуют финансированию торговли и инвестиций, что обусловит их удорожание и отразится на ценах конечных предметов потребления.



Рис. 7.2. Общая характеристика налога Тобина

²⁵¹ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 50.

При условии совершения финансовых спекуляций конечными плательщиками налога будут непосредственно сами спекулянты, а при осуществлении долгосрочных инвестиций или международной торговли бремя уплаты будут нести конечные потребители реализуемой продукции, что является одним из аргументов противников налога Тобина. Ведь в действительности разграничить народохозяйственно-желательные и дестабилизирующие международные финансовые сделки практически невозможно: при ежедневно нескольких миллионах транзакций валют проверять каждый единичный случай – невыполнимая задача. Есть опасение, что именно в развивающихся странах налог Тобина особенно негативно отразится на торговых и инвестиционных отношениях.

Однако, преимущество налога Тобина состоит именно в том, что он делает невыгодными большую часть операций по обмену валют, которые обуславливаются не экономическими потребностями, а краткосрочными рыночными ожиданиями, т.е. являются спекулятивными, не связанными с производственными процессами. При этом налог был бы незначительным для инвестиций со сроком более одного года, а, особенно, для прямых иностранных инвестиций. Таким образом, реально-экономически значимые долгосрочные инвестиции от данного налога не пострадают и удельный вес в цене продукции налога Тобина будет весьма незначительным. Это подтверждается эмпирическими данными. Так, налоговая нагрузка будет наибольшей для операций сроком менее 3 месяцев: при ставке налога Тобина в 0,1% и ожидаемой прибыли в 5% годовых после выплаты налогов инвестору с периодом цикла в 1 день нужно обеспечить доходность от инвестиций в размере 76,25% годовых, на срок в 1 год – 5,21% годовых, а для 5 лет – всего лишь 5,04% годовых до выплаты налогов²⁵². Таким образом, интегральная налоговая ставка будет пропорциональной частоте операции.

Кроме того, можно утверждать, что на самом деле налог Тобина делает инвестиции более дешевыми. Связано это с тем, что краткосрочный период инвестирования приводит к тому, что общие условия экономической деятельности становятся нестабильными. Колеблемость обменных курсов затрудняет производственно-экономическое планирование и вызывает дополнительные издержки, так как при этом требуются соответствующие мероприятия для защиты от рисков колебания. Страхование торговых предприятий от риска обменного курса обуславливает ежегодный оборот валют в размере от 50 до 60 трлн. долл.²⁵³. Спад колебаний курсов валют снизит издержки на финансирование риска обменного курса. Это удешевит торговлю и инвестиции. Поэтому развивающиеся страны выиграют от налога Тобина. Кроме того, данный налог – это нагрузка в большей степени на развитые, а не развивающиеся страны, ведь именно в них находится подавляющее количество финансовых бирж.

Трансакционный налог должен быть универсальным с точки зрения облагаемых объектов, иначе операторы рынка с течением времени разработают новые схемы сделок, позволяющие его обходить. Поэтому объектами налога Тобина (по сути налога Кейнса) наиболее целесообразно определить все совер-

²⁵² Буклемишев О. Горсть песка в избыточно эффективный механизм [Электронный ресурс] // Коммерсантъ Наука. – 2011. – № 6 (6). – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/1757724.

²⁵³ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 38.

шаемые на финансовых рынках операции: операции с акциями, правом собственности, облигациями, производными инструментами (деривативами), золотом, операции на валютном рынке, денежные переводы и т.д. К подобному выводу пришли в ходе обсуждения данного вопроса представители стран «Большой семерки» на саммите 9–10 сентября 2011 г. При этом базой налога – количественным измерением объекта налогообложения – является номинальная стоимость каждой сделки. П.-Б. Шпан²⁵⁴ справедливо указывает на то, что с целью ограничения финансовых искажений рынка база налога на международные финансовые операции должна быть как можно более широкой. Поэтому механизм налога Тобина не должен предусматривать ни необлагаемых налогом минимумов, ни каких-либо иных льгот относительно определения его базы.

За последние годы предполагаемая база налога Тобина значительно увеличилась, поэтому доходы от налога Тобина могут быть весьма значительными. Обороты валютного рынка увеличились с 4 трлн. долл. в 70-е годы до 500 трлн. долл. в настоящее время. Оборот торговли акциями возрос почти в семь раз за последние десять лет и по состоянию на начало 2010 г. составлял более 50 трлн. долл. в год. Объем торговли дефолтными свопами вырос за десять лет до 60 трлн. долл. почти с нуля²⁵⁵. На протяжении 1970 г., во времена Бреттон-Вудской системы, в ежедневной биржевой торговле на финансовых рынках были задействованы 70 млрд. долл., сегодня эта цифра превышает 3 трлн. долл.²⁵⁶. При этом весь объем сделок точно не известен, так как эти суммы регистрируются Банком международных расчетов, где отражаются не все двусторонние международные финансовые сделки. Конечно, величина финансовых потоков в Украину несоизмерима с мировыми финансовыми центрами. К тому же, в отличие от показателей развитых стран мира, в Украине объемы прямых инвестиций (которые носят долгосрочный характер и используются для получения контроля над предприятием) превосходят величину портфельных инвестиций (имеющих более короткий срок инвестирования и используемых для получения прибыли за счет перепродажи ценных бумаг на более выгодных условиях). Украинский фондовый рынок сейчас не пользуется спросом у зарубежных инвесторов: прямые инвестиции в Украину в 2010 г. по сравнению с 2009 г. возросли с 52,021 млрд. долл. до 57,985 млрд. долл., а портфельные инвестиции – всего лишь с 15,567 млрд. долл. до 20,002 млрд. долл.²⁵⁷ По словам экспертов²⁵⁸, доля иностранного капитала на фондовом рынке Украины на сегодняшний день составляет 25–30% по сравнению с докризисными 70–80%. Это свидетельствует о сравнительно незначительном притоке краткосрочного спекулятивного капитала в Украину за последние два года.

²⁵⁴ The *Tobin Tax* and Exchange Rate Stability [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rolclub.com.

²⁵⁵ Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.

²⁵⁶ Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

²⁵⁷ Інформаційне агентство УНІАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.economics.unian.net/ukr/detail/83132.

²⁵⁸ Косякіна О. А. Інвестиційні цілі експортера капіталу та їх відповідність очікуванням реципієнта // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2011. – № 1 (4). – С. 180.

На сегодняшний день имеется несколько точек зрения относительно конкретного размера ставки налога Тобина. Первоначально в 1971 г. Дж. Тобин выступил с идеей ввести налог на трансграничные валютные операции в размере 1% с транзакции²⁵⁹, однако, впоследствии он говорил, что ставка не должна превышать 0,25%, а оптимальный ее уровень – 0,1%²⁶⁰. В экономической литературе чаще всего анализируется именно эта величина ставки налога Тобина – 0,1%. Однако, недавние предложения характеризуются более низкими ее размерами. А. Меркель и Н. Саркози на саммите G7 в сентябре 2011 г. предложили ставку в 0,05%²⁶¹. Лауреат Нобелевской премии по экономике Дж. Стиглиц²⁶² считает наиболее приемлемым налог со ставкой 0,005% на все банковские транзакции.

Вопрос относительно определения ставки налога Тобина крайне важен, так именно от ее величины в значительной степени зависит его регулятивный потенциал: при очень низком ее уровне налог не обеспечит выполнение главного своего предназначения – ограничения масштабов спекулятивных финансовых операций, а слишком высокая ставка налога Тобина ограничит эффективность глобальной экономической системы. Поэтому определить ее эффективный уровень – сложная задача, ведь как указывает П. Валь и П. Вальдов²⁶³, на сегодняшний день имеется слишком мало эмпирических данных, чтобы можно было определить точную связь между налоговой ставкой и объемом торговли. Некоторые эконометрические расчеты, которые имеются, позволяют предположить, как будут реагировать рынки при разных налоговых ставках. В работах середины 1990-х годов эксперты рассчитали, что при ставке налога Тобина 0,25%, объем валютных рынков сократится примерно на одну треть, в то время как 0,05%-ный налог ведет к сокращению всего на 10%²⁶⁴. В современных условиях такие исследования являются уже устаревшими. При непрерывно снижающихся торговых наценках, приросте конкуренции в финансовом секторе и стремительном техническом прогрессе сокращение, скорее всего, было бы сейчас еще выше. Поэтому следует избегать опасности слишком высоких налоговых ставок. Целесообразным представляется внедрение на начальном этапе низкой ставки налога Тобина, а затем, ориентируясь на реакцию рынка, повышать ее уровень для достижения желаемых результатов регулирования. Налог Тобина на уровне 5 базисных пунктов (0,05%) можно считать незначительным, ведь несколько лет назад брокерские комиссии были в разы выше и никто не называл их «грабительскими» или искажающими действительную картину рынка.

На данный момент вопрос о возможности внедрения налога на финансовые операции широко обсуждается в мировом сообществе. И хотя в марте 1999 г. в

²⁵⁹ Кошкин В. С именем Тобина на устах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.chaskor.ru/article/s_imenem_tobina_na_ustah_12463.

²⁶⁰ Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

²⁶¹ Новости Еврозоны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ru.euronews.net/tag/eurozone.

²⁶² История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

²⁶³ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 52.

²⁶⁴ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 53.

Европарламенте был подготовлен доклад «Изучение осуществимости введения налога Дж. Тобина на международном уровне»²⁶⁵, в котором был сделан вывод, что применить идею экономиста на практике будет очень сложно, однако, уже в 2009 г. Евросоюз выступил с инициативой ввести глобальный банковский налог. К тому же экономический смысл налога Тобина не противоречит Маастрихтскому договору – соглашению об экономическом и валютном союзе, заключенном в 1991 г. государствами-членами ЕС, который предусматривает восстановление в случае необходимости контроля за перемещением капитала.

Начало XXI в. ознаменовалось бурными дискуссиями вокруг налога Тобина. В 2001 г. французское национальное собрание приняло закон, который настаивает на введении европейского налога Тобина в размере 0,1%, если другие государства ЕС присоединятся к нему. В 2002 г. Консультативная Группа ООН по Финансированию Развития, учрежденная Генеральным Секретарем ООН К. Аннаном, предложила провести ряд значительных реформ в области как национального, так и международного налогообложения, в частности обосновала необходимость установления налога Тобина. В 2003 г. идея о введении налога Тобина была поддержана президентами Бразилии и Венесуэлы. 15 июня 2004 г. Комиссия по финансам и бюджету Бельгийского парламента одобрила законопроект о введении налога Тобина в варианте, предложенном немецким профессором П.-Б. Шпаном. В соответствии с законодательством Бельгии данный налог будет введен в стране, в том случае, если он будет введен во всей еврозоне.

Значительную поддержку налог Тобина получил среди гражданско-общественных организаций. 12-й конгресс Европейской конфедерации профсоюзов в Греции 16–19 мая 2011 г., в работе которого участвовали около тысячи делегатов из 36 стран, в общей сложности представлявших более 60 млн. членов профсоюзов, также выступил за введение налога на международные финансовые транзакции. Особенная заслуга того, что внедрение налога на международные финансовые сделки воспринимается общественностью, принадлежит международной ассоциации антиглобалистов, основанной в 1998 г. во Франции – АТТАК (Ассоциация за налогообложение финансовых сделок для оказания помощи гражданам), главной целью которой является поддержка введения этого налога. На сегодняшний день отделения АТТАК открыты в Бельгии, Италии, Швеции, Бразилии, Аргентине, России и других странах, а количество ее участников превышает 50 тыс. человек. Стоит отметить, что сам Дж. Тобин дистанцировался от антиглобалистов: «У меня нет абсолютно ничего общего с антиглобалистскими бунтовщиками... Они украли мое имя для продвижения своих интересов... Налог на валютные операции был разработан для сглаживания колебаний обменного курса»²⁶⁶.

Сейчас в мире более 60 стран поддерживают идею установления налога Тобина. Наибольшие его приверженцы – Франция и Германия. Сейчас в мире более 60 стран поддерживают идею установления налога Тобина. Стоит также

²⁶⁵ Налоги без границ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1227165.

²⁶⁶ Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

отметить, что сторонниками налога Тобина является не только ученые-теоретики или политические деятели, но и известные финансисты, такие как У. Баффет и Д. Сорос. Так, У. Баффет²⁶⁷ высказывается за введение 100% налога на всю прибыль, полученную от операций с ценными бумагами или деривативами сроком менее одного года, что фактически означает полное ее изъятие при совершении таких операций. А Дж. Сорос²⁶⁸ на Форуме в Давосе в 2002 г. заявил: «Я не заинтересован в гибели капитализма, поэтому я выступаю в поддержку налога Тобина». Также в пользу налога выступил лауреат Нобелевской премии по экономике за 2001 г. – Дж. Стиглиц, хотя Р. Манделл²⁶⁹ – лауреат Нобелевской премии по экономике за 1999 г., назвал предложение налога на транзакции валют «идиотской идеей».

Однако, большинство неолибералов²⁷⁰ (национальная налоговая политика в развитых странах мира, в основном, опирается на теоретические основы неолиберализма) относятся к предложению введения налога Дж. Тобина отрицательно. Конечно, такой налог ограничивает возможности финансовых институтов, поэтому большинство финансистов, особенно из мировых финансовых центров – Англии и США, его введение не поддерживают. И хотя в 2009 г. с инициативой по введению налога на финансовые транзакции на саммите «Большой двадцатки» выступила именно Великобритания, данное предложение не получило поддержку у британского Казначейства, ведь любое ужесточение финансовых условий может поколебать лидирующее положение Лондона как мирового финансового центра. Главными противниками введения налога Тобина в глобальном масштабе выступают США. Министр финансов России А. Кудрин²⁷¹ считает нецелесообразным введение налога Тобина в России, а премьер-министр РФ В. Путин²⁷² пообещал не вводить ограничения на вложения капитала. О нецелесообразности введения подобного налога заявляют также МВФ, ОЭСР и ряд других международных финансовых организаций – по выражению экс-главы МВФ Д. Стросс-Кана²⁷³: «Налог Тобина – это очень старая идея, реализация которой сегодня невозможна».

Решению относительно целесообразности установления налога Тобина, должен предшествовать анализ его преимуществ и недостатков. Преимущества налога Тобина показаны на рис. 7.3.

Задачи, которые решают налоги, связаны с присущими им функциями – фискальной и регулирующей. С одной стороны, налог Дж. Тобина представляет собой эффективный инструмент регулирования финансовых рынков, а с дру-

²⁶⁷ Бойко А. В. Прямі іноземні інвестиції як фактор підвищення національної конкурентоспроможності // Творча спадщина Йозефа А. Шумпетера та трансформація сучасної економіки України. – Чернівці, 2003. – С. 207.

²⁶⁸ АТТАК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.atakazine.narod.ru/Anti_ATTAC.htm.

²⁶⁹ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 7.

²⁷⁰ Податок Тобіна [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B6%D0%B5%D0%B9%D0%BC%D1%81_%D0%A2%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BD.

²⁷¹ Налог Тобина vs «горячие» деньги – за кого голосует Россия? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.audit-it.ru/news/account/196816.html.

²⁷² В России введут налог на спекуляцию валютами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kroufr.ru/forum/index.php?topic=11195.0;wap2.

²⁷³ Бондаренко Д. Европа введет налог Тобина [Электронный ресурс] // Экономические Известия. – 2009. – № 226. – Режим доступа: www.eizvestia.com/world/full/4187303.

гой – это источник финансирования для решения макроэкономических и гуманитарных проблем человечества. Причем важной особенностью данного налога является то, что основной его функцией является регулирующая. Ученый²⁷⁴ подчеркивал, что налог, прежде всего, призван снизить объемы налогооблагаемых транзакций.

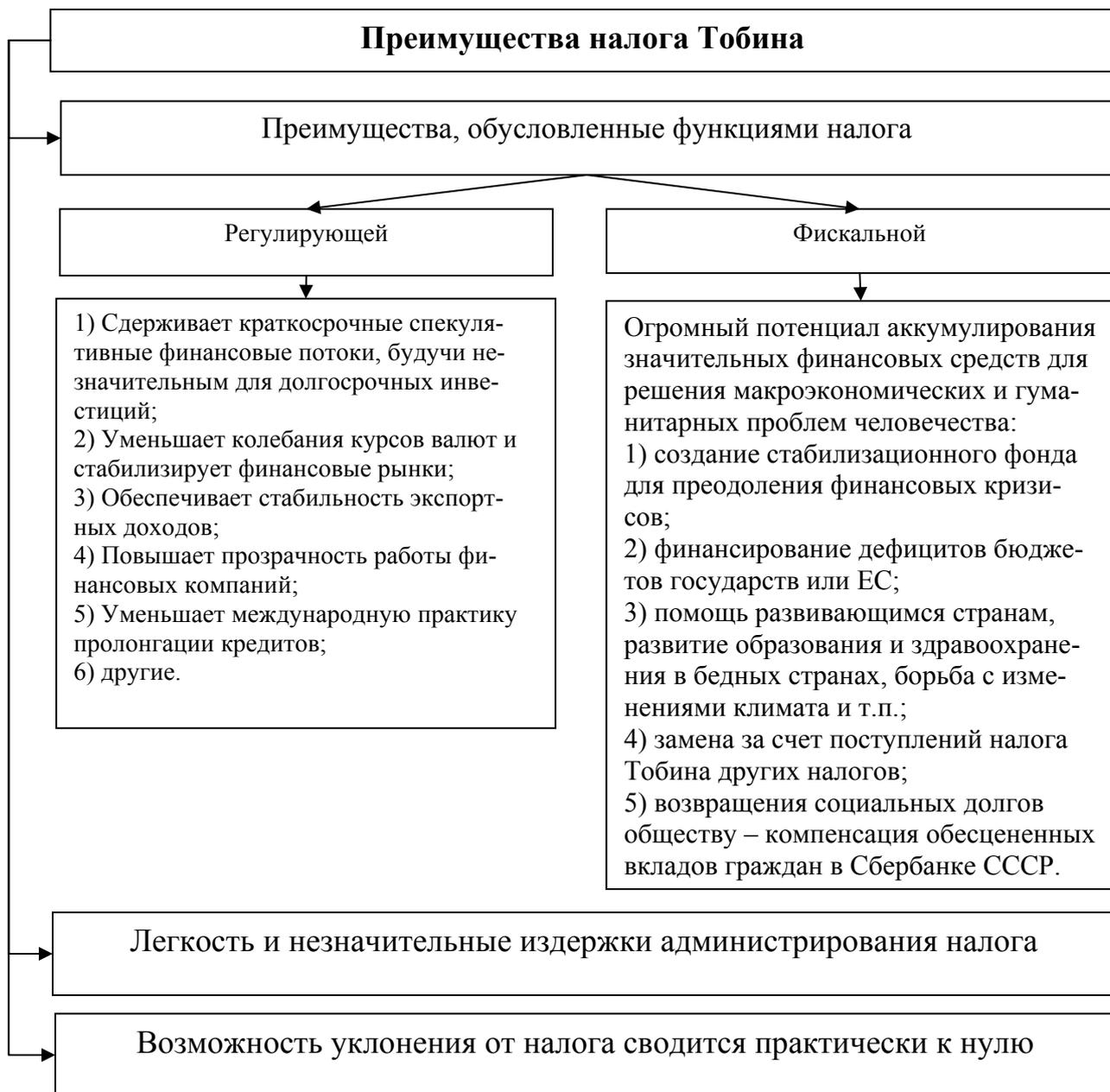


Рис. 7.3. Преимущества налога Тобина

Налог Тобина, который по выражению его разработчика способен «бросить немного песка в избыточно эффективный механизм международных денежных рынков»²⁷⁵, демонстрирует действие именно сдерживающей подфунк-

²⁷⁴ Налог Тобина. Проблемы идеи и реализации (часть 1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.realtrader.org/ru/news/?id=43&c=4.

²⁷⁵ Буклемишев О. Горсть песка в избыточно эффективный механизм [Электронный ресурс] // Коммерсантъ Наука. – 2011. – №6 (6). – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/1757724.

ции, которая заключается в формировании определенных барьеров для развития нежелательных экономических процессов. Реализация предложения Дж. Тобина позволит ограничить потоки краткосрочного капитала, уменьшит колебания курсов валют, и, таким образом, сократит рискованные финансовые спекуляции, так как сделает большую их часть экономически невыгодными, что особенно актуально в условиях современной «виртуальной» экономики. Изменение обменных курсов больше соответствовало бы реальным экономическим данным, а не ожиданиям и ложным сигналам участников финансового рынка.

Главными преимуществами от введения подобного налога могут стать стабилизация финансовых рынков, предотвращение либо смягчение как финансовых, так и долговых кризисов, возврат популярности от краткосрочных спекуляций к инвестициям на более длительный срок. Налог должен «заставить» обменные курсы в большей степени отражать отдаленные перспективы, а не ожидания относительно короткого диапазона времени. Налог Тобина «останавливает хаотичные перемещения огромных денег и оставляет из всех нерезидентов в наших финансовых рынках только стратегических инвесторов»²⁷⁶. Те, кто работает на долгосрочную перспективу, будет обложен налогом в гораздо меньшей степени, чем краткосрочные спекулянты.

Налог позволяет сохранить определенный уровень автономии и повысить эффективность национальной макроэкономической политики в условиях глобализации. К тому же экспортные доходы развивающихся стран (в т.ч. и Украины) вследствие введения налога Тобина, станут более стабильными и предсказуемыми. Так, Бразилия и Индонезия – страны, экспортирующие сырьевые товары, ввели аналог налога Тобина именно с целью защиты доходов экспортеров от угрозы колебаний валют вследствие притока спекулятивного капитала. Экономика Украины также является экспортоориентированной и характеризуется значительной зависимостью от конъюнктурных колебаний на мировых рынках, поэтому вопрос валютной политики и ее влияния на конкурентоспособность отечественных предприятий на внешних рынках является крайне важным. М. Лоусон²⁷⁷ указывает еще на один положительный эффект: «Введение налога Тобина повысит прозрачность работы финансовых компаний», следствием чего может быть хотя бы частичное уменьшение сумм, укрываемых от налогообложения финансовой индустрией.

Одно из последствий налогообложения финансовых операций – это повышение цен на краткосрочные кредиты, результатом чего может быть сокращение масштабов такого распространенного в международных отношениях явления, как пролонгация кредитов. Это имеет существенное значение прежде всего для развивающихся стран, которые в большей степени, чем развитые страны, подвержены экономическим рискам. В настоящее время долгосрочные кредитные отношения становятся все менее долгосрочными: страны, в основном, заключают краткосрочные договора, которые периодически продлеваются.

²⁷⁶ Страны ЕС разделились по вопросу о введении налога Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.warandpeace.ru/ru/news/view/50724.

²⁷⁷ МВФ обложит банки налогом Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.world.eizvestia.com/full/4182816.

Даже если кредитор имеет целью поддерживать долгосрочные кредитные отношения с заемщиком, например, в рамках 5-летней программы, кредит не предоставляется на 5 лет. Вместо этого подписывается контракт, чаще всего с трехмесячным сроком, который обновляется по истечении срока, что сокращает риск кредиторов и повышает его для заемщика, ведь при условии ухудшения его экономического положения пролонгация кредита не гарантирована.

Кроме ограничительных мер, налог Тобина имеет огромный потенциал с точки зрения аккумуляции значительных финансовых средств. В 2002 г. Всемирным банком²⁷⁸ проводилось исследование эффективности применения налога на финансовые трансакции, в ходе которого было выяснено, что при условии низких ставок и ограниченного периода использования данный налог может представлять собой быстрый и эффективный путь получения бюджетных доходов.

Эксперты не едины относительно объема средств, которые могут быть привлечены с помощью налога Тобина. Так, по расчетам Дж. Тобина, этот налог при ставке 0,1% приносил бы в год не менее 150 млрд. долл.²⁷⁹. Эксперты ЕС говорят, что налог должен обеспечить евробюджету около 200 млрд. евро в год при ставке 0,05%²⁸⁰. МВФ также называет цифру в 200 млрд. долл., однако при ставке налога в 0,1%²⁸¹. И. Рамоне утверждает, что ставка налога в 0,1%, позволила бы приносить 166 млрд. долл. в год²⁸², а по данным электронного журнала «Налоговещание»²⁸³ налог такого размера обеспечил бы 312 млрд. долл. в год. Расчеты австрийского Института экономических исследований, который по заданию правительства Австрии изучал возможный эффект от глобального налога Тобина в размере 0,05%, показали, что он мог бы привести к ежегодному сбору 690 млрд. долл., или приблизительно 1,4% глобального ВВП²⁸⁴. Другие исследования указывают на прибавку поступлений в бюджеты на уровне 0,5–2,0% от ВВП ежегодно²⁸⁵. А согласно анализу британского Института изучения развития налог даже в размере 0,005% от трансакции при условии введения его на глобальном уровне может приносить еще большие суммы – около 800 млрд. долл. (560 млрд. евро) в год²⁸⁶. По другим оценкам²⁸⁷, поступления от налога со ставкой 0,005% составят 76 млрд. долл. в год, а по мне-

²⁷⁸ История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

²⁷⁹ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

²⁸⁰ Бегот из еврозоны. В Латвию? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rus.db.lv/nachalo/v-mire/begom-iz-evrozony-v-latviju-36702.

²⁸¹ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

²⁸² История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

²⁸³ Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.taxman.org.ua/news.php?id=45.

²⁸⁴ Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spokoiniy.blogspot.com/2009/10/700.html.

²⁸⁵ Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.

²⁸⁶ Еврокомиссия готова как можно скорее ввести общеевропейский налог [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.astera.ru/news/?id=85973.

²⁸⁷ Налог Кейнса приобретает все больше сторонников в условиях финансовой нестабильности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.akmos.ru/analytics/publications/?p=2&id=6c10b12b23c353ea2ce0b31211817fc7.

нию советника международной благотворительной организации Oxfam М. Лоусона налог в 0,005% позволил бы собирать лишь 30 млрд. долл. в год²⁸⁸.

Внедрение налога Тобина только на территории ЕС и Швейцарии, по оценкам П.-Б. Шпана принесло бы еще дополнительно 20 млрд. евро²⁸⁹. А согласно анализу центра «Открытая Европа» налог на финансовые операции стоил бы финансовым рынкам ЕС от 20 до 69 млрд. фунтов стерлингов, при этом Великобритания будет платить его большую долю – от 15 до 49,9 млрд. фунтов стерлингов²⁹⁰. Чтобы оценить поступления от налога Тобина в качестве сравнения приведем такой факт: вся помощь развивающимся странам всех ведущих индустриальных государств в 2001 г. составляла примерно 50 млрд. долл.²⁹¹

Как видно из приведенных данных, разнообразие оценок относительно вероятных поступлений налога Тобина объясняется тем, что ожидаемый уровень дохода этого налога зависит от нескольких факторов – преимущественно от размера налоговой ставки, а также от принимаемой в расчет величины облагаемых налогом финансовых транзакций. Эти переменные были использованы в дорогостоящих эконометрических расчетах Комиссии по прогнозированию налоговых поступлений Германии, которая определила, что при ставке налога Тобина в 0,05% доходы определялись бы на уровне 90 млрд. долл. в год. При удвоенной налоговой ставке доходы не вырастут в два раза, а будут составлять лишь около 150 млрд. долл. Доход в 300 млрд. долл. ожидается при ставке не 0,2%, а 0,25%²⁹².

Важно отметить, что перед введением налога никогда нельзя точно говорить, насколько высокими будут налоговые доходы, ведь все эти прогнозные величины не учитывают влияния налога Тобина на поведение участников рынка. Существует вероятность того, что «налог Тобина, являясь карательным налогом, может не принести никакого дохода государственной казне, так как люди просто перестанут заниматься караемой этим налогом деятельностью и законно уведут свои средства из под обложения»²⁹³. Однако, эксперты подсчитали, что, даже если валютные рынки сократятся на 99% в ответ на новый налог, все равно он будет приносить доход в размере 32 млрд. долл.²⁹⁴. К тому же, такой небольшой налог не вызовет такие значительные масштабы сокращения деятельности участников финансовых рынков.

Взгляды относительно того, на какие цели следует использовать поступления от налогообложения финансовых операций различны. Дж. Тобин практически не рассматривал вопрос использования средств, полученных в результате внедрения его налога. При обсуждении налога Тобина в правительственных кругах стран мира полученные от него средства предполагается, в основном, направить либо на создание специального стабилизационного фонда взаимопо-

²⁸⁸ МВФ обложит банки налогом Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.world.eizvestia.com/full/4182816.

²⁸⁹ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 60.

²⁹⁰ Великобритания столкнулась со счётом в £50 миллиардов для спасения евро, выставленным Брюсселем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.newsstreet.ru/blog/213.html.

²⁹¹ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 74.

²⁹² P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 75.

²⁹³ Системная ошибка – Война и мир [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/60669.

²⁹⁴ The *Tobin Tax* and Exchange Rate Stability [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rolclub.com.

мощи на случай новых финансовых кризисов банковской системы и укрепление глобальной финансовой безопасности (кредитор последней инстанции), либо на сокращение размеров дефицитов бюджетов государств.

По мнению Г. Брауна²⁹⁵, цикличное развитие экономики в любом случае приведет в дальнейшем к развитию новых кризисов, в связи, с чем необходимо создать «страховой фонд», куда будут аккумулироваться денежные средства, предназначенные в будущем для финансирования антикризисных мер и ликвидации последствий кризиса. Таким образом, помощь банкам в кризисных ситуациях будет осуществляться не за счет всего общества, а за счет целевых накоплений. В этой связи Т. Ефимова²⁹⁶ отмечает, что подобный взгляд автоматически расширяет представления о функциях налога Тобина, так как помимо регулирования финансового рынка и возможности получения больших объемов денежных средств, к функциям налога добавляется страховое предназначение аккумулированных вследствие его применения денежных средств. Функции международного кредитора последней инстанции может выполнять как страховой институт, так и наднациональное банковское учреждение. Дж. Сорос²⁹⁷ считает, что им должен быть институт международного центрального банка.

Однако, создание международного кредитора последней инстанции порождает риск безответственного поведения участников финансового рынка (банковских учреждений). Любая страна, зная о возможности получения кредита, может сознательно проводить рисковую экономическую политику с большим долгом, бюджетным дефицитом и т.д. Сейчас функции мирового кредитора последней инстанции выполняет МВФ. Многие специалисты указывают на то, что пакеты помощи МВФ не дали ожидаемого эффекта именно из-за проблемы недобросовестного поведения стран-получателей помощи, а это, по мнению экспертов, требует сокращения функций Фонда или даже его ликвидации. В марте 2000 г. был опубликован отчет Консультативной Комиссии Конгресса США по международным финансовым организациям (Комиссия Мельцера)²⁹⁸, согласно которому помощь МВФ порождает ожидания новых кредитов и провоцирует спекулятивную игру на рынках.

Обоснованность подхода относительно участия финансового сектора в формировании доходов государства объясняется тем, что финансовый кризис повлек значительные фискальные потери и государственные расходы, связанные с антикризисными мерами. Прямая покупка активов государством и вливание капитала в финансовую сферу, по данным МВФ, обошлась налогоплательщикам развитых стран в 862 млрд. долл. Косвенные потери, включающие, например, государственные гарантии по различным корпоративным обязательствам, расширение страхования депозитов – гораздо больше (табл. 7.1)²⁹⁹.

²⁹⁵ История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

²⁹⁶ История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

²⁹⁷ Моисеев С. Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры // Финансы и кредит. – 2001. – №8. – С. 18.

²⁹⁸ Моисеев С. Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры // Финансы и кредит. – 2001. – №8. – С. 20.

²⁹⁹ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

**Прямая и косвенная поддержка финансового сектора в странах G-20,
в % ВВП 2009 г.**

Страны	Прямая поддержка		Косвенная поддержка	
	Вливание капитала (прямая поддержка)	Покупка активов и кредитование казначейством (прямая поддержка)	Госгарантии, за исключением гарантий по депозитам, предоставленных агентствами по страхованию вкладов (непрямая поддержка)	Покупка активов центробанками (непрямая поддержка)
Развитые страны G-20				
Австралия	0,0	0,0	13,2	0,0
Великобритания	8,2	3,7	40,0	12,1
Германия	3,4	0,0	17,2	0,0
Италия	1,3	0,0	0,0	2,7
Канада	0,0	9,1	0,0	0,0
США	5,1	2,3	7,5	0,0
Франция	1,3	0,2	16,9	0,0
Южная Корея	1,2	1,5	11,6	0,0
Япония	2,5	4,1	7,2	0,0
Развивающиеся страны G-20				
Аргентина	0,0	0,0	0,0	0,0
Бразилия	0,0	0,8	0,5	0,0
Индия	0,0	0,0	0,0	0,0
Индонезия	0,0	0,0	0,0	0,0
Китай	0,0	0,0	0,0	0,0
Мексика	0,0	0,0	0,0	0,0
Россия	7,1	0,5	0,0	0,0
Саудовская Аравия	0,0	0,0	0,0	0,0
Турция	0,0	0,0	0,0	0,0
ЮАР	0,0	0,0	0,0	0,0

Хотя источник кризиса находился в финансовом секторе, регулирующим органам пришлось восстанавливать не только финансовую систему, но и национальные экономики в целом. Общая поддержка финансового сектора со стороны «Большой двадцатки», в среднем составляет более 30% от ВВП. Во внимание должны приниматься также последствия кризиса для экономики в целом – в этом плане кризис 2008–2011 гг. является одним из наиболее масштабных в мировой истории: прирост государственного долга в развитых странах уже составил 24% ВВП, а отклонение фактического ВВП от потенциального оценивается на уровне 27%³⁰⁰.

³⁰⁰ Тимонина Е. В. Тенденции развития специального налогообложения банковской деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.sisupr.mrsu.ru/2011-1/PDF/Timonina.pdf.

В этой связи актуальным является вопрос ответственности банковского сектора перед обществом: «Европейский совет подчеркивает важность возобновления экономического и социального контракта между финансовыми учреждениями и обществом»³⁰¹. Все более заметную поддержку получает тезис относительно того, что расходы государства на санацию в случае финансового кризиса должны быть оплачены за счет самих банковских организаций. Так, по итогам саммита G20 в Лондоне, который прошел в апреле 2009 г., было решено³⁰², что в случае повторения кризиса не следует использовать деньги налогоплательщиков для спасения банков от банкротства. Широкое обсуждение налога Тобина, который в случае его принятия обеспечит более справедливое распределение рисков и ответственности между игроками финансового рынка и налогоплательщиками, несет в себе функцию психологической разрядки для правительств, которые предоставили миллиарды долларов на реструктуризацию банков, тяжесть чего в конечном итоге лягла на плательщиков налогов. Таким образом, налог Тобина при условии использования его поступлений на указанную цель способствует не только снижению вероятности возникновения финансовых кризисов, но и снижению издержек государства на их преодоление. Вместо истощения государственных активов, он будет генерировать доходы.

Некоторые из современных сторонников налога на финансовые трансакции рассматривают его как потенциальный источник формирования доходов государства для финансирования восстановления экономики. Это особенно актуально в условиях больших дефицитов бюджетов многих стран мира (в первую очередь, Греции, Исландии, стран Балтии и др.) и тенденций к возможному росту дефицита государственного бюджета в других странах, в том числе и в Украине. Финансовая программа ЕС на период 2014–2020 гг., представленная в июне 2011 г. главой Еврокомиссии Ж. М. Баррозу³⁰³, предполагает увеличение объема бюджета до 1,025 трлн. евро. На сегодняшний день ситуация с формированием бюджета ЕС неблагоприятна – около 80% общих расходов ЕС покрываются за счет взносов стран-участниц³⁰⁴. Поэтому Еврокомиссия хочет в некоторой степени перейти на принцип самофинансирования бюджета, а именно ввести общеевропейский налог – налог Тобина, – который позволит финансировать часть бюджета ЕС напрямую и ослабит остроту долгового кризиса еврозоны. Дополнительно к этому предлагается перечислять в бюджет ЕС 1% от национальных НДС стран-членов. Доходы ЕС, которые будут получены благодаря сбору НДС и налога на финансовые трансакции, могут покрыть более 40% общего бюджета ЕС. Таким образом, введение налога Тобина на общеевропейском уровне поможет снизить зависимость

³⁰¹ Рубченко М. В поисках нового капитализма [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.opes.ru/news.aspx?id=221&ob_no=89095.

³⁰² Международный валютный фонд предложил странам «большой двадцатки» ввести два дополнительных налога на крупнейшие банки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.top.rbc.ru/economics/21/04/2010/396957.shtml.

³⁰³ Еврочинovníки увеличивают траты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.expert.ru/2011/07/1/evrochinovniki-uvlechivayut-traty.

³⁰⁴ Новости Еврозоны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ru.euronews.net/tag/eurozone.

бюджета ЕС от поступлений из стран-членов – взносы стран-участниц могут сократиться почти на треть³⁰⁵.

Общественные, в т. ч. антиглобалистские, организации, не имея отношения в силу специфики своей деятельности к регулированию финансовых рынков и управлению бюджетом, рассматривают налог Тобина как способ перераспределения глобального дохода на поддерживаемые ими социальные цели – помощь развивающимся странам, зелёные технологии, для развития образования и здравоохранения в бедных странах, для борьбы с изменениями климата и т.п. У этого предложения много сторонников и среди политиков в развивающихся странах: У. Чавес, Лула да Силва. По мнению генерального секретаря ООН Пан Ги Муна³⁰⁶, на то, чтобы решить общечеловеческие проблемы, не хватает ежегодно около 120 млрд. долл. – сумма, которую можно мобилизовать с помощью налога Тобина. Чрезвычайный фонд помощи детям при ООН, предложил использовать часть доходов от налога Тобина следующим образом: 8 млрд. – для развития школьного образования в развивающихся странах, 10 млрд. – для планирования семьи, 17 млрд. – для доступа к чистой воде, 14 млрд. – для снабжения вакцинами, 31 млрд. – для развития отрасли здравоохранения³⁰⁷.

Д. Жигалов предлагает³⁰⁸ поступления от налога Тобина использовать не на «борьбу с бедностью», а на обеспечение «качества жизни», т. е. за счет этих средств обеспечить финансирование массовых инноваций в мировой экономике, которые были бы ориентированы на ликвидацию технологического неравенства и создание «планетарной инфраструктуры развития», что стимулировало бы рост предельной производительности капитала, а, значит, и рост мировой экономики.

По мнению О. Лядова³⁰⁹ средства от налога Тобина могут быть использованы с целью замены им других налогов, например, налога на доходы малоимущих слоев населения, что приведет к более справедливому распределению налогового бремени между различными группами населения.

Политические деятели Украины предлагают иной вариант расходования данных средств. Так, по мнению уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека Н. Карпачевой³¹⁰, Украина должна поддержать идею введения налога на все финансовые трансакции в международном масштабе, что позволило бы сконцентрировать дополнительные средства для возвращения социальных долгов обществу, а именно – компенсировать обесцененные вклады граждан в Сбербанке СССР.

Необходимость четкого определения целей, на которые будут направлены

³⁰⁵ Новости Еврoзoны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ru.euronews.net/tag/eurozone.

³⁰⁶ Полтев К. Подайте на бедность // Итоги. – 2010. – №39. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.itogi.ru/chto/2010/39/156994.html.

³⁰⁷ P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 76.

³⁰⁸ Жигалов Д. Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.old.computerra.ru/online/firstpage/wordread/16587.

³⁰⁹ Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.

³¹⁰ Карпачова Н. нагадала нардепам про необхідність повернення вкладів Ощадбанку СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ua.for-ua.com/politics/2011/04/13/194514.html.

поступления от налогообложения финансовых операций обусловлена риском расходования этих дополнительных средств непродуктивно, что значительно снизит потенциальные выгоды от его установления.

Современные технологии позволяют довольно легко администрировать налог Тобина. По мере увеличения числа финансовых операций, осуществляемых в электронном виде, взимание такого налога упрощается и становится дешевле. Сбор будет организован автоматически – в существующих системах расчета необходимо всего лишь добавить строку программного кода. Это существенное преимущество, поскольку издержки взимания налогов не должны быть слишком высокими – они должны быть в благоразумном соотношении с пользой налога. Так, в Великобритании взимание гербового сбора обходится почти в сто раз дешевле, чем сбор эквивалентной суммы подоходного налога.

Несмотря на предположение Д. Стросс-Кана³¹¹ о том, что от налога Тобина будет чрезвычайно легко уклониться, а администрирование налога будет слишком сложной задачей, исследование ООН «Coping with Volatility»³¹², подтвердило, что налог Тобина технически возможен. Более того, технически этот налог почти идеален: уклониться от него на нынешнем этапе развития финансовых рынков при почти полной централизации и автоматизации платежей когда осуществленные финансовые операции фиксируются в электронных документах будет крайне затруднительно. К тому же, как заметил Д. Бейкер³¹³ из Вашингтонского Центра экономической политики и исследований, существует множество способов снизить возможность уклонения от налога Тобина: «Представьте, что мы отдадим финансовым сотрудникам, прикрывающим своих начальников-мошенников, 10% от поступлений, собираемых правительством. Это стало бы серьёзной инициативой для самоконтроля». Опасения относительно укрывания налогов при помощи непрозрачных оффшорных схем являются преувеличенными. Например, в Бразилии за счет налогов, уплаченных с финансовых сделок, можно уменьшать себе выплаты по другим налогам³¹⁴. Подобный опыт можно применить и в других странах. А расширение границ регулирования международных финансовых учреждений, надзор за рынками и уточнение вопросов юрисдикции сделает и без того сложное уклонение от налогов еще более дорогостоящим. При этом очень легко законно не платить налог Тобина – достаточно лишь инвестировать лишь в долговременные проекты. Более того, этот тезис целесообразно закрепить в налоговом законодательстве.

Несмотря на несомненную привлекательность, транзакционный налог до сих пор не внедрен на практике в связи с тем, что кроме заметных достоинств у этого налога есть недостатки и проблемы, связанные с его введением (табл. 7.2).

³¹¹ История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

³¹² P. Wahl; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg : VSA-Verl., 2002. – С. 17.

³¹³ Родрик Д. Вторая жизнь налога Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik35/Russian>.

³¹⁴ Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.

Предполагаемые недостатки налога Тобина

Недостатки налога Тобина	Эффект от введения налога Тобина трудно предсказуем – «закон непредвиденных последствий»
	Дестимулируя краткосрочные операции налог может усилить крупные перекосы рынков и привести к учащению масштабных (окупаемых с учетом налога с точки зрения спекулянтов) подвижек цен. Хотя основной удар придется на краткосрочные трансакции, налог Тобина может увеличить стоимость капитала для всех эмитентов, что создаст долгосрочные риски для всей экономической системы
	Существует вероятность переложения налогового бремени финансовыми учреждениями на клиентов за счет увеличения цен на кредиты, что впоследствии повысит общий уровень цен в экономике, а также расширит теневую деятельность в данном секторе
	Социальные цели введения налога Тобина скорее всего не достижимы
	Необходимость постоянного усовершенствования законодательства, регулирующего налог Тобина, в связи с быстро меняющимся и сложным характером финансовых операций в настоящее время
	Налог Тобина – фактор постепенной утраты государственного суверенитета.
	Налог Тобина не устраняет все причины, которые привели к глобальному финансовому кризису
Трудности, связанные с введением налога Тобина	Налог Тобина не поддерживают некоторые развитые страны мира. Это делает невозможным его установление в виду того, что он принесет ожидаемый эффект лишь при условии его введения всеми странами мира.
	Спорным является вопрос о том, какой международный надгосударственный орган будет контролировать сбор налога Тобина, а какой – распределять (использовать) полученные средства.
	Трудности с администрированием налога Тобина внутри каждой отдельной страны, ведь собирать этот налог придется национальным налоговым органам, что связано с дополнительными затратами (как денежными, так и временными).

Один из существенных аргументов против налога Тобина состоит в том, что он не оказывает влияния на основу финансовой нестабильности, а именно уровень системного риска в экономике. А. Фатас и Ф. Хайнеманн видят в налоге Тобина лишь политический шаг, который существенно не повлияет на финансовые рынки: «Скорее это карикатурный проект, имеющий символическое значение. Если бы налог Тобина ввели за несколько лет до кризиса, все равно это бы не помогло»³¹⁵. МВФ не рекомендует странам вводить налог Тобина (FTT) по следующим причинам: «Во-первых, взимаемый с трансакций FTT не нацелен на источники нестабильности в финансовой системе – излишний леве́ридж. Во-вторых, сомнительно, чтобы налог Тобина препятствовал образованию финансовых пузырей – чрезвычайно перегревшийся во всем мире за последние десятилетия рынок недвижимости с его огромными трансакционными издержками наглядное тому свидетельство. Долгосрочные структурные дисбалансы в мировой экономике этим налогом явно не исправить»³¹⁶. Однако, налог

³¹⁵ Европа хочет обложить налогом на трансакции весь мир [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www/economyobzor.com/banki/3258-evropa-xochet-oblozhit-nalogom-na-tranzakcii-ves.html.

³¹⁶ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

Тобина – это не средство от всех причин финансового кризиса, он направлен на устранение одной из них: возрастание масштабов спекулятивных операций, что дестабилизирует экономику. Изначально, разрабатывая свой налог, Дж. Тобин не полагал, что он позволит разрешить большие проблемы глобальной экономики. В статье от 1978 г. он писал: «Я полагаю, налог позволит национальным экономикам и правительствам восстановить некоторую часть краткосрочной автономии, которой они наслаждались до введения конвертируемости валют. Предложение не сможет и не должно помочь разрешить правительствам проводить внутреннюю политику независимо от внешних обстоятельств, следовательно, оно не освободит крупнейшие правительства от императивной потребности более эффективно координировать политики»³¹⁷. Иные серьезные проблемы мировых финансов – торговый дисбаланс между США и Китаем, мировая мания сбережений, рискованная кредитно-денежная и налогово-бюджетная политика, финансируемая посредством внешних займов и другие – остаются за пределами регулятивных возможностей налога Тобина, что не является его недостатком, а обуславливает необходимость применения комплекса макроэкономических средств регулирования для их разрешения. Таким образом, налог Тобина является инструментом плавного косвенного регулирования финансовых рынков, а не для панацеей для восстановления «кризисной» экономики.

То, что налог Тобина по масштабности представляет собой глобальную налоговую реформу мировой экономики и ранее подобных прецедентов в международной практике не было, эффект от его введения (даже с невысокой ставкой) на различные рынки трудно предсказуем – по утверждению Н. Бикрофта «сработает закон непредвиденных последствий»³¹⁸. К тому же, с тех пор, как налог впервые был предложен, международный финансовый рынок расширился в геометрической прогрессии, поэтому существует определенная вероятность того, что налогообложение сделок будет не столь эффективным перед глобальным потоком капитала, как ожидается. Дж. Кэмпбелл и К. Фрут³¹⁹ проанализировали действовавшие в начале 1990-х годов в различных странах трансакционные налоги и пришли к выводу, что они повсеместно приводят к сокращению оборотов торговли и ликвидности, а также к уходу торговой активности в офшорные и прочие не облагаемые налогом формы. Мало того, что по результатам исследований сокращение рыночной волатильности вовсе не гарантировано, так как в периоды кризисов она достигает двух, -трехзначных цифр, и любой инвестор готов заплатить несколько процентов налога, чтобы спасти свои активы, есть серьезные опасения, что трансакционные налоги в кризисной ситуации приведут к еще более глубоким ценовым провалам: для реализации любых финансовых активов продавцы будут вынуждены предлагать покупателям соответствующую компенсацию. Дестимулируя краткосрочные операции налог парадоксальным образом может усилить крупные перекосы рынков и на самом

³¹⁷ Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

³¹⁸ Бикрофт Н. Идею о «налоге Тобина» любят загнанные в угол политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rbcdaily.ru/world/opinion/562949981307570.shtml.

³¹⁹ Буклемишев О. Горсть песка в избыточно эффективный механизм [Электронный ресурс] // Коммерсантъ Наука. – 2011. – №6(6). – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/1757724/

деле привести к учащению масштабных (окупаемых с учетом налога с точки зрения спекулянтов) подвижек цен. «Хотя основной удар действительно придется на краткосрочные трансакции, ФТТ увеличит стоимость капитала для всех эмитентов, выпускающих налогооблагаемые облигации, так как инвесторы запросят дополнительную доходность в компенсацию за сниженную из-за налога ликвидность ценной бумаги. Этот эффект будет особенно высоким для наиболее ликвидных ценных бумаг... Эти эффекты могут быть весьма существенны, что создаст долгосрочные риски для всей экономической системы», – отмечается в докладе МВФ³²⁰.

Другой важный довод противников налога Тобина – объективное заключение о том, что правительства, намеренные бороться с финансовыми кризисами с помощью его поступлений, а не за счет налогообложения рядовых граждан страны, забывают о том, что эти целевые поступления будут формировать, в том числе, и потребители банковских услуг. Как отмечает В. Кошкин³²¹: «Профсоюзы хотят «вернуть» налогоплательщикам те миллиарды, которые правительство потратило на спасение банковского сектора. Они не понимают, что в конечном счёте эти деньги всё равно заплатит тот самый налогоплательщик». Ведь, по сути, налог Тобина касается не банков, а тех, кто владеет средствами: а это не только финансовые учреждения, но и граждане – клиенты банков (как богатые, так и бедные). К тому же налог для банков может превратиться в налог для клиентов с помощью процесса переложения налогового бремени: финансовые учреждения захотят компенсировать дополнительную нагрузку увеличением цен на кредиты. Предприятия, не желающие уменьшать свою прибыль на размер повышения за счет налога цены кредита, в свою очередь, скорее всего поднимут цены на свои товары, работы, услуги, что отразится на инфляции. Этот недостаток требует значительных усилий со стороны государственных органов по контролю за правильностью формирования цен на финансовые услуги. Эффект от налога может иметь следствие не только в виде удорожания цены кредитов, но и отразиться на масштабах кредитования, а именно на желании и возможности финансовых институтов кредитовать в условиях формальной экономики (в этом смысле эффект от налога Тобина был бы подобен действию акцизов), что при отсутствии соответствующих контрольных мероприятий со стороны исполнительных органов власти несомненно расширит теневую деятельность в данном секторе.

Следующим недостатком налога на финансовые трансакции является тот факт, что он будет эффективно «работать» только, если «если его примут все 190 государств мира»³²². Установление налога Тобина в одностороннем порядке какой-либо страной бессмысленно, поскольку финансовые операции просто переместятся в другую налоговую зону, воздержавшуюся от аналогичного реше-

³²⁰ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

³²¹ Кошкин В. С именем Тобина на устах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.chaskor.ru/article/s_imenem_tobina_na_ustah_12463.

³²² Мартин Г.-П., Шуманн Х. Западная глобализации: атака на процветание и демократию [Электронный ресурс] / Пер. с нем. Г.Р. Контарева. – М: Издательский Дом «АЛЬПИНА», 2001. – 335 с. – Режим доступа: www.marsexxx.com/lit/zapadnya-globalizacii.htm.

ния. Государства, не присоединившиеся к данной системе, окажутся в положении оффшора, и финансовые потоки будут направлены в них. Поэтому введение налога Тобина является не столько экономическим, сколько политическим шагом. Так как наибольшие объемы финансовых потоков сконцентрированы в развитых странах – в США, Западной Европе, Японии, с этой точки зрения богатые страны будут помогать бедным, поэтому налог Тобина является подобным обязательному «благотворительному налогу». Поэтому поддержка введения этого налога в той или иной стране будет зависеть от того, какое в данной стране отношение общества к идеям относительно поддержки развитыми странами отстающих и каков общий уровень налоговой нагрузки.

Именно тот факт, что функционирование подобного налога может быть организовано только при содействии мировых финансовых институтов, а такие страны как Китай и США выступают против, в большей мере, чем другие факторы, обуславливают неприменимость налога Тобина на практике. Однако, поскольку отличительной особенностью сегодняшнего кризиса является его глобальный характер, мировая общественность должна объединить усилия в противостоянии ему. Международному сообществу необходимо научиться эффективно сотрудничать на межгосударственном уровне в выработке совместных мер, не ущемляющих ничьи государственные интересы.

В связи с тем, что установление налога Тобина – это глобальная инициатива и всегда существует риск коррупции, другим спорным в данном контексте является вопрос о том, какой международный надгосударственный орган будет контролировать его сбор, а какой – распределять (использовать) полученные средства. Сегодня рассматриваются такие варианты: ООН, МВФ, Всемирный банк, наднациональная организация, национальные органы. По мнению ООН для обслуживания вопросов налогообложения в условиях глобального рынка должна быть создана Международная Налоговая Организация (International Tax Organisation). Дж. Тобин изначально предусматривал, что сбором должны заниматься сами государства «в соответствии с обычными местными процедурами», и сами решать, что делать с поступлениями³²³, однако позже вырученные средства предлагал разделять между Международным валютным фондом и национальными банками. При чем перераспределение доходов между национальными правительствами может базироваться на основе относительных размеров квот (голосующих акций) стран в международной организации. Сложностью введения данного налога является то, что он предполагает получение налоговыми органами в целях обеспечения собираемости налогов полного доступа к информации о банковских счетах, а это в свою очередь затрагивает режим банковской тайны.

Противники налога Тобина говорят о том, что социальные цели введения налога Тобина (использование его для борьбы с неравенством и бедностью, для развития образования, здравоохранения и подъема экономики в развивающихся странах и др.) скорее всего не достижимы. Ведь развитые страны ежегодно со-

³²³ Налог Тобина. Проблемы идеи и реализации (часть 1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.realtrader.org/ru/news/?id=43&c=4.

бирают в сотни раз больше налогов, чем мог бы принести налог Тобина, но общественных проблем в мире стало только больше. Огромная часть «помощи для развития», которая предназначена для преодоления бедности в мире, попадает в виде субсидий к транснациональным корпорациям. Financial Times³²⁴ отмечает, что любые налоговые доходы правительства тратят немедленно, в связи с чем никакого фонда создать невозможно, а «иллюзия наличия такого фонда» сама по себе может являться угрозой для финансовой стабильности.

Еще одним проблемным моментом является вопрос администрирования налога Тобина внутри каждой отдельной страны, ведь собирать этот налог придется национальным налоговым органам, что связано с дополнительными затратами (как денежными, так и временными). Следовательно, необходимо контролировать сохранение равных условий по его взиманию с целью недопущения нарушения свободной конкуренции между странами. Решение указанных вопросов является чрезвычайно сложной задачей, требующей координации и согласования действий всех стран, заинтересованных во введении налога Тобина.

Против введения налога Тобина выдвигают и другие аргументы. Так, его противники³²⁵ указывают на разнообразие, а также сложный и быстро меняющийся характер финансовых операций, что делает невозможным применение этого налога на практике. Кроме того, как отмечает С. Моисеев³²⁶, современные финансовые деривативы позволяют обойти такой налог, что сводит его эффект на нет.

Оппоненты³²⁷ видят в нем еще один фактор постепенной утраты государственного суверенитета. По их мнению международная координация фискальной политики нежелательна, поскольку в демократических странах решения о налогообложении принимаются национальными парламентами исходя из внутренних политических и экономических соображений, а не на основе каких бы то ни было наднациональных договоренностей. Они также считают³²⁸ налог Тобина уловкой, призванной отвлечь внимание от обсуждения способов контроля расходов ЕС.

В мире уже существует опыт применения аналогов налога Тобина. Оппоненты этого налога часто указывают на негативный опыт его использования в Швеции. В середине 1980-х годов Швеция ввела дифференцированный налог в размере от 0,0003% до 1% на операции с акциями, облигациями и производными инструментами, ожидая собирать около 1,5 млрд. крон (150 млн. евро) в год. Однако, сборы составили всего лишь 80 млн. крон в год из-за резкого падения торгового оборота, фондового рынка, а также повышения издержек привлечения капитала. Более того, вследствие его применения поступления в бюджет

³²⁴ История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

³²⁵ Браун призывает к налог Тобина не поддерживается в США на G20 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.goodwin-gmc.com/braun-prizyvayut-k-nalog-tobina-ne-podderzhivaetsya-v-ssha-na-g20.

³²⁶ Моисеев С. Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры // Финансы и кредит. – 2001. – №8. – С. 21.

³²⁷ Буклемишев О. Плохой налог для Европы [Электронный ресурс] // Московские новости. – 2011. – № 104. – Режим доступа: www.mn.ru/newspaper_opinions/20110825/304329967.html.

³²⁸ Брюссель оценивает пользу налога Тобина для казны ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ablv.com/ru/press/advisory/date/2011/07/07/brjussel-ocenivaet-polzu-naloga-tobina-dlja-kazny-es

Швеции от других налогов упали, а также увеличилась стоимость государственных заимствований. К тому же налогообложение банковских транзакций не снизило колебания на финансовом рынке. После повышения в 1986 г. ставки налога до 2%, многие инвесторы отказались от шведского рынка и перенесли свою активность в Лондон и Нью-Йорк, по причине чего налог отменили³²⁹. Однако, уже в 2009 г. Швеция снова применила аналог налога Тобина в размере 0,036% от пассивов банков, поступления от которого идут в фонд, который, по расчетам властей, за 15 лет достигнет 2,5% ВВП³³⁰.

В 1997 г. в России в целях сокращения дефицита бюджета был введен налог на покупку валюты в размере 0,5%. Через год его подняли до 1%. Недобор поступлений, как и в случае со Швецией, составил практически половину ожидаемой суммы. Налоги, взимаемые с населения, присваивались обменными пунктами, происходило увеличение масштабов теневого сегмента рынка. С 2003 г. налог был отменен³³¹. В Украине до 2011 г. действовал сбор на обязательное государственное пенсионное страхование с операций по купле-продаже безналичной иностранной валюты. Важно отметить, что хотя он является налогом на операции по обмену валюты, этот сбор, также как и российский налог на покупку иностранных денежных знаков, не должен рассматриваться как налог Тобина по нескольким причинам:

1) сбор в Пенсионный фонд и налог Тобина имеют разные цели: целью сбора в Украине является увеличение доходов Пенсионного фонда, а налог Тобина направлен на ограничение краткосрочных финансовых спекуляций;

2) различия в объектах налогообложения: объектом сбора в Пенсионный фонд в Украине были операции купли-продажи безналичных иностранных валют за гривну, а налогом Тобина предполагаются обложить все совершаемые на финансовых рынках операции (операции с акциями, правом собственности, облигациями, деривативами, золотом, операции на валютном рынке, денежные переводы и т.д.);

3) налог Тобина является глобальным налогом – инструментом перераспределения денег не только внутри страны, но и на международном уровне, а поэтому он имеет смысл лишь при условии его введения всеми странами мира, в то время как сбор в Пенсионный фонд является государственным налогом Украины.

Несмотря на рассмотренный отрицательный опыт, пример многих других стран показывает успешное применение аналогов налога Тобина. Так, Лондонская Фондовая Биржа взимает гербовый сбор при торговле акциями более двухсот лет. Этот сбор собирается сейчас в электронном виде и составляет 0,5% от стоимости покупки³³². В год сумма сборов составляет почти 7 млрд. долл., что не мешает этой торговой площадке оставаться одной из наиболее ликвид-

³²⁹ Буклемишев О. Плохой налог для Европы [Электронный ресурс] // Московские новости. – 2011. – № 104. – Режим доступа: www.mn.ru/newspaper_opinions/20110825/304329967.html.

³³⁰ Как наказать банки [Электронный ресурс] // Ведомости. – 2010. – Режим доступа: www.taxpravo.ru/analitika/statya-70966-kak_nakazat_banki.

³³¹ Налог Тобина как мера антикризисного управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.dipland.ru.

³³² Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.

ных в мире. В Европейском Союзе налог на биржевые операции взимается в Австрии, Ирландии, Греции, Франции и Финляндии. Налог на облигации собирается в Греции, Бельгии, Германии, Австрии. Некоторые элементы налогообложения финансовых сделок существуют в Малайзии, Венесуэле, Аргентине, Турции, Индии, Колумбии, Китае, Южной Корее, Эквадоре, Гонконге и Австралии. Даже в США есть биржевой сбор, за счет которого финансируется Комиссия по ценным бумагам и биржам. В 2009 г. для ограничения притока спекулятивного капитала Бразилия ввела 2%-ный налог на иностранные портфельные инвестиции в бумаги с фиксированной доходностью и акции. Глава бразильского центрального банка Э. Мейерелес³³³ в 2010 г. заявил, что Бразилия рассматривает вопрос повышения этого налога с 2 до 4%. А Тайвань для ограничения валютных спекуляций в 2009 г. ввел запрет на размещение иностранных средств на срочных депозитах. Б. Обама³³⁴ также объявил о намерении взимать налог по ставке 0,15% от части активов крупнейших банков. Другие, предложенные им варианты, – налог на прибыль банков и фонд оплаты труда сотрудников. Однако, на сегодняшний день эти предложения не воплощены в жизнь. Похожие меры применяются и в Германии: налог в размере 0,15% с пассивов банков (кроме депозитов, с которых банки уже делают отчисления в фонд страхования вкладов).

Налог Тобина – это не единственный международный налог, который обсуждается сегодня. Альтернативы налога Тобина представлены в табл. 7.3.

Таблица 7.3

Альтернативы налога Тобина

Организация или страна, предлагающие альтернативу	Альтернативы	Отличия от налога Тобина
1	2	3
МВФ	Financial Stability Contribution (FSC) (0,1–0,2%)	FSC предлагается взимать не с финансовых транзакций, а с пассивов
	Financial Activity Tax (FAT) (размер данного налога пока не определен)	FAT предполагается взимать с суммы доналоговой прибыли банков (т.е. это прямой налог, плательщиками которого будут банковские учреждения) и вознаграждений финансистам, что является попыткой сокращения значительных бонусов и зарплат в финансовой сфере
Великобритания и Франция	Налог на премиальные банковских топ-менеджеров и сотрудников инвестиционных подразделений банков (50%)	По сути, является аналогом FAT относительно налогообложения вознаграждений финансистам, однако, его объект более узок – только премиальные вознаграждения, а не заработная плата

³³³ Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.traditio.ru/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3_%D0%A2%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%BD%D0%B0.

³³⁴ Банки обложат всемирным налогом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.personalmoney.ru/pnwsinf.asp?sec=1528&id=1414144.

1	2	3
ЕС	Общеввропейский налог с продаж (перечисление в бюджет ЕС 1% от национальных НДС стран-членов), авиационный налог, более высокий акцизный сбор на сигареты и алкоголь, отдельный налог на финансовую деятельность, налог на прибыль для корпораций ЕС и три варианта различных налогов на углероды	Сфера применения этих налогов (кроме налога на финансовую деятельность), в отличие от налога Тобина – реальный сектор экономики
ООН	Пошлина на международную транспортировку опасных грузов, обложение налогом использования космического пространства телеспутниками связи для коммерческих пользователей, налог на авиационный бензин	Сфера применения этих налогов, в отличие от налога Тобина – реальный сектор экономики
Национальный институт стратегических исследований при Президенте Украины	Налог на капитал, выводимый из страны менее чем через год после его ввода (до 15%)	В отличие от налога Тобина, цель которого – противодействие краткосрочным спекулятивным потокам капитала, направлен на сдерживание оттока капитала
Чили	Налогообложение притока капитала (для инвестиций сроком в один год ставка составляла 20%, а для пятилетних – 0%)	Хотя эффект от налога Тобина и налога на приток капитала схожий – они способствуют привлечению долгосрочного капитала в страну, налог на приток капитала не противодействует в достаточной мере краткосрочным спекулятивным потокам капитала
Риксбанк – центральный банк Швеции	Налог Гезеля	Объектом налогообложения являются выведенные из обращения платёжные средства, результатом чего является сокращение сбережений в безналичной форме, т.е. увеличение количества денег в свободном обороте, что способствует устранению одной из причин кризиса – уменьшение объемов потребительского спроса

МВФ предлагает³³⁵ взамен налога Тобина два других альтернативных налога на финансовую систему. Со структурными рисками в мировой финансовой системе вроде реализовавшихся в 2008–2009 годах должен бороться Financial Stability Contribution (FSC). Именно этот налог, по мнению МВФ, должен вернуть обществу деньги, направленные на выкуп государством у финансовых учреждений невозвратных кредитных обязательств, с целью недопущения их массового банкротства и коллапса финансовой системы. FSC предлагается взимать не с финансовых транзакций, а с банковских обязательств, включая деривативы, но исключая депозиты (застрахованные пассивы). Размер налога должен

³³⁵ Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

быть в диапазоне 0,1–0,2% от пассивов, что позволит собирать около 100 млрд. долл. в год с банковской системы стран мира. Другой налог, разработанный МВФ, – Financial Activity Tax (FAT) – его предполагается взимать с суммы доналоговой прибыли и вознаграждений служащим. Налогообложение вознаграждения финансистов – это попытка заставить их сократить себе значительные бонусы и зарплаты. При этом облагать FAT предлагается не только банки, но, по сути, всю финансовую индустрию, включая страховые компании, управляющие и брокерские компании, хедж-фонды и т.п. Размер данного налога МВФ пока не определил.

Налог Тобина является всего лишь одним из десяти налогов, возможность применения которых рассматривает ЕС. Это – общеевропейский налог с продаж (перечисление в бюджет ЕС 1% от национальных НДС стран-членов), авиационный налог, более высокий акцизный сбор на сигареты и алкоголь, отдельный налог на финансовую деятельность, налог на прибыль для корпораций ЕС и три варианта различных налогов на углероды. В ООН обсуждается ряд других предложений: пошлина на международную транспортировку опасных грузов, обложение налогом использования космического пространства телеспутниками связи для коммерческих пользователей, налог на авиационный бензин. Великобритания и Франция выступили с предложением обложить 50%-ным налогом премиальные банковских топ-менеджеров и сотрудников инвестиционных подразделений банков. А Национальный институт стратегических исследований при Президенте Украины, который является базовым научно-исследовательским учреждением аналитико-прогнозного сопровождения деятельности Президента Украины и, в частности, обеспечивает подготовку проектов ежегодных посланий Президента Украины Верховной Раде Украины, одним из рычагов обеспечения финансовой стабильности в условиях рисков «второй волны» кризиса определил возможность «введения налога на международные спекулятивные трансакции (налога Тобина) в форме высокого (до 15%) налогообложения капитала, выводимого из страны менее чем через год после его ввода»³³⁶. Однако, хотя Институт стратегических исследований обозначает данное предложение как «налог Тобина», его нельзя считать таковым. По сути, это сдерживание оттока капитала (альтернатива налога Тобина), а не противодействие краткосрочным спекулятивным потокам капитала, что является целью налога Тобина. В то же время необходимость регулирования оттока капитала в Украине подтверждается статистическими данными³³⁷: за последние три года (2008-2010гг.) экономика Украины пережила стремительный отток капитала в оффшорные зоны, который составил 18,6 млрд. долл. За предыдущие три года эта цифра составила 661 млн. долл., т.е. отток капитала из Украины увеличился в 28 раз. При этом 93% украинского капитала выведены на Кипр. В то же время Кипр официально является крупнейшим инвестором в экономику Украины, инвестировав в нее на начало 2010 г. в целом 8,6 млрд. долл. – таким обра-

³³⁶ Белінська Я. Важелі забезпечення фінансової стабільності в умовах ризиків «другої хвилі» кризи. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/349.

³³⁷ Відтік капіталу: офшори назавжди? http://antiraiders.ua/ucp_mod_ucp_site_arts_show_502.html

зом, эти средства могут рассматриваться как прямые инвестиции украинского происхождения.

Альтернативой налога Тобина является налогообложение не только оттока, но и притока капитала. Так, наиболее удачным на сегодняшний день применением налогообложения движения капитала признана чилийская модель³³⁸. Смысл ее состоит в системе резервных требований для нерезидентов, импортирующих капитал в страну. Для портфельных инвестиций сроком в один год ставка отчислений составляла 20%, а для пятилетних – 0%. Прямые инвестиции и связанные с ними операции резервным требованиям не подвергались. Удачность чилийской модели подтвердила практика: кризисы в Мексике 1994–1995 гг. и странах Южной и Восточной Азии 1997–1998 гг. не отразились на Чили. Контроль над движением капитала достиг предполагаемой цели – инвестиции в Чили привлекались, в основном, долгосрочные, так как краткосрочными вложениями стало не выгодно заниматься.

Характерной чертой кризисного состояния экономики является уменьшение объемов потребительского спроса. Восходящую тенденцию увеличения сбережений налог Тобина преодолеть не может, эту задачу решает другой «антикризисный» налог – налог Гезеля, которым облагаются только выведенные из обращения платёжные средства. Результатом применения данного налога будет сокращение сбережений в безналичной форме, т.е. увеличение количества денег в свободном обороте. Этот налог не принесет значительных средств в государственный бюджет, но будет наблюдаться ускорение обращения денег, по расчётам И. Фишера³³⁹, более чем в 10 раз. Законный способ не платить налог Гезеля – расходовать (а не копить) деньги, следствием чего, в частности, может быть рост объемов финансирования долгосрочных проектов. Налог Тобина можно применять одновременно с налогом Гезеля, что будет способствовать более быстрому и эффективному преодолению кризиса.

К неналоговым инструментам ограничения международной финансовой активности на национальном уровне, которые в некоторой степени являются альтернативами налога Тобина, относят³⁴⁰:

1) непосредственные ограничения объемов движения капиталов: осуществление иностранного инвестирования резидентами и поступление инвестиций от нерезидентов может быть предметом лицензирования со стороны государства; предусмотрение лимита по объемам иностранных инвестиций в определенные отрасли, или даже в отдельные предприятия;

2) косвенные методы контроля движения капитала: ограничения по объемам банковских активов в иностранной валюте; ограничения по объемам продажи нерезидентам долговых инструментов – облигаций или инструментов денежного рынка; ограничения в отношении иностранных займов, которые могут устанавливаться в виде требования внесения специального депозита в цен-

³³⁸ Моисеев С. Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры // Финансы и кредит. – 2001. – № 8. – С. 22.

³³⁹ Страны ЕС разделились по вопросу о введении налога Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.warandpeace.ru/tu/news/view/50724.

³⁴⁰ Лантух О. В., Колокольный С. В. Фінансовий ринок України в умовах глобалізації // Економічний простір. – 2008. – №14. – С. 36–43.

тральный банк пропорционально размеру такого займа т. д.

По мнению авторов, выбор конкретного инструмента зависит от целей стратегии государства на том или ином этапе его развития и от конкретных макроэкономических условий. Так, при необходимости привлечения дополнительных инвестиций в условиях отсутствия собственных оборотных средств для обновления основных фондов или использования их в качестве кредитных ресурсов, применение неналоговых инструментов не требуется. При этом установление налога Тобина не является препятствием для привлечения долгосрочных прямых иностранных инвестиций, ограничивая лишь краткосрочные спекулятивные финансовые операции, которые не способствуют устойчивому экономическому росту. В то же время с целью ограничения слишком интенсивного воздействия субъектов мирового финансового рынка на развитие национальной финансовой системы возможно сочетание всех указанных мероприятий.

Украинская экономика является одной из наиболее открытых в мире, что подтверждает доля экспорта в отечественном ВВП, которая составляет 56,4%³⁴¹, что в сравнении с другими странами мира является довольно высоким показателем. Поэтому влияние тенденций развития и мировой экономики в целом, и международного финансового рынка в частности, на развитие национальной экономики является значительным, подтверждением чего стал финансовый кризис, который чрезвычайно остро коснулся национальных субъектов хозяйствования. Очевидно, в этой ситуации одной из главных задач правительства становится ограничение масштабов такого воздействия, что, в частности, возможно с помощью поддержки Украиной идеи относительно введения налога Тобина на международном уровне. Хотя официальная позиция Украины относительно целесообразности установления налога Тобина еще не выработана, это согласуется с текущей финансовой политикой Украины, которая свидетельствует о том, что правительство считает рациональным применение некоторых мер контроля за движением капитала. Так, в частности, НБУ постановлением № 278 обязал банки с 23 сентября 2011 г.³⁴² осуществлять валютнообменные операции с физическими лицами на сумму до 50 тыс. грн. только при предъявлении документа, удостоверяющего личность с целью предотвращения спекуляций на теневом финансовом рынке.

Несмотря на все недостатки налогообложения финансовых операций, считаем, что преимущества от его введения значительнее. На сегодняшний день вероятность принятия налога Тобина достаточно высока: Евросоюз намерен ввести его до 2014 г. И хотя утверждается, что данный налог не способен решить все существенные проблемы финансовых рынков, его введение может иметь стабилизирующий эффект и усилит антикризисный арсенал современного налогообложения.

³⁴¹ Финансовый рынок України в умовах глобалізації: загальна характеристика [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: www.diplomukr.com.ua/news/2009/07/23/1028.

³⁴² Постанова НБУ № 278: «Зміни до Інструкції про порядок організації та здійснення валютно-обмінних операцій на території України» від 11 серпня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: www.fic.ua/index.php?newsid=986.

7.3. Возможности усиления регулирующей роли налогов в обеспечении экономического роста страны

В различных странах экономический рост обеспечивается по-разному. К исторически проверенным способам следует отнести, по нашему мнению, создание беспрепятственных условий для развития предпринимательства, научно-производственной инициативности и правовой защиты прав собственности. Финансовые интересы собственника – производителя товаров, работ и услуг – сводятся к рациональному использованию принадлежащего ему на правах собственности имущества с целью получения выгоды (прироста выручки над вложенными средствами). Такой собственник заинтересован в стабильном процветании своего бизнеса, что является выгодой и для общества в целом. Задача представителей власти обеспечить условия такой стабильности. К базовым условиям можно отнести экономически обоснованную налоговую политику, основанную на принципах классического налогообложения, когда совокупная величина налоговых изъятий соразмерна величине свободной доли дохода, остающейся после решения каждым предпринимателем своих инвестиционных задач (обновление производственной базы, модернизация оборудования, повышение оплаты труда и социальных выплат, обновление видов продукции, товаров и услуг, усиление экологизации производства и т.д.).

Имущественные права и способы их защиты являются в настоящее время наиболее острой экономической и правовой проблемой. Мировой опыт обеспечения уполномоченными государственными органами беспрепятственного функционирования системы укрепления права на недвижимое имущество, при всем многообразии национальных практик, сводит их только к двум правовым подсистемам – регистрации прав на недвижимое имущество (титульная система регистрации) или к регистрации документов, подтверждающих права на недвижимость (актовая система регистрации). Согласно Закону «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в России в качестве системы укрепления прав на недвижимость формируется система регистрации прав (титульная система). Текст этого Закона свидетельствует о том, что попытки ограничиться описанием объекта регистрируемых прав только в первом разделе регистра делают российскую модель близкой к варианту системы Торренса. Считаем, что этот выбор неудачен – объекты прав требуют значительно более сложного описания, чем это позволяют рамки Единого Государственного Реестра Прав на недвижимое имущество (ЕГРП). С уверенностью можно заключить, что в основе российской модели не лежат принципы, позволяющие эффективно работать системе регистрации прав (рис. 7.4).

Для функциональной результативности российской системы регистрации прав, определенного Законом о регистрации и ГК РФ, необходимо базовые принципы (рис. 7.4) закрепить принятием поправок в ГК РФ и соответствующее законодательство, регламентирующее развитие институтов охраны собственности. Смысл принципов, проиллюстрированных на рис. 3, сводится к следующему.

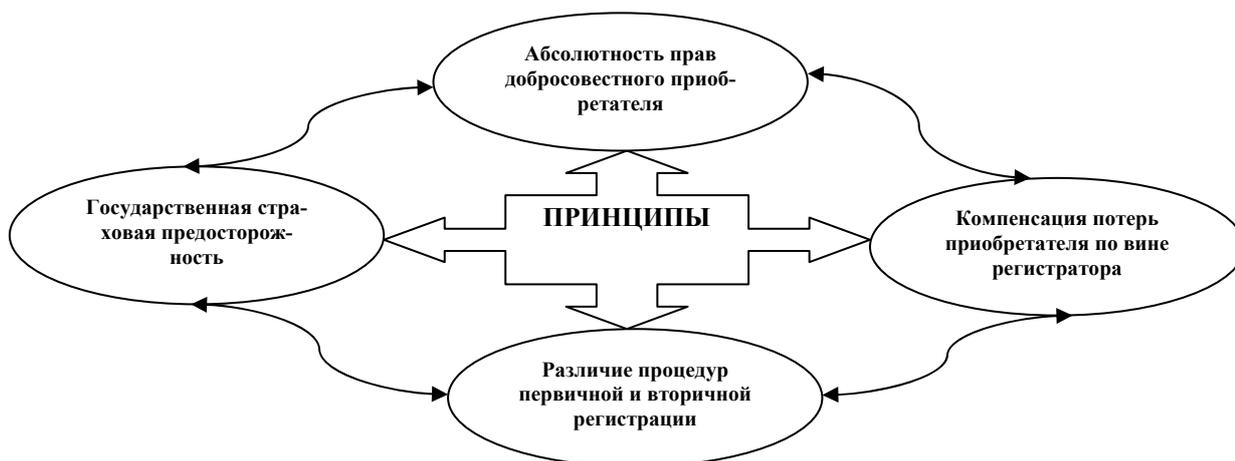


Рис. 7.4. Принципиальная основа эффективного функционирования системы регистрации прав на недвижимость

Принцип абсолютности прав добросовестного приобретателя. Согласно данному принципу, права добросовестного приобретателя, зарегистрированные в системе, рассматриваются как абсолютные. Абсолютность прав свидетельствует о факте собственности, который невозможно оспорить даже в судебном порядке. Такая жесткость в ряде случаев смягчается тем, что принцип защищает права только тех добросовестных приобретателей, которые реально вступили в свои права. В российских условиях реализации этого принципа мешают редакции статьи 302 «Истребование имущества от добросовестного приобретателя» главы 20 ГК РФ «Защита права собственности и других вещных прав», статьи 2, п. 1 и ст. 12, п. 8 Закона о регистрации прав.

Компенсационный принцип, согласно которому права, утраченные в результате дефектов системы регистрации (ошибки регистратора и пр.) компенсируются за счет средств государственного компенсационного фонда, являющегося неотъемлемой частью системы регистрации. Правоведы отмечают, «пострадавшая сторона выступает против представителей государственной власти, которые не уберегли ее право, и этим она защищена от необходимости выступать самолично против мошенников, которых еще необходимо найти, принять меры безопасности от давления с их стороны. Против мошенников выступают представители государственной власти. Фонд формируется посредством отчислений с регистрационных сборов. Согласно действующим сегодня решениям, 95 % этих сборов идёт на строительство системы регистрации и заработную плату персонала, 5 % – в бюджет. Накоплений компенсационный фонд не имеет».

Принцип различения процедур первичной и вторичной регистрации присутствует в классическом варианте титульной системы регистрации. При первичной регистрации объект прав подлежит кадастровому освидетельствованию и включению в кадастр, а права на него – проверке на юридическую чистоту. После завершения первичной регистрации зарегистрированные права не оспариваются. В дальнейшем при сделках с этой недвижимостью проводится вторичная регистрация, изменяющая запись о правообладателе. При этом установление юридической чистоты уже не требуется (записи при первичной регистра-

ции считаются истиной). В российском законодательстве такое процедурное различие.

Принцип государственной страховой предосторожности. Государственные уполномоченные органы предпринимает меры против несанкционированного доступа к записям регистра, против искажения или утраты информации при чрезвычайных обстоятельства (пожар и пр.). Эти органы страхуются от возможных последствий таких событий посредством обязательного перманентного дублирования информации и рассредоточения по территории мест хранения продублированной информации. Рабочие места регистраторов и места хранения информации, линии связи охраняются в соответствии со стандартами, принятыми для охраны банков, военных объектов. Регистратор имеет высокий статус, приравненный к статусу судьи. Именно на государственном уровне принимается необходимый комплекс обеспечительных мер по ограждению регистратора от возможного оказания давления на него со стороны лиц, заинтересованных в изменении записи в реестре. Столь высокое значение процедурам охраны регистра и обеспечению высокого статуса регистратора в России пока не придается. В связи с этим российская система регистрации прав не способна полноценно выполнять главную свою функцию – укреплять права собственности на недвижимость. Отсутствие должных правовых гарантий для добросовестного приобретателя оборачивается потерями не только благоприобретенной недвижимости (это имеет почти массовый характер на квартирном и офисном рынках). Помимо ущерба оборота недвижимости, создаются препятствия для ипотечного кредитования.

Как свидетельствует сложившийся на основе передового зарубежного опыта классический вариант функционирования системы регистрации прав на недвижимость, наиболее правообеспеченной и перспективной системой может считаться та, которая базируется на кадастре недвижимости, как на фундаменте, обеспечивающим определенность объекта права. Кадастр недвижимости организационно может существовать как часть (подразделение) системы регистрации или как самостоятельный институт.

Российская системы регистрации целеориентируется иначе, что отличает её от классического варианта функционирования системы регистрации прав на недвижимость. Её вектор развития – институциональное размежевание реестра прав и кадастра недвижимости. Более того, кадастр недвижимости власти пытаются представить как собрание информации, носящей чисто технический характер (технический учет), и проблемы, связанные с юридическим характером этой информации даже не обсуждаются. Цена этому – существенные финансовые затраты и неадекватные судебные разбирательства, а главное – недоверие к данной системе со стороны физических и юридических лиц России – будущих и настоящих собственников, а также реальных и потенциальных зарубежных инвесторов.

В специальной литературе нередко можно встретить неверное суждение о том, что будто сохранение права обеспечивается только реестром прав. Ошибочность такого суждения эксперты видят в следующем. «Например, если в кадастре недвижимости произошли изменения записей о месте прохождения гра-

ницы владения или зоны сервитута, то это реально наносит ущерб правам, хотя изменений в записях реестра прав может и не вноситься». Из сказанного можно заключить, что реестр права и кадастр недвижимости институционально связаны между собой и по существу перед лицом собственника недвижимости являются органичной организационной структурой со всеми признаками системы. В частности, системным признаком является то, что на кадастр недвижимости распространяются те же обоснования, согласно которым реестр права ведется учреждением юстиции, подлежит особой опеке и охране силовыми структурами государственной власти.

Мировая практика создания регистрационных систем выявила «проблему выбора между так называемыми спорадическим и систематическим методами формирования и заполнения кадастра недвижимости и заполнения реестра прав на недвижимое имущество. При спорадическом методе объекты недвижимости регистрируются и правоформируются по мере возникновения у собственника такой потребности (при продаже). Заполнение кадастра является приоритетным и может быть осуществлено вне связи с регистрацией прав. Строго говоря, объекты недвижимости могут и должны быть обособлены друг от друга, даже если они принадлежат одному персонифицированному субъекту власти (Федерации) или же для определения их правовой принадлежности требуется определенное время.

Метод сплошного (систематического) формирования объектов для кадастра недвижимости в удельных показателях значительно дешевле спорадического. Кроме того одновременно могут решаться пограничные проблемы сопредельных владений. Тогда как при спорадическом заполнении кадастра велика вероятность того, что владелец недвижимости, который позже чем сосед будет формировать объект, не застрахован от ущерба, даже если он заранее согласовал с соседом границу участка. При использовании систематического метода заполнения кадастра существует возможность пересмотра границ участков фактического землепользования с целью исправления дефектов в планировке, появившихся в результате по разным объективным и субъективным причинам. Это позволяет избегать появления участков неопределенной принадлежности и не обладающих характеристиками, годными для использования и поиска для них арендатора или собственника.

Основная разница между рассматриваемыми методами в том, что финансирование процедур спорадического формирования объектов может быть отнесено на заинтересованного собственника, в то время как финансирование систематического формирования объектов может быть осуществлено только за счет средств государственной казны (в основном это ресурсы федерального бюджета). Эти аргументы оказались решающими при выборе метода формирования кадастра недвижимости в России, однако, не были приняты во внимания преимущества и недостатки обоих методов.

Как отмечают специалисты-оценщики, «метод спорадического формирования кадастра недвижимости и регистрации прав приводит к тому, что никогда не наступит момента, когда в кадастре окажутся учтенными все объекты недвижимости. Данные об объектах недвижимости, не учтенных в кадастре, бу-

дут продолжать заполнять разнообразные прежние регистрационные системы (БТИ и пр.). Это потребует ведения параллельных систем регистрации, дублирования информации. В конечном итоге, контроль за хранимой информацией будет утрачен, со временем она станет неактуальной. России объективно требуется сведение множества стоимостных параметров оцениваемой недвижимости в отдельный реестр. Это обусловлено разными «ритмами жизни» кадастра и реестров. Необходимость в изменениях стоимостных характеристик объекта недвижимости возникает по разным причинам, например, в соответствии с изменениями налогового законодательства, для ипотечного кредитования или при перепродаже недвижимости. В кадастр заносятся только сведения по результатам грубой, массовой оценки, которая впоследствии может быть уточнена на основании опять-таки общих сведений с рынка недвижимости. Имеющая место в настоящее время несводимость информации кадастра и реестров недвижимости вносит не только хаотичность в учет, но и дает возможность параллельно существовать разным массивам сведений о недвижимости. В частности, налоговые органы пользуются собственными алгоритмами расчета налоговой базы по имущественным налогам. Разумеется, точность таких расчетов для различных видов объектов недвижимости объективно может быть поставлена под сомнение. Банки при определении допустимых сумм кредита на приобретение недвижимости также используют свои внутренние расчеты. Следовательно, можно утвердительно сказать, что государственный кадастр недвижимости, соответствующий мировым стандартам полноты и качества, в России пока только формируется. Следовательно, без отработки системы регистрации прав на недвижимость, приведения её в соответствие с международными нормами права модификация системы налогообложения недвижимости в любом варианте представляется отдаленной перспективой, хотя и сомнительной.

По сообщению главы Росреестра С. Васильева, работы по переносу сведений из архивов БТИ в государственный кадастр недвижимости и массовой оценки объектов недвижимости планируется завершить в полном объеме во всех регионах России в конце II квартала 2012 г., что позволит начать эксперимент в 12-ти субъектах РФ по введению единого налога на недвижимое имущество (далее – ЕНДЖ). Для проведения социально-экономического анализа последствий эксперимента Росреестр планировал в июле 2011 г. представить в Минфин России и ФНС МФ РФ результаты массовой оценки объектов недвижимости в регионах, в которых ведется единый государственный реестр объектов капитального строительства.

По мере активизации заявлений официальных лиц России о введении ЕНДЖ дискуссии о целесообразности замены налогов на имущество организаций, граждан и земельного налога, ведущиеся в России не первый год, только обострились. Напомним, что концепцией налоговой реформы, одобренной в 2000 г. правительством России, предусматривалась возможность введения налога на недвижимость, планировалось, что новый налог появится к ноябрю 2002 г., затем сроки были изменены и встал вопрос об изменении концепции. Концептуально измененный законопроект прошел первое думское чтение в 2004 г., однако, ЕНДЖ не был введен ни в 2006 г., ни в 2009, ни в 2010 годах.

По истечении десяти лет срок введения ЕНДЖ так и остаётся под вопросом. Окончательная легитимизация и практическая реализации новой концепции имущественного налогообложения ежегодно откладывается по причине существенных проблем идентификации, классификации недвижимости, выбора стоимостных концепций её оценки.

На исходе 2011 г. введение ЕНДЖ отмечено только пунктом в документе ФНС РФ о налоговой политике на 2010-2014 гг. Предполагается, что апробация ЕНДЖ пройдет в пилотных регионах РФ: Башкирия, Татарстан, Краснодарского и Красноярского края, в Иркутской, Калининградской, Калужской, Кемеровской, Нижегородской, Ростовской, Самарской и Тверской областях. Формирование единых объектов недвижимости (земли и строений на ней) и, соответственно, единого объекта налогообложения будет перенесено для всех регионов, не участвующих в эксперименте, минимум на пять лет. В экспериментальных регионах налог за землю и за строения на ней в этот период будет рассчитываться отдельно, но по одинаковым ставкам обособленно от суммы кадастровой стоимости земли и строений на ней, а затем консолидироваться в декларации в качестве единого налога на недвижимость. На этот счет замминистра финансов С. Шаталов, выступая в 2011 г. на «Гайдаровских чтениях», отметил, что, «конечно же, налог на недвижимость не будет простой арифметической суммой налога на землю и налога на имущество. Данный налог должен в определенной степени быть еще и элементом прогрессивного налогообложения, так как элитное дорогое жилье или недвижимость должны облагаться иначе, чем социальное жилье, исходя из рыночной стоимости. Если налог на недвижимость будет введен, то многие вопросы, связанные с социальной справедливостью налоговой системы, в определенной степени будут сняты»³⁴³.

В 2011 г. в официальной печати опубликованы предположительные параметры ЕНДЖ. Представитель ФНС РФ на пресс-конференции, посвященной перспективам развития российского налогообложения в мае 2011 г. утвердительно заявил, что «предварительно определена предельная ставка для нового налога – 0,1% от кадастровой стоимости недвижимости. При исчислении данного бюджетного платежа планируется применять налоговый вычет, т.е. определённая площадь недвижимого имущества будет освобождаться от налогообложения. В частности, для тех категорий граждан, которые сегодня не уплачивают налог на имущество физических лиц (инвалиды, герои ВОВ, пенсионеры и т.п.) размер вычета может быть 50-55 кв.м. Для остальных граждан будет предусмотрено выведение из-под налогообложения 18-20 кв.м. (норма социального найма). Для индивидуальных жилых домов вычет может быть установлен в большем размере, поскольку он наверняка затронет и часть земельного участка. Установление льгот и специальных режимов налогообложения для отдельных видов недвижимости планируется передать в ведение органов местного самоуправления. Однако в силу особенностей и диспропорций современного социально-экономического развития России именно индивидуализированный подход к установлению налоговых режимов по отдельным видам недвижимо-

³⁴³ IFX-News12.11.2010 г.; Интерфакс 13.11.2010 г.

сти является важнейшим фактором минимизации рисков введения нового налога. Невозможно в общем порядке по одной и той же ставке производить налогообложение таких разных видов недвижимости, как индивидуальное жилье, офисные помещения, иная коммерческая недвижимость, земли различного назначения и т.д.

По окончании кадастровой оценки капитальных объектов и земли будут определены точные параметры ставки нового налога. Однако изъятие налога по ставке в 0,1% с типичных квартир стоимостью в 3 млн. руб. составит 3 тыс. руб. в год. Разумеется, это серьезная нагрузка на тех, кто зарабатывает 10 тыс. руб. в месяц, т.е. для половины собственников страны. Риски несет в себе и непродуманное налогообложение офисной недвижимости – ставка в 1% от ее рыночной стоимости неизбежно влечет возрастание арендной платы, а значит, и издержек предпринимателей. Эти негативные последствия будут особенно заметны в таких городах, как Москва, Санкт-Петербург, а также быстро развивающиеся районные центры Подмосковья. Тем не менее, начальник Управления имущественных налогов ФНС России С. Бондарчук утверждает, что «россиянам не стоит опасаться предварительно установленной предельной ставки для нового налога в 0,1% от кадастровой стоимости недвижимости, этот налог серьезно не отразится на их семейном бюджете. Ставка для организаций в 1% – не столь существенна»³⁴⁴. Такое заявление оптимистично, но не подкрепляется необходимыми доводами об изменении налогового бремени при переходе к новой концепции имущественного налогообложения. Думается, что идеи официальных финансовых властей о введении ЕНДЖ связаны лишь с поиском источников покрытия бюджетного дефицита, а никак не с регулированием финансовых интересов собственников имущества – производителей товаров, работ и услуг.

Мнения независимых экспертов относительно перспектив введения ЕНДЖ кардинально противоположны мнению официальных лиц государства (специалистов Минэкономики России, Минфина России и ФНС МФ РФ). Они полагают, что для перехода России к ЕНДЖ необходимы всесторонне обоснованные расчеты для выявления негативов на его поэтапной апробации. Этапы перехода должны определяться полной готовностью субъектов РФ к функционированию новой системы налогообложения недвижимости, а именно завершением кадастровой оценки объектов недвижимости и созданием в региональных службах ФНС России технически совершенных информационных систем сбора и обработки данных о недвижимости и её собственниках. Председатель правления Общества защиты прав потребителей услуг связи и инфокоммуникаций эксперт Совета Европы А. Самохвалов утверждает, что «... за несколько десятилетий владелец может выплатить сумму, сопоставимую со стоимостью жилья. Местные власти смогут самопроизвольно его повышать, менять льготные категории. Например, придет в регион новая команда, а денег-то нет. И повысит ставку с 0,1 до 0,5% от рыночной стоимости. Поэтому параметры ставок надо ограничить законодательно. Также необходимо ввести коэффициенты для разных типов жилья, а льготников освободить от уплаты налога вообще. Он

³⁴⁴ Российский налоговый портал 4.07.2011 г.

предлагает не учитывать при оценке стоимости недвижимости, например, инженерные коммуникации. Время у чиновников еще есть – Закон, по оценке Минфина, реально заработает не в 2012 г., а не раньше 2013 г.»³⁴⁵

Как справедливо полагает Смирнов Д.А., «существующие в настоящее время информационные базы об объектах имущества созданы на разнородных платформах, имеют различное целевое назначение, степень детализации и обновления. Кроме того, информационные базы по объектам имущества охватывают лишь определенные сегменты имущества, отдельная информация в этих базах дублируется или слабо актуализируется. Практика введения земельного налога на местном уровне показала, что вопросы взаимодействия различных государственных служб, координации информационных потоков об объектах налогообложения остаются чрезвычайно актуальными и слабо разработанными»³⁴⁶.

Следует согласиться с мнением директора экспертной компании «НАУС» Е. Талыкина, считающего, что «есть и другой «тормоз», помимо опасности социального взрыва. ЕНДЖ власти ввести не могут, так как в России часто земли и здания могут принадлежать разным владельцам: земля – государственная, дом – частный. Заставить владельца дома выкупить землю невозможно. Поэтому заявленный эксперимент – это эксперимент и есть»³⁴⁷. Введение ЕНДЖ нарушит принцип справедливости налогообложения. На территории одного и того же региона могут быть объекты недвижимости со сходными параметрами, но с разной рыночной стоимостью. В результате налоговая нагрузка на представителей одного социального слоя будет различной. Социально-политические причины могут привести к перекладыванию налоговой нагрузки с неблагополучных слоев населения на средний класс и предприятия. Это облегчит жизнь одних за счет других. Большинство российских граждан располагают небольшим по западным меркам текущим доходом, и они как налогоплательщики не смогут нести повышенную налоговую нагрузку по ЕНДЖ, определяемого исходя из рыночной стоимости недвижимости. Ведь имущество, составляющее налоговую базу, могло быть унаследовано или приобретено в собственность в порядке бесплатной приватизации. Фактическая неспособность человека уплачивать налог на недвижимость может привести к дополнительным социальным проблемам, ежегодная переоценка недвижимости требует дополнительных финансовых и временных затрат.

В конечном итоге увеличение налогового бремени для населения приведет к потерям в строительной отрасли. Для некоторых граждан приобретение недвижимости является долгосрочным инвестированием средств. В результате введения налога на недвижимость такие капиталовложения перестают быть выгодными. Строительные компании потеряют заказчиков, а, следовательно, и прибыли.

Новый налог трудно будет администрировать (правильно планировать, обеспечивать сбор и контролировать полноту и своевременность поступления

³⁴⁵ Редакционная статья «Каким будет налог на недвижимость?» // Московский комсомолец – Экономика 7.07.2011 г.

³⁴⁶ Д.А. Смирнов. Автореферат дисс. на соискание степени д.э.н, 2010 г. Московский Финансовый университет, 2010 г.

³⁴⁷ Там же.

на казначейские счета). Для его правильного исчисления необходимо собрать, обработать и периодически актуализировать огромные массивы информации. Немалые трудности возникнут и с поиском методов оценки недвижимости и определения актуальной налоговой ставки. На сегодняшний день никто не знает, как оценивать имущество. Планируется производить оценку рыночной стоимости объектов недвижимости на основе применения методов массовой оценки. По каким критериям будет отбираться массив, насколько процедура и результат оценки будут понятны налогоплательщику, об этом законопроект умалчивает. Помимо отсутствия адекватного нормативного обеспечения, касающегося проведения оценки стоимости недвижимости, нет специалистов должной квалификации, которые оценку будут производить. Окончательно не определен получатель налогового платежа: бюджет субфедерации или только муниципальные бюджеты.

На сегодняшний день при действующей системе имущественного налогообложения в России отсутствует методика оценки правдивой стоимости имущества, а крайняя изношенность активной части имущества (давно амортизировано и не имеет ни стоимости, ни ценности) не позволяет сформировать сколько-нибудь весомую денежную базу для исчисления имущественных налогов. Введение нового налога для производственных организаций представляется безосновательным с позиций налоговой теории и теории воспроизводства стоимости.

Совершенно правильно утверждает президент Палаты налоговых консультантов Д.Г. Черник, что «налог на недвижимость – очень сложный налог. Причем, надо сказать, что аналогов в мире мало. Где-то есть налог на имущество, где-то – налог на землю. Одной из немногих стран, которая ввела налог на недвижимость, является Швеция. Здесь налогообложение происходит по следующей схеме. Участок земли и строения на нем являются самостоятельными объектами налогообложения, для которых установлены налоговые ставки. Налог на недвижимость исчисляется следующим образом. Вначале площадь земли умножается на ставку. Назовем эту величину А. Затем количество строений умножаем на ставку. Это величина В. Сложив А и В, получим С – сумму налога. Другими словами, шведский налог на недвижимость – это сумма двух налогов – земельного и на имущество. Чтобы определить, насколько целесообразно вводить единый и комплексный налог на недвижимость, надо оценить его плюсы и минусы. Например, из-под налогообложения выводятся основные фонды. Это хорошо или плохо? В наших условиях, когда нужно развивать промышленность, это, возможно, и хорошо. Но для бюджета это плохо. Поэтому необходимо сбалансировать интересы бизнеса и бюджета. Мне кажется, что не столько эксперименты, сколько четкий расчет вариантов позволит ответить на вопрос, целесообразен налог на недвижимость или нет. Но в любом случае, если расчеты покажут, что этот налог эффективен, вводить его надо постепенно, по мере созревания условий»³⁴⁸.

Суммируем все плюсы и минусы введения ЕНДЖ (табл. 7.4)

³⁴⁸ Прошлое и будущее налога на недвижимость // Российский налоговый курьер № 9, 2006 г.

Систематизация мнений сторонников и противников изменений концепции имущественного налогообложения (введение ЕНДЖ)

Плюсы (позиция разработчиков законопроекта)	Минусы
<p>Введение налога на недвижимость сократит число имущественных налогов, упростит процедуру их исчисления, улучшит администрирование и сократит расходы на него.</p> <p>Введение этого налога позволит наполнить местные бюджеты и сделает прозрачнее расходование средств от налоговых поступлений.</p> <p>Налоговое бремя среди населения будет распределено равномерно. Новый налог на недвижимость не будет противоречить основным принципам действующего налогового законодательства о равенстве всех налогоплательщиков и прозрачности налоговой базы.</p> <p>Увеличение налоговой нагрузки сократит спрос на недвижимость за счет отказа обеспеченных людей инвестировать деньги в эту отрасль. Это приведет к снижению цен на жилье.</p> <p>Организации смогут на законном основании вывести из-под налогообложения активную часть основных средств.</p>	<p>Социальные:</p> <p>Увеличение налоговой нагрузки на собственников обычных квартир. Текущий доход налогоплательщика может не позволить ему платить непомерно много. Ведь имущество, составляющее налоговую базу, могло быть унаследовано или приобретено в собственность в порядке бесплатной приватизации. Фактическая неспособность человека уплачивать налог на недвижимость может привести к дополнительным социальным проблемам; ежегодная переоценка недвижимости требует дополнительных финансовых и временных затрат. Такая оценка предполагает ежегодный осмотр. Для проведения осмотра объекта недвижимости необходимо участие ее собственника. У налогоплательщика не всегда найдется время для приема уполномоченных лиц. Непонятно и то, кто за оценку заплатит.</p> <p>Нарушение принципа справедливости налогообложения. На территории одного и того же региона могут быть объекты недвижимости со сходными параметрами, но разной рыночной стоимостью. В результате налоговая нагрузка на представителей одного социального слоя будет различной. Социально-политические причины могут привести к перекладыванию налоговой нагрузки с неблагоприятных слоев населения на средний класс и предприятия. Это облегчит жизнь одних за счет других, а казна государство в любом случае выиграет.</p> <p>Организационно-технические.</p> <p>Новый налог на недвижимость станет неадминистрируемым налогом. Для его точного исчисления необходимо собрать, обработать и периодически актуализировать огромные массивы информации при фактическом отсутствии технической базы.</p> <p>Отсутствует государственный кадастр недвижимости. В настоящее время в России не реализована задача по формированию кадастра, а вопрос регистрации прав на единые объекты недвижимости законодательно не урегулирован. Мероприятия по формированию государственного кадастра и результатов государственной кадастровой оценки недвижимости, по мнению «Роснедвижимости», могут быть завершены не ранее 2012 года;</p> <p>не определен получатель налогового платежа. До сих пор остается не ясно, к какому уровню налогообложения целесообразно отнести налог на недвижимость и в бюджет какого уровня должен зачисляться этот налог. Скорее всего, налог действительно будет уплачиваться в бюджеты субъектов РФ, поскольку именно они, в большинстве своем, являются дотационными;</p> <p>Финансовые (стоимостные).</p> <p>Методы оценки недвижимости не определены, а, следовательно, не ясна ни актуальная база обложения, ни налоговая ставка (шкала ставок). Как оценить имущество, на сегодняшний день не знает никто. Планируется производить оценку рыночной стоимости объектов недвижимости на основе применения методов массовой оценки. По каким критериям будет отбираться массив, насколько процедура и результат оценки будут понятны налогоплательщику, об этом в законопроекте не говорится. Помимо отсутствия адекватного нормативного обеспечения, касающегося проведения оценки стоимости недвижимости, отсутствуют специалисты должной квалификации, которые будут производить оценку.</p> <p>Увеличение налогового бремени для населения приведет к потерям в строительной отрасли. Для некоторых граждан приобретение недвижимости является долгосрочным инвестированием средств. В результате введения налога на недвижимость такие капиталовложения перестают быть выгодными. Строители потеряют и клиентов, и прибыли.</p>

Сравнение выгод и потерь от введения нового налога, судя по позициям, приведенным в табл. 7.4, складывается далеко не в пользу выгод. В связи с этим, аргументы разработчиков законопроекта о выгодах нового налога несостоятельны ни экономически, ни социально. Аргумент о том, что «большинство стран в мире такой налог платят» является также не основательным, поскольку там совершенно иные процедуры формирования базы и исчисления налога, причем, как такового налога на объекты недвижимости не существует. Во многих зарубежных странах владельцы имущества являются плательщиками налога, связанного с приобретением права собственности на это имущество (единоразовая выплата). При этом налогоплательщики большинства стран, уплачивая налоги, получают от органов государственной власти и управления социальные преференции в виде строительства новых больниц, детских садов, школ и прочих учреждений. Наполняемость бюджета и прозрачность трат местных чиновников является базовой мотивацией выплачивать налоги, в том числе и в случае, если налоговая нагрузка возрастает.

Нерешенность множества проблем в рамках действующей сегодня системы имущественного налогообложения не позволяет говорить о ближайших перспективах введения ЕНДЖ. На наш взгляд, сама перспектива реформы налогообложения недвижимости не опирается на сущностные основы налога как регулятора экономического роста.

В подтверждение такого вывода вернется к хозяйственной реформе 1965 г., когда был создан фонд развития производства, в котором концентрировались капитализированные средства и введена плата за фонды. Как бюджетный ресурс плата за фонды себя оправдала. Однако её введение преследовало цель ускорить загруженность фондов, повысить фондоемкость и фондоотдачу, чего на практике не произошло. В рыночных условиях решение этой задачи перенесено на корпоративного собственника, призванного самостоятельно перевооружать свое производство. Возложение на него нового налога в форме ЕНДЖ решить эту задачу не позволит. Более того, компании уплачивают налог на прибыль, т.е. уже часть созданной стоимости перераспределяется в пользу казны государства. А это собственность как раз и преумножается за счет активной и пассивной частей основных средств. Другое дело, если такие основные средства реализуются, закладываются, отдаются в аренду, дарятся, вносятся как вклад в уставный капитал других компаний и т.д., т.е. совершаются сделки с недвижимостью, приносящие доход, то часть этого дохода обязательно должна стать казенной собственностью. Следовательно, налог, взимаемый с результата оборота имущества, приносящего нетрудовой доход, можно по праву рассматривать как справедливый. Итак, облагаться должны результаты сделок, а не права собственности или владения. А значит, должна быть не титульная, а актовая система регистрации недвижимости. Контроль за результатами сделок должен быть усилен, в противном случае – они в большинстве своем статут отрицательными. За искажение финансовых результатов сделок с недвижимостью должна быть предусмотрена уголовная ответственность обеих сторон.

Возможное изменение вектора развития российской системы регистрации прав на недвижимость с титульной на актовую позволит изменить методологию

имущественного налогообложения, переориентировать её с факта наличия прав на недвижимость на обложение доходов от сделок с недвижимостью. Такая переориентация predeterminedена возвращением налоговой системы России к классическим принципам и функциям – фискальной и регулирующей. В налоге сокрыто не столько фискальная суть (цель) – это следствие, а сколько регулятивное предназначение. Перераспределению подлежит излишек нетрудового дохода (ренты, сверхприбыли, приватизационной выгоды, наследства, подарка и т.п.). Собственник дохода не приложил никаких усилий к его получению, следовательно, он обязан часть его отдать на общегосударственные потребности. Для этого руководство страны и правомочные органы учреждают специальный институт администраторов налога, функция которых реализуется как фискальная – обеспечить казну государства доходами. Норму перераспределения избыточных доходов устанавливают народные представители в законодательных органах – депутаты государственной Думы.

Данная позиция показывает, что такие виды недвижимости физических лиц как квартиры, какого бы размера они не были бы, не могут рассматриваться как объект налогообложения. Их собственник выкупил и поэтому он уже никому не должен. Если есть потребность казны государства в налогах при высоком бюджетном дефиците (от его причины мы абстрагируемся, пусть он будет по ряду объективных причин, а не из-за несостоятельности руководства страны), то налог на недвижимость граждан гипотетически может быть введен, но при освобождении их от всяких коммунальных оброков. В таком случае деятельность управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства будет финансироваться в форме бюджетных дотаций, за использование которых они будут отчитываться по всей строгости Закона. Тогда управляющие компании не будут заниматься ни безосновательным повышением тарифов, ни казнокрадством.

7.4. Реформирование местного налогообложения в Украине

Благополучие современного общества, стабильное развитие территориальных общин в значительной мере зависит от финансового обеспечения местных органов самоуправления надежными источниками финансирования, закрепленными в правовом поле государства, среди которых доминирующую роль должны играть местные налоги и сборы. В более широком смысле местные налоги и сборы должны не только играть роль источника наполнения местного бюджета, но и служить инструментом органов местного самоуправления, с помощью которого можно осуществлять стимулирование расширения бизнеса, содействовать экономическому развитию региона и оптимизации инфраструктуры.

Теоретические основы современных научных подходов формирования финансовых ресурсов местных органов власти, в том числе за счет местных налогов и сборов, были заложены известными зарубежными и украинскими учеными: Г. Атаманчуком, И. Майбуровым, Т. Юткиной, Е. Блейкли, Д. Бьюкененом, О. Зевальдом, Р. Масгрейвом, О. Василиком, Ю. Ивановым, А. Крисоватым, О. Кириленко, В. Кравченко, И. Луниной, Ц. Огонь, К. Павлюк, Ю. Пасичником, А. Соколовской, Л. Тарангул, С. Юрием и др. В научных трудах много внимания уделяется решению проблем формирования доходов мест-

ных бюджетов, укреплению налогового потенциала регионов, механизмам расчета межбюджетных трансфертов и др.

Недостаточно изученной остается проблема наполнения местных бюджетов после введения в действие Налогового кодекса Украины в условиях турбулентности. В ряде литературных источников понятие турбулентности в экономике приводится только в названии, и определения сущности такого понятия отсутствует. На взгляд автора наиболее доходчивым является следующее определение: «Прежде всего, турбулентность в бизнесе определяется как непредвиденные и быстрые изменения во внутренней и внешней средах организации, которые влияют на ее деятельность».³⁴⁹

Финансовое благополучие местных бюджетов в значительной мере зависит от структуры налоговых источников, которые формируют доходную часть бюджета. В Украине это общегосударственные налоги, среди которых наиболее значимыми являются: налог на доходы физических лиц, плата (налог) за землю, налог на прибыль предприятий, которые находятся в коммунальной собственности и некоторые другие. Своевременность и полнота поступления этих налогов в значительной мере зависит от влияния на экономику различных внешних и внутренних факторов. Мы соглашаемся с авторами, что «сегодня все народы, все правительства и все компании, каждый человек и каждая организация в мире взаимосвязаны на определенном уровне, и влияние турбулентности на одного из них будут в определенной мере чувствовать другие в глобально связанной среде».³⁵⁰

Существующая до введения Налогового кодекса Украины система местных налогов и сборов практически во всех публикациях подвергалась критике за большое количество налогов и сборов, действующих в государстве и их неэффективность. Так их доля в доходной части местных бюджетов колебалась от 0,1% до 10%. Главная роль в формировании местных бюджетов отводилась закрепленным за местными бюджетами общегосударственными налогам и межбюджетным трансфертам. В научной литературе предлагалось перевести в местные налоги ряд общегосударственных налогов, имеющих значительный фискальный потенциал и в определенной мере способных уменьшить размер межбюджетных трансфертов. После введения в Украине Налогового кодекса с первого января 2011 года количество местных налогов и сборов значительно сократилось (табл. 7.5).

Новый/старый налог, который был в перечне налогов и сборов и не был введен до появления Налогового кодекса – налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, не взимается в Украине в 2011 году. Три местных сбора (сбор за место для парковки транспортных средств, сбор за ведение некоторых видов предпринимательской деятельности, туристический сбор) не во всех общинах могут взиматься (отсутствует база налогообложения) и не имеют практически весомого фискального значения. Единый налог, который имеет определенное фискальное значение, первоначально не относится к мест-

³⁴⁹ Котлер Ф., Касліоне Дж.А. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності / Котлер Ф., Касліоне Дж.А. [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009. – 208 с.

³⁵⁰ Котлер Ф., Касліоне Дж.А. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності / Котлер Ф., Касліоне Дж.А. [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009. – С. 25.

ным налогам, такое предложение подписано Президентом Украины, как изменение к Налоговому кодексу.

Таблица 7.5

Местные налоги и сборы в Украине

Местные налоги и сборы до введения Налогового кодекса Украины	Местные налоги и сборы в Налоговом кодексе Украины
<ol style="list-style-type: none"> 1. Налог на рекламу 2. Коммунальный налог 3. Рыночный сбор 4. Курортный сбор 5. Сбор за парковку автотранспорта 6. Сбор за выдачу ордера на квартиру 7. Сбор за участие в бегах на ипподроме 8. Сбор за выигрыш на бегах на ипподроме 9. Сбор с лиц, которые принимают участие в игре на тотализаторе и ипподроме 10. Сбор за право использования местной символики 11. Сбор за право проведения кино - и теле-съемок 12. Сбор с владельцев собак 13. Сбор за выдачу разрешения на размещение объектов торговли и сферы услуг 14. Сбор за проведение местного аукциона, конкурсной распродажи и лотереи 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка 2. Сбор за место для парковки транспортных средств 3. Сбор за ведение некоторых видов предпринимательской деятельности 4. Туристический сбор 5. Единый налог

Источник: построено автором

Проведем анализ поступлений некоторых налогов и сборов в Сводный бюджет Украины и в местные бюджеты некоторых областей (рис. 7.5, 7.7-7.17).

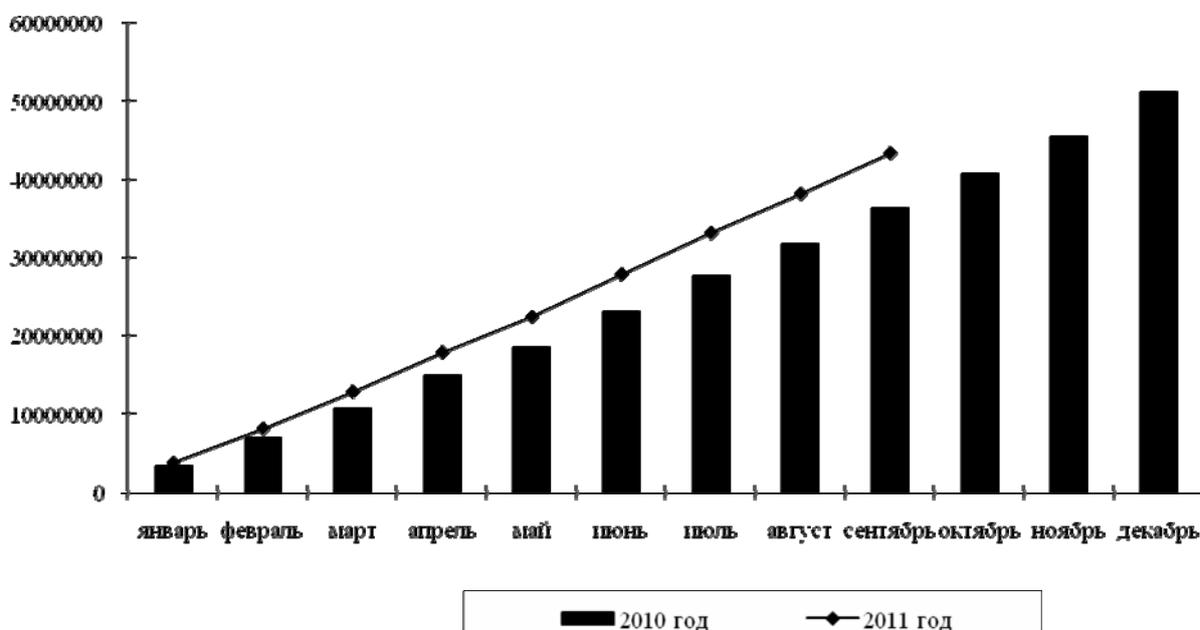


Рис. 7.5. Поступление налога с доходов физических лиц в сводный бюджет Украины³⁵¹

³⁵¹ Здесь и в дальнейшем для построения графиков использовалась официальная информация Министерства финансов Украины

Как следует с рисунка 7.5, налоговые поступления в сводный бюджет Украины в 2011 году в сравнении с 2010 годом имеют тенденцию опережающего роста. На наш взгляд основными причинами такого увеличения налоговых поступлений могут быть следующие. С введением Налогового кодекса Украины был осуществлен переход с плоской шкалы налогообложения доходов физических лиц (15%) на прогрессивную шкалу – 10%, 15% и 17%. Была изменена в сторону уменьшения социальная льгота для родителей, которые имеют на содержании трех и более детей – с 200% на каждого ребенка в 2010 году на 50% – в 2011 году. Возросли зарплаты в связи с увеличением на протяжении 9 месяцев минимальной заработной платы. Увеличение прожиточного минимума повлекло за собой потерю права на получение налоговой социальной льготы, так как предельное значение позволявшее иметь право на ежемесячное уменьшение налогооблагаемого дохода рассчитывается, исходя из прожиточного минимума принятого на 1 января текущего года, и остается неизменным на протяжении года. И, несомненно, частичный выход экономики с теневого сектора – легализация зарплаты.

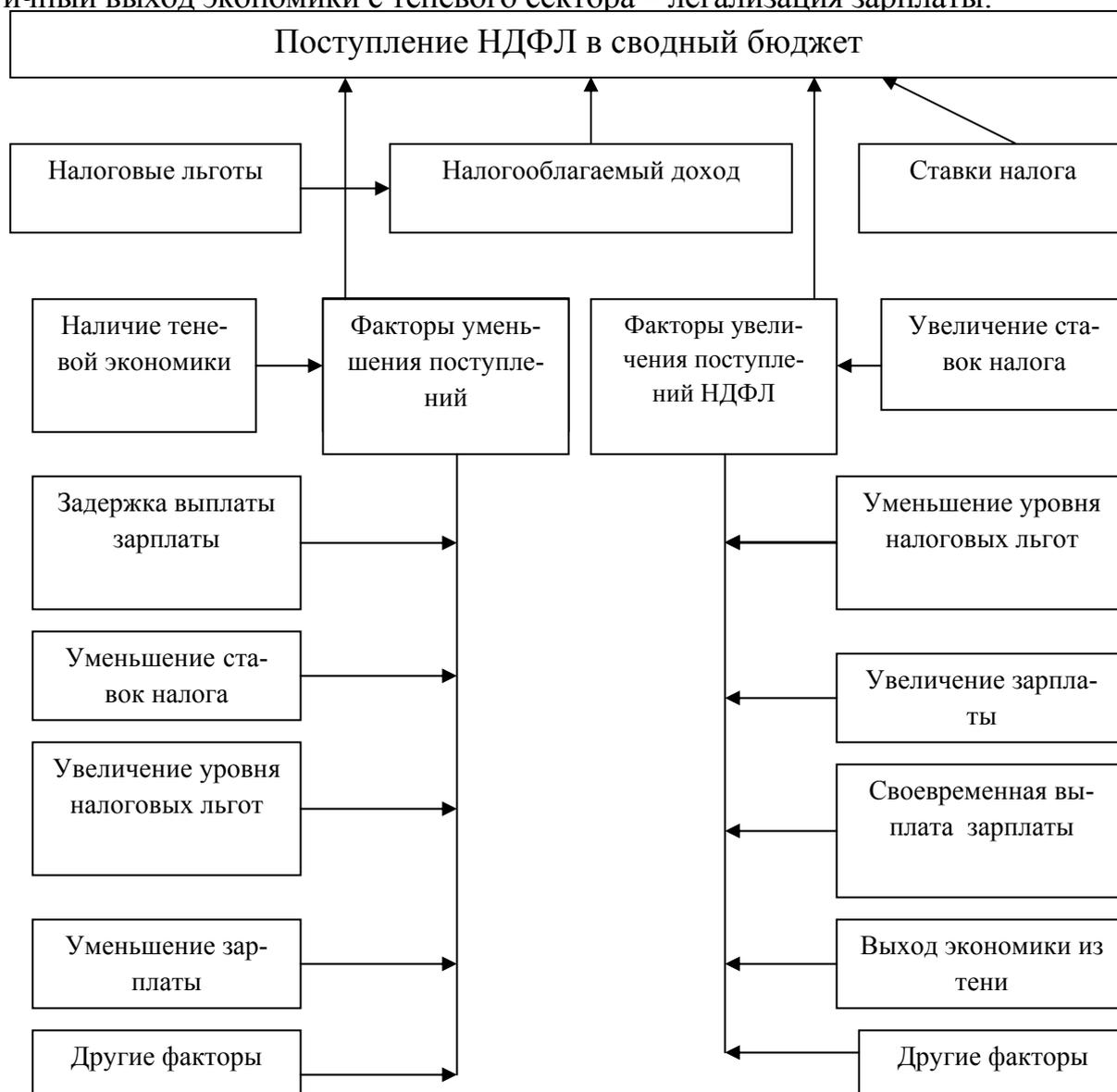


Рис. 7.6. Факторы, влияющие на поступление НДС в сводный бюджет Украины

На рисунке 7.6 выделены некоторые факторы, оказывающие влияние на увеличение или уменьшение поступлений НДФЛ в сводный бюджет Украины. Определенные факторы могут законодательно регулироваться государством (ставки налога, система льгот и др.) и оказывать определенное в некоторой степени прогнозируемое влияние на поступления в бюджеты. Другие факторы практически не регулируются государством и могут учитываться с определенной вероятностью в условиях турбулентности (финансовый кризис, уровень тенезации экономики и др.).

Если провести анализ поступлений налога с доходов физических лиц в местный бюджет Донецкой области (рис. 7.7), то наблюдается тенденция опережающего роста поступлений в 2011 году в сравнении с 2010 годом, аналогичная с тенденцией в целом по Украине. На наш взгляд следует отметить, что в Налоговом кодексе введена ставка «10% базы налогообложения относительно дохода в форме заработной платы, ... шахтерам – работникам, которые производят добычу угля, железной руды...»³⁵²

Пониженная ставка налогообложения доходов физических лиц относительно заработной платы определенной профессии приводит в Донецкой области к определенной потере доходов местного бюджета. На наш взгляд применение такой ставки социально несправедливо. Необходимо применять стандартные ставки, а возможные финансовые потери работников компенсировать за счет Государственного бюджета или прибыли предприятий.

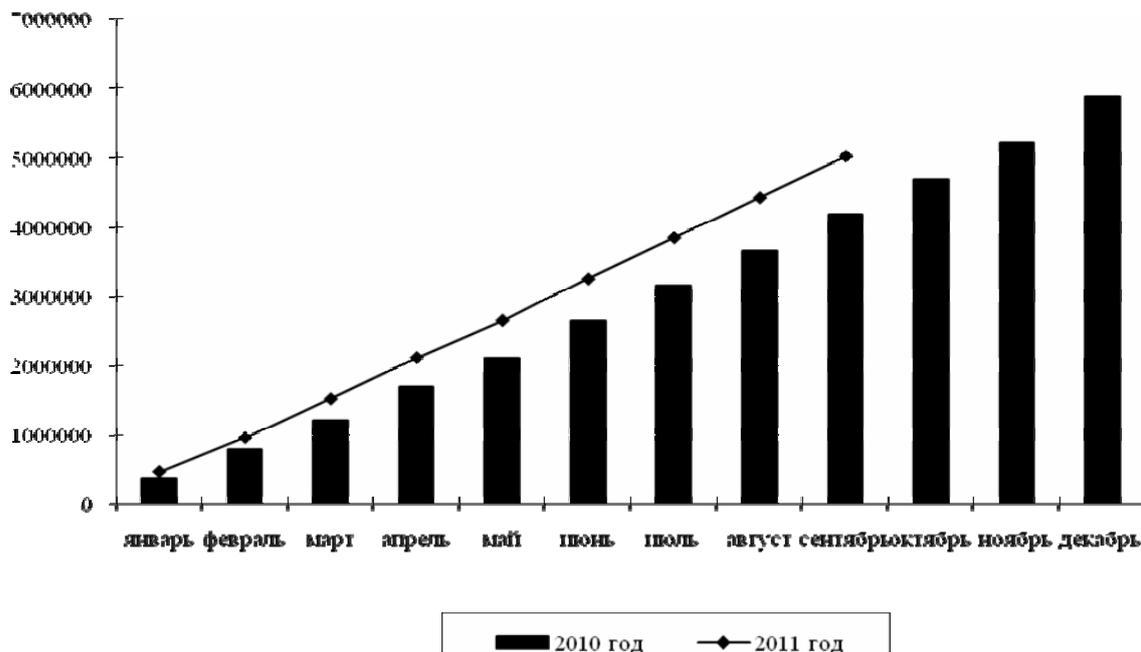


Рис. 7.7. Поступление налога с доходов физических лиц в местный бюджет Донецкой области

В Харьковской области (рис. 7.8) наблюдается тенденция опережающего роста поступлений в 2011 году в сравнении с 2010 годом, аналогичная с тенденцией в целом по Украине и в Донецкой области. Если сравнивать поступле-

³⁵² Податковий кодекс України – К.: ДП «ІВЦ ДПА України», 2010. – 336 с.

ния НДФЛ в Донецкой и Харьковской области, то поступления отличаются больше чем в два раза в пользу Донецкой области.

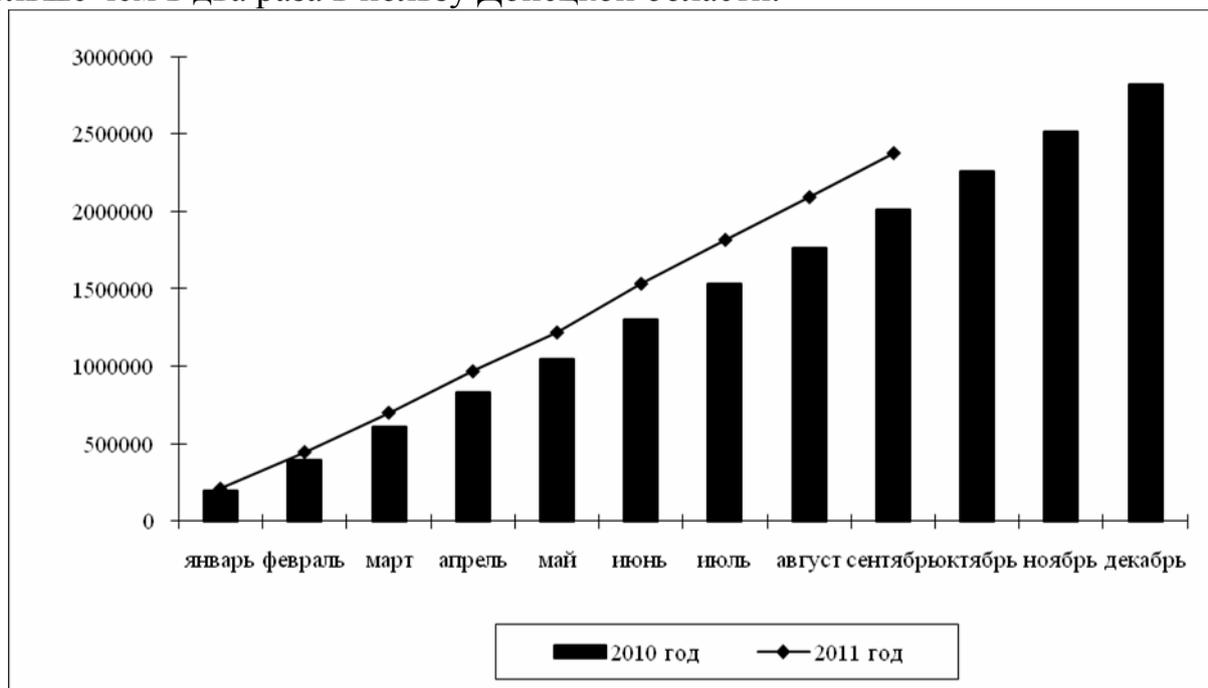


Рис. 7.8. Поступление налога с доходов физических лиц в местный бюджет Харьковской области

Такое превосходство в поступлении НДФЛ в Донецкой области объясняется более развитой промышленностью, работающей в современных условиях и более высоким уровнем зарплаты.

Если провести прогнозирование возможных тенденций налоговых поступлений НДФЛ в сводный бюджет Украины, используя метод экспоненциального сглаживания на перспективу, то ожидается определенный рост поступлений (рис. 7.9).

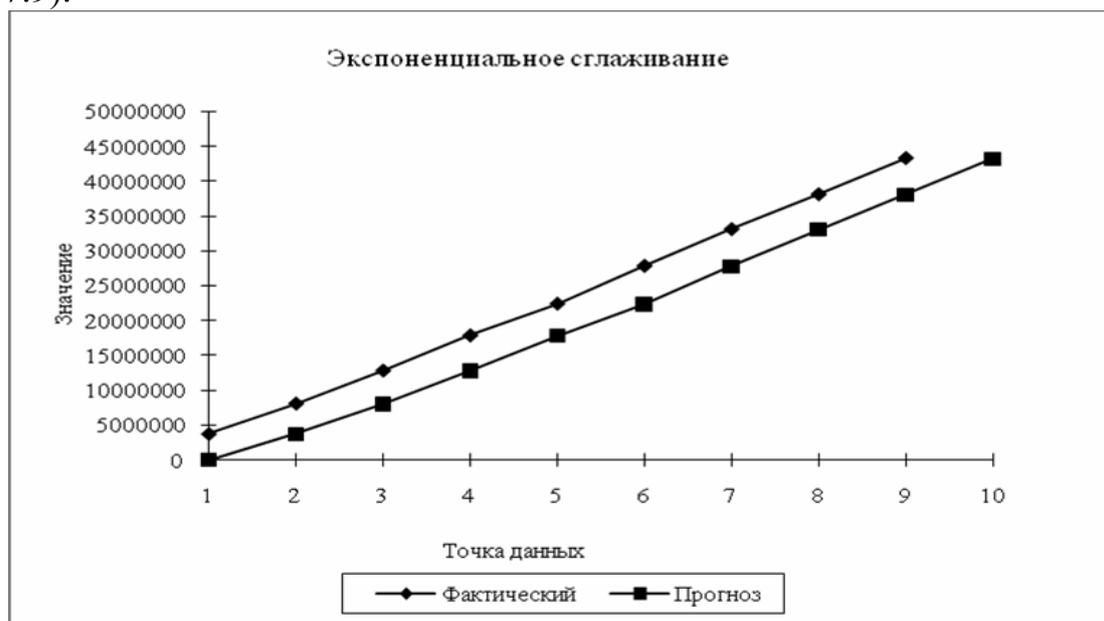


Рис. 7.9. Прогнозирование поступлений налога с доходов физических лиц в сводный бюджет Украины

Проведем анализ поступлений местных налогов и сборов, единого налога в 2010 и 2011 годах.

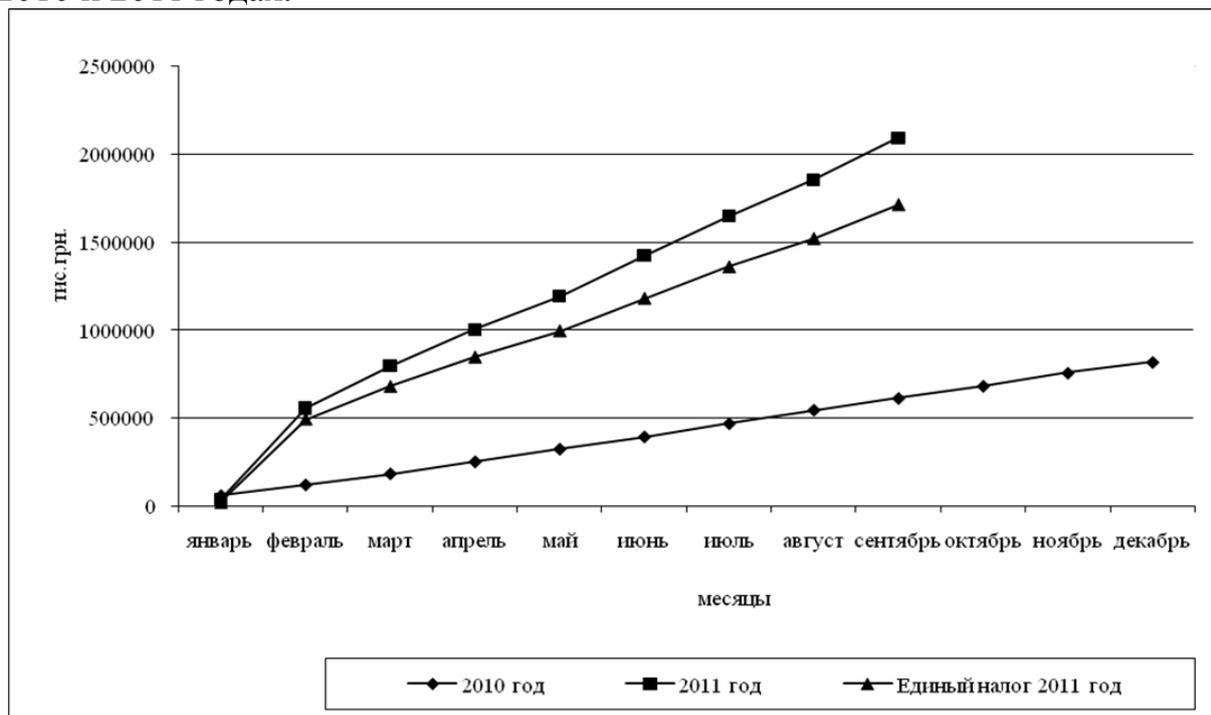


Рис. 7.10. Поступление местных налогов и сборов, единого налога в сводный бюджет Украины

Как следует из рисунка 7.10. наблюдается тенденция роста поступлений налогов и сборов в 2010 и 2011 годах. При этом поступление единого налога превышает поступление всех местных налогов и сборов как в 2010, так и в 2011 годах. Если бы единый налог не был отнесен к местным налогам в 2011 году, то фискального значения, ранее упомянутые местные сборы практически не имеют.

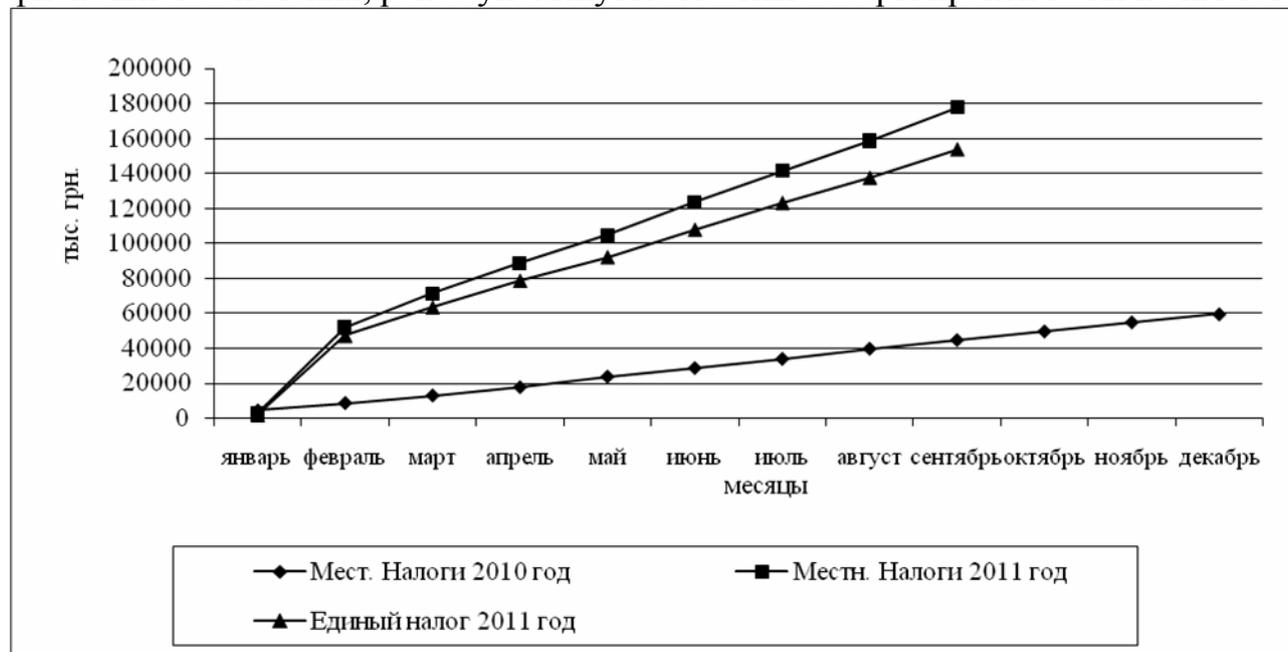


Рис. 7.11. Поступление местных налогов и сборов, единого налога в местный бюджет Харьковской области

Похожая ситуация с поступлениями местных налогов и сборов в Харьковской области (рис. 7.12).

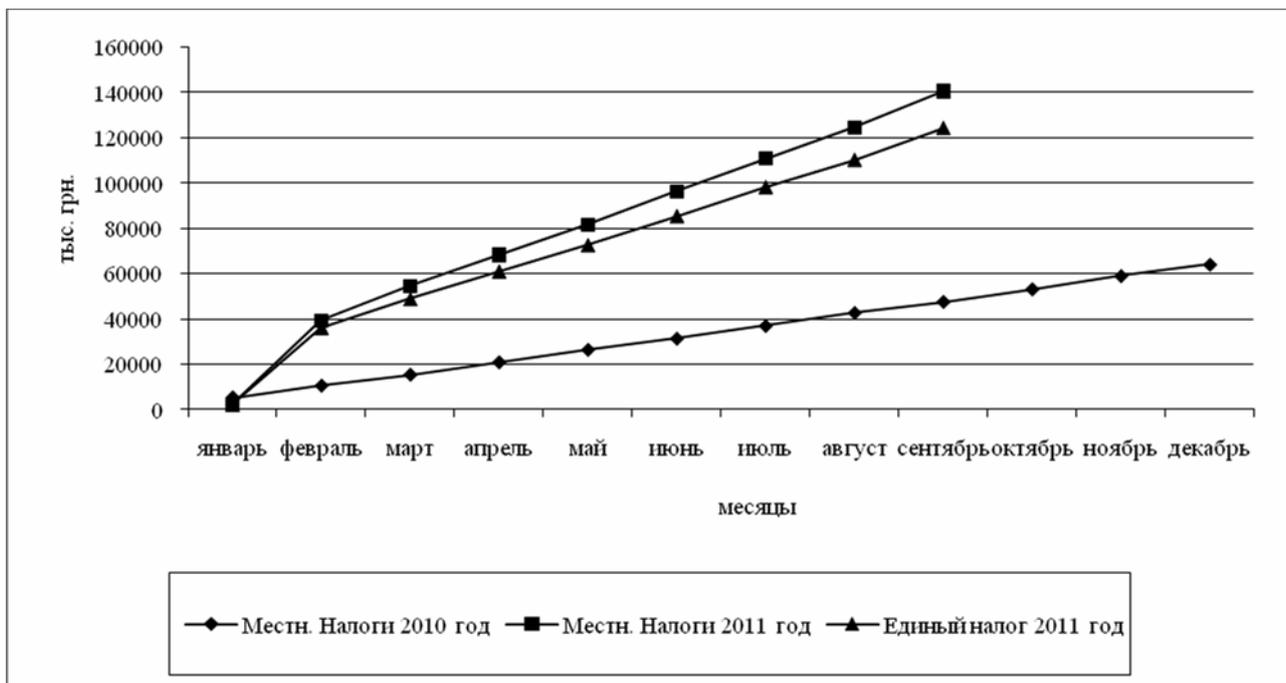


Рис. 7.12. Поступление местных налогов и сборов, единого налога в местный бюджет Донецкой области

В сравнении с Харьковской областью, в Донецкой области поступления от местных сборов в 2011 году несколько больше, хотя без единого налога фискального значения они практически не имеют. Как пример, не все местные сборы, предусмотренные Налоговым кодексом, могут взиматься – в Харьковской области нет поступлений от туристического сбора (отсутствует база налогообложения), который имеется в Донецкой области.

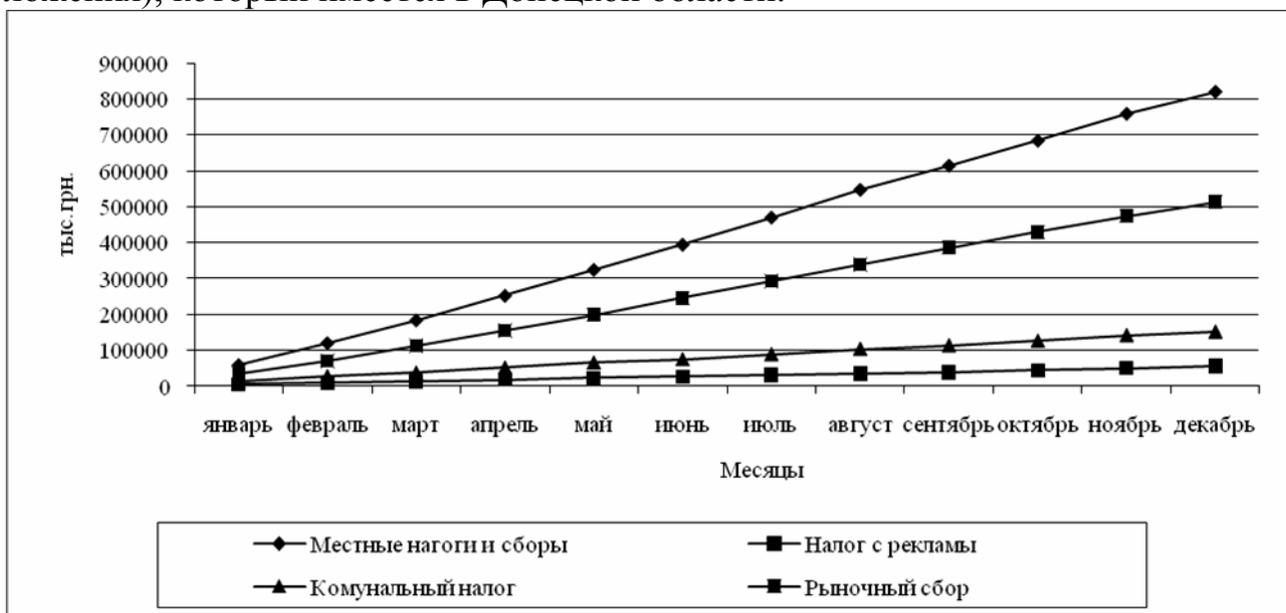


Рис. 7.13. Поступление местных налогов и сборов в сводный бюджет Украины в 2010 году

Если провести анализ поступлений местных налогов и сборов в сводный бюджет Украины в 2010 году, то наблюдается тенденция стабильного роста на протяжении года (рис. 7.13). При этом доминирующим является рыночный сбор, который отменен в 2011 году введением Налогового кодекса.

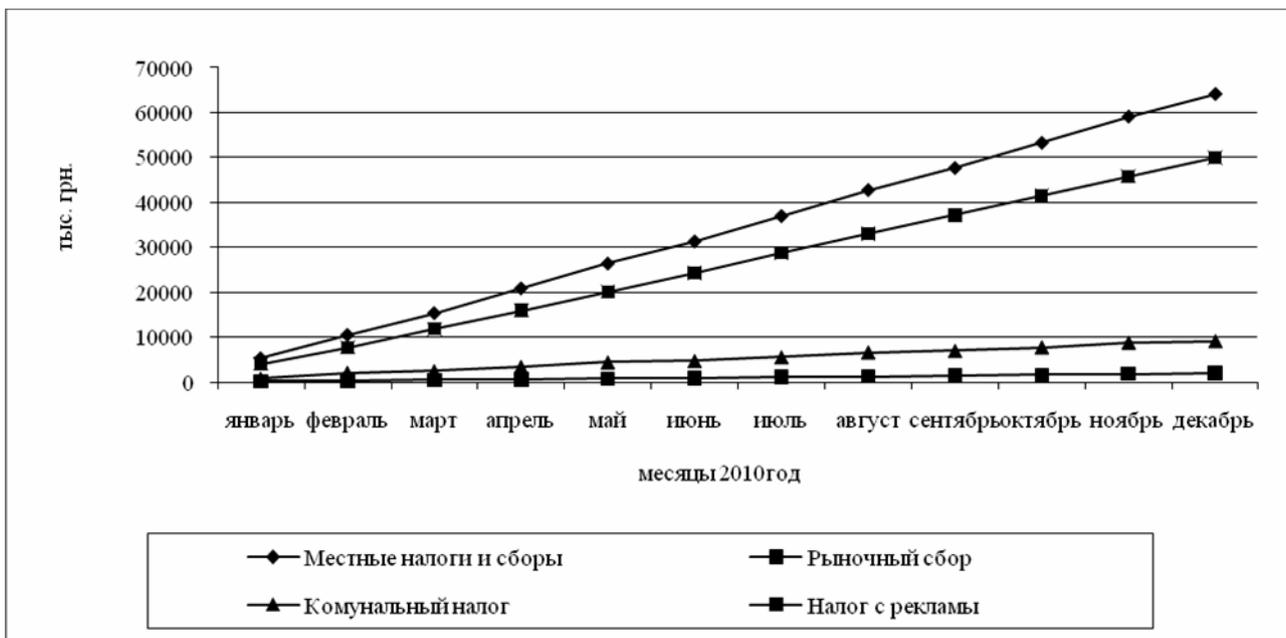


Рис. 7.14. Поступление местных налогов и сборов в местный бюджет Харьковской области в 2010 году

Ситуация с поступлениями местных налогов и сборов в местный бюджет Харьковской области в 2010 году схожая со сводным бюджетом Украины (рис. 7.14). Однако роль рыночного сбора в процентном отношении на протяжении года более значима, чем в сводном бюджете.

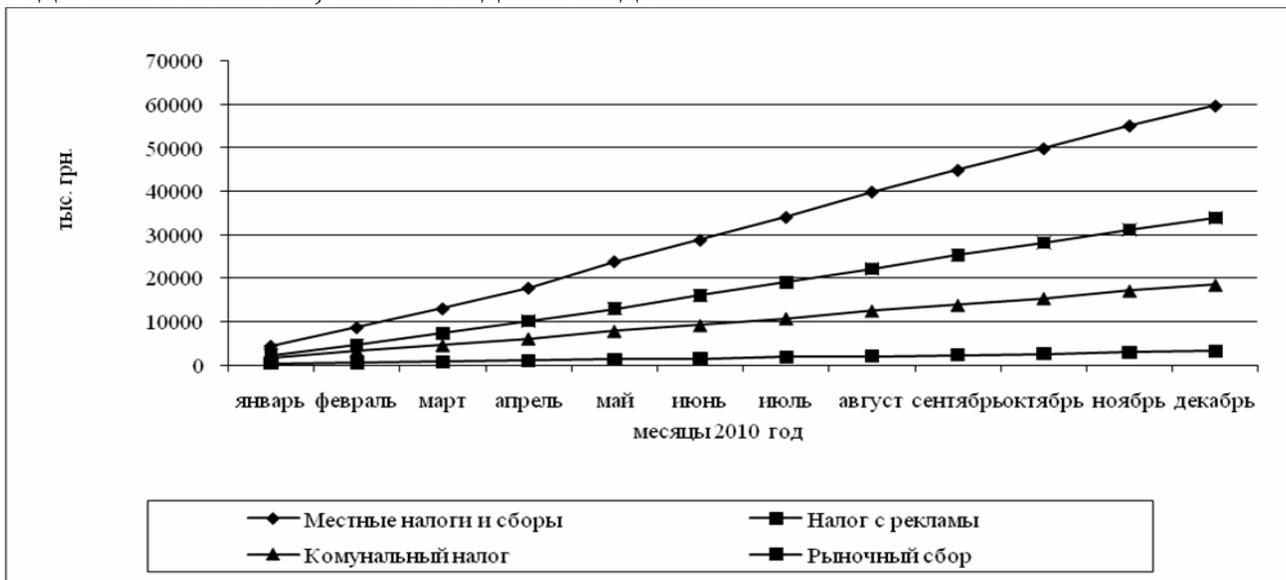


Рис. 7.15. Поступление местных налогов и сборов в местный бюджет Донецкой области в 2010 году

В целом поступление местных налогов и сборов в местный бюджет Донецкой области в 2010 году имеет тенденцию роста, однако их значение несколько ниже в сравнении с поступлениями в Харьковской области (рис. 7.15). Следует отметить, что роль рыночного сбора среди поступлений более схожа с поступлениями в сводный бюджет Украины и менее значительна, чем в Харьковской области.

На взгляд автора, необоснованно были исключены из Налогового кодекса местные налоги и сборы, имеющие значительный фискальный потенциал в сис-

теме местного налогообложения до 2011 года: коммунальный налог, налог на рекламу и рыночный сбор.

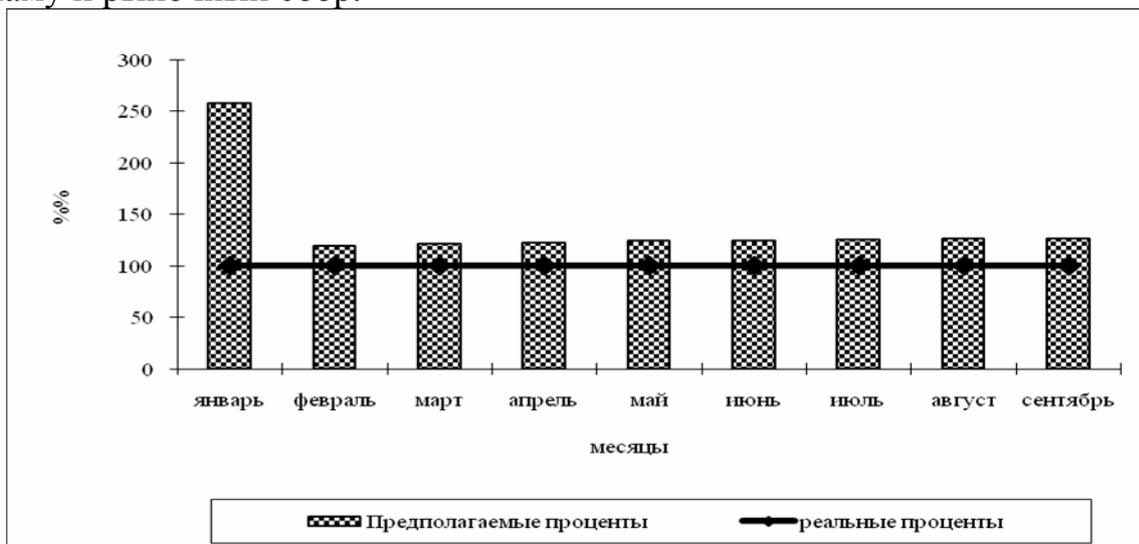


Рис. 7.16. Поступление местных налогов и сборов в сводный бюджет Украины в 2011 году

Нами подсчитано, что если бы в Налоговом кодексе были сохранены коммунальный налог, налог на рекламу и рыночный сбор, и размеры их поступлений сохранились на уровне 2010 года, то в 2011 году поступление местных налогов и сборов увеличилось бы в среднем на 25% ежемесячно.

Диаграмма на рисунке 7.17 красноречиво свидетельствуют о фискальной несостоятельности местных налогов и сборов (в том числе единого налога) в сравнении с доходами в сводном бюджете Украины налога на доходы физических лиц.

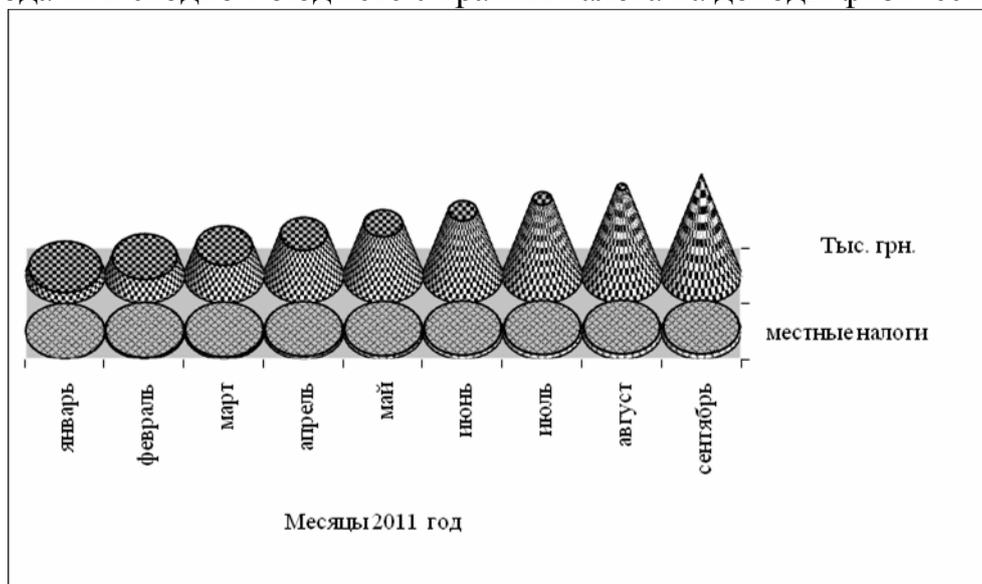


Рис. 7.17. Поступление НДС, местных налогов и сборов в сводный бюджет Украины в 2011 году

Заслуживает на отдельное внимание налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, который является в Налоговом кодексе единственным местным налогом и в 2011 году не администрируется в Украине. Во многих странах этот налог относится к местным налогам и имеет доминирующий вес в поступлениях в местный бюджет.

Представляет интерес исследования, проведенные Ричардом А. Масгрейвом³⁵³ в части регрессивности налога на недвижимость. По его мнению, если налог на недвижимость относится к местным налогам, то неважно является этот налог регрессивным или прогрессивным.

Исследования регрессивности или прогрессивности природы налога на недвижимость являются важными с точки зрения определения его роли в общей структуре налогов. Мы поддерживаем мнение, что если налоговое давление падает на пользователей жилой недвижимостью, тенденция налогообложения будет регрессивной. Если налоговое давление падает на капитальный доход, тенденция налогообложения будет прогрессивной.

В общем, налог на недвижимость можно сравнить с прибыльным налогообложением – для владельцев жилья физических лиц с налогом на доходы физических лиц, для – юридических лиц с налогом на прибыль. При этом если доходы физического лица фиксированные, то уплата налога на недвижимость, уменьшит чистый доход такого лица, оставшийся после уплаты НДФЛ. Аналогичная ситуация для юридических лиц, при условии стабильности цены на их продукцию. В случае если жилье сдается в аренду, то введение налога на недвижимость приведет к повышению арендной платы и переложению налога на недвижимость с собственника жилья на арендатора. В случае покупки жилья в кредит, помимо выплаты кредита и процентов за кредит, увеличится стоимость обслуживания жилья, куда войдет налог на недвижимость. Таким образом, введение налога на недвижимость приведет к увеличению налогового давления на капитал физических и юридических лиц – собственников жилья. В общем случае в зависимости от размера налога на недвижимость произойдет повышение на рынке стоимости жилой недвижимости, а также стоимости обслуживания жилья.

Исходя из того, что прогрессивный эффект (соотношение капитала и дохода) будет больше регрессивного соотношения (низкое замещение затрат на жилье и на другие затраты), то можем допустить, что налог на недвижимость будет прогрессивным.

Представляет интерес специфика жилой недвижимости: с одной стороны это потребление, с другой – инвестирование в недвижимость. При этом у потребителя имеется выбор: в любом случае потребление и инвестирование в собственное жилье или в другой инвестиционный портфель (аренда жилья). Если налоговое давление на доход плательщика постоянное и не изменяется во времени, то это не затрагивает интересы потребителя. Но если налоговое давление на капитал возрастает за счет введения налога на недвижимость или увеличения размера его уплаты, и таким образом, увеличиваются затраты на содержание жилья, то уменьшается возможность использования дохода, в том числе на инвестиционную деятельность. На наш взгляд, это один из главных факторов, действующий не популярности налога на недвижимое имущество.

Двойная природа налога на недвижимость, как потребление и инвестирование, ставит вопрос: это налог на жилье или на инвестиции? Мы придержива-

³⁵³ Musgrave R.A. Is a Property Tax on Housing Regressive?// American economic association. – 1974. – Vol. 64 (2). – PP.222-229.

емся точки зрения, если жилая недвижимость требует только первичного вложения капитала без затрат на обслуживание, то налог на недвижимость был бы налогом на собственность. В случае если жилая недвижимость требует дополнительного вложения капитала, что приводит к уменьшению потребления и возможных инвестиций, то такой налог на недвижимость имеет признаки налога на инвестиции.

Если предположить, что в долгосрочной перспективе будет происходить изменение стоимости капитала и возможностей его инвестирования, то налоговое давление будет перекладываться как на капитал, так и на заработную плату (доход). В этом случае уменьшается прогрессивность налогового давления не только налога на недвижимость, но и для всех форм прогрессивного налогообложения. В условиях турбулентности такие эффекты являются долгосрочными и при выборе инструментов фискальной политики (например, сбалансирования бюджетов) это необходимо учитывать.

В ряде стран база налогообложения для налога на недвижимость включает в себя земельный участок и расположенные на нем объекты недвижимости, в том числе жилье. При этом налог на недвижимость будет администрироваться независимо от расположения на земельном участке жилой недвижимости. Таким образом, налоговое давление, которое создает налог на недвижимость, будет распределяться среди собственников земли.

Налогообложение недвижимого имущества стимулирует более эффективное использование ресурсов в экономике, поскольку создает условия для перераспределения недвижимости в пользу более эффективных собственников. В отличие от трансфертов из госбюджета, которые в Украине преимущественно формируют местные доходы, этот налог способен улучшить контроль эффективности расходов местных бюджетов. На наш взгляд, доходы, полученные от администрирования этого налога, должны целенаправленно использоваться на определенное финансирование развития инфраструктуры местных общин. Тесная связь между уплаченным владельцами имущества налогом и обеспечения местной властью развития инфраструктуры обеспечивает лучший контроль общества за качеством работы местных органов самоуправления и использования финансовых ресурсов.

В соответствии с Налоговым кодексом Украины плательщиками налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, являются физические и юридические лица, в том числе нерезиденты, являющиеся владельцами объектов жилой недвижимости³⁵⁴. Базой налогообложения является жилая площадь, уменьшенная для квартир – на 120 кв. метров, а для жилого дома – на 250 кв. метров. Такое уменьшение предоставляется плательщику налога один раз в отчетный период и по его выбору для одного объекта недвижимости.

В этом случае в Налоговом кодексе введен необлагаемый минимум стоимости жилья. Следствием такой налоговой льготы будет незначительное количество плательщиков налога, так как размер самой льготы непомерно большой. Для сравнения, в России рассматривается уменьшение базы налогообложения

³⁵⁴ Стат. 265 Налогового кодекса Украины.

55 кв. метров. При таком положении налогообложения жилья налог на недвижимость по своей сути превращается в налог на роскошь (богатство).

В Украине взимается также общегосударственный имущественный налог на землю. По нашему мнению, в Украине с целью укрепления доходов местных бюджетов необходимо объединить эти два налога – налог на землю и налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка и отнести их к местным налогам. При этом объектом обложения налогом на недвижимое имущество следует определить землю и улучшения на ней (здания, сооружения, и т.д.), принадлежащие физическим и юридическим лицам на правах собственности.³⁵⁵

Для подкрепления нашего предложения можем обратиться к опыту России. Там «...уже несколько лет идет активная работа по подготовке к введению в РФ налога на недвижимость взамен действующих налогов на имущество и земельного. Одной из движущих причин подобного реформирования является фискальная неудовлетворенность этими налогами в целом и неудовлетворенность невысокой фискальной значимостью этих налогов в доходах местных бюджетов в частности».³⁵⁶

В ходе обсуждения проекта Налогового кодекса в Украине было предложено ряд интересных практических и научных предложений относительно налога на недвижимость. Были интересные предложения и в некоторых кандидатских диссертациях на эту тему. Автор поддерживает предложения М. Ибрагимова³⁵⁷, которые сводятся к следующему:

- От уплаты налога налогоплательщики не освобождаются.
- Размер уплачиваемого налога зависит от количества комнат и метража.
- Ставка налога дифференцирована в зависимости от количества комнат
- Базой налогообложения является рыночная стоимость.
- Отсутствует налогонеоблагаемый минимум.

По расчетам М. Ибрагимова при таких положениях налога на жилье в местный бюджет г. Тернополя в 2009 году могло бы поступить 64781,164 тыс. грн.

По нашему мнению, вариант с налогом на недвижимость, который имеет место в Налоговом кодексе, является самым неудачным и имеет всего лишь один позитив – он относится к местным налогам.

Перед тем, как подвести итоги приведем мнение профессора О.П. Кириленко, высказанное еще в 1998 году. Итак «...необходимо укрепить собственную доходную базу местных бюджетов Украины, передать им такие

³⁵⁵ Теория налогообложения. Продвинутый курс: учебник для магистрантов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» / И.А. Майбуров, А.М. Соколовская. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 591 с.

³⁵⁶ Теория налогообложения. Продвинутый курс: учебник для магистрантов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» / И.А. Майбуров, А.М. Соколовская. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 591 с.

³⁵⁷ Михайло Ібрагімов. Моделювання оптимальної структури фінансових ресурсів територіальних громад// Економічний аналіз. – Випуск 4. – 2009. – С. 77-82.

доходы, которые традиционно всегда относились к общегосударственным: плату за землю, налог на недвижимость...».³⁵⁸

Таким образом, надежды, что введение в действие Налогового кодекса позволит решить проблему общегосударственной важности – недостаток финансовых ресурсов в органах местного самоуправления, который не позволяет им эффективно выполнять возложенные на них функции, не сбылись. В этом случае главным фактором стабилизации экономической ситуации в регионах страны должен быть пересмотр механизма формирования доходов местных бюджетов. И основным условием финансовой автономии местных органов власти должно быть право на принятия решений в сфере местных финансов на введение фискально-эффективных местных налогов и сборов.

На сегодня местные налоги по-прежнему не играют существенной роли в формировании местного бюджета и являются, по сути, дополнением к общегосударственным налогам. Правовое регулирование местных налогов и сборов имеет определенную специфику, государство определяет перечень таких обязательных платежей, плательщиков, объекты налогообложения, предельные размеры ставок, перечень льгот и даже обязательное их администрирование при наличии базы налогообложения на всей территории страны. Местные органы власти реализуют данное им государством право, вводят и детально регламентируют механизм администрирования отдельно каждого налога и сбора. При этом ставка, как правило, выбирается максимальная (пример 10% коммунального налога). Такое положение могло бы обеспечить защиту местных бюджетов от центральных органов власти и сделать их автономными, если бы местные налоги имели сколь либо фискальное значение. Еще одним недостатком местного налогообложения была привязка к номинальным показателям в гривнах, которые не учитывали уровень инфляции, и, таким образом, значительно снижалась фискальная эффективность налога (коммунальный налог был привязан к несуществующему с 2004 года необлагаемому минимуму доходов граждан – 17 грн.).

Логично, что тяжесть местных налогов и сборов должна лежать на местном населении, которое получает общественные блага на территории, где они проживают. По этому признаку наиболее весомыми должны быть налоги на недвижимость – жилье и землю, или общий налог на эти объекты и в перспективе на недвижимое имущество предприятий, которые находятся на определенной территории. Так как в перспективе Налоговым кодексом предусматривается снижение ставки налога на прибыль предприятий, что приведет к бюджетным потерям, то на местном уровне, компенсатором могут быть налоги на недвижимость. Одной из причин моратория на введение налога на недвижимость является отсутствие проведенной инвентаризации и рыночной оценке недвижимости. По мнению автора, этот налог должны в определенной мере платить все владельцы жилья без каких либо преференций в зависимости от размера жилого помещения. При этом на первых порах, с целью развития налоговой культуры, размер налога должен быть незначителен и определяться в назначенных

³⁵⁸ Кириленко О.П. Міжбюджетні відносини в Україні і світовий досвід [Текст] / О.П. Кириленко // Вісник ТАНГ. – 1998. – № 6. – С. 44-47.

пределах местным обществом с дальнейшей привязкой к минимальной зарплате и пенсии в стране. В этом случае в органах местного самоуправления будет стимул к проведению инвентаризации.

С фискальной точки зрения наиболее значимым источником наполнения местных бюджетов является налог на доходы физических лиц. Предложения по отнесению его к местным налогам является дискуссионным. С одной стороны это весомый источник наполнения местного бюджета и большой шаг к финансовой независимости местных органов власти, с другой стороны, при существующей бюджетно-налоговой системе, он абсолютно неуправляемый местными властями. Кроме того, существует проблема «спальных районов», то есть граждане платят НДФЛ не там, где проживают и получают определенные социальные услуги, а по месту работы.

В условиях ухудшения экологической обстановки практически в большинстве регионов Украины целесообразно экологический налог, который в Налоговом кодексе относится к общегосударственным налогам, перевести в местные налоги. Как и в большинстве зарубежных стран, он должен стать надежным финансовым источником обеспечения охраны окружающей среды и стабильным наполнителем местного бюджета.

Очень важно, чтобы в государстве система местных налогов и сборов создавала равные условия для всех территорий относительно мобилизации финансовых ресурсов в местные бюджеты. К сожалению, в Украине этого не было ни до введения Налогового кодекса, и еще больше усугубилось неравенство после введения Налогового кодекса. Только три налога соответствуют этому требованию: налог на доходы физических лиц (практически на всех территориях выплачивается зарплата легально работающему населению), плата (налог) на землю и налог на недвижимость. В соответствии с Налоговым кодексом налог на доходы физических лиц и плата (налог) на землю являются общегосударственными, а налог на недвижимость пока не взимается в Украине.

В связи с тем, что продолжается усовершенствование Налогового кодекса Украины, представленные выше предложения могут поспособствовать развитию местного налогообложения в направлении упрочения финансовой независимости местных органов самоуправления.

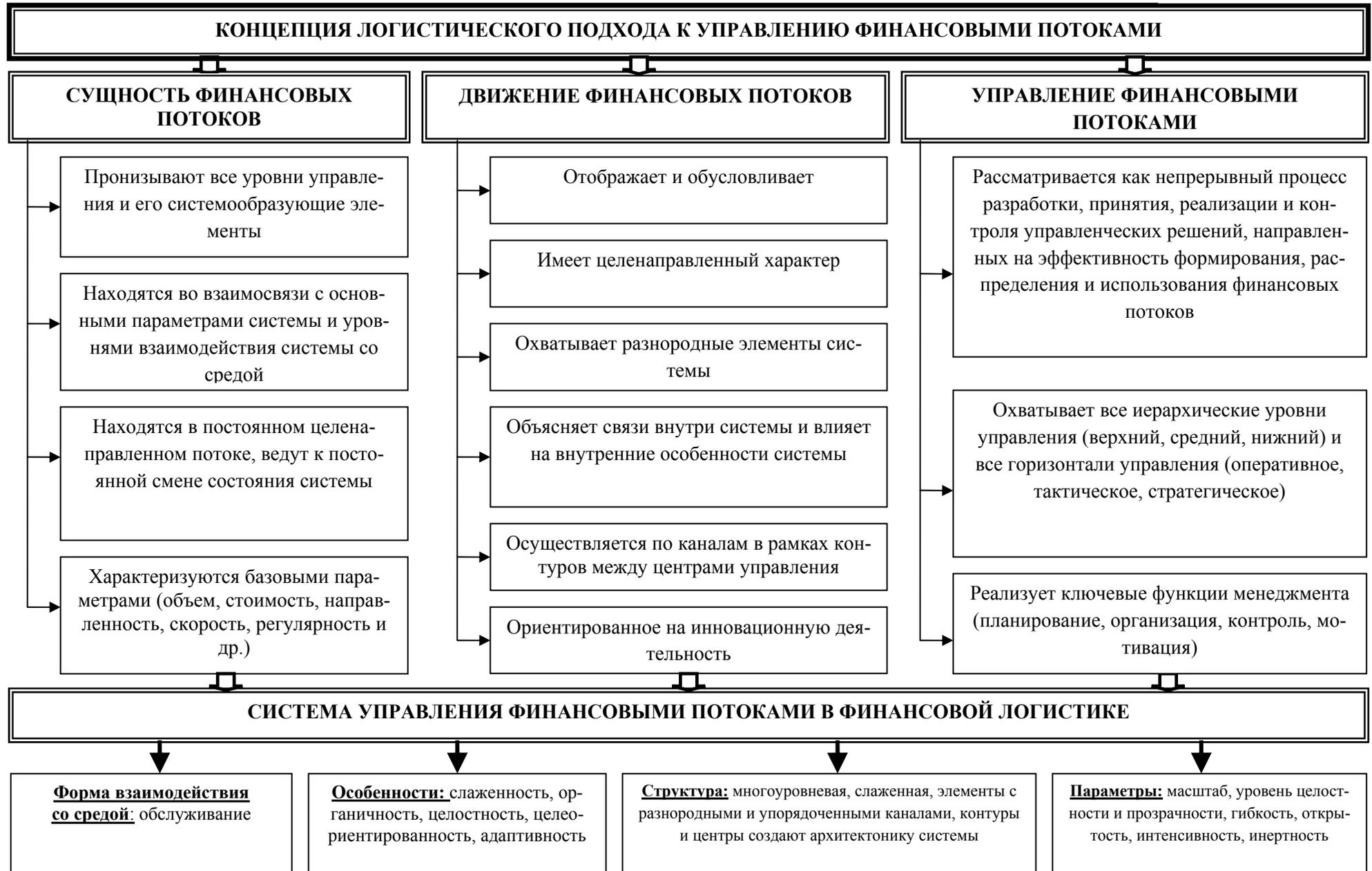


Рисунок . Элементы системы управления финансовыми потоками в финансовой логистике

Приложение Б

Исходные данные по инвестициям в основной капитал и льготам по налогам; млн. руб.

Таблица 1

Наименование субъектов РФ, входящих в Северо-Западный округ	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году	Инвестиции в основной капитал	Льготы по налогам в текущем году
	И(t-1)	Л(t-1)	Ит (И(t-1))	Лт (Л(t-1))								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	330 700,0	74 909,7	443 920,0	37 767,7	575 581,0	29 593,2	580 442,0	39 369,1	880 240,0	43 831,3	876 813,0	54 327,8
Республика Карелия	12 600,0	2 341,6	14 746,0	1 927,4	17 199,0	1 651,9	18 557,0	2 029,4	22 750,0	2 025,0	18 682,0	1 956,3
Республика Коми	30 200,0	3 882,1	50 470,0	3 105,0	74 364,0	2 347,2	62 334,0	3 471,9	82 170,0	5 963,0	108 360,0	9 523,1
Архангельская область	30 500,0	3 288,2	23 780,0	2 687,0	38 639,0	2 529,8	33 083,0	3 489,3	13 150,0	3 130,0	31 573,0	3 458,5
Вологодская область	41 400,0	5 854,3	61 183,0	4 378,9	60 899,0	3 115,8	74 707,0	4 921,9	72 210,0	4 929,5	55 482,0	5 816,8
Калининградская область	18 100,0	1 683,0	24 235,0	1 063,1	33 148,0	1 140,6	42 302,0	1 996,0	67 040,0	2 150,1	53 568,0	2 675,3
Ленинградская область	67 000,0	4 485,4	78 348,0	4 138,3	122 592,0	5 247,0	12 826,0	5 961,0	161 270,0	6 859,8	193 246,0	7 457,2
Мурманская область	13 500,0	4 614,8	18 764,0	3 439,7	24 505,0	1 889,1	25 928,0	2 708,6	45 580,0	3 461,9	41 312,0	3 458,8
Новгородская область	8 000,0	1 987,1	12 635,0	1 461,1	18 790,0	1 929,4	2 175,0	2 489,1	32 720,0	2 051,7	37 001,0	2 640,7
Псковская область	5 700,0	1 183,0	5 631,0	975,3	7 451,0	827,9	11 831,0	797,5	16 390,0	811,0	12 878,0	923,1
Санкт-Петербург	103 700,0	45 590,2	154 128,0	14 592,0	177 994,0	8 914,5	296 699,0	11 504,5	366 960,0	12 449,3	324 711,0	16 417,8

Продолжение приложения Б

Коэффициенты достаточности налоговых льгот для привлечения инвестиций

Таблица 2

Наименование субъектов РФ, входящих в Северо-Западный округ	2005			2006			2007			2008			2009		
	Коэффициент изменения инвестиций в основной капитал	Коэффициент изменения льгот по налогам	Инвестиционная достаточность налоговых льгот	Коэффициент изменения инвестиций в основной капитал	Коэффициент изменения льгот по налогам	Инвестиционная достаточность налоговых льгот	Коэффициент изменения инвестиций в основной капитал	Коэффициент изменения льгот по налогам	Инвестиционная достаточность налоговых льгот	Коэффициент изменения инвестиций в основной капитал	Коэффициент изменения льгот по налогам	Инвестиционная достаточность налоговых льгот	Коэффициент изменения инвестиций в основной капитал	Коэффициент изменения льгот по налогам	Инвестиционная достаточность налоговых льгот
	$K_{и=Ит}/И(t-1)$	Кл	$K_{ди=Ки/Кл}$												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	1,3	0,5	2,7	1,3	0,8	1,7	1,0	1,3	0,8	1,5	1,1	1,4	1,0	1,2	0,8
Республика Карелия	1,2	0,8	1,4	1,2	0,9	X	1,1	1,2	0,9	1,2	1,0	1,2	0,8	1,0	0,9
Республика Коми	1,7	0,8	2,1	1,5	0,8	1,9	0,8	1,5	0,6	1,3	1,7	0,8	1,3	1,6	0,8
Архангельская область	0,8	0,8	1,0	1,6	0,9	1,7	0,9	1,4	0,6	0,4	0,9	0,4	2,4	1,1	2,2
Вологодская область	1,5	0,7	2,0	1,0	0,7	1,4	1,2	1,6	0,8	1,0	1,0	1,0	0,8	1,2	0,7
Калининградская область	1,3	0,6	2,1	1,4	1,1	1,3	1,3	1,7	0,7	1,6	1,1	1,5	0,8	1,2	0,6
Ленинградская область	1,2	0,9	1,3	1,6	1,3	1,2	0,1	1,1	0,1	12,6	1,2	10,9	1,2	1,1	1,1
Мурманская область	1,4	0,7	1,9	1,3	0,5	2,4	1,1	1,4	0,7	1,8	1,3	1,4	0,9	1,0	0,9
Новгородская область	1,6	0,7	2,1	1,5	1,3	1,1	0,1	1,3	0,1	15,0	0,8	18,3	1,1	1,3	0,9
Псковская область	1,0	0,8	1,2	1,3	0,8	X	1,6	1,0	1,6	1,4	1,0	1,4	0,8	1,1	0,7
Санкт-Петербург	1,5	0,3	4,6	1,2	0,6	1,9	1,7	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	0,9	1,3	0,7

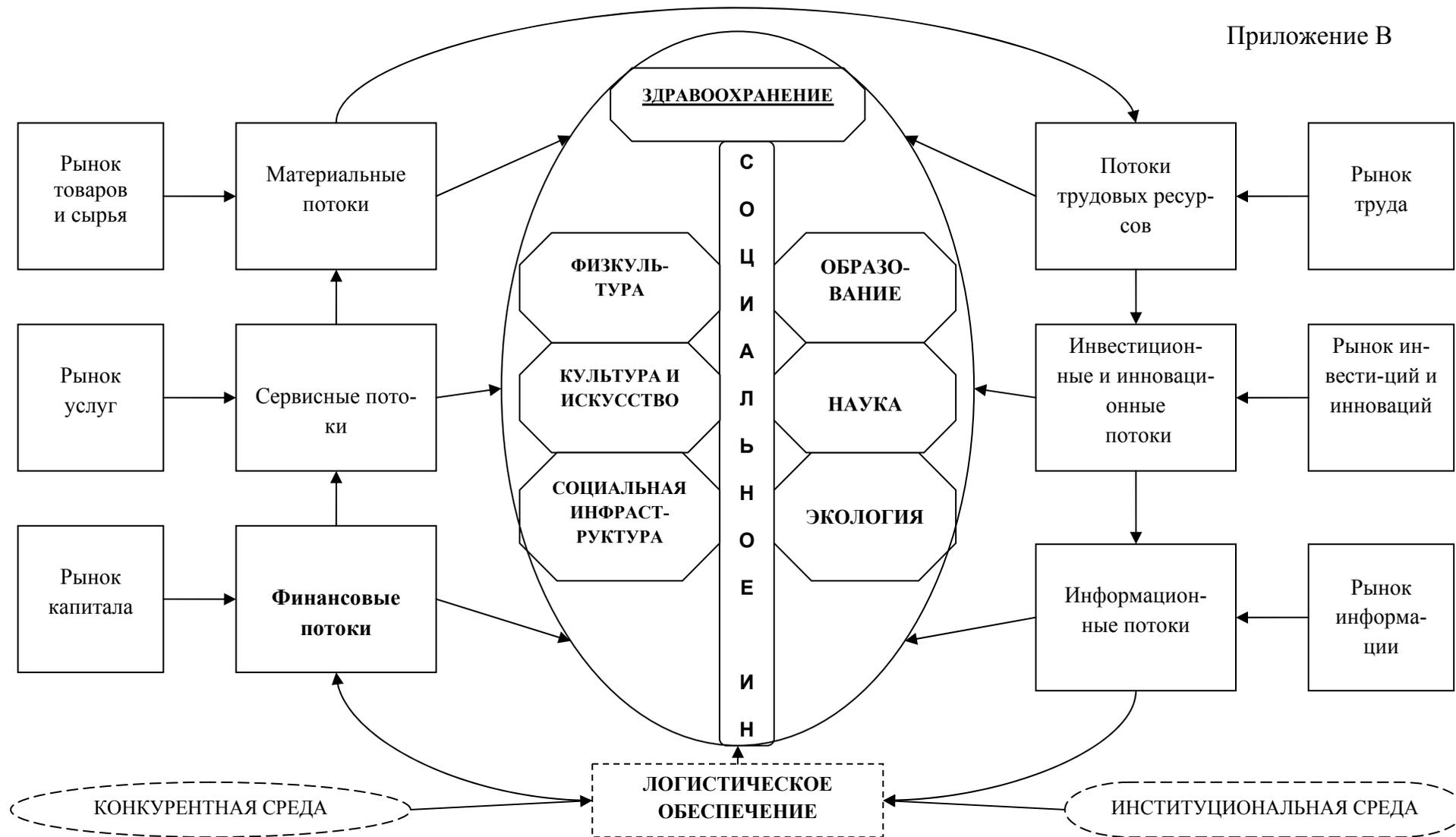


Рис. Интегрированная модель макрологистической системы социального инвестирования

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Акерлоф А.Дж. Поведенская макроэкономика и макроэкономическое поведение/ А. Акерлоф: Нобелевская лекция 8 декабря 2001 г.// Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков: В 5 т. Т.5: В 2 кн. – Кн. 2. – М.: Мысль, 2005.
2. Ананиашвили Ю. Налоги и макроэкономическое равновесие: лафферо-кейнсианский синтез/ Ананиашвили Ю., Папава В. – Стокгольм, Издательский дом SA&CC Press, 2010.
3. Анненков И.В. Совершенствование долгосрочного кредитования промышленных предприятий: институциональный аспект/ [Анненков И.В., Матюшин А.В., Половян А.В., Охтеня А.А.] [монография]; НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. – Донецк, 2008.
4. АТТАК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.atakazine.narod.ru/Anti_ATTAC.htm.
5. Базилевич В.Д. Новейшие тенденции развития мирового страхового рынка / В. Базилевич// Страховое дело. – 2008. – № 1. – С. 26 – 31.
6. Балацкий Е.В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций/ Е. Балацкий// Проблемы прогнозирования. – 2003 г. – № 2. – С.88-105.
7. Бартенев С.А. История экономических учений [учебник]/ С. Бартенев. – М.: Экономистъ, 2003. – С. 346-348.
8. Бауэрсокс Д.Дж. Логистика: интегрированная цепь поставок/ Д. Бауэрсокс. – М.: 2001.
9. Бегом из еврозоны. В Латвию? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rus.db.lv/nachalo/v-mire/begom-iz-evrozony-v-latviju-36702.
10. Белінська Я. Важелі забезпечення фінансової стабільності в умовах ризиків «другої хвилі» кризи. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/349. Бизнес в странах СНГ. Налогообложение. Режим доступа: [www. http://sng.allbusiness.ru](http://sng.allbusiness.ru). Дата доступа: 6 июня 2011 г.
11. Бикрофт Н. Идею о «налоге Тобина» любят загнанные в угол политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rbcdaily.ru/world/opinion/562949981307570.shtml.
12. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе/ М. Блауг. – М.: Дело ЛТД, 1994. – 687 с.
13. Бобоев М.Р. Налоговые системы зарубежных стран [Бобоев М.Р., Мамбеталиев Н.Т., Тютюрюков Н.Н.]: Содружество Независимых Государств [учеб. пособ.] – М.: Гелиос АРВ, 2002. 624 с.
14. Бойко А. В. Прямі іноземні інвестиції як фактор підвищення національної конкурентоспроможності/ А. Буйко // Творча спадщина Йозефа А. Шумпетера та трансформація сучасної економіки України. – Чернівці, 2003. – С. 207.
15. Бондаренко Д. Европа введет налог Тобина [Электронный ресурс] // Экономические Известия. – 2009. – № 226. – Режим доступа:

www.eizvestia.com/world/full/4187303.

16. Браун призывают к налог Тобина не поддерживается в США на G20 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.goodwin-gmc.com/braun-prizuyayut-k-nalog-tobina-ne-podderzhivaetsya-v-ssha-na-g20.

17. Бреннан Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономика/ Бреннан Дж., Бьюкенен Дж.. – СПб.: Экономическая школа, 2005.

18. Букач Б.А. Анализ основных допущений кривой Лаффера/ Б. Букач// Вестник СевГТУ: Экономика и финансы – 2011. – №116. – С. 17-24.

19. Букач Б.А. Кривая Лаффера и экономические взгляды Ибн-Хальдуна/ Б. Букач// Збірник наукових праць «Фінансова система держави: проблеми та перспективи розвитку» – Київ: ТОВ «ДКС центр», 2011. – С.17-20.

20. Букач Б.А. Кривая Лаффера в зарубежной научной и учебной литературе/ Б. Букач// Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції «Фінансові та соціально-політичні проекти модернізації суспільства в умовах відновлення економічного зростання» – Ірпінь: НУ ДПС України, 2011. – С.171-173.

21. Буклемишев О. Горсть песка в избыточно эффективный механизм [Электронный ресурс] // Коммерсантъ Наука. – 2011. – № 6 (6). – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/1757724.

22. Буклемишев О. Плохой налог для Европы [Электронный ресурс] // Московские новости. – 2011. – № 104. – Режим доступа: www.mn.ru/newspaper_opinions/20110825/304329967.html.

23. В России введут налог на спекуляцию валютами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kroufr.ru/forum/index.php?topic=11195.0;wap2.

24. Васильев В. История двух революций/ В. Васильев// Отечественные записки. – 2002. – №4-5. – С.25.

25. Вэриан Х.Р. Микроэкономика. Промежуточный уровень. Современный подход: [учебник для вузов]/ Х. Вэриан. – М.: ЮНИТИ, 1997. –

26. Веб-страничка Управления статистики Республики Беларусь [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.belstat.gov.by

27. Веб-страничка Министерства финансов Республики Беларусь [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by>.

28. Великобритания столкнулась со счётом в £50 миллиардов для спасения евро, выставленным Брюсселем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.newstreet.ru/blog/213.html.

29. Ветрова Н.В. Финансы предприятий (организаций). Ответы на экзаменационные вопросы/ Н. Ветрова [Уч. издание.] – Минск: ТетраСистемс, 2011.

30. Ветрова Н.В. Методологические подходы к экономической оценке эффективности деятельности в системе охраны общественного здоровья /Н. Ветрова// Сборник трудов молодых учёных НАН Б. Минск, 2006.

31. Ветрова Н.В. Логистические подходы к управлению эффективно-

стью инновационно-инвестиционных систем в социальной сфере./ Н. Ветрова // Труд. Профсоюзы. Общество. – 2007. – №4.

32. Ветрова Н.В. Дискуссионные аспекты логистики социальных систем./ Ветрова Н.В., Мендиета Х.Ф.// Сборник статей конференции Балтийской международной академии «Молодежь 21 века: семья, образование, карьера». – Резекне-Рига, 2008.

33. Відтік капіталу: офшори назавжди? http://antiraider.ua/ucp_mod_ucp_site_arts_show_502.html

34. Вступ до міжнародного податку на фінансові операції [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: www.fpsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1766%3A2010-02-23-10-09-58&catid=21%3A2009-07-14-18-16-22&Itemid=43&lang=uk.

35. Вылкова Е.С., Красавин В.И. Формирование налоговых льгот в субъектах Российской Федерации (на примере СЗФО): Научное издание. – СПб.: Центр подготовки персонала Федеральной налоговой службы, г. Санкт-Петербург. – С. 179-185.

36. Гарбузов В.Н. Революция Рональда Рейгана/ В. Гарбузов. – М.: Наука, 2008.

37. Гардаш С.В. Федеральная налоговая система США: современные особенности / С. Гардаш// США, Канада: экономика, политика, культура. – 2000. – №8.

38. Геблер И. Макроэкономика/ И. Геблер. – К, 1993.

39. Глобализация и антиглобализация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.1917.com/Marxism/PrePress/Antiglob.pdf.

40. Головачёв А.С. Налогообложение: [Учеб. пособие]/ Головачёв А.С., Пацкевич Л.П. – Мн.: Академия при Президенте Республики Беларусь, – 2002.

41. Голдсби, Т. Бережливое производство и б сигм в логистике : рук. по оптимизации логистических процессов / Томас Голдсби, Роберт Мартиченко ; науч. ред. Р.В. Морозов. – Минск : Гревцов Паблишер, 2009.

42. Грищенко А.А. Особливості інституційної архітектури українського суспільства ХХІ століття. В кн. «Економіка України: стратегія і політики довгострокового розвитку/ За ред. акад НАН України В.М. Гейця. – К.: Ін-т економ. прогнозув., Фенікс, 2003. – С.155 – 172.

43. Дадалко В.А. и др. Налогообложение в системе международных экономических отношений: [учеб. пособ.] – Мн.: Армита, 2000. –359 с.

44. Данілов О.Д. Фінансові потоки держави в умовах ринкових перетворень/ Данілов О.Д., Паєнтко Т.В. //Вісник Черкаського університету. Серія «Економічні науки». – Випуск 153. – Черкаси: ЧНУ імені Б. Хмельницького, 2009. – С. 129 – 134.

45. Державне регулювання економіки [підручник]/ кол. авт.; за ред. І.Р. Михасюка. – К.: Атіка, Ельга-Н, 200.

46. Довбенко М.В. Сучасна економічна теорія (Економічна нобелелогія)/ Довбенко М.В. Навчальний посібник. – Видавничий центр

«Академія», 2005. – 336 с.

47. Долгов А.П. О свойствах и классификации логистических систем/ А. Долгов // Логистика сегодня. – 2005. – №1.

48. Доклад о финансовому выравниванию самоуправлений, 2007/2008г.г. Рига. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.lps.lv/Pasvaldibam/>

49. Жигалов Д. Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.old.computerra.ru/online/firstpage/wordread/16587.

50. Захарін С.В. Інвестиційне забезпечення інноваційно-технологічного розвитку економіки/ С. Захарін [Монографія]. – К.: КНУТД, 2011.

51. Заяц Н.Е. Теория налогов [уч. пособие]/ Н. Заяц. Мн.: БГЭУ, 2002.

52. Зимовець В.В. Фінансове посередництво/ Зимовець В.В., Зубик С.П. – [Навч. посіб]. – К.: КНЕУ, 2004. – 288 с.

53. Зотин А. Финансовая система, tax-tax-tax... [Электронный ресурс] // Финанс. – 2010. – № 16 (347). – Режим доступа: www.finansmag.ru/95859.

54. Еврокомиссия готова как можно скорее ввести общеевропейский налог [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.astera.ru/news/?id=85973.

55. Еврочиновники увеличивают траты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.expert.ru/2011/07/1/evrochinovniki-uvelijivayut-tratyi.

56. Иванов Ю.Б. Основы налогообложения: [учеб пособие]/ Ю.Б. Иванов, А.Н. Тищенко, Е.В. Давыскиба, О.Г. Зима. – Харьков: ИНЖЭК, 2008. – С. 160.

57. Михайло Ібрагімов. Моделювання оптимальної структури фінансових ресурсів територіальних громад// Економічний аналіз. – Випуск 4. – 2009. – С. 77-82.

58. Игонина Л.Л. Инвестиции [уч. пособие]/ Л. Игонина/ Под ред. д.э.н., проф. В.А. Слепова. – М.: Экономистъ, 2005.

59. Игнатенко А.А. Ибн-Хальдун. – М.: Мысль, 1980.

60. Ильин И.А. Экономика городов: региональный аспект развития. М.: Наука, 1982.

61. Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах: Сокр. перев. с англ. – М.: Прогресс, 1968.

62. История экономических учений (современный этап): [Учебник] / Под общ. ред. А.Г. Худокормова. – М.: ИНФРА-М, 2004.

63. История экономических учений: [Учеб. пособие] / Под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. – М.: ИНФРА-М, 2003.

64. История и перспективы введения налога на финансовые операции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rusportal.net/articles/publikacii-avtorov/nauchnye-issledovanija/detail/5878.

65. Как наказывать банки [Электронный ресурс] // Ведомости. – 2010. – Режим доступа: www.taxpravo.ru/analitika/statya-70966-kak_nakazat_banki.

66. Каковы возможные пути реформ мировой финансовой системы

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.my-banks.info/ekspert_kakovy_vozmozhnye_puti_reform.

67. Караваева И.В. Налоговое регулирование рыночной экономики: [Учеб. пособие для вузов]/ И. Караваева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000.

68. Карпачова Н. нагадала нардепам про необхідність повернення вкладів Ощадбанку СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www.ua.for-ua.com/politics/2011/04/13/194514.html.

69. Киреева Е.Ф. Налогообложение в международной экономической практике: Основы организации международного налогообложения./ Е. Киреева. – [Учеб. пособ.] – Мн.: БГЭУ. – 2006.

70. Кириленко О.П. Міжбюджетні відносини в Україні і світовий досвід [Текст] / О.П. Кириленко // Вісник ТАНГ. – 1998. – № 6. – С. 44-47.

71. Кодекс Республики Беларусь от 19.12.2002 N 166-З (ред. от 29.12.2009) "Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть)" ст. 43, [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by

72. Корнеев В.В. Модифікація форм фінансового посередництва в Україні / В. Корнеев//Фінанси України. – 2008. – № 1. – С. 77-85.

73. Корпоративная логистика. 300 ответов на вопросы профессионалов / Под общ. и науч. ред. В.И. Сергеева – М.: ИНФРА-М, 2006.

74. Косякіна О.А. Інвестиційні цілі експортера капіталу та їх відповідність очікуванням реципієнта/ О. Косякіна // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2011. – № 1 (4). – С. 180.

75. Котлер Ф., Касліоне Дж. Хаотика: управління та маркетинг в епоху турбулентності/ Ф. Котлер, Дж.А. Касліоне [пер. з англ. під ред. Т.В. Співаковської, С.В. Співаковського]. – К.: Хімджест, ПЛАСКЕ. – 2009. – 208 с.

76. Коуз Р. Природа фирмы/ Вехи экономической мысли. Теория фирмы/ Под ред. В.М. Гальперина. – С. Пб.: Экономическая школа, 2000. – 534 с.

77. Кочетов Н.В. Объективность оценки налоговой нагрузки как фактор обеспечения конкурентоспособности субъектов хозяйствования/ Н. Кочетов// Материалы XV Международной научно-практической конференции “Управление в социальных и экономических системах”. – Мн.: МИУ, 6 июня 2006. – С. 121-122.

78. Кошкин В. С именем Тобина на устах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.chaskor.ru/article/s_imenem_tobina_na_ustah_12463.

79. Кричевский Н. Живём в убыток //Аргументы и факты – деньги 28.09.11 г.

80. Кругман П. Кредо либерала. – М.: Издательство «Европа», 2009.

81. Лантух О.В. Фінансовий ринок України в умовах глобалізації / Лантух О. В., Колокольний С. В. // Економічний простір. – 2008. – №14. – С. 36–43.

82. Либман А. Мировой опыт оптимизации налогообложения: роль налоговой конкуренции и оффшорных центров в мировом хозяйстве. [Электронный ресурс]. Режим доступа: MPRA_paper_17042_libman.pdf, с. 7.

83. Леонова Н.А. Модель налоговой конкуренции с учетом ограничения мобильности инвесторов./ Леонова Н.А., Колесник Г.В. // Эколого-экономическое моделирование. – 2009. – С. 63 – 72.
84. Логистика. Словарь наиболее употребляемых терминов / [авт.-сост. С.И.Барановский, Н.В.Ветрова, В.А.Журавлев и др.]; под ред. В.И.Толкачева, Б.В.Фрищина. – Минск: МИТСО, 2007.
85. Логистика: [учебное пособие]/ Т.И. Савенкова. – Москва: Издательство «Омега-Л», 2006.
86. Лукьянова И.А. Налоговая нагрузка как индикатор налоговой системы государства: проблемы исчисления и применения/ И. Лукьянова // Экономика и управление. – 2005 г. – №4. – С. 100-106.
87. Лядов О. Налог на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spekulant.ru/magazine/Nalog_na_pribyl.html.
88. Майбуров И.А. Теория и история налогообложения: [учебник]/ И. Майбуров. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
89. Майбуров И.А. Теория налогообложения. [Продвинутый курс: учебник]/ Майбуров И.А., Соколовская А.М.. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011.
90. Макашева Н.А. США: консервативные тенденции в экономической теории. – М.: Наука, 1988
91. Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика. Пер. с 14-го англ. Изд. – М.: ИНФРА-М, 2003.
92. Мартин Г.-П., Шуманн Х. Западная глобализации: атака на процветание и демократию [Электронный ресурс] / Пер. с нем. Г. Р. Контарева. — М.: Издательский Дом «АЛЬПИНА», 2001. – 335 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.marsexxx.com/lit/zapadnya-globalizacii.htm.
93. Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика. Пер. с англ. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – С. 302.
94. Маслов А.О. Сучасна економічна криза в Україні і світі у контексті інформаційної економічної теорії/ А. Маслов// Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №6. – С. 31 – 40.
95. МВФ обложит банки налогом Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.world.eizvestia.com/full/4182816.
96. Международный валютный фонд предложил странам «большой двадцатки» ввести два дополнительных налога на крупнейшие банки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.top.rbc.ru/economics/21/04/2010/396957.shtml.
97. Милль Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии/ Дж. Милль. – М.: Эксмо, 2007.
98. Минц Дж. Корпорационный налог. В кн. Экономика налоговой политики/ Под ред. М.П. Девере. – М.: Филинь, 2002. – С. 173.
99. Мишкін Ф. Економіка грошей, банківської справи і фінансових ринків. – К.: Основи, 1999. – 963 с.
100. Моисеев С. Как маленький налог разрешил большие проблемы

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.dz-tm.com/cms/kak-malenkiy-nalog-gazreshil-bolshie-problemy.php.

101. Моисеев С.Р. Реформа глобальной финансовой архитектуры/ С. Моисеев // Финансы и кредит. – 2001. – №8. – С. 17.

102. Мостовая О. Налог с вариациями/ О. Мостовая // ВЗГЛЯД-недвижимость от 18.05.2011 г.

103. Налог Кейнса приобретает все больше сторонников в условиях финансовой нестабильности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.akmos.ru/analytics/publications/?p=2&id=6c10b12b23c353ea2ce0b31211817fc7.

104. Налоги в Республике Беларусь: Теория и практика в цифрах и комментариях. – Мн.: Светоч, 2002. – 256 с.

105. Налоги без границ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1227165

106. Налог Тобина. Проблемы идеи и реализации (часть 1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.realtrader.org/ru/news/?id=43&c=4.

107. Налог Тобина vs «горячие» деньги – за кого голосует Россия? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.audit-it.ru/news/account/196816.html.

108. Налог Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spokoiniy.blogspot.com/2009/10/700.html.

109. Налог Тобина как мера антикризисного управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.dipland.ru.

110. Налогообложения: проблемы науки и практики – 2007: [Монография]. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2007. – С. 50. Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: Монография/ Под ред. Ю.Б. Иванова. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009. – С. 19.

111. Неруш Ю.М. Логистика: [Учебник для вузов]/ Ю. Неруш. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.

112. Новости Еврoзоны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ru.euronews.net/tag/eurozone.

113. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки. Пер. з англ. І. Дзюбка, К.: Основи, 2000. – 198 с.

114. Нуреев Р.М. Институционализм: прошлое, настоящее, будущее / Р. Нуреев// Вопросы экономики. – 1999. – №1. – С. 125-131.

115. О бюджете самоуправлений: Закон, 29.03.1995. Рига: Сейм. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.likumi.lv>

116. О республиканском бюджете на 2011 год: Закон Республики Беларусь от 15 октября 2010 г. № 176-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by>.

117. О страховой деятельности в Республике Беларусь: Положение, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 года № 530.

118. О страховых взносах, включаемых в затраты по производству и реализации продукции, товаров (работ, услуг), и порядке создания государст-

венными страховыми организациями фондов предупредительных (превентивных мероприятий за счет отчислений от страховых взносов по договорам добровольного страхования жизни, дополнительной пенсии и медицинских расходов: Указ Президента Республики Беларусь от 12 мая 2005 г. № 219.

119. О финансовом выравнивании самоуправлений: Закон, 05.03.1998. Рига: Сейм. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.likumi.lv>

120. Об утверждении правил ведения единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Постановление Правительства РФ от 18.02.1998 г. № 219

121. Об утверждении федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4): Приказ Минэкономразвития РФ от 22.10.2010 № 508 .

122. Обзор рынков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.obzorin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=36&catid=23&Itemid=41&showall=1.

123. Інформаційне агенство УНІАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.economics.unian.net/ukr/detail/83132.

124. Олейник А. Институциональная экономика [учебник]/ А. Олейник. – М.: ИНФРА – М, 2000. – 416 с.

125. Осипов Ю.М. Теория хозяйства/ Ю. Осипов [Учеб.]. – В 3 т. – Т. 3. – М.: Изд-во МГУ, 1998.

126. Ослунд Андерс. Шоковая терапия в Восточной Европе и России / Пер. с англ. — М.: Республика, 1994. — С. 24

127. Отдельные показатели деятельности страховых организаций Республики Беларусь на 1 января 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 года // www.minfin.gov.by

128. Павлов К.В. Система местного управления в регионах России и опыт развитых стран/ К. Павлов// Проблемы теории и практики управления. 1999. № 5. с. 81-83.

129. Павлов К.В. Региональные эколого-экономические системы [монография]/ К. Павлов. – М.: Магистр, 2009. 351 с.

130. Паентко Т.В. Финансовые потоки государства и финансовый кризис [монография]/ Финансовый механизм социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности. – К.: «ДКС центр», 2010.

131. Паентко Т.В. Фискальное регулирование финансовых потоков// Фискальное регулирование социально-экономического развития государства в посткризисный период [монография]. – К.: ДКС Центр, 2011.

132. Паентко Т.В. Методологія інституціоналізму в арсеналі податкових реформувань// Реформування податкової системи України [монографія]/ За заг. ред. М.Я. Азарова. – Київ: МФУ, 2011.

133. Паентко Т.В. Влияние налогообложения прибыли предприятий на финансовые потоки теневого сектора / Т. Паентко// Налоги и финансовое пра-

во. – 2011. № 5. – Май. – С. 183-187.

134. Пахомов Ю. Між кейнсіанством та монетаризмом/ Ю. Пахомов// Економіка України. – 2008. – №12. – С. 81-83.

135. Педь І. В. Податкова конкуренція/ І. Педь [монографія]. – К.: Експерт-Консалтинг, 2009.

136. Погорлецкий А.И. Внешние факторы формирования национальной налоговой политики. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2004.

137. Податок Тобіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B6%D0%B5%D0%B9%D0%BC%D1%81_%D0%A2%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BD.

138. Портер М. Международная конкуренция. М.: Международные отношения. 1993. – 896 с.

139. Постанова НБУ № 278: «Зміни до Інструкції про порядок організації та здійснення валютно-обмінних операцій на території України» від 11 серпня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: www.ric.ua/index.php?newsid=986.

140. Правила о доходах фонда финансового выравнивания самоуправлений и порядке их распределения в 2011 году, 21.12.2010. Рига: КМ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.likumi.lv>

141. Прошлое и будущее налога на недвижимость // Российский налоговый курьер. – 2006. – № 9.

142. Пушкарёва В.М. История финансовой мысли и политики налогов/ В. Пушкарёва [Учеб. пособие]. – М.: Финансы и статистика, 2001.

143. Редакционная статья «Каким будет налог на недвижимость?» // Московский комсомолец – Экономика 7.07.2011 г.

144. «Рейганомика»: теория и практика. Реферативный сборник. – М., 1984.

145. Республика Беларусь/ Статистический ежегодник – Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010 – 582 с.

146. Республиканская программа развития страховой деятельности на 2011–2015 годы, утв. Пост. Совета Министров Республики Беларусь от 20.05.2011 № 631

147. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное. – М.: Эксмо, 2007. – С.169-170

148. Родрик Д. Вторая жизнь налога Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik35/Russian>.

149. Рубченко М. В поисках нового капитализма [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.opes.ru/news.aspx?id=221&ob_no=89095.

150. Самуэльсон, П. Экономика: в 2 т. / П. Самуэльсон. – М.: НПО «АЛГОН» ВНИИСИ, 1992. – Т. 2. – 416 с.

151. Семенов А.И. Логистика/ Семенов А.И., Сергеев В.И.. [Основы теории]. – С.-Петербург, 2003.

152. Сингизова Н.Б. Основные характеристики экономики региона, как

системы/ Н. Сингизова// Воспроизводственный потенциал региона: материалы IV Международной научно-практической конференции, 3-5 июня 2010 г., г. Уфа. Ч.1./ отв. ред. проф. К.Н.Юсупов. Уфа: РИЦ БашГУ, 2010. – С. 300-306.

153. Системная ошибка – Война и мир [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.warandpeace.ru/ru/commentaries/view/60669.

154. Смирнов А.В. Методы анализа и прогнозирования инвестиционной активности в реальном секторе экономики/ А. Смирнов / Дисс. на соискание ученой степени канд. эконом. наук. М.: ИМЭИ, 2002

155. Смирнов Д.А. Автореферат дисс. на соискание степени д.э.н, 2010 г. – Московский Финансовый университет, 2010 г.

156. Современный экономический словарь/ сост. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. – М.: БЕК, 1997.

157. Сорокин Д.Е. Политико-экономические ориентиры институциональной трансформации // Китай и Россия / Под ред. Л. В. Никифорова, Т. Е. Кузнецовой, М. Б. Гусевой; Ин-т экономики РАН. М.: Наука, 2003. – С. 73

158. Статистический сборник Республики Беларусь, 2010. Минстат Республики Беларусь – Минск, 2011 – 603 с.

159. Стиглиц Дж.Ю. Ревущие девяностые. Семена развала. – М.: Современная экономика и право, 2005.

160. Стиглиц Дж. Информация и смена парадигмы в экономической науке: Нобелевская лекция 8 декабря 2001 г.// Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков: В 5 т. – Т. 5: В 2 кн. – Кн. 2. – М.: Мысль, 2005. – С. 535 – 629.

161. Страны ЕС разделились по вопросу о введении налога Тобина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.warandpeace.ru/ru/news/view/50724.

162. Стрик Дж. Государственные финансы Канады. Пер. с англ. – М.: Экономика, 2000. – С. 133.

163. Теория налогообложения. Продвинутый курс: учебник для магистрантов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» / И.А. Майбуров, А.М. Соколовская. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 591 с.

164. Территориальное управление общественным производством. [Словарь-справочник]/ Под ред. А.П.Сысоева и Д.Г.Черника. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1993.176 с.

165. Тимонина Е. В. Тенденции развития специального налогообложения банковской деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.sisupr.mrsu.ru/2011-1/PDF/Timonina.pdf.

166. Травкина Н.М. США: партии. бюджет, политика/ Н. Травкина. – М.: Наука, 2008.

167. Фінансова енциклопедія / О.П. Орлюк, Л.К. Воронова, І.Б. Заверуха [та ін.]; за заг. ред. О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 472 с.

168. Фінансовий ринок України в умовах глобалізації: загальна характе-

ристика [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: www.diplomukr.com.ua/news/2009/07/23/1028.

169. Финансовый рынок: подходы к развитию // Финансы. Учет. Аудит. 2011. – № 7.

170. Федоренко В.Г. Інвестування/ В. Федоренко [Підручник]. – К.: Алерта, 2006. – 443 с.

171. Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход// Классика кейнсианства в 2-х т. – Т. II. – Ч. III – IV. – М.. 1997. – С. 354 – 356.

172. Хартия Европейских местных самоуправлений. Международный документ, 15.10.1985.

173. Б. Хейфец. Кризис и оффшоры. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://institutiones.com/general/1160-ofshornye-finansovye-seti-rossijskogo-biznesa.html>

174. Человеческое развитие: новое измерение социально-экономического прогресса. / Под ред. В.П. Колосова, Т. Маккинли. – М: Права человека, 2000.

175. Четыркин Е.М. Финансовый анализ производственных инвестиций./ Е. Четіркин. – М.: Дело, 2001. – 257 с.

176. Шапиро Н. Дж.М. Кейнс как завершающий экономист «мейнстрима» и предвестник теоретико-методологического плюрализма/ Н. Шапиро// Вопросы экономики. – 2008. – №1. – С. 120-130.

177. Шевчук В.О. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України/ Шевчук В. О., Римарська Р.Ю. // Стратегічні пріоритетию – 2008. – № 3 (8). – С. 100 – 111.

178. Янжун И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. – М.: Статут, 2002. – С.404.

179. About the Implementation of National Development Plan 2007-2013 in the Year 2007 [Online]. Riga: Cabinet of Ministers, 17.06.2008. [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/>

180. About the Integration of Latvia's National Development Plan 2007-2013, Macroeconomic Development and Fiscal Policy Framework 2008-2010 and State Strategic Framework 2007-2013 in single document – Latvia's National Development Plan 2007-2013 [Online]. Riga: Cabinet of Ministers, 13.07.2009. [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/>

181. Baldwin, R. and P. Krugman. Agglomeration, Integration and Tax Harmonization. //European Economic Review 2004. – vol 48(1). – p. 1-23.

182. Benston G.J., Smith C.W. A Transaction Cost Approach to the theory of Financial Intermediation// Journal of Finance. – 1976. – Vol. 31. – P. 215 – 231.

183. Best Practice Guidelines — Off Budget and Tax Expenditures. OECD, 2004. P. 10.

184. Brixi H., Valenduc C., Swift Z. Tax Expenditures — Shedding Light on Government Spending through the Tax System. The World Bank, 2004

185. Buchanan J.M. External diseconomies, corrective taxes and market

structure// American Economic Review. – 1969. – Vol. LIX. – P. 174 – 177.

186. Boadway R., Shah A. How Tax Incentives Affect Decisions to Invest in Developing Countries. World Bank Policy Research Working Paper Series No. 1011. November 1992.

187. Bogdanor V, Institutional arrangements, In: The Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions, Blackwell, Oxford, 1987, pp. 504-7.

188. Bordo M., Roskoff H/ The Gold Standard as a Good Housekeeping Seal of Approval// Journal of Economic History. – 1995. – #55 (2) P. 389 – 428;

189. Boston J., The problems of policy coordination: the New Zealand experience. Governance: An International Journal of Policy and Administration, 5 (1992):1, p. 88.

190. Broadberry S. N. and G. Sayantan, Technology, organisation and productivity performance in services: lessons from Britain and the United States since 1870. Structural Change and Economic Dynamics, Vol. 1(2005):4, pp. 446-447.

191. Burman L. Is the Tax Expenditure Concept Still Relevant? // National Tax Journal. September 2003. Vol 56. No. 3. P. 613; Altshuler R., Dietz R. Reconsidering Tax Expenditure Estimation: Challenges and Reforms. Rutgers University Working Paper 2008–04. June 2008. P. 2.

192. Coase R. H., The Nature of the Firm, Economica, New Series, Vol. 4 (1937):16, pp. 390-398.

193. Coleman J. Foundations of social theory. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990.

194. Communication on Preventing and Combating Financial and Corporate Malpractice.[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

195. Conclusions of the Council of Economics and Finance Ministers (ECOFIN) of 1 December 1997// Official Journal of the European Communities. 6/1/98, C 2/1 – 6.

196. Corporate Tax Competition and Coordination in the European Union: What Do We Know? Where Do We Stand? - MPRA Paper No. 107. - November 2007.

197. Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure.

198. Council report „Improving the implementation of the Stability and Growth Pact”. – 2005. – 21 March / http://www.eu2005.lu/en/actualites/documents_travail/2005/03/21stab/stab.pdf.

199. Diamond D.W. Financial Intermediation and Delegated Monitoring// Working Paper. Graduate School of Business. University of Chicago. – 1980: Financial Intermediation and Delegated Monitoring// Review of Economic Studies. – 1984. – Vol. 51 – P. 393 – 414.

200. Edwards, J. & Keen, M. (1996). Tax Competition and Leviathan. //European Economic Review. – 1996. – vol 40. – p. 113-134.
201. Emery F.E. and E.L. Trist, The causal texture of organizational environments, Human Relations, vol.18 (1965), p.27
202. Fiekowsky S. The Relation of Tax Expenditures to the Distribution of the Fiscal Burden // Canadian Taxation. 1980. Vol. 2. No. 4.
203. Forman J. Origins of the Tax Expenditure Budget // Tax Notes. February 1986. Vol. 30. No. 6. P. 544–545.
204. Glossary. Public finance in EMU-2011. – European Union, 2011. – p.192.Kraan D.-J. Off-budget and Tax Expenditures // OECD Journal on Budgeting. 2004. Vol. 4. No. 1. P. 134.
205. Greif, A., The fundamental problem of exchange: a research agenda in historical institutional analysis, European Review of Economic History, 4 (2000), pp. 254-256.
206. Grundiza S. Cyclically adjusted balance of Latvia's general government consolidated budget / S.Grundiza, D.Stikuts, O.Tkacevs. - Riga : Bank of Latvia, 2005. – p.6.
207. History of the Cabinet of Ministers [Online]. Riga: State Chancellery, 2010 [Accessed 02.10.2011.]. Available: <http://www.mk.gov.lv/en/mk/vesture/>
208. International Monetary Fund. Fiscal rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances, 2009. – pp.4-5.
209. Laffer A.B. The Laffer Curve: Past, Present and Future // Laffer Associates. – January 6, 2004.
210. Law on Development Planning System [Online]. Riga: National Parliament of Latvia, 2009 [Accessed 02.10.2011.]. Available: www.likumi.lv
211. Leland H.E., Pyle D.H. Information Asymmetries, Financial Structure and financial Intermediation//Journal of Finance. – 1980. – Vol. 32. – P. 371 – 387.
212. Managingthe Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. P. 12.
213. Messere K. Tax Policy in OECD Countries, Choices and Conflicts. IBFD Publications BV, 1993; Tax Expenditures in OECD Countries. OECD, 2010.
214. Metcalfe L., International policy co-ordination and public management reform. International Review of Administrative Sciences, vol. 60 (1994), p. 274.
215. Ministry of Finance. Convergence Program of the Republic of Latvia 2011-2014. – Riga: Ministry of Finance, 2011.
216. Model Tax Agreement on Exchange of Information in Tax Matters; OECD “Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue” [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/daf/fa/harm_tax/Report_En.pdf.
217. Musgrave R.A. Is a Property Tax on Housing Regressive?/ Musgrave R.A.// American economic association. – 1974. – Vol. 64 (2). – PP.222-229.
218. Oats W. Fiscal Federalism. – N.T.: Harcourt Brace Jovanovich, 1972..

219. Pelkonen A., T. Teräväinen and S.-T. Waltari, Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland, *Science and Public Policy* 35(2008):4, pp. 242-243.

220. Promoting Good Governance in Tax Matters. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0201:FIN:EN:PDF>

221. Proposal for a Council Directive on requirements for budgetary frameworks of the Member States. – 2010 / http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/com2010_523en.pdf.

222. Razin, Assaf, Efraim Sadka, and Benjarong Suwankiri. *The Welfare State and International Migration: Political Economy Based Policy Formation*. MIT Press. – 2011.

223. *Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate* by Michael Hammer. *Harvard Business Review*, July-August 1990

224. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact. – (97/C 236/01). – 1997. -17 June / http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/125021_en.htm.

225. Rounds, T. *Tax Harmonization and Tax Competition: Contrasting Views and Policy Issues in Three Federal Countries*.// Publius. – 1992. – 22(4). – p. 97.

226. Schiavo-Campo, S. and D. Tommasi. *Managing Government Expenditure* [Online]. Manila, Asian Development Bank, 1999, p. 3 [Accessed 05.10.2011.]. Available: http://www.adb.org/documents/manuals/govt_expenditure/

227. Shannon H. *The Tax Expenditure Concept in the United States and Germany: A Comparison*. 33 *Tax Notes* 201. October 13, 1986. P. 203.

228. Shaviro D. *Rethinking Tax Expenditures and Fiscal Language*. New York University School of Law. September 2003. P. 19

229. Surrey S., McDaniel P. *Tax Expenditures*. Harvard University Press, 1985. P. 3.

230. Surrey S. *Pathways to Tax Reform*. Harvard University Press, 1973. P. 134–138; Surrey S. *The Congress and the Tax Lobbyists — How Special Tax Provisions Get Enacted*. 1957

231. Swift Z. *Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets*. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. P. 11–12.

232. *Tax Expenditures in OECD Countries*. OECD, 2010. P. 26.

233. *Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. – 422p. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>., с.62.

234. *The American Economic in Transition* / Ed. by M. Feldstein. - The University of Chicago Press, 1980. – pp.2-3.

235. The Code of Conduct for business taxation. Conclusions of the Council of Economics and Finance Ministers (ECOFIN) of 1 December 1997// Official Journal of the European Communities. – 6/1/98. – С 2/1 – 6.
236. The Maastricht Treaty. – 1992. – 7 February / <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.
237. The The Tobin Tax and Exchange Rate Stability [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rolclub.com.
238. Tiebout, Ch. A Pure Theory of Local Expenditure// Journal of Political Economy. – 1956. - vol 64. - p. 416-424.
239. Tobin Tax Links Page [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.translate.google.ru/translate?hl=ru&sl=en&tl=ru&u=http%3A%2F%2Fwww.cadadiansocialresearch.net%2Ftobin.htm&anno=2.
240. Toder E. Tax Expenditures and Tax Reform: Issues and Analysis. National Tax Association. November 2005. P. 10.
241. Toder E., Wasow B., Ettliger M. Bad Breaks All Around: The Report of the Century Foundation Working Group on Tax Expenditures. The Century Foundation Press, 2002. Chapter 1.
242. Wahl P.; P. Waldow. Tobin-Steuer: Kapital braucht Kontrolle Hamburg: VSA-Verl., 2002. – С. 40–41.
243. Welfens P., Jasinski P. Privatization and Foreign Investment in Transforming Economies. Dartmouth, 1994
244. What is Good Governance? / UNESCAP [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>.
245. Wilson, J., Wildasin, D. Capital Tax Competition: Bane or Boon// Journal of Public Economics. – 2004. - nr. 88. - pp. 1065-1091.
246. Wilson J. Mobil Labor, Multiple Tax Instrument and Tax competition. //Journal of Urban Economics. – 1999. – vol. 38. – p. 333 – 358.
247. Zipfel F. One Europe, one Tax? Plans for a Common Consolidated Corporate Tax Base. EU Monitor No. 49. – Frankfurt: Deutsche Bank. – 18 p.
248. Zissimos B., Wooders M. Relaxing Tax Competition through Public Good Differentiation. Warwick Economic Research Papers. – October, 2005.

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ СТРАНЫ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Монография

Технический редактор Дидук Б.Б.

Подписано в печать 05.01.2012 г.

Формат 60x84/16. Бумага офсетная.

Гарнитура Таймс Нью Роман. Печать ризография.

Усл. печ. л. 18,45. Уч.-изд. л. 15,75.

Тираж 300 экз. Зак. № 1912

Издательство и печать ООО «ДКС центр».

г. Киев, пер. Куреневский 17.

Тел. (044) 537-14-34.

Свидетельство ДК № 3457 от 08.04.2009 г.