

Опираясь на результаты своего анализа и опыт других стран, автор предлагает решительно изменить российскую налоговую систему.

Ключевые слова: российская налоговая система, налоговое регулирование, промышленная политика

Кризис и налоги

М. Д. АБРАМОВ,
*кандидат технических наук,
член Экспертного совета Общероссийской общественной
организации «Деловая Россия»,
г. Люберцы
E-mail: abramovmd@mail.ru*

Налоги на бедных и богатых

Кризис состоит в том, что продукция предприятий не находит спроса из-за недостатка денег у населения. Люди не приобретают книги, газеты, журналы, мебель, квартиры, автомобили¹. Не покупают металл, стройматериалы и т.д. Нет денег – нет и зарплат.

Это справедливо для всех стран с рыночной экономикой. И методы борьбы с кризисом везде примерно одинаковы: поддержка отечественного производителя оптимизацией налогообложения и субсидированием покупателей. Например, в США 36% от 787 млрд дол., выделяемых в рамках плана преодоления кризиса, покроют налоговые сокращения, 64% составят затраты на сохранение и создание 3,5 млн рабочих мест и дополнительные социальные выплаты². Снижение налогов, позволяющее гражданам больше тратить на товары и услуги, считается в США главным средством оживления производства в период спада. Повышены налоги на богатых: для семей с годовым доходом свыше 250 тыс. дол. или

¹ По данным Росстата, выпуск книг, газет, журналов в январе-апреле 2009 г. в нашей стране составил 70%, а выпуск легковых автомобилей – 40% по сравнению с тем же периодом в 2008 г. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/83.htm

² URL: <http://www.slump.org.ua/good/V-SShA-snizjatsja-nalogi.html>

© ЭКО 2009 г.



индивидуалов с 200-тысячным заработком налоговая ставка вырастет с 36% до 39,6%, что принесет в американскую казну дополнительно 310 млрд дол.

«Снижение налогов, инвестиции в будущее и серьезная бюджетная политика – все это является для нас единым целым», – заявила и канцлер Германии Ангела Меркель в Ахене на мероприятии, посвященном официальному старту предвыборной кампании ХДС на выборах в Европарламент. По мнению А. Меркель, только опираясь на эти три принципа, страна сумеет выбраться из самого тяжелого кризиса за последние 60 лет. Предстоящие выборы, сказала она, являются одновременно и выбором стратегии выхода из кризиса, сообщает Deutsche Welle³. Германия жертвует 7 млрд евро на снижение налоговой нагрузки на средний и малый бизнес⁴. Правительство Германии одобрило увеличение субсидий на покупку автомобиля до 5 млрд евро⁵. В рамках программы мер экономического стимулирования владельцы автомобилей, прослуживших более девяти лет, при покупке нового автомобиля получают субсидию в размере 2500 евро, при условии, что они сдают старый автомобиль на утилизацию. Правительство уже приняло запросы на субсидии от покупателей автомобилей на сумму в 3 млрд евро.

Правительство Китая решило снизить налог на автомобили с мотором до 1,6 л в два раза – с 10% до 5% от стоимости машины. Снижение налогов⁶ на малолитражки вызвало двукратный рост продаж! Правительство Китая приняло постановление о выделении субсидий на покупку новых автомобилей для жителей сельской местности⁷. Как говорится в сообщении министерства финансов страны, фермеры, покупающие новые коммерческие автомобили или микроавтобусы с объемом двигателя менее 1,3 л взамен старой техники, получают дотацию в размере до 731 дол. Помимо этого, в рамках программы «Автомобили для деревни» каждый

³ URL: http://www.gazeta.ru/news/business/2009/05/18/n_1362777.shtml

⁴ URL: <http://www.koev.ru>

⁵ URL: http://www.finmarket.net/ru/recomend_obzor/detail/22794/14/0/1239138000

⁶ URL: <http://china101.ru/?p=146>

⁷ URL: <http://www.rosinvest.com/news/516501>

фермер, избавляющийся от трехколесного мотороллера, получит 300 дол., а от устаревшего грузовика – 450 дол. В последние годы Китай ведет целенаправленную политику по ограничению и даже отмене возврата НДС за экспорт многих видов продукции⁸. Например, в сентябре 2006 г. ставка возврата экспортного налога для меди и ее сплавов была снижена с 13% до 5%. Аналогичные правила, действующие с 01.07.2007 г., касаются 2831 товара. Под их действие попадают многие промежуточные продукты, которые экспортируются из Китая в Европу. В связи со снижением спроса на китайские товары со стороны потребителей в США и Европе, правительство Китая решило более чем на три месяца снизить налоги на экспорт своих товаров. В общей сложности налоговые послабления коснутся 3770 видов товаров, что составляет 27,9% от всего китайского экспорта. Благодаря принятым мерам Китай выходит из кризиса в выигрыше⁹. В марте 2009 г. государственные предприятия Китая достигли докризисного уровня производства, а их доходы даже превысили прошлогодние показатели. Официальный Пекин ожидает, что в 2009 г. экономика страны вырастет на 6,5%.

А вот что говорил 06.03.2009 г. народу Казахстана в своем Послании президент Н. А. Назарбаев:

«Для сохранения деловой активности в стране мы оказали беспрецедентную финансовую поддержку субъектам малого и среднего бизнеса в объеме 275 млрд тенге (60,8 млрд руб. Численность населения Казахстана – 15,6 млн чел.). Была продолжена работа по решительному сокращению административных барьеров. Введен в действие новый Налоговый кодекс, значительно снизивший ставки по основным налогам. По сравнению с прошлым годом корпоративный подоходный налог (налог на прибыль предприятий) в этом году уже снижен на треть и составляет 20%, а в 2011 г. составит 15%. Ставка НДС снижена до 12%. Вместо регрессивной шкалы ставок социального налога введена единая ставка в размере 11%. А для предприятий, осуществляющих инвестиции, предусмотрены налоговые преференции. Все это стало одним из важнейших стимулов

⁸ URL: <http://www.metainfo.ru/ru/news/22722>, 13.11.08 <http://sibnovosti.ru/articles/62252>

⁹ URL: <http://news.mail.ru/economics/2525759>

развития несырьевого сектора экономики, малого и среднего предпринимательства»¹⁰.

Так борются с кризисом в других странах. В нашей стране на преодоление кризиса также брошены большие ресурсы: намечено израсходовать около 5 трлн руб., снижена налоговая нагрузка на предприятия и т.д. Но не всегда принимаемые меры достаточно эффективны.

Судите сами. Налог на прибыль снижен с 24% до 20%, что, по мнению правительства РФ, оставит в распоряжении предприятий 400 млрд руб. Но ведь в период кризиса прибыли практически нет: объем производства в обрабатывающих отраслях в январе-мае 2009 г. составил 78% по сравнению с тем же периодом прошлого года. Да и до кризиса рентабельность этих отраслей не превышала 10%. Другой пример: Минфин РФ дал право отсрочки налоговых платежей предприятиям с задолженностью свыше 10 млрд руб. За полгода действия этой отсрочки никто ею не воспользовался. И неясно, для кого это было сделано.

Наше государство пытается решить проблемы, раздавая деньги банкам и отдельным предприятиям. Часть из этих средств доходит до населения, что в какой-то мере увеличивает спрос. Но эффективность такой задачи не столь высока, как хотелось бы. Продукцию предприятий не покупают, склады затоварены, работы нет, растет нищета. Но деньги осваиваются, при этом значительная их часть уходит за рубеж: за шесть кризисных месяцев отток валюты от частных лиц составил 41,1 млрд дол.¹¹, что соответствовало бы примерно 1500 руб. в месяц в течение тех же шести месяцев каждому из 140 млн граждан России. При существенном падении спроса на обычные автомобили в России наблюдается рост продаж автомобилей премиум-класса. Например, продажи «хаммеров» выросли на 11%. Видимо, деньги поступают не тем, кому надо.

В нашей стране расслоение населения по уровню доходов достигло угрожающих размеров. С каждым годом растет так называемый коэффициент фондов (отношение средней заработной платы 10% занятых с наиболее высокой зарплатой

¹⁰ URL: http://www.akorda.kz/www/www_akorda_kz.nsf/sections?OpenForm&id_doc=73738D165C03D67D062575710070A04F&lang=ru

¹¹ URL: <http://vz.ru/economy/2009/6/1/292807.html>

к средней заработной плате 10% занятых с самой низкой заработной платой): 2005 г. – 15,2; 2006 г. – 16,0; 2007 г. – 16,8 раза¹². По мнению экспертов Российской академии наук, ситуация еще хуже: «Коэффициент фондов составляет округленно 25 раз...В долгосрочной перспективе следует ориентироваться на достижение значения коэффициента фондов примерно в 6 раз (по странам ОЭСР это максимальное сегодняшнее значение коэффициента фондов)»¹³.

Необходимость повышения доходов основной массы населения очевидна. Люди должны иметь возможность покупать товары и, прежде всего, товары отечественные. Для решения этой задачи надо снижать налоги на бедных и увеличивать их на богатых, снижать налоговую нагрузку на предприятия и, в первую очередь, на производителей ширпотреба, субсидировать население при покупке отечественных товаров длительного пользования (автомобилей, жилья).

Налоговое регулирование

Проблемы повышения спроса и снижения социального неравенства и нищеты большей части нашего населения могут быть в значительной степени решены методами налогового регулирования. Думаю, необходимо модернизировать налог на доходы физических лиц и ликвидировать регрессию единого социального налога.

Единая ставка налога на доходы физических лиц в размере 13% установлена гл. 23 «Налог на доходы физических лиц» Налогового кодекса Российской Федерации с 1 января 2001 г. До этого были три ставки, которые применялись в зависимости от размера совокупного дохода. Ставка 13% действует и в настоящее время, и что-то менять Минфин РФ не собирается.

Наш подоходный налог со ставкой 13% независимо от дохода уникален. Россия, похоже, единственная страна с плоским и таким малым налогом. При этом установленный у нас необлагаемый налогом доход 400 руб./мес. в 45 (!) раз меньше среднего по Европе. Например, в Германии необлагаемый подоходным налогом ежемесячный доход равен 638 евро

¹² URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d01/07-01.htm

¹³ Долгосрочный прогноз развития экономики России на 2007–2030 гг. – М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2007.

(около 27 тыс. руб.), а максимальный налог (42%) берется с дохода, превышающего 4346 евро (185 тыс. руб.). Значения наибольшей ставки подоходного налога в странах Европы колеблются от 30% до 58%. Естественно, тем, с кого берут такой налог, это не нравится. Многие нам завидуют. Но ни один зарубежный политик не рискует использовать наш опыт. Причина очевидна: такого политика на ближайших выборах ждет неминуемый провал.

Эксперты Всероссийского центра уровня жизни считают, что «ответ на вопрос об истинных причинах введения действующей системы подоходного налога на доходы физических лиц состоит в том, что государство ошибочно предпочло интересы сравнительно небольшой социальной группы россиян, имеющих широкие возможности влияния на политику, экономику и финансы страны, интересам большинства граждан и страны в целом»¹⁴. С этим мнением нельзя не согласиться.

По этой же причине в России действует и льгота для богатых – регрессия единого социального налога, согласно которой при налоговой базе (годовом доходе физического лица) до 280 тыс. руб. налог уплачивается по полной ставке 26%, от 280 до 600 тыс. руб. ЕСН – 10%, а свыше 600 тыс. руб. в год – 2%. Чем зарплата больше, тем меньше налог.

Разные ставки социальных налогов применяют во многих странах. Например, в Швеции основная ставка ЕСН равна 32,82%, а для работающих семейных пенсионеров – 24,26%; для пенсионеров-одиночек – 21,88%. В Ирландии берут в Фонд медицинского страхования 2% с годового дохода до 100 тыс. евро и 2,5% – свыше 100 тыс. В Казахстане с 1 января 2009 г. установлена единая ставка ЕСН – 11% без регрессии.

Уровень доходов основной массы населения определяет и уровень развития экономики. Забота о равномерном распределении доходов ведёт к общему подъёму экономики, неравенство же в доходах снижает общий уровень спроса и, соответственно, тормозит развитие экономики. Поэтому я считаю, что регрессию ЕСН в России следует отменить, а появившиеся при этом средства – направить на повышение пенсий, зарплат бюджетникам и т. д. В результате возрастет

¹⁴ Бобков В.Н., Гулюгина А.А., Канаев И.М., Поспелова Е.Б. Налогообложение семейного дохода на основе потребительских бюджетов. – М.: Всероссийский центр уровня жизни. 2006.

платежеспособный спрос населения. При этом дополнительные средства получают люди, которые потратят деньги в России. Промышленность оживет.

Проблему ухода в «тень» нельзя признать существенной при решении вопроса о введении прогрессивной шкалы подоходного налога и ликвидации регрессии ЕСН. Во-первых, что касается НДФЛ, данные Счетной палаты РФ¹⁵ об опыте применения «плоской» шкалы показали, что введение этой шкалы никак не сказалось на собираемости налога; во-вторых, заработную плату получают, как правило, наемные работники, от которых увод этой зарплаты в «тень» не зависит.

Низкая эффективность борьбы с теневым бизнесом в нашей стране, в основном, обусловлена незаинтересованностью «борцов» в решении этой проблемы. Но есть и объективные факторы: если бороться с неуплатой налогов всерьез, то первыми пострадают те, кого государство хотело бы поддерживать, – несырьевое производство, малый и средний бизнес. Возможно, это является одной из причин того, что борьба с теневым бизнесом ведется не очень решительно. Поэтому, прежде чем начинать борьбу, надо отделить тех, кто уклоняется от уплаты налогов, чтобы выжить, от тех, кто руководствуется принципом «зачем платить, если можно не платить».

Сделать это очень просто. Надо лишь снизить до 10% ЕСН и НДС (с 26% и 18% соответственно) на малые обрабатывающие предприятия и на производителей ширпотреба (одежды, обуви, книг, журналов, газет, мебели и т.п.). Расчеты показывают¹⁶, что потери бюджета при этом не превысят 0,3% ВВП. Если этого не сделать сейчас, то совсем скоро это можно и не делать, так как такие предприятия исчезнут, и мы будем жить за счет нефти (пока не кончится) и импорта. Уже сегодня, например, в Москве¹⁷ доля продукции всех малых предприятий

¹⁵ Аналитическая записка о проблемах налогового, таможенного и бюджетного законодательства РФ и предложениях по его совершенствованию // Бюллетень Счетной палаты РФ. – 2004. – № 8.

¹⁶ Абрамов М. Д. Налоговое регулирование – эффективное средство роста производства и борьбы с инфляцией // ЭКО. – 2009. – № 3. С. 105–115.

¹⁷ Оценка финансово-экономического состояния малого предпринимательства г. Москвы до 2012 года по данным официальной статистики // НП «Московский центр развития предпринимательства». 2008 URL: http://giac.ru/content/document_r_38EA0CDA-F344-40DD-88B7-7084FB435B96.html

составляет около 17% в общем объеме производства, при этом доля обрабатывающих предприятий в малом бизнесе равна 5,8%, или менее 1% валового регионального продукта. Ширпотреб наша страна тоже почти не производит.

Российская налоговая система

И дело не только в налоговых ставках. Не выдерживает критики российская налоговая система в целом. На первый взгляд она выглядит не хуже зарубежных: средняя налоговая нагрузка на экономику ниже, чем на Западе, число налогов не столь велико и т.д. Некоторые экономисты считают нашу систему вполне современной; по их мнению, надо лишь улучшить налоговое администрирование. Так можно считать, если не вдаваться в детали, в которых и кроются проблемы.

Российская система налогообложения сложна, запутанна и противоречива. Она позволяет легко уклоняться от уплаты налогов и даже провоцирует на это. В десятках изданий можно найти соответствующие инструкции. Многие предприятия в той или иной мере находятся и всегда находились в тени. С другой стороны, независимо от уплаты или неуплаты налогов, налоговая инспекция может привлечь к ответственности любого налогоплательщика, например, выразив сомнения в действительности счетов-фактур и в законности возмещения НДС, или заподозрив его в «недобросовестности» и в получении «необоснованной налоговой выгоды».

Российская налоговая система плохо выполняет фискальную функцию и почти не выполняет стимулирующую, распределительную и социальную функции. Она не способствует развитию производства, росту благосостояния и снижению социального расслоения населения.

Анализом российской налоговой системы и разработкой рекомендаций по ее совершенствованию занимались многие авторы¹⁸. Эти рекомендации никем не услышаны. К сожалению, в нашей стране реализована не только свобода слова (по меньшей мере, применительно к экономической науке),

¹⁸ См., например: *Кашин В. А., Паскачев А.Б.* Обзор фискальной политики в Российской Федерации и за рубежом в 2004 году. – М.: Изд-во экономико-правовой литературы. 2005; *Абрамов М. Д., Кашин В. А.* О путях совершенствования налоговой системы //ЭКО. – 2008. – № 10. – С. 173–187.

но и свобода слуха: кого хочу, слышу; кого не хочу, не слышу. Оппонентов не замечают. В публикациях обсуждают работы Рикардо, Лаффера, Шумпетера, Кейнса, Стиглица, Фридмена, Шварца, но никак ни труды ученых соседнего института.

Для выхода из кризиса Минфин РФ полагает нецелесообразным использовать в ближайшие годы методы налогового регулирования. Эта позиция достаточно четко сформулирована Минфином РФ в «Основных направлениях налоговой политики на 2010 год и на плановый период 2011–2012 годов», одобренных правительством РФ 5 мая 2009 г.:

«В ходе обсуждения мер налоговой политики в период экономического кризиса одним из самых актуальных является вопрос о том, насколько меры в области налогового стимулирования экономики способны создать предпосылки для преодоления кризисных явлений. Необходимо ли создавать стимулы для экономического роста с помощью мер налогового стимулирования (т.е. снижения налогов для всей экономики или отдельных ее секторов) либо приоритетными являются меры бюджетной поддержки, а налоговая нагрузка, являющаяся источником ресурсов для бюджетных расходов, должна оставаться неизменной? Различные страны по-разному отвечают на этот вопрос, однако представляется, что подобный выбор в Российской Федерации уже сделан – основной “антикризисный налоговый пакет” был принят в конце 2008 года. В ближайшие годы антикризисные меры будут реализовываться путем осуществления бюджетной политики»¹⁹.

Странная политика. О её несостоятельности свидетельствуют российский и зарубежный опыт, а также здравый смысл. Возможно, приверженность к ней связана с тем, что авторы «Основных направлений...» таким инструментом, как налоговое регулирование, не владеют. Ведь чтобы использовать налоговое регулирование в качестве инструмента промышленной политики, надо как минимум разбираться в промышленности: понимать ее нужды, знать, что от чего и в какой степени зависит. В нашей стране проблемы

¹⁹ Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов. Одобрены Правительством Российской Федерации 25 мая 2009 г.

промышленности относятся к компетенции Минпромторга РФ и Минэкономразвития РФ, а налогами занимается Минфин РФ. Возможно, именно здесь кроется главная причина неразвитости промышленного производства в России. А без использования такого инструмента, как налоговое регулирование, развивать промышленность невозможно. Лучшее, что может ожидать наша страна при такой промышленной политике, это повышения мировых цен на нефть.

Но проблема, и даже беда состоит в том, что Минфин РФ делает все не просто так, а согласно теории. Вот, например, одно из теоретических обоснований нецелесообразности снижения налогов, содержащееся в работе Экономической экспертной группы при Минфине РФ, выполненной в 2004 г.:

«Полученные выводы свидетельствуют, что, вопреки ожиданиям, бизнес не обязательно реагирует на облегчение налогового бремени сокращением уклонения от налогов. Последствия снижения эффективной ставки могут не только не компенсироваться выходом из тени, но и, напротив, бывают усилены дополнительным уходом в нее. Тем самым ставится под сомнение возможность и целесообразность дальнейшего снижения налоговых ставок до тех пор, пока не произойдет реальное расширение налоговой базы за счет радикального сокращения уклонения от налогов»²⁰.

Поскольку «радикального сокращения уклонения от налогов» не происходит, то и налоги снижать не надо. Кстати, здесь в неявном виде есть еще одна теоретическая установка: снижение или повышение налоговых ставок рассматривается применительно к экономике в целом. Возможность стимулирования отдельных отраслей авторами не рассматривается.

И в этом авторы не одиноки. Вот что говорил по этому вопросу бывший советник президента России А. Н. Илларионов в передаче радиостанции «Эхо Москвы» 20 декабря 2008 г.: «Принцип поддержки какой-либо из отраслей является порочным с самого начала. Потому что если мы начинаем поддерживать какую-то отрасль, то возникает вопрос, почему эту отрасль, а не другую. Кто принимает решение, что эта отрасль является правильной, а эта отрасль является неверной? Вот тогда возникает вопрос: почему нужно поддерживать в таком объеме, а не в другом? Почему нужно поддерживать этими инструментами,

²⁰ Васильева А. А., Гурвич Е. Т. Структура российской налоговой системы. – М.: ЭГ. 2004.

а не другими? И вы никогда не дадите ответ, логический и справедливый с какой бы то ни было точки зрения. Поэтому экономисты, по крайней мере, те, кого можно назвать экономистами, на этот вопрос дали совершенно однозначный ответ. Поддержка каких-либо отраслей экономики – автомобили, металлургия, машиностроение, текстильная, легкая – является, по существу, абсолютно неверной, порочной».

Сегодня А. Н. Илларионов находится в оппозиции, но при проведении налоговой политики Минфин РФ продолжает руководствоваться приведенным принципом.

Снижение налогов в кризисный период считают нецелесообразным и ученые Института экономики переходного периода²¹. В кратком изложении суть их позиции состоит в том, что, во-первых, налоговые меры не могут быть эффективны в период кризиса из-за наличия временных лагов, и, во-вторых, снижение налогов на несырьевой сектор в период роста экономики (в период высоких цен на нефть) и явилось одной из причин кризиса в России и нынешних финансовых проблем.

Лично я, как и многие другие, с этим категорически не согласен²². Но ведь у нас, как в сказке о голом короле: кто не видит прелестей принятых теорий, тот не компетентен и не соответствует занимаемой должности. Поэтому, в лучшем случае, все молчат или критикуют Минфин РФ, но не теории, которыми он руководствуется.

В других странах на применяемые у нас теории не обращают внимания, и для стимулирования производства и повышения покупательского спроса снижают налоговую нагрузку на предприятия, повышают налоги на богатых, субсидируют покупателей. И, судя по всему, добиваются успеха. Следствие их успеха – повышение цен на нефть. Жаль, что цена нефти за последнее время выросла, ведь радикальное снижение цен на нефть – единственный повод что-то серьезно менять в нашей стране. Видимо, развитие российской промышленности опять будет отложено на неопределенное время.

²¹ Российская экономика в 2008 году. Тенденции и перспективы – М.: Институт экономики переходного периода URL: <http://www.iet.ru/ru/rossiiskaya-ekonomika-v-2008-godu-tendencii-i-perspektivy-vypusk-30-5.html>

²² *Абрамов М. Д.* О налогах, зарплате и экономическом росте // Вопросы экономики. – 2008. – № 5.