

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Е. Н. Мельник

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 16 марта 2011 г.

Аннотация: *статья посвящена исследованию проблемы уклонения от уплаты налогов, а также ограничений, лежащих в сфере налоговой политики при решении задач социально-экономического развития региона.*

Ключевые слова: *налоги, налоговая политика, налоговое администрирование, уклонение от уплаты налогов, развитие, стратегия.*

Abstract: *the article is devoted to the problem of tax evasion, as well as the limitations lie in the area of tax policy in solving socio-economical development.*

Key words: *taxes, tax policy, tax administration, tax evasion, development, strategy.*

Не принижая значимости фискальной функции налогов, отметим, что они также выполняют регулирующую функцию и являются важнейшим рычагом экономического регулирования как на федеральном, так и на региональном уровнях. Налоговые поступления создают основу для реализации государственных программ развития промышленности, сельского хозяйства и социальной сферы, а в конечном счете повышения уровня и качества жизни населения.

При разработке налоговой политики необходимо оценивать последствия принимаемых решений в долгосрочной перспективе. Представляется, что направления налоговой политики должны лежать в русле долгосрочного социально-экономического развития, недопустима ситуация, когда тактические решения в области налогообложения идут вразрез с общими стратегическими приоритетами. Это не только препятствует реализации налоговой стратегии, но и деформирует весь экономический курс.

Основной целью стратегического развития Воронежской области является повышение качества жизни через новое качество экономики, достигаемое за счет реализации программ и проектов по пяти стратегическим направлениям: привлечение капитала, модернизация экономики, развитие малого бизнеса, стимулирование инноваций, развитие человеческого капитала [1].

В ближайшие пять лет Воронежская область должна войти в число 30 наиболее развитых регионов Российской Федерации, а к 2020 г. оказаться в числе первых 15 областей. В качестве основного направления развития выбрана дивер-

сификация экономики за счет привлечения существенного объема инвестиций, в первую очередь, в промышленность, а также сбалансированный рост сельского хозяйства, транспортно-логистического комплекса, строительства. Рост экономики должен сформировать основу для значительных улучшений в качестве жизни, решения социальных задач, а именно: снижения уровня бедности и повышения качества среды обитания. В связи с этим на современном этапе встает довольно сложная задача – в условиях жесткой централизации налоговых ресурсов и ограниченности инструментария регионального налогового регулирования выработать налоговую политику, которая бы способствовала реализации амбициозных целей стратегии.

Острой остается проблема согласованности налоговой политики на различных уровнях управления. При решении задач социально-экономического развития эффективность проводимых мероприятий во многом будет определяться умением региональных властей увязать и синхронизировать между собой существующие инструменты, в том числе налоговые, в условиях действия внешних эффектов общегосударственной политики.

Органы власти субъектов Федерации сталкиваются с определенными трудностями, вызванными, в первую очередь, значительной централизацией полномочий в сфере налогообложения на федеральном уровне. Среди ее основных причин экономисты отмечают макроэкономическую нестабильность, высокую зависимость от экспорта и внешнеэкономической конъюнктуры, традиции государственного патернализма и завышенные социальные

ожидания, слабую развитость гражданского общества и др.

На региональном уровне налоговая политика характеризуется не только недостатком инструментов, но и зачастую отсутствием стимула в повышении ее эффективности. В подтверждение данного тезиса отметим, что налоговые поступления, генерируемые инвестиционными проектами, распределяются в пропорции, складывающейся не в пользу регионального бюджета. При этом если на федеральном уровне рост налоговых поступлений может быть получен достаточно быстро, в первую очередь, за счет НДС, то на региональном уровне этот рост проявляется с большим временным лагом.

Наиболее типичными инструментами поддержки инвестиций, отражаемыми в законодательстве субъектов РФ, являются освобождение от уплаты налогов в бюджеты субъектов РФ, отсрочка или рассрочка уплаты налогов в региональные бюджеты, предоставление инвестиционных налоговых кредитов и др. Что касается применения налоговых льгот, то практически повсеместное распространение получили льготы по налогу на прибыль, зачисляемую в региональные бюджеты, по налогу на имущество. В ряде регионов используются льготы по земельному налогу. Период предоставления налоговых льгот, как правило, ограничен сроком окупаемости проекта.

Однако бессистемное нерегулируемое предоставление налоговых льгот чревато неблагоприятными последствиями. Во-первых, усиление конкуренции между регионами может привести к возрастанию совокупных финансовых потерь государства. Во-вторых, такая политика не только сокращает налоговые поступления, но и искажает конкурентную среду.

В сфере региональной финансовой политики Воронежской области основной задачей на долгосрочную перспективу является переход из категории субъектов РФ со средним уровнем бюджетной обеспеченности к категории с высоким уровнем бюджетной обеспеченности посредством расширения и укрепления доходной базы бюджета Воронежской области.

Для достижения поставленной задачи, в частности, необходима реализация мероприятий в сфере налогового администрирования по следующим направлениям:

– совершенствование механизмов мобилизации и повышение собираемости налогов, обеспечение полного поступления начисленных налогов и сборов;

– усиление контроля за движением наличных средств в легальном секторе и перекрытие каналов их оттока в «теневой» сектор через торговлю и оказание услуг за наличный расчет;

– проведение целенаправленной работы с бюджетобразующими предприятиями в целях сокращения задолженности по налоговым платежам, осуществление налоговыми органами ежемесячного мониторинга крупнейших налогоплательщиков;

– проведение целенаправленной работы с предприятиями-недоимщиками по погашению накопленной задолженности по начисленным налогам, пеням и штрафам;

– списание безнадежной к взысканию недоимки, проведение процедур банкротства и исключения из единого государственного реестра юридических лиц;

– применение мер административной ответственности к руководителям организаций, имеющих задолженность по налогам и сборам и др.

Росту налоговых доходов регионального бюджета препятствует проблема «теневой» экономики. Поскольку прямыми способами измерить ее сложно, то применяют косвенные показатели, в частности, могут использоваться данные официальной статистики национального дохода и национальных расходов, а также статистики занятости.

По данным Росстата, в Воронежской области в неформальном секторе занято 37,9 % от общей численности работающего населения. Это самый высокий показатель в ЦФО, который соответствует 6-му месту в рейтинге регионов России. Для сравнения: Белгородская область находится в этом списке на 40-м, Липецкая область – на 58-м месте.

По среднедушевым доходам и ВРП на душу населения Воронежская область заняла в 2009 г. 56-е и 58-е места соответственно, а по удельному весу расходов на организацию отдыха и культурные мероприятия, гостиницы, рестораны и кафе в общем объеме расходов домашних хозяйств вошла в тройку лидеров. По числу легковых автомобилей на 1 тыс. человек населения область заняла 22-е место, по вводу в действие индивидуальных жилых домов, построенных населением за счет собственных и заемных средств, – 23-е место, по объему вкладов физических лиц в рублях – 15-е место среди регионов Российской Федерации (табл. 1).

За период с 2006 по 2009 г. ВРП на душу населения и среднедушевые денежные доходы населения выросли в 1,7 раза, удельный вес расходов на организацию отдыха и культурные мероприятия – в 1,6 раза, на гостиницы, рестораны и кафе – в

Т а б л и ц а 1

Показатели для оценки «теневой» экономики Воронежской области*

| Показатель | Год | | | | Место Воронежской области среди регионов Российской Федерации | |
|--|-----------------------------|----------|----------|-----------|---|------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 |
| | ВРП на душу населения, руб. | 72 121,1 | 97 403,6 | 127 162,4 | 123 628,9 | 55 |
| Объем работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство», млн руб. | 14 915,6 | 23 289,2 | 32 482,4 | 31 139,4 | 35 | 29 |
| Оборот розничной торговли на душу населения, руб. | 40 609 | 51 046 | 66 108 | 74 441 | 57 | 54 |
| Число перевезенных за год пассажиров автобусами во внутригородском сообщении на душу населения в г. Воронеж, чел. | 31 | 32 | 30 | 29 | – | – |
| Среднедушевые денежные доходы населения, руб. | 7020 | 8530 | 10 305 | 11 728 | 57 | 56 |
| Удельный вес расходов в общем объеме расходов домашних хозяйств, %: | | | | | | |
| на организацию отдыха и культурные мероприятия; | 5,8 | 5,8 | 9,5 | 9,1 | 3 | 3 |
| на гостиницы, рестораны и кафе | 2,9 | 3,3 | 6,1 | 6,7 | 5 | 3 |
| Число легковых автомобилей на 1 тыс. человек населения, ед. | 185,5 | 205,4 | 224,7 | 229,4 | 20 | 22 |
| Ввод в действие индивидуальных жилых домов, построенных населением за счет собственных и заемных средств, тыс. кв. м общей площади | 234,4 | 300 | 326,7 | 369,5 | 26 | 23 |
| Справочно-средняя фактическая стоимость строительства одного квадратного метра общей площади отдельно стоящих жилых домов, руб. | 16 704 | 20 644 | 26 662 | 30 324 | – | – |
| Вклады физических лиц в рублях, привлеченные кредитными организациями, млн руб. | 38 843,7 | 52 527,6 | 60 185,6 | 80 605,1 | 15 | 15 |
| Средний размер вклада физических лиц на рублевых счетах в Сберегательном банке РФ, руб. | 5811 | 7319 | 8241 | 10 114 | 18 | 13 |

* Сост. по данным Минрегион и Росстат.

2,3 раза; количество легковых автомобилей на 1 тыс. человек выросло в 1,2 раза, объем вкладов физических лиц в рублях – в 2,1 раза, средний размер вклада физических лиц на рублевых счетах в Сберегательном банке РФ – в 1,7 раза. В 2009 г. за счет собственных и заемных средств населением построено в 1,6 раза больше индивидуальных жилых домов по сравнению с 2006 г.

Помимо прочих причин высокий уровень «теневой» экономики обусловлен развитостью секторов, наиболее часто находящихся в «тени», таких, как торговля, транспорт и строительство. В среднем по России распределение численности занятых в неформальном секторе по видам экономической деятельности в 2009 г. было следующим: торговля – 34,3 %, сельское хозяйство – 24,9 %, строитель-

ство – 10,1 %, транспорт и связь – 9,2 %, обрабатывающие производства – 8,9 %, предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг – 4,6 %, операции с недвижимостью – 3,2 %, гостиницы и рестораны – 2,3 % [3].

В Воронежской области основную долю в ВРП составляют торговля и промышленность – 18,8 % и 17,6 %, далее следуют транспорт и связь – 12,5 %, сельское хозяйство – 12,4 %. На долю строительства по официальным данным приходится 6,3 % ВРП (табл. 2).

Анализ налоговых поступлений по видам экономической деятельности свидетельствует, что именно в сфере промышленности, которая является «локомотивом» роста экономики, создается чрезмерное налоговое бремя (табл. 3; рисунок).

Таблица 2

Структура ВРП Воронежской области по основным видам экономической деятельности*

| Показатель | Год | | | 2008 | |
|--|-----------|-----------|-----------|---------------------|---------------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | Абсолютное значение | Доля в ВРП, % |
| Валовой региональный продукт, млн руб. – <i>Всего</i> | 133 586,6 | 166 176,5 | 222 811,9 | 289 322,3 | 100,0 |
| В том числе: | | | | | |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство | 13 950,5 | 17 686 | 27 237,9 | 35 832,8 | 12,4 |
| Обрабатывающие производства | 26 830,7 | 31 983 | 40 731,1 | 51 015,6 | 17,6 |
| Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования | 28 662 | 31 282,4 | 43 972,9 | 54 350,7 | 18,8 |
| Транспорт и связь | 13 900,8 | 19 084,8 | 24 305,6 | 36 301,4 | 12,5 |
| Строительство | 7796,2 | 9605,2 | 12 564,9 | 18 270 | 6,3 |

* Сост. по данным воронежской службы статистики.

Таблица 3

Поступление налогов в бюджетную систему Российской Федерации по основным видам экономической деятельности*

| Показатель | Совокупные налоговые поступления в бюджет и внебюджетные фонды | | Поступление налога на прибыль организаций | | Поступление региональных налогов | |
|--|--|--------|---|--------|----------------------------------|-------|
| | 2007 | 2009 | 2007 | 2009 | 2007 | 2009 |
| Налоговые поступления, млн руб. – <i>Всего</i> | 49 430 | 59 016 | 7607,6 | 7314,6 | 2773,9 | 4193 |
| В том числе: | | | | | | |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство | 1335 | 1151 | 55,1 | 79,5 | 45,8 | 110,3 |
| Обрабатывающие производства | 10 987 | 11 167 | 2117,6 | 1617,1 | 491,2 | 740 |
| Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования | 6975 | 9974 | 1306,6 | 1482,5 | 178,7 | 440,5 |
| Транспорт и связь | 5434 | 7092 | 1132 | 1600,6 | 683,5 | 981,2 |
| Строительство | 3232 | 4154 | 335,8 | 576 | 87,3 | 172,9 |

* Сост. по данным Управления ФНС России по Воронежской области.

В структуре ВРП на долю обрабатывающих производств приходится около 18 %, а в общем объеме налоговых поступлений – 19–22 %. Для сравнения в 2009 г. удельный вес торговли в общем объеме налоговых поступлений составил 16,9 %, транспорта и связи – 12 %, строительства – 7 %. На долю 23 бюджетообразующих предприятий пришлось около 17 % всех налоговых поступлений. Среди крупнейших налогоплательщиков – ОАО «Концерн «Созвездие», ОАО «ВАСО», ОАО «Павловскгранит», ФГУП «Воронежский механический завод».

Сельское хозяйство с удельным весом в ВРП более 12 % обеспечивает меньше 1 % налоговых

поступлений. Однако, учитывая особенности аграрного сектора и его важность с точки зрения экономической безопасности, сохранение налоговых льгот и низкой налоговой нагрузки представляется совершенно оправданным.

Для решения задач социально-экономического развития особую опасность представляют «фирмы-однодневки». Льготные условия налогообложения являются побудительным мотивом для дробления бизнеса с целью получения неоправданных налоговых преимуществ. Распространенными являются схемы расчетов, когда в рамках среднего и крупного бизнеса выделяется самостоятельное



Рисунок. Доля налоговых поступлений по ВЭД в общем объеме налоговых поступлений в Воронежской области в 2009 г., %

индивидуальное предприятие, что позволяет использовать вычеты НДС и отражать через него основную выручку.

В цепочке поставок товаров создаются подконтрольные посреднические «фирмы-однодневки». Получив от покупателя, а фактически от своей материнской компании, оплату товаров, как правило, по завышенным ценам, не внося полученный налог в доход бюджета, такие фирмы в скором времени прекращают свое существование, а их создатели при этом на вполне законном основании требуют возмещения сумм НДС. В российской практике подобные схемы приобрели массовый характер, из-за чего суммы изъятых из бюджета средств ежегодно существенно возрастают и исчисляются сотнями миллиардов рублей. Схемы с использованием цепочек поставщиков получили широкое распространение в среде недобросовестных налогоплательщиков, занимающихся экспортом товаров. В структуре урегулированной задолженности в Воронежской области в 2009 г. доля задолженности, приостановленной к взысканию в связи с введением процедуры банкротства, составила свыше 2,8 млрд рублей, что в определенной степени свидетельствует о масштабе применения налоговых схем с «фирмами-однодневками».

Возвращаясь к вопросу о согласованности налоговой политики на различных уровнях управления, стоит отметить, что при переходе с 2010 г. к новой системе начисления социальных взносов, заменивших единый социальный налог, и повышении ставки с 26 до 34 % существенно возросла нагрузка на работодателей. Для заработной платы на одного работника, не превышающей 23 тыс.

рублей в месяц, рост страховых взносов по сравнению с существующим уровнем составил 31 %, а для зарплаты 23–60 тыс. рублей в месяц – 63 %. Зато с дохода, превысившего 463 тыс. рублей в 2011 г., страховые взносы не взимаются.

В результате реформы малые предприятия потеряли преимущество в использовании специальных налоговых режимов, которое заключалось в возможности не платить ЕСН, как и некоторые другие федеральные налоги. Возрос стимул для распространения «теневых» форм оплаты труда и поиска новых способов минимизации страховых взносов.

Последствия уклонения от уплаты налогов проявляются в сокращении налоговых поступлений, ограничении экономической активности, искажении конкурентной среды, росте преступности и коррупции. Ситуация, когда юридические и физические лица уклоняются от уплаты налогов, является губительной для развития экономики и социально несправедливой по отношению к законопослушным налогоплательщикам. Существует так называемая проблема «безбилетника», причина которой кроется в неисключаемости общественных благ, т.е. невозможности исключить кого-либо из пользования этим благом, или осуществимости такого исключения ценой непомерно больших издержек. Субъекты, которые законно платят налоги, оказываются под непомерно высоким давлением, поскольку фактически они одни финансируют государственные расходы, а общественными благами пользуются все.

В 2009 г. 21,3 % населения Воронежской области имели доходы ниже установленного прожиточного минимума. С этим показателем область заня-

ла 2-е место среди регионов ЦФО и 11-е место в общем рейтинге регионов Российской Федерации по уровню бедности.

Расширение практики уклонения от уплаты налогов усугубляет проблему социального расслоения общества. Тяжесть налогообложения перекладывается на плечи наименее защищенных слоев населения с действительно низким уровнем дохода.

До сих пор идут споры о справедливости плоской шкалы налога на доходы физических лиц и возврате к прогрессивному налогообложению. Напомним, что снижение ставки налога на доходы физических лиц почти в три раза и введение плоского налога привело к существенному сокращению уклонения от уплаты и росту его собираемости – только за один год поступления налоги выросли на 26 %. Модель, разработанная Ю. Городниченко, Х. Мартинесом-Васкесом и Кл. Сабирьяновой-Питер, позволила оценить долю скрываемых доходов во всех заработанных накануне реформы доходах – для России она оказалась равна примерно 28 % [3, с. 37].

Учеными было подтверждено положительное влияние налоговой реформы 2001 г. на экономический рост в России. Однако этот эффект оказался существенно скромнее, чем следовало бы ожидать. Основной вывод, вытекающий из результатов исследования, состоит в том, что в странах с небольшой долей уклонения от уплаты налогов плоская ставка маловероятно приведет к значимому увеличению налоговых поступлений, поскольку эффект дополнительных трудовых усилий в ответ на реформу, скорее всего, будет небольшим. И, напротив, в условиях повсеместного распространения практики уклонения от налогов единая ставка подоходного налога может привести к заметному росту доходов бюджета через увеличение добровольного согласия на уплату налогов.

Положение о том, что прогрессивное налогообложение позволяет выровнять неравенство в доходах, в условиях массового сокрытия доходов не работает. В странах, где существуют большая «теневая» экономика и слабое правоприменение, прогрессивная шкала налогообложения приводит к увеличению неравенства в потреблении и к снижению неравенства в доходах. В странах с более развитыми институтами прогрессивная шкала способствует снижению неравенства как в потреблении, так и в доходах. Поэтому совершенно очевидно, что возврат к прогрессивному налогообложению возможен только тогда, когда удастся добиться существенного увеличения легализации реальных доходов населения.

Необходимо отметить, что большинство экономистов согласны с тем, что введение пропорционального налога на доходы граждан в условиях их огромной дифференциации противоречит практике и теории современного налогообложения. Достаточно вспомнить, что в развитых странах мира ставка налога для максимальных доходов установлена на уровне 40–45 %. Более того, в демократических государствах сегодня при взимании подоходного налога в качестве налогооблагаемой базы рассматривается расходуемый доход семьи, т.е. доход главы семьи или работающих супругов с учетом социально необходимых затрат, в том числе на содержание нетрудоспособных членов семьи. Подобные затраты учитывают (в законодательно зафиксированных пределах) расходы на обучение детей, повышение профессионального уровня самого налогоплательщика, содержание нетрудоспособных членов семьи и престарелых родителей, расходы на добровольное пенсионное страхование, добровольное медицинское страхование и страхование жизни плательщика и членов его семьи, выплаты по ипотечной задолженности и т.д. Рассчитанный таким образом налогооблагаемый доход облагается по дифференцированным ставкам в зависимости от уровня «свободных» от социальных обязательств доходов, оставшихся в распоряжении налогоплательщика.

Подобный метод формирования налогооблагаемой базы при взимании подоходного налога с физических лиц обеспечивает своеобразную налоговую неприкосновенность доходов семьи, направляемых на реализацию общественно обоснованных социальных потребностей. В семье с доходами среднего уровня такие потребности обычно обеспечиваются за счет 50–70 % от общего объема доходов. В богатых семьях уровень расходов на реализацию общественно обоснованных социальных потребностей существенно ниже.

В России же в течение последних двух лет сформировалась внешне похожая, но обеспечивающая совершенно иные социальные результаты налоговая практика. Система налоговых льгот при взимании НДФЛ применяется: при приобретении медицинских страховок и оплате расходов на дорогостоящие медицинские услуги; при формировании инвестирования в рамках накопительных ипотечных схем; при налогообложении доходов от ценных бумаг; при налогообложении доходов при покупке и реализации недвижимости и т.п. Подобная система налоговых вычетов, применяемая сегодня в России при начислении НДФЛ, без учета социаль-

ного статуса налогоплательщика (уровень его доходов, количество детей и иждивенцев в семье) и при отсутствии прогрессивной шкалы налоговых ставок превратила их по сути в механизм предоставления крупных налоговых льгот обеспеченным и богатым людям. Таким образом, «асоциальный» характер плоской шкалы НДФЛ в отечественной фискальной системе еще более усилился.

Без решения проблемы «теневой» экономики, без организации эффективного механизма перемещения доходов от частного в государственный сектор сохранится высокий уровень социального неравенства, который является основной причиной большинства негативных процессов в социальной сфере: бедности, низкого качества социальных услуг, дифференциации уровня жизни, социальной незащищенности, низкого уровня здоровья населения. Задачи долгосрочного социально-экономического развития региона могут оказаться труднодостижимыми или даже невыполнимыми.

Вопреки распространенному мнению, что высокое налоговое бремя неизбежно усиливает масштабы уклонения от уплаты налогов, мировая практика доказывает обратное (табл. 4).

Т а б л и ц а 4

Налоговая нагрузка и размер «теневоего» сектора экономики в мире в 2006 г., % к ВВП*

| Страна | Налоговая нагрузка | Размер теневой экономики |
|----------------------|--------------------|--------------------------|
| Канада | 33,3 | 14,1 |
| США | 28,0 | 8,0 |
| Австралия | 30,6 | 13,0 |
| Япония | 27,9 | 8,9 |
| Австрия | 41,7 | 9,5 |
| Бельгия | 44,5 | 19,9 |
| Дания | 49,1 | 16,5 |
| Финляндия | 43,5 | 15,8 |
| Франция | 44,2 | 13,2 |
| Германия | 35,6 | 15,4 |
| Испания | 36,6 | 20,2 |
| Швеция | 49,1 | 16,3 |
| Швейцария | 29,6 | 8,3 |
| Турция | 24,5 | 34,6 |
| Великобритания | 37,1 | 10,9 |
| Российская Федерация | 35,0 | 46,9 |

* Shadow Economies and Corruption All Over the World : Revised Estimates for 120 Countries, 2009 ; OECD Revenue Statistics : 1965–2008, 2009.

В ряде стран налоговая нагрузка выше, чем в России, но в меньшей степени развиты коррупция и налоговое лоббирование, действуют более совершен-

ные демократические институты, гарантирована защита частной собственности. Размер «теневой» экономики в таких странах существенно ниже.

Уклонение от уплаты налогов и «теневая» экономика – общероссийская проблема, поэтому необходима реализация комплекса скоординированных мероприятий на региональном и федеральном уровнях.

Необходимо учитывать, что простое снижение налоговых ставок само по себе не решит проблему. Показательным примером здесь является реформа налога на прибыль со снижением ставки налога и одновременной отменой инвестиционной льготы. Фактически она привела к резкому сокращению поступлений, несмотря на то, что доля прибыли в ВВП осталась практически неизменной.

Построение взвешенной и согласованной на различных уровнях управления налоговой политики является залогом успешного использования налогов для решения социально-экономических проблем. В то же время никакая даже самая оптимальная налоговая политика не может быть реализована, если налоговое администрирование не способно «провести ее в жизнь». Недостатки налогового администрирования приводят к резкому снижению поступлений налогов в бюджет, увеличивают вероятность налоговых правонарушений, нарушают баланс межбюджетных отношений, нагнетают социальную напряженность. Непрозрачность налоговой и судебной систем, противоречивость законодательства, допускающего двойное толкование нормативных правовых норм, усиливают эти недостатки и создают стимулы для уклонения от уплаты налогов и перехода из легального сектора экономики в «теневой».

Исследования проблем налогообложения в России, проведенные Ernst & Young в 2009–2010 гг., показали, что в налоговой системе по-прежнему наиболее проблемными остаются вопросы принятия расходов к вычету и экономического обоснования затрат [4, с. 19]. Многие налогоплательщики считают, что положения налогового законодательства допускают их двойное толкование. Большинство поправок, внесенных в Налоговый кодекс РФ, задача которых состоит в разъяснении правил налогообложения, делает их еще более запутанными.

В связи с несовершенством действующей системы налогового администрирования компании вынуждены нести существенные расходы, в частности, связанные с организацией отдела налогового планирования и увеличением числа квалифицированных специалистов в области налогообложе-

ния, привлечением сторонних консультантов, ведением судебных разбирательств.

Одним из основных вопросов для обсуждения в рамках совершенствования налогового администрирования остается упрощение требований к составлению подтверждающей документации. Объем документов, запрашиваемых в ходе камеральных проверок, увеличивается с каждым годом. Предприятия вынуждены нести значительные материальные и трудовые затраты, связанные с предоставлением копий запрашиваемых документов.

Положения Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 229-ФЗ свидетельствуют об ужесточении мер налогового контроля по отношению к налогоплательщикам – налоговые проверки теперь не ограничены трехлетним сроком, размеры штрафов увеличены и др. Проводимые государством в сфере налогового администрирования мероприятия в настоящее время представляют собой политику «кнута и пряника». Насколько они эффективны с точки зрения повышения налоговой дисциплины и борьбы с уклонением от уплаты налогов – вопрос, ответ на который не однозначен. Уклонение от уплаты налогов может быть отражением ощущения несправедливости и преобладающего в обществе мнения, что люди платят налоги государству-Левиафану, которое не защищает их интересы, а лишь максимизирует свои доходы. Уклонение от уплаты налогов становится «общественной нормой» [5, с. 605], и в таких условиях усиление угрозы наказания неэффективно, поскольку наказание обвиняемого в уклонении человека выглядит несправедливым и политически непопулярным.

Принятие решения об уплате налогов связано с оценкой налогового риска, стоимости мероприятий по реализации налоговой схемы и величины налоговых обязательств. Если сумма всех издержек по сокращению налогов оказывается меньше, чем суммарная обязанность по уплате налогов, то в экономике складываются объективные причины для развития «теневое» сектора, предприятиям становится выгодно «уходить в тень». Ситуация усугубляется в условиях слабого налогового администрирования. В свою очередь, проблема слабого налогового администрирования напрямую связана с эффективностью государственного управления.

Воронежский государственный университет

Мельник Е. Н., аспирантка кафедры финансов и кредита

E-mail: kitimel@yandex.ru

Тел.: (473) 274-50-01

Чем больше доходов, получаемых в виде налогов, идет на нерациональные траты, чем менее прозрачными являются государственные расходы, тем хуже общественное мнение в отношении уплаты налогов. В таких условиях рецептом лечения «болезни» является повышение эффективности использования налогов, построение прозрачной и понятной налогоплательщику налоговой системы, предоставление адекватных уровню налоговой нагрузки общественных услуг и государственных гарантий.

Обеспечение формирования достаточного объема финансовых ресурсов для решения задач долгосрочного социально-экономического развития возможно за счет увеличения налоговой базы путем не повышения налогового бремени налогоплательщиков, а качественного роста экономики, расширения ее налогового потенциала. Эффективная налоговая система помимо устойчивого формирования доходов бюджета должна по меньшей мере не только не препятствовать притоку инвестиций и экономическому росту, не исказить условия конкуренции, способствовать снижению неопределенности налогового законодательства и административных издержек, а не создавать их, предупреждать, смягчать и устранять социальную напряженность.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Воронежской области от 30 июня 2010 г. № 65-ОЗ «О стратегии социально-экономического развития Воронежской области на долгосрочную перспективу» // Интернет-портал Воронежской областной Думы. – Режим доступа: <http://www.vrnoblduma.ru/index.php?id=zakon.41oz>
2. *Корчагин Ю.* Среди регионов России по показателям теневой экономики Воронежскую область обгоняют только республики Северного Кавказа // ABIREG. RU, 2010. – Режим доступа: <http://abireg.ru/?newscat=15&idnews=10539>
3. *Gorodnichenko Y.* Myth and reality of flat tax reform : micro estimates of tax evasion response and welfare effects in Russia / Y. Gorodnichenko, J. Martinez-Vazquez, K. Sibirianova-Peter. – NBER ; Cambridge : MA, 2008. – 64 с.
4. Исследование вопросов налогообложения в России за 2010 год / Эрнст энд Янг. – М. : Ernst & Young, 2010. – 36 с.
5. *Хиллман А.* Государство и экономическая политика : возможности и ограничения управления : пер. с англ. / А. Хиллман. – М. : ГУ – ВШЭ, 2009. – 880 с.

Voronezh State University

Melnik E. N., Post-graduate Student of the Finance and Credit Department

E-mail: kitimel@yandex.ru

Tel.: (473) 274-50-01