

Министерство образования и науки Украины
Одесский национальный экономический университет

Посвящается 95-летию ОНЭУ

НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: АНАЛИТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Монография

Под редакцией

д-ра экон. наук, проф. В. Г. Барановой

канд. экон. наук, проф. О. Е. Дубовик

д-ра экон. наук, проф. Е. Ф. Киреевой

Харьков 2016

УДК 336.22.001.73(477+476)
ББК 65.261.4(4Укр+4Бел)
Н 23

*Рекомендовано к печати Ученым советом
Одесского национального экономического университета
(протокол № 8 от 25 мая 2016 года)*

Рецензенты:

Немченко В. В. – д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой учета и аудита Одесской национальной академии пищевых технологий;

Краснокутская Н. С. – д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой менеджмента и налогообложения Национального технического университета «Харьковский политехнический институт»

Налоговая реформа в Украине и республике Беларусь: аналитические исследования: монография / [под ред. В. Г. Барановой, О. Е. Дубовик, Е. Ф. Киреевой]. – Харьков: Издательство «Диса плюс», 2016. – 240 с.

ISBN 978-617-7384-21-1

Монография содержит результаты исследований проблем функционирования и реформирования налоговых систем Украины и Республики Беларусь. Рассмотрена специфика налогового реформирования в условиях экономического кризиса. Дана оценка эффективности проводимых налоговых реформ. Сформулированы новые экономические детерминанты современной налоговой политики. Особое внимание уделено налоговому регулированию инвестиционной деятельности, социальной сферы и некоторых институциональных секторов экономики.

Монография рассчитана на студентов экономических специальностей высших учебных заведений, преподавателей и на широкий круг читателей.

ISBN 978-617-7384-21-1

© В.Г. Баранова, О.Е. Дубовик,
Е.Ф. Киреева, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--------------------------|---|
| ПРЕДИСЛОВИЕ | 5 |
|--------------------------|---|

| | |
|----------------------------------|---|
| АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ | 7 |
|----------------------------------|---|

ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЛОГОВОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

| | |
|--|----|
| 1.1. Предпосылки и необходимость налогового реформирования..... | 8 |
| 1.2. Сущность налоговой реформы и механизм ее реализации..... | 22 |
| 1.3. Налоговая реформа как инструмент налогово-бюджетной политики государства..... | 30 |

ГЛАВА 2 НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В УКРАИНЕ

| | |
|---|----|
| 2.1. Особенности становления и реформирования налоговой системы | 42 |
| 2.2. Актуальные проблемы налоговой системы | 59 |
| 2.3. Стратегические императивы налоговой реформы | 65 |

ГЛАВА 3 НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

| | |
|---|-----|
| 3.1. Налоговая система Республики Беларусь: этапы становления, современное состояние и направления реформ..... | 70 |
| 3.2. Реализация концепции отрицательных налогов в модернизации фискальной стратегии белорусского государства..... | 84 |
| 3.3. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности в Республике Беларусь и оценка его эффективности..... | 109 |
| 3.4. Налоговые механизмы и инструменты обеспечения продовольственной безопасности Республики Беларусь..... | 125 |
| 3.5. Трансформация налогового администрирования в русле проводимых налоговых реформ..... | 135 |

ГЛАВА 4

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

| | |
|--|-----|
| 4.1. Анализ фискальной эффективности налоговой системы Украины..... | 153 |
| 4.2. Оценка влияния налоговой нагрузки на реальный сектор экономики..... | 161 |
| 4.3. Исследование влияния налоговых льгот на инвестиционный ресурс субъектов хозяйствования..... | 168 |

ГЛАВА 5

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ

| | |
|--|-----|
| 5.1. Влияние налоговой реформы на состояние социальной защиты населения..... | 176 |
| 5.2. Взаимосвязь налоговой и пенсионной реформы..... | 185 |

ГЛАВА 6

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ НАЛОГОВОЙ РЕФОРМЫ НА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СЕКТОРЫ ЭКОНОМИКИ

| | |
|---|-----|
| 6.1. Влияние налоговой реформы на реальный сектор экономики..... | 190 |
| 6.2. Влияние налоговой реформы на развитие финансового сектора..... | 202 |
| 6.3. Влияние реформ на финансовое состояние домохозяйств..... | 214 |

| | |
|--|------------|
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ..... | 225 |
|--|------------|

ПРЕДИСЛОВИЕ

Процессы реформирования, которые проходят сегодня практически во всех сферах хозяйственной и социальной жизни страны, требуют проведения диагностики их эффективности и определения комплекса мер по устранению влияния негативных факторов. Проводимое оценивание позволяет учесть уроки предыдущих реформ и создает основу для разработки тактики и стратегии дальнейшего реформирования.

Налоговые системы, будучи самым действенным инструментом государственного регулирования социальных и экономических процессов, в первую очередь подвергаются реформированию. Опыт экономически развитых стран свидетельствует, что только на основе глубокого осмысления происходящих процессов, поиска новых решений и компромиссов удастся провести в жизнь необходимые преобразования.

Сегодня украинская экономика находится в крайне трудном положении: падение ВВП, рост безработицы, высокая доля теневого сектора, сокращение экспорта, социальная напряженность в обществе – все это требует принятия действенных мер по преодолению кризисных явлений.

Анализ собранного статистического материала, оценка влияния на различные сферы экономики являются определенным этапом в разработке теоретико-методических основ налоговой политики государства, обосновании выбора инструментария ее реализации и трансформации в контексте евроинтеграции, определении налоговой составляющей экономической безопасности страны.

Важной составляющей представленной монографии является обмен опытом ученых Украины и Республики Беларусь по вопросам реформирования налоговых систем своих стран. Общие проблемы теоретико-методологических аспектов реформирования налоговых систем двух стран, методических подходов к оцениванию эффективности реформ (по различным критериям) позволяют выявить вектор движения налоговых систем.

Аналитические материалы, представленные в монографии, результаты, интерпретации и выводы отражают точку зрения авторов и ставят своей целью содействовать научной дискуссии по вопросам функционирования и развития налоговых систем, масштабов и направлений реформирования, методик оценки эффективности реформ.

В работе сделана попытка обобщить научно-методические разработки по вопросам реформирования, выявить проблемные моменты, оценить степень влияния налоговых реформ на секторы экономики, предложить направления реформирования налоговых систем, учитывая мировой опыт.

Авторы выражают глубокую признательность рецензентам данного исследования – заведующему кафедрой учета и аудита Одесской национальной академии пищевых технологий, д-ру экон. наук, профессору Немченко Валерию Викторовичу и заведующей кафедрой менеджмента и налогообложения Национального технического университета «Харьковский политехнический институт», д-ру экон. наук, профессору Краснокутской Наталье Станиславовне – за ценные замечания, консультации и обсуждение материалов монографии.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Научный редактор монографии **Баранова Виктория Глебовна** – доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – предисловие, § 6.2.

Научный редактор монографии **Дубовик Ольга Ефимовна** – кандидат экономических наук, профессор кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – глава 1.

Научный редактор монографии **Киреева Елена Федоровна** – доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) – § 3.1.

Богатырева Е. Н. – кандидат экономических наук, преподаватель кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – глава 4.

Васютинская Л. А. – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – § 6.1.

Великсар Т. И. – аспирант кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – глава 5.

Коцюрубенко А. Н. – кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – § 6.3.

Лукьянова И. А. – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) – § 3.2.

Наумчик С. О. – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) – § 3.4.

Слатвинская М. А. – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Одесского национального экономического университета (г. Одесса) – глава 2.

Филиппович Е. С. – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) – § 3.5.

Шклярова М. А. – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) – § 3.3.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЛОГОВОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

1.1. Предпосылки и необходимость налогового реформирования

Эффективное регулирование развития экономики является одной из основных задач макроэкономической политики любого государства. Специфической чертой для рыночной экономики является ее нестабильность, которая выражается в периодической смене подъемов и спадов, формирующих экономический цикл страны. Экономисты XIX-XX веков, которые занимались активным изучением циклического развития экономики, отметили, что такое движение от одного цикла к другому постоянно происходит на более прогрессивном и качественном уровне, т. е. по спирали.

Ученые по-разному трактуют причины возникновения и содержание экономических циклов (табл. 1.1)

Таблица 1.1

Причины возникновения экономических циклов

| Автор концепции | Содержание |
|--------------------------|--|
| У. С. Джевонс | Зависимость колебания урожайности от цикла солнечной активности, что, в свою очередь, порождает промышленный и торговый цикл |
| Т. Мальтус и Ж. Сисмонди | Отставание потребляемого дохода от произведенного, роста заработной платы от роста цен, потребления от инвестирования |
| Дж. М. Кейнс | Цикл – результат взаимодействия трех составляющих: национального дохода, потребления и накопления капитала |
| М. Фридмен | Основную роль в динамике национального дохода и цикла играет нестабильность денежного предложения, вызванная активным вмешательством государства в экономику |
| К. Маркс | Циклическое развитие рыночной экономики - результат ее внутреннего противоречия между общественным характером производства и частной формой присвоения его результатов |

Некоторые из них (Т. Мальтус, Ж. Сисмонди и др.) объясняют цикличность развития экономики влиянием экзогенных (внешних) факторов: интенсивностью солнечной активности, колебанием численности населения земли, политическими потрясениями (войнами, революциями), внедрением достижений научно-технического прогресса, интеграционными процессами, созданием транснациональных корпораций, международным разделением труда и т. д.

Приверженцы интернальных теорий экономических циклов во главу угла ставят воздействие на экономику эндогенных (внутренних) факторов (колебание спроса, предложения, инвестиций, потребления, темпы роста производства, занятость и т. д.). На этом постулате основаны следующие теории: теория промышленных циклов (К. Маркс), теория внешних факторов (У. С. Джевонс, А. Л. Чижевский), теория перенакопления капитала (М. И. Туган-Барановский, Г. Кассель), кредитно-денежная теория (Р. Хоутри, И. Фишер), кейнсианская теория цикла (Дж. М. Кейнс), теория недопотребления (Ж. Сисмонди), монетарная теория цикла (М. Фридмен), теория нововведений (Й. Шумпетер) и др. Ключевой причиной цикличности многие из них считают колебания инвестиционного спроса на капитальные блага.

Большинство ученых также придерживается мнения о том, что причинами циклического развития является синтез внутреннего состояния экономики и внешних факторов. Внешние факторы дают первоначальный импульс циклу, а внутренние факторы превращают эти импульсы в фазные колебания.

Для экономического цикла характерно изменение всех показателей функционирования экономики и его всеобъемлющий характер. Экономический цикл включает в себя следующие фазы: кризис (спад), депрессию, оживление и подъем (рис. 1.1).

В фазе спада происходит сокращение объемов производства, снижается деловая и инвестиционная активность, растет безработица и падает загрузка производственных мощностей.

Депрессия или нижняя точка спада характеризуется максимальным падением производства и ростом безработицы, низкими ценами. Банковские ставки по кредитам минимальны, накапливается потенциал для будущего роста и увеличения инвестиций.

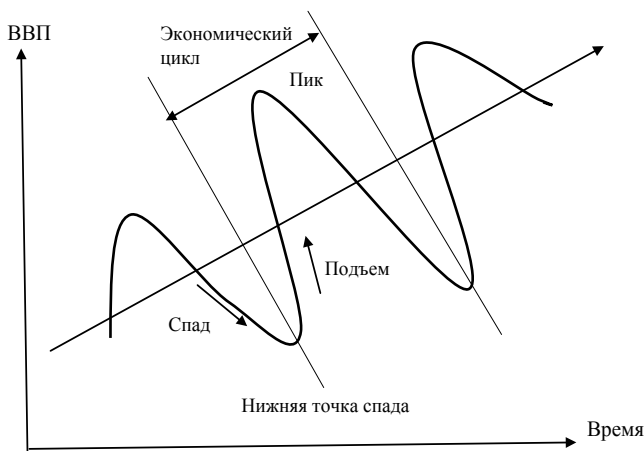


Рис. 1.1 Фазы экономического цикла [46]

Для фазы подъема характерны постепенный рост национального дохода, занятости и производства. Инвестиции и размер реального капитала растут, но более медленными темпами. Из-за повышенного потребительского и инвестиционного спроса увеличиваются цены и ставка банковского процента. Происходит внедрение инноваций в экономике с коротким сроком окупаемости. Реализуется спрос, отложенный во время предыдущего спада.

На стадии пика наблюдается крайне низкая безработица, поскольку производственные мощности работают с максимальной нагрузкой. Однако уровень цен и ставка банковского процента очень высокие, что приводит к сокращению инвестиций в производство. Растет инфляция. Закладываются основы для возникновения нового кризиса.

Экономические циклы отличаются по продолжительности, по глубине минимума и высоте максимума, по длительности фаз. Переход от одной фазы экономического цикла к другой характерен для рыночной экономики. В каждой предыдущей фазе создаются условия для перехода к следующей фазе. Материальной основой периодического повторения экономических циклов является обновление основного капитала.

Кризис — основополагающая стадия в цикличности воспроизводства общественного капитала. Кризис общественного

перепроизводства, который положил начало череде экономических циклов, разразился в Великобритании в 1825 году. В последствии каждые 10-12 лет в мире происходили подъемы и спады экономики, периодичность которых в XX веке сократилась до 7-9 лет. Причиной тому являлось сокращение сроков обновления капитала в связи с концентрацией и централизацией капитала и установлением господства монополий, а также усилением роли государства в экономике. Массовый моральный износ основного капитала, вызванный кризисом, заставляет всех предпринимателей применять достижения научно-технического прогресса. Следовательно, кризис расчищает путь для массовых инвестиций, помогая экономике перейти в другую фазу, на более качественно высокий уровень. Сегодня коренные научно-технические перевороты являются материальной основой динамики экономических циклов и связаны с развитием кибернетики, генной инженерии, электроники и других направлений научно-технического прогресса.

По продолжительности выделяют несколько видов экономических циклов (табл. 1.2).

Таблица 1.2

Продолжительность экономических циклов

| Вид | Продолжительность, лет | Исследователи |
|----------------|------------------------|---------------|
| краткострочные | 2-3 | Китчин Дж. |
| среднесрочные | 6-13 | Жуглар К. |
| | 15-25 | Кузнец С. |
| длинные | 45-60 | Кондратьев Н. |
| | 200 | Форрестер Дж. |
| | 1000-2000 | Тоффлер Э. |

Авторы теорий экономических циклов видели разные причины их возникновения, в результате чего варьировалась и их продолжительность. Свою теорию циклов Дж. Китчин основывал на движении товарно-материальных запасов, появлении их излишков. В результате рыночной конъюнктуры возникает дисбаланс между спросом и предложением.

К. Жуглар, проводя анализ колебания ставок процента и цен, пришел к выводу, что эти колебания совпали с циклами инвестиций,

которые в свою очередь инициировали изменения ВВП, инфляции и занятости («промышленный цикл»).

«Строительный цикл» С. Кузнеця основывается на том, что показатели национального дохода, потребительских расходов, валовых инвестиций в оборудование производственного назначения, а также в здания и сооружения обнаруживают взаимосвязанные двадцатилетние колебания.

Причиной возникновения волн Кондратьева являются научно-технические революции, вызывающие структурную перестройку в технологической базе производства, внедрение инноваций, изменения вложений в инфраструктуру и в человеческий капитал.

Циклы Дж. Форрестера объясняются сменой применяющихся материалов и источников энергии, а циклы Э. Тоффлера – развитием цивилизации.

Различные по срокам циклы образуют определенную целостность и характеризуют поступательное развитие мировой экономики.

Отличительной особенностью XX века и современности является наступление фазы кризиса одновременно в большинстве стран, т.е. кризисы из локальных превращаются в мировые. Самое разрушительное действие на экономику оказали экономические кризисы 1929-1933, 1974-1975, 1980-1982, 1989-1993, 2008-2009 гг. Дадим краткую характеристику этим кризисам с позиции причин их возникновения и последствий для экономики.

«Великая депрессия» началась в США в 1929 году, а затем перекинулась и на другие страны мира. Кризис перепроизводства в отраслях, тесно связанных с потреблением, недогрузка производственного аппарата, высокий уровень безработицы, падение производства в традиционных сферах экономики (добыча угля, судостроение, лёгкая промышленность) привели к усилению экономического неравновесия в стране. За первые три года депрессии обанкротились 4835 банков, их вкладчики потеряли 2 млрд долларов депозитов. В период кризиса ВВП сократился на 31 %. Промышленные запасы потеряли 80 % своей стоимости, а сельскохозяйственные цены упали на 53 %. Число безработных достигло отметки 13 млн. человек (10 % от всего населения).

Кризис 1974-1975 гг. изначально был связан со стремительным ростом цен на нефтепродукты. А затем энергетический кризис вызвал сокращение автомобильного производства, жилищного

строительства, производства в черной металлургии и т. д. Он оказался самым глубоким по степени сокращения объемов производства. В целом по капиталистическим странам они сократились на 11,6 %.

Кризис 1980-1982 гг. охватил США, Западную Европу и Японию. Он привел к спаду производства в Великобритании на 10,3%, США – на 9,2 %, ФРГ – на 3,2 %. В эти годы появился тревожный фактор дестабилизации экономики – бюджетный дефицит. Особенно пострадали традиционные отрасли экономики: автомобилестроение, черная металлургия, станкостроение, металлообработка. Однако наукоемкие отрасли, использующие достижения научно-технического прогресса (электроника, производства пластмасс и др.) продолжали активно развиваться. Также кризис не затронул отрасли, имеющие государственный заказ: военную промышленность, самолето- и ракетостроение.

Мировой экономический кризис 1989-1993 гг. является системным и связан не только с повышением цен на нефть, но и с перепроизводством товаров, необходимостью пересмотра технологий их производства, структурной перестройки экономики, внедрения новых методов использования материалов. В 1992 г. темпы экономического роста стран западной Европы впервые составили отрицательную величину – минус 0,4 %.

В основе глобального финансово-экономического кризиса лежат фундаментальные причины – макро- и микроэкономические, а также институциональные. Ипотечный кризис, начавшийся в США, перекинулся на весь мир. По данным Всемирного банка, валовой внутренний продукт мира сократился в 2009 г. на 2,1 %. При этом сокращение темпов роста ВВП развитых стран составило 3,3 % [154].

Сегодня причины кризисов находятся не только в экономической плоскости, но и других сферах общественной и политической жизни, кризисной экономике присуща стагфляция.

С целью сглаживания цикличности и ослабления интенсивности кризисов государства стали проводить активную антикризисную политику, оказывающую сильное влияние на ход всего экономического цикла. Прежде всего она воздействует на развитие экономики через совокупный спрос и совокупное предложение.

Важным направлением антикризисной политики государства является воздействие на экономику через налоговую, кредитную и денежную политику. Основным источником финансирования мер

государственного регулирования является государственный бюджет. Налоги составляют до 90 % его доходов. Поэтому реализация налоговой политики, направленной на преодоление кризисных явлений в экономике и предполагающей проведение налоговой реформы, является основополагающим фактором антикризисной программы государства.

С течением времени экономические, общественно-политические и хозяйственные условия развития общества изменяются. И соответственно меняются взгляды на роль, которая при этом отводится налогам. Это приводит к необходимости переосмысления теории налогов с тем, чтобы понять, каким образом и насколько изменились используемые на практике налоговые формы и в какой степени они отражают в конкретном пространстве и времени глубинную сущность экономической категории «налог», переориентации целей и приоритетов его взимания, а, следовательно, к возникновению предпосылок проведения налоговой реформы.

Эволюцию взглядов на роль налогов в жизни общества можно проследить на примере развития экономических теорий в налоговой сфере. Процесс налогообложения осуществляется государством и зависит от степени его развития. Поэтому исследование природы налогов, необходимости их применения изучалось в рамках учения о государстве и было обусловлено потребностями государства и общества.

Основные теории налогов как научные концепции начали формироваться в XVII в., когда налоги из случайных и несистемных платежей превращаются в постоянный источник доходов бюджета, что вызвало возмущение населения. Эта ситуация требовала от финансовой науки теоретического обоснования такого явления как налоги. Пик в создании научных школ и развития налоговых теорий приходится на XVIII— XIX вв.: государство начало принимать активное участие в решении проблем экономического регулирования, распределения доходов, социального обеспечения, и возникает необходимость создания налоговой идеологии. В начале XX века. получили широкое распространение концепции активного государственного вмешательства в экономику, в том числе с использованием налоговых инструментов, что существенно повлияло на развитие современных теорий налогов [24].

Первые налоговые теории - теории обмена - основываются на взаимовыгодном характере налогообложения: через налог граждане

как бы покупают у государства услуги по поддержанию правопорядка, охране здоровья и др. Эти теории соответствовали условиям средневекового строя с господством договорных отношений.

Физиократы (XVIII в.) считали, что теоретически все существующие налоги можно заменить одним налогом на чистый продукт – земельным. Таким образом был бы реализован принцип социальной справедливости, поскольку облагались непосредственно те доходы, которые были получены единственным производительным классом в обществе.

К наиболее ярким представителям классической школы можно отнести английских экономистов В. Петти, А. Смита, Д. Рикардо, Дж. С. Милля (конец XVIII – первая половина XIX века), которыми налоги считались чистыми убытками для общества. По мнению основоположника классической политической экономии А. Смита, только расходы на оборону и содержание правительственного аппарата необходимо компенсировать налогами, объектами налогообложения которыми является земля, труд и капитал. Остальные расходы должны покрываться за счет пошлин, которое рассчитываются пропорционально предоставленным общественным услугам.

Д. Рикардо остро критиковал налоги на капитал и считал, что при увеличении уровня потребления при неизменных объемах производства налоговая нагрузка на капитал значительно увеличится, что подорвет производственный потенциал предприятия и уменьшит его потенциальные инвестиционные возможности. Он одним из первых предложил прогрессивное налогообложение доходов, а Дж. С. Милль – введение необлагаемого минимума при налогообложении доходов граждан.

Теория коллективных потребностей отразила реалии XIX-XX вв., обусловленные резким ростом государственных расходов и необходимостью обоснования увеличения налогового бремени. Принудительный характер налогообложения ставит проблемы справедливого распределения налогового бремени в обществе. С целью реализации принципа социальной справедливости одной из главных проблем финансовой науки стало обсуждение целесообразности и эффективности применения пропорционального и прогрессивного налогообложения.

Кейнсианская теория (начало XX вв.) выступила противоположностью классицизма, т. к. базировалась на постулате, что налоги являются главным рычагом регулирования экономики и выступают одним из слагаемых ее успешного развития. Ее основатель английский экономист Дж. Кейнс в своем научном труде «Общая теория занятости, процента и денег» (1936 г.) признавал необходимость активного вмешательства государства в экономику. Государство должно с помощью бюджетной политики, манипулируя налогами и государственными расходами, осуществить свое руководящее влияние на потребление и полную занятость населения и таким образом регулировать циклические колебания экономики. В условиях отсутствия полной занятости крупные сбережения населения мешают экономическому росту. Они должны работать, быть вложенными в активную экономику. Поэтому для стимулирования реализации инвестиционного потенциала сбережений их излишние суммы должны быть исключены с помощью налогов [48].

Расцвет неокейнсианства пришелся на 50-60-е годы XX ст., когда была сделана попытка синтезировать учение Кейнса с неоклассическими моделями экономики. Неокейнсианцы разработали меры косвенного и прямого регулирования экономики. К методам косвенного воздействия относятся налоговая политика, бюджетное финансирование, кредитная политика, ускоренная амортизация. Эти методы получили название автоматических стабилизаторов, кредитных стабилизаторов, институциональных стабилизаторов и т. п.

На основании разработок неокейнсианства в развитых государствах произошла корректировка программ государственного регулирования, которые проводились в рамках действия «встроенных стабилизаторов» (регулирование подоходного налогообложения, заработной платы, розничных цен, страхования и т. п.). Они считают, что механизм налогового регулирования должен быть построен на основе изменений уровня налогов как средства проведения антициклической политики, снижения их в периоды спада экономики, повышения в годы оживления и подъема с целью сдерживания деловой активности.

В конце 70-х – начале 80-х годов XX века приобретают влияния экономические школы, которые отстаивают классические и неоклассические идеи невмешательства государства в хозяйственную

жизнь общества. Неоклассическая теория базируется на либерализации методов государственного регулирования экономики. Финансовая наука поставила вопрос о сбалансированности финансовых интересов государства и налогоплательщиков. Неоклассическая экономическая теория полагает, что экономика стремится к достижению состояния равновесия. Усилия государства должны быть направлены лишь на устранение препятствий, мешающих действию законов свободной конкуренции. Государственное вмешательство не должно ограничивать рынок с его естественными саморегулирующими законами, способными без какой-либо помощи извне привести к экономическому равновесию. Налогам при этом отводится второстепенная роль: они не должны влиять на деятельность хозяйствующих субъектов, ограничивать их свободу, которая основывается на частной собственности. Они предлагают для поддержания высокого уровня сбережений и инвестиций, а также расширения общих налоговых поступлений провести широкомасштабное и целенаправленное снижение общего уровня налогов. Основная идея всех неоклассических теорий заключается в поисках методов снижения инфляции и предоставлении большего количества налоговых льгот корпорациям и той части населения, которая формирует потребительский спрос на рынке.

Сегодня актуальным является выяснение степени функциональной зависимости отдельных налогов и всей системы налогообложения в изменившихся общественно-политических и хозяйственных условиях развития, а, следовательно, и их роли в создании устойчивого экономического базиса общества.

На современном этапе развития экономики становится все сложнее осуществлять эффективное налогообложение, поскольку факторы производства, прежде всего капитал, приобретают огромную мобильность и возможности перелива. Выдающийся американский экономист Вито Танзи называет восемь «фискальных термитов», разъедающих основания налоговой системы страны: (1) электронная коммерция, (2) электронные деньги, (3) внутрикорпоративная торговля, (4) оффшорные финансовые центры, (5) деривативы и хеджевые фонды, (6) неспособность облагать налогом финансовый капитал, (7) растущая зарубежная деятельность индивидуумов, включая инвестирование сбережений за границу, покупки за рубежом [159].

Для устранения этих проблем В. Танзи предложил ввести специальные налоги на иностранные трансакции и применять другие аналогичные меры. Транснациональные налоги еще юридически не существуют, но в умах научной и политической элиты они уже сформировались. Эти налоги должны соответствовать одному общему принципу – база налогообложения должна быть максимально широкой, а налоговая ставка – низкой.

Современные процессы глобализации экономики существенно влияют на налоговую систему государства. Происходящие изменения касаются всех составляющих системы налогообложения. Учитывая расширение международных экономических связей, чрезвычайно важно создать условия для универсализации подходов к формированию национальных налоговых систем. Только то государство, которое сможет сформировать непротиворечивую, прозрачную и конкурентоспособную налоговую систему, адекватную требованиям мирового сообщества, получит выгоды от роста масштабов глобализации. Данное требование также является одной из важных предпосылок проведения налоговых реформ.

В условиях экономической интеграции все большую важность приобретает процесс гармонизации налоговых систем. Он заключается в унификации структур и принципов налогообложения, общих векторах налоговых реформ и согласовании национального налогового права и налоговой политики различных государств. Единый подход к формированию основных элементов налоговой системы позволяет противостоять налоговой преступности, оттоку капиталов из страны, способствует эффективному сотрудничеству в различных отраслях экономики [23].

Унификация налоговых систем как одно из направлений налоговой глобализации проявляется через гармонизацию национальных налоговых систем и предусматривает унификацию прямого и косвенного налогообложения, разработку систем международной налоговой классификации, гармонизацию основ налоговых систем, создание международных организаций по вопросам налогообложения, совместную борьбу с отмыванием преступных доходов.

Американский экономист Дж. Робертсон выдвинул предложение о введении «глобальных налогов», которые бы применялись во всех странах мира, к которым целесообразно отнести:

- налоги и сборы на использование международных ресурсов, таких, как океаническое рыболовство, добыча на материковом шельфе, освоение морских, воздушных пространств и открытого космоса, использование электромагнитного поля;

- налоги и сборы на деятельность, загрязняющую и разрушающую окружающую среду;

- налог на военные расходы и торговлю оружием;

- более унифицированные налоги в отношении сделок в рамках мировой торговли;

- унифицированный налог на международные операции по обмену валютой [157].

Международная конкуренция за мобильные факторы производства – труд и капитал – обусловила развитие налоговых систем многих стран в направлении переноса налогового бремени с указанных факторов производства на потребление и природные ресурсы. Вследствие этого сложились следующие тенденции в реформировании налоговых систем:

- в течение последних лет снизились ставки налога на прибыль корпораций в 90 % стран ОЭСР;

- уменьшилась степень прогрессии в налогообложении доходов физических лиц и переход в ряде стран (Болгария, Латвия, Литва, Эстония, Румыния, Словакия, Чехия) к их налогообложению по одной ставке. По единой ставке взимается налог с доходов физических лиц также в Беларуси, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, России, Туркменистане;

- стабилизация ставок налога на добавленную стоимость во многих европейских странах и обеспечение достаточно высокого уровня налогообложения товаров, потребление которых оказывает негативное влияние на здоровье людей и окружающую среду, а также проведение «зеленых налоговых реформ», в ходе которых состоялось согласованное разновекторное изменение ставок экологических налогов и взносов в социальные фонды [61].

Налоговая система государства должна соответствовать требованиям, предъявляемым современным этапом развития экономики и общества. В случае несоблюдения этого соответствия складываются объективные предпосылки для ее реформирования.

Основные требования к формированию налоговой системы имеют вид принципов налогообложения или же принципов, на которых базируется налоговое законодательство (как, например, в

Украине). Принципы налогообложения - это комплекс устоявшихся правил, положений, которые определяют проведение налоговой политики и реализуются при построении налоговой системы с целью осуществления фискального, регулирующего назначения налогов, а также социальной их функции.

Английский экономист Адам Смит в своей работе «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776 г.) впервые сформулировал четыре основные научные принципа налогообложения:

- справедливость – равная обязанность граждан платить налоги соразмерно своим доходам;
- определенность – сумма, способ, время платежа должны быть заранее известны налогоплательщику;
- удобство – взимание налога не должно причинять плателъщику неудобства по условиям места и времени;
- экономия – издержки по взиманию налогов должны быть меньше, чем сумма самих налогов [122].

Впоследствии принципы налогообложения А. Смита получили дальнейшее развитие. Они были дополнены немецким экономистом А. Вагнером принципами достаточности обложения (с точки зрения удовлетворения общественных потребностей); эластичности; надлежащего выбора источника налогообложения; правильной комбинации различных налогов в такую систему, которая бы считалась с последствиями и условиями их переложения; всеобщности налогообложения [166].

Данные принципы налогообложения нашли практическую реализацию только в начале XX в. Тогда стали происходить реформы налоговых систем многих стран мира.

Между тем налоговая теория не ограничивается классическими принципами построения налоговых систем. По мере развития и совершенствования налоговых систем уточняются старые и возникают новые принципы налогообложения.

Большой вклад в развитие теории налогообложения внес американский экономист Дж. Стиглиц, лауреат Нобелевской премии по экономике 2001 г. Он много внимания уделяет практическим проблемам налогообложения - налоговому бремени, оптимальному налогообложению, налогообложению капитала и индивидуальных доходов, налоговым реформам. Он является последователем учений

А. Смита и А. Вагнера и выделяет пять принципов построения системы налогообложения:

- экономическая эффективность: налоговая система не должна входить в противоречие с эффективным распределением ресурсов;
- административная простота: административная система должна быть простой и относительно недорогой в применении;
- гибкость: налоговая система должна быть в состоянии быстро реагировать (в некоторых случаях автоматически) на изменяющиеся экономические условия;
- политическая ответственность: налоговая система должна быть построена таким образом, чтобы убедить людей в том, что они платят налоги для того, чтобы политическая система была в состоянии более точно отражать их пожелания;
- справедливость: налоговая система должна быть справедливой в соответствующем подходе к отдельным индивидуумам [4].

В современной мировой практике действуют следующие принципы построения налоговых систем: всеобщность, стабильность, равнотензионность, обязательность, социальная справедливость, определенность, удобство, однократность обложения, эффективность, нейтральность, подвижность и достаточность налогов, их самоокупаемость. Однако отдельные принципы находятся в диалектическом противоречии и не могут быть реализованы одновременно и в полной мере.

Концептуальные разработки эффективного налогового механизма, максимально приближенные к потребностям и возможностям экономического базиса, служат отправной основой для выработки основных направлений реформирования действующей налоговой системы.

Таким образом, реализация налоговой реформы в отдельно взятом государстве предопределена:

- проведением активной антикризисной государственной политики с целью сглаживания цикличности и ослабления интенсивности экономических кризисов;
- соответствием роли налогов изменившимся экономическим, общественно-политическим и хозяйственным условиям развития общества;
- закономерным общественным развитием, предполагающем совершенствование налоговой системы при постоянно изменяющихся критериях ее оптимальности;

- изменением концепции налогообложения, учитывающей интересы различных слоев населения, политических кругов и теоретических школ;
- мировыми глобализационными и интеграционными процессами, способствующими гармонизации налоговых систем отдельных стран;
- соответствием налоговой системы государства основополагающим принципам ее построения.

1.2. Сущность налоговой реформы и механизм ее реализации

Сознательное движение общества к определенной цели осуществляется посредством использования различных инструментов, одним из которых является проведение различного рода реформ. Обратимся к определению сущности понятия «реформа» и вытекающему из этого определению понятия «налоговая реформа».

Изначально в политическом контексте латинский глагол *reformo* означал «возвращать в прежнее состояние» [69]. Сегодня понятие «реформа» претерпело существенные метаморфозы. Оно означает изменение в какой-либо сфере жизни, не затрагивающее функциональных основ, или преобразование, вводимое законодательным путем. Формально реформа – это нововведение любого содержания. Но, как правило, под реформой подразумевают какое-либо прогрессивное преобразование, известный шаг к лучшему [68, с. 107].

Некоторые авторы в своих работах отождествляют понятия «реформа», «усовершенствование» и «модернизация». По сути смысл этих терминов различен. Усовершенствование – это изменение, улучшающее, совершенствующее что-нибудь [84]. Это понятие связано с улучшением чего-нибудь за счет его эволюционного преобразования без кардинальной ломки оснований и принципов существования и деятельности. Чего нельзя сказать о реформе, которая зачастую связана с существенными изменениями объекта.

Зачастую изменения каких-либо элементов налоговой системы выдаются за налоговую реформу. Хотя на самом деле это является ее усовершенствованием, связанным с изменением тактики налоговой

политики, введением отдельных поправок. К таким усовершенствованиям относится и проведение так называемых налоговых маневров, целью которых является перераспределение налоговой нагрузки в пределах некоторых отраслей экономики, а также между некоторыми категориями налогоплательщиков. Например, снижение налогового бремени на хозяйственную деятельность, производство, инвестиции и увеличение его на потребление; снижение экспортных пошлин на нефть с параллельным ростом ставки налога на добычу полезных ископаемых; снижение ставок по некоторым налогам с проводимой при этом отменой льгот и расширением базы налогообложения и т. д.

Модернизация (от англ. *modern* – современный, передовой, обновлённый) – это процесс изменения чего-либо в соответствии с требованиями современности, переход к более совершенным условиям, с помощью ввода разных обновлений. С этих позиций конечная цель любой реформы – укрепление и обновление государственных основ – не всегда несёт за собой улучшение уровня жизни, сокращение государственных расходов и наоборот – увеличение доходов. И реформы в налоговой сфере – не исключение.

В экономической литературе существуют различные взгляды на сущность понятия «налоговая реформа» (табл. 1.3).

На наш взгляд, основным в определении налоговой реформы должна быть констатация изменения действующей налоговой системы в результате изменения налоговой политики государства. Факт стремления к постоянному совершенствованию определяет нестатичность функционирования налоговой системы, вызванную периодическим пересмотром методологических и концептуальных основ налоговой политики.

Государству в процессе налогового реформирования отводится ведущая роль. Ведь речь идет о коренном изменении законодательной базы, принять которое в компетенции только государственных органов.

Процесс проведения налоговой реформы можно представить следующим образом (рис. 1.2).

Предпосылки проведения налоговой реформы были нами всесторонне рассмотрены в параграфе 1.1 настоящей работы.

Необходимо также определить круг проблем, которые призвана разрешить налоговая реформа:

Таблица 1.3

Подходы ученых к определению понятия «налоговая реформа»

| Ученые | Определение понятия |
|--|--|
| Байбородина В. Г., Домагальская И. М., Иванина В. А., Коваленко Е. Г. [5] | Налоговая реформа – это ограниченные или радикальные преобразования налоговых отношений на основе масштабной перестройки действующей системы налогообложения и изменения механизма управления ею |
| Майбуров И. А., Ушак Н. В., Косов М. Е. [124] | Налоговая реформа – ограниченный во времени комплексный процесс кардинальных преобразований налоговой системы (налоговых отношений) на основе масштабной перестройки действующей системы налогообложения и изменения механизма управления ею с целью приведения ее в соответствие с новым содержанием государственной налоговой политики |
| Амирджанова А. Ф. [3] | Налоговая реформа является ограниченным во времени процессом, вызванным необходимостью преобразования социально-экономической политики страны и влекущим за собой кардинальные перемены в налоговой системе и налоговой политике государства |
| Оспанов М. Т. [87] | Налоговая реформа – полное или частичное изменение налоговых отношений в результате соответствующего переустройства существовавшей до этой налоговой системы с одновременным преобразованием прежнего механизма – системы управления налогами, которая представляет собой тоже систему, причём особую – таксономическую, состоящую из множества взаимосвязанных, образующих в целом некое единство, подсистем и первичных элементов (таксонов) |
| Абрамов А. П. [1] | Налоговая реформа – это протяженный во времени динамично развивающийся, многовариантный и многоцелевой процесс, осуществляющийся по двум направлениям: совершенствование собственно налогов и совершенствование налогового администрирования |

- проблемы несовершенства налогового законодательства;
 - проблемы в сфере администрирования налогов и сборов;
 - проблемы в сфере таможенных отношений;
 - проблемы, связанные с деятельностью органов налоговой милиции и др.

Что касается *целей проведения налоговой реформы*, то они могут быть различными, поскольку меняются приоритеты социально-экономической и налогово-бюджетной политики государства.

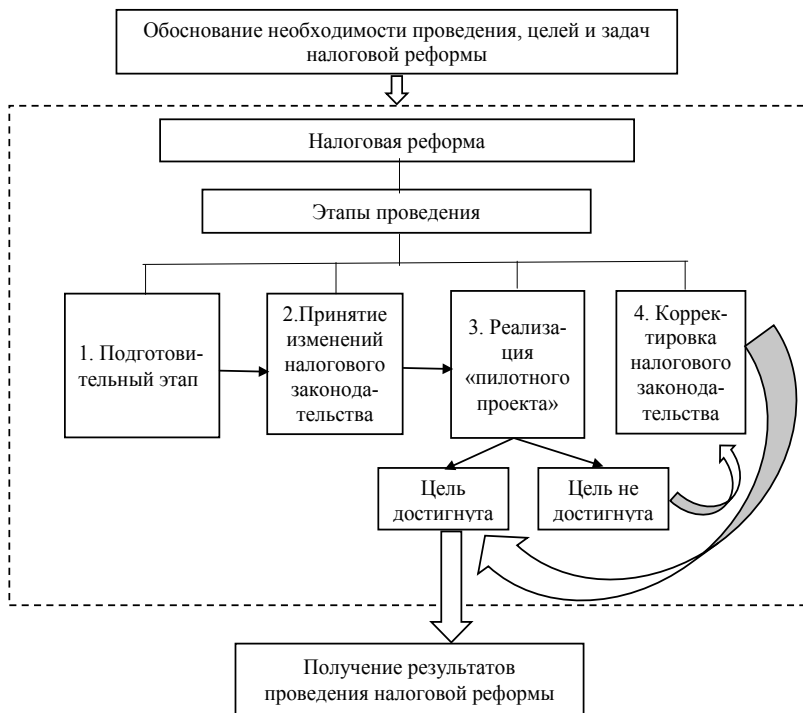


Рис. 1.2 Схема реализации налоговой реформы

Так, первая налоговая реформа была проведена римским императором Октавианом Августом в I веке до н. э. с целью увеличения государственных доходов.

За последнее время цели проведения налоговой реформы в Украине имели различную трактовку в различных политических кругах, что нашло свое отражение в разного рода концепциях, стратегиях и других документах (табл. 1.4).

Подытоживая эти данные, можно сказать, что главной целью налоговых преобразований должно стать приведение налоговой системы в соответствие с новыми потребностями социально-экономического развития страны и новым курсом налоговой политики.

Цели проведения налоговой реформы перекликаются с ее стратегическими направлениями и заданиями, которые необходимо

решить путем ее реализации. Так, согласно Концепции налоговой реформы Комитета по вопросам налоговой и таможенной политики Верховной Рады Украины ключевыми целями проводимой в стране налоговой реформы являются:

- создание уникальных фискальных условий для развития бизнеса и восстановление экономики страны;
- оздоровление инвестиционного климата;
- выведение экономики из тени;
- стабильность и предсказуемость налогового законодательства [57].

Таблица 1.4

Цели проведения налоговой реформы

| Название документа | Цель проведения реформы |
|---|--|
| Концепция налоговой реформы Министерства финансов Украины [58] | Построение простой, прозрачной, справедливой налоговой системы, стимулирующей инвестиции, создающей условия для стабильного развития национальной экономики с одновременным обеспечением потребностей Государственного и местных бюджетов на покрытие приоритетных расходов |
| Стратегия устойчивого развития «Украина – 2020» [134] | Построение налоговой системы, которая является простой, экономически справедливой, с минимальными затратами времени на расчет и уплату налогов, создает необходимые условия для устойчивого развития национальной экономики, обеспечивает достаточное наполнение Государственного бюджета Украины и местных бюджетов |
| Концепция налоговой реформы общественной платформы «Новая страна» [56] | Партнерские отношения между государством и налогоплательщиками |
| Концепция налоговой реформы общественной организации «Ассоциация налоговых советников» [55] | Построение партнерских отношения между государством, бизнесом и гражданами |

Реанимационный пакет реформ не определяет цель налоговой реформы, однако распределяет основные ее задачи по нескольким направлениям:

- для микробизнеса - содействие максимальной занятости населения;
- для малого и среднего бизнеса – содействие их дальнейшему развитию, а именно налогообложение распределенной прибыли, возможность применения кассового метода определения налоговых обязательств по НДС, перенос ответственности за уплату налогов на работника;
- для крупного бизнеса – упрощение процесса администрирования налогов, уменьшение вариативной трактовки налоговых норм, увеличение показателя рейтинга Doing Business в части оценки системы налогообложения, максимальная защита бизнеса от злоупотреблений со стороны фискальных органов;
- для монополий – внедрение прозрачных правил контроля за трансфертным ценообразованием, реформа рентного налога, усиление антимонопольного законодательства с целью недопущения случаев недобросовестной конкуренции [59].

Стратегия налоговой реформы задается набором управлений, обеспечивающих на каждом шагу подходящую институциональную трансформацию в зависимости от текущих условий и достигнутых результатов.

Проведение собственно налоговой реформы включает в себя несколько этапов: подготовительный, принятие изменений налогового законодательства, реализация «пилотного проекта» и корректировку налогового законодательства (рис. 1.2).

Подготовительный этап – это планирование реформы, в результате которого нужно определить:

- пути и способы проведения реформы;
- макроэкономические и бюджетные ограничения ее проведения;
- направления реформирования налоговой системы (касательно структуры налоговой системы, механизмов расчета налогов и/или изменения их отдельных элементов, методов администрирования и т. д.);
- этапы и сроки реализации реформы;
- объем финансовых, материально-технических и трудовых ресурсов;
- ответственных лиц (органы) за проведение реформы;

- предполагаемый эффект от ее реализации.

На подготовительном этапе также формируется общественное мнение в поддержку реформаторских идей с учетом особенностей культуры и социальной организации потенциальных налогоплательщиков. Цели реформы должны быть понятны и приняты обществом. Поэтому здесь очень важно обеспечить качественное информационное сопровождение реформы.

На втором этапе проведения реформы *вносятся изменения в налоговое законодательство* (структурная налоговая реформа) или же принимается совершенно новое налоговое законодательство (системная налоговая реформа). Так, системная или глобальная налоговая реформа была проведена в Украине дважды: в 1992 г., когда после получения страной статуса независимого самостоятельного государства пришлось создавать собственную налоговую систему; а также после принятия Налогового кодекса Украины, который был введен в действие с 1 января 2011 года.

Следующий этап реформы, по нашему мнению, является крайне необходимым и заключается в *реализации «пилотного проекта»* - экспериментального проекта, который вводится на территории нескольких населенных пунктов (зон) страны и выполняется с целью выявления потенциальных сложностей и значимых факторов, которые могут повлиять на процесс реализации налоговой реформы и на его результат.

Так, с 1998 по 2003 гг. в Украине в 16 населенных пунктах, которые участвовали в эксперименте, был введен специальный торговый патент, который давал возможность государству не контролировать результаты финансовой деятельности субъектов предпринимательства, а учитывать их индивидуальную прибыльность. Стоимость спецпатента устанавливалась органами местного самоуправления ежегодно после утверждения местного бюджета в зависимости от местонахождения пункта продажи и ассортимента перечня товаров. При этом расчетная сумма поступлений за текущий год от субъектов предпринимательской деятельности не могла быть меньше общей суммы поступлений в бюджеты всех уровней и государственные целевые фонды от налогов и сборов, уплаченных ими за предыдущий бюджетный год с учетом уровня инфляции. Однако государство посчитало нецелесообразным продолжать данный эксперимент, переносить его условия на

субъекты хозяйствования всей страны и прекратило его в октябре 2003 г.

Таким же образом следует поступать и с реализацией налоговой реформы. Нужно отобрать несколько населенных пунктов (зон) для участия в эксперименте по апробации внедрения нововведений налогового законодательства в рамках проводимой реформы с тем, чтобы увидеть насколько она способствует достижению поставленных целей, реально просчитать полученный эффект и сравнить его с ожидаемыми результатами. При положительном результате изменения налогового законодательства можно вводить на всей территории страны. В противном случае необходимо перейти к следующему, четвертому этапу проведения налоговой реформы – *корректировке налогового законодательства* с учетом уже на практике выявленных недоработок. Порой появляется необходимость корректировки средств, методов, целей, а иной раз даже и концепции налоговой политики уже по ходу реформы. Это позволит избежать более серьезных ошибок с наименьшими затратами для бюджета.

О результативности, эффективности и качестве проведения налоговой реформы можно судить по положительной динамике показателей экономической, фискальной и социальной эффективности функционирования налоговой системы, обеспечения общественных потребностей населения.

Фактор времени – важный показатель проведения налоговой реформы. Реформа не может длиться бесконечно. Проведенные существенные преобразования и даже ломка действующей налоговой системы должны на каком-то этапе закончиться. И дальше общество анализирует полученные результаты реформы, проводит оценку их фискальной и социально-экономической значимости. Нужно время на то, чтобы получить эффект от введенных изменений. Чтобы бизнес и общество смогли воспринять изменения законодательной базы и адаптироваться к новым условиям.

Налоговая реформа тесно связана с реформами в других сферах, в частности с реформой дерегулирования, административной реформой и децентрализацией, конституционной реформой, антикоррупционной и реформой судебно-правоохранительных органов, реформой государственной службы, реформой в сфере энергетики и пенсионной реформой [9]. Поэтому успех проводимой налоговой реформы тесно связан с результатом реализации других

видов реформ в государстве, которые должны осуществляться комплексно.

В последние 20 лет появились многочисленные научные публикации, посвященные проблемам реформирования экономики, в частности – проблемам проведения налоговой реформы. Их авторы - Д. Родрик (1996 г.), О. Бланкард (1997 г.), Дж. Стиглиц (1998 г.), Г. Роланд (2000 г.) и другие – поднимали проблемы и ставили вопросы, которые и сегодня являются крайне актуальными. Почему реформы часто откладываются, несмотря на достигнутое в обществе согласие о необходимости их осуществления? Следует ли уповать на «шоковую терапию» или придерживаться градуалистской стратегии? Какова должна быть последовательность реформенных мероприятий? Является ли закономерным падение производства на первом этапе реформ? Следует ли проводить реформы, преодолевая сопротивление значительной части или даже большинства населения, либо целесообразно добиваться всеобщей поддержки [101]?

Решение этих проблем во многом определяется спецификой экономического, политического, культурного и социального развития государства, в котором проводится реформа. Поэтому необходим детальный анализ опыта налогового реформирования в различных странах. Достижения и неудачи проведенных реформ должны получать теоретическое объяснение, которое поможет избежать ошибок в будущем.

1.3. Налоговая реформа как инструмент налогово-бюджетной политики государства

Циклическое развитие экономики приводит к колебанию основных макроэкономических показателей – уровня занятости, инфляции, ВВП, государственного долга, валютного курса и др. Это неблагоприятно сказывается на предпринимательской и инвестиционной активности, уровне жизни населения. Государственное воздействие на экономику способно существенно повлиять на ход экономического цикла, меняя экономическую динамику: глубину и частоту кризисов, продолжительность фаз цикла и соотношение между ними. Для смягчения негатива, который проявляется при наступлении фазы спада и депрессии, государство использует инструменты антициклической или стабилизационной

политики. К ним относятся денежно-кредитная (или монетарная) и бюджетно-налоговая (или фискальная) политики.

В зависимости от того, что является причинами циклических колебаний в экономике, в экономической теории различают два основных подхода антициклического регулирования:

- неокейнсианский, основанный на приоритетах использования инструментов налогово-бюджетной политики и регулировании совокупного спроса;

- неоконсервативный, который ставит во главу угла регулирование совокупного предложения и делает упор на использовании инструментов кредитно-денежной политики.

Меры налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики предпринимаются параллельно и дополняют друг друга.

Налоговая политика государства является основой формирования налоговой системы и реализуется через ее функционирование. Она характеризует деятельность государства в области установления, правового регламентирования и организации взимания налогов, сборов и других платежей в бюджет. Налоговая политика является частью социально-экономической политики государства и направлена на реализацию целей общества, а именно на обеспечение государства финансовыми ресурсами, повышение благосостояния народа, инвестиционной и инновационной активности субъектов предпринимательской деятельности, уровня занятости населения, стимулирование развития экономики. Эти цели приводят к установлению уровня налоговой нагрузки, базы налогообложения, определенного соотношения между прямым и косвенным налогообложением, сферами производства и потребления и т. д. Основными инструментами осуществления налоговой политики являются налоговые регуляторы, которые используются посредством проведения налоговых реформ и изменения законодательной базы. К ним относятся устанавливаемые виды налогов и платежей, их структура, объекты обложения, субъекты платежей, источники налогов, ставки, льготы, санкции, сроки взимания, способы внесения и др. То есть отдельные элементы налогов, которые подвергаются изменениям в процессе реформирования, являются инструментами проводимой государством налоговой политики.

В зависимости от целей, на реализацию которых направлена налоговая политика, можно выделить три ее модели: политику

максимальных налогов, политику экономического развития и политику разумных налогов [75].

Политика максимальных налогов характеризуется расширением числа налогов и их базы, повышением ставок, отменой льгот. Она применяется для наполнения бюджета как правило в период кризисов и военных действий. Упор делается на реализацию фискальной функции налогов.

В экономически развитых странах политика максимальных налогов (проводимая также и в мирное время) сопровождается увеличением государственных расходов на социальную поддержку населения.

Однако в мировой практике есть исключения. В 1979 г. премьер-министр Великобритании Маргарет Тэтчер в условиях военных действий снижает налоги и проводит реформы, спасшие Англию от банкротства. Тэтчеризм становится новым научным термином теории либеральной экономики в мире.

Политика экономического развития проводится государством с целью стимулирования деловой активности, внедрения инноваций и привлечения инвестиций. Она характеризуется снижением налоговой нагрузки и увеличением государственных расходов, введением системы дифференцированного налогообложения разных отраслей производства. Как правило, такая политика проводится в период экономического спада, чтобы предотвратить наступление кризиса.

Согласно неокейнсианскому учению, снижение налоговых ставок, налоговая поддержка инвестиционных программ приводит к стимулированию совокупного спроса, а в конечном счете - и производства. В результате увеличивается масса налоговых поступлений в бюджет, возникающая в связи с ростом реализации продукции (рис. 1.3).

Цель кредитно-денежной политики в этот период – оживление экономики, которое достигается за счет выдачи кредитов по низким процентным ставкам.

Так, одной из составляющих «экономического чуда» в Южной Корее (60-е годы XX в. – первая половина 70-х гг.), Германии (50-е гг. XX в.), Японии (1955-1973 гг.), которая способствовала мощному рывку в экономическом развитии этих государств и превращении их в одни из наиболее индустриально развитых стран мира, является проведение налоговой реформы и использование таких инструментов

как налоговые льготы, снижение налоговых ставок, сокращение уровня налоговой нагрузки на бизнес и т. д.

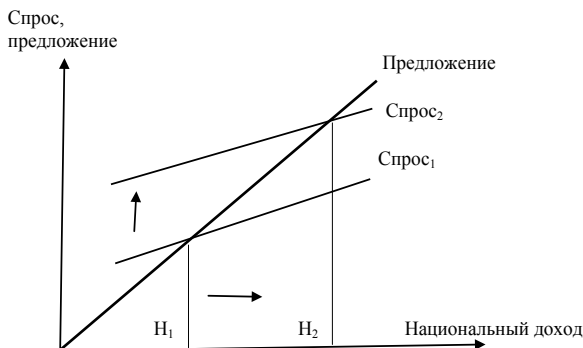


Рис. 1.3 Реализация государственной политики стимулирования деловой активности

Следует учесть, что разные отрасли экономики по-разному ведут себя в фазе спада. Особенно страдают инвестиционные отрасли и отрасли, производящие потребительские товары длительного пользования, т. к. они обладают низкой эластичностью спроса. Поэтому при проведении налоговой политики в этот период нужно максимальную государственную поддержку оказать именно этим отраслям путем предоставления налоговых льгот, дифференциации ставок отдельных налогов, реструктуризации налогового долга и пр. А вот отрасли, производящие потребительские товары кратковременного пользования, реагируют на спад меньше.

При стабильном экономическом росте государством проводится *политика разумных налогов*, направленная на установление умеренной налоговой нагрузки. Это позволяет сочетать рост экономики с определенным уровнем расходов на социальную сферу.

Государственная налогово-бюджетная политика этого периода, по неокейнсианской теории, характеризуется повышением налоговых ставок и расширением базы налогообложения, сокращением государственных расходов. Подобные действия сокращают массу свободных денежных средств в обращении, что, в свою очередь, уменьшает спрос потребителей на товары и, в результате, несколько сдерживает деловую активность предпринимательства (рис. 1.4).

Однако при этом налоги выполняют не только фискальную, но и регулируемую функцию. Наполнение бюджета за счет налогов – не самоцель. Политика сдерживания деловой активности, проводимая государством, направлена на предотвращение «перегрева» экономики.

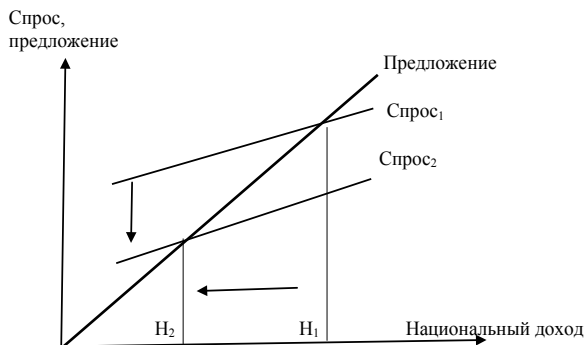


Рис. 1.4 Реализация государственной политики сдерживания деловой активности

Кредитно-денежная политика проводит политику «дорогих денег» через повышение процентных ставок по ссудам, сокращение кредитных ресурсов банков.

Исследуя поведение государства в различных фазах экономического цикла, мы пришли к выводу, что оно не учитывает одну очень важную особенность: в одно и то же время производители и потребители могут находиться в разных фазах одного и того же цикла. Это связано с запаздыванием реагирования производителей на рост потребительских расходов из-за слабой мобильности производственных мощностей. Или, наоборот, превышение предложения над спросом из-за перепроизводства товаров. Поэтому государство через свою бюджетно-налоговую и кредитно-денежную политику должно по-разному стимулировать (сдерживать) производителей и потребителей в одном временном периоде.

Сегодня рыночная экономика, растущая конкуренция позволяют максимально сблизить этот разрыв между фазами в одном экономическом цикле. Налоговой политике при этом отводится ведущая роль, которую она реализует через налоговые реформы.

Государственное регулирование доходов бюджета возможно посредством использования рычагов дискреционной (гибкой) и недискреционной (автоматической) налогово-бюджетной политики.

Дискреционная налогово-бюджетная политика - это сознательное целенаправленное манипулирование законодательной властью налогообложением и государственными расходами с целью воздействия на уровень экономической активности. Она проводится в любой фазе экономического цикла и оказывает влияние на изменения объемов производства, занятости, уровня цен и ускорение экономического роста. Все эти меры оказывают воздействие как на совокупный спрос, так и на совокупное предложение [141].

Таким образом, манипулируя налоговыми ставками, количеством и видами налогов, базой налогообложения государство непосредственно воздействует на поступления в бюджет. В фазе спада дискреционная стимулирующая налогово-бюджетная политика может как увеличивать государственные расходы, так и снижать налоги. А в фазе подъема, наоборот, действует дискреционная сдерживающая налогово-бюджетная политика, которая предполагает снижение государственных расходов и/или рост ставок налогов. В результате проводятся налоговые реформы, направленные на решение проблем каждой фазы экономического цикла.

В то же время существует и ряд недостатков, присущих налогово-бюджетной политике, проводимой государством (табл. 1.5) [2].

Экономисты по-разному относятся к проведению государственной антициклической политики. При наличии больших административных и функциональных разрывов некоторые из них считают ее бесполезной или даже вредной. Меры, предпринимаемые правительством, не успевают за изменениями в экономике, что не приводит к достижению желаемого эффекта. Однако всегда нужно помнить, что антикризисная политика государства не снимает сложные проблемы цикличности развития, но воздействие ее на разных фазах цикла, особенно в период кризиса, направлено на стабилизацию экономики в целом.

Учет фактора времени делает дискреционную налогово-бюджетную политику несовершенной. Этого недостатка лишена недискреционная налогово-бюджетная политика, основанная на автоматических изменениях в уровне налоговых поступлений, независимых от принятия решений правительством. Она является

результатом действия встроенных стабилизаторов - экономических механизмов, которые действуют как ограничители колебаний в экономике автоматически и без промедления, без принятия специальных решений. В налоговой системе к разряду встроенных стабилизаторов относят прогрессивное налогообложение. С ростом производства реализация товаров увеличивается, что приводит к увеличению налоговых поступлений в бюджет. И наоборот, спад производства приводит к их сокращению. При этом поступление налогов в бюджет увеличивается (уменьшается) автоматически, т. к. налоговые ставки установлены законодательно и государством в данном временном периоде не изменялись.

Таблица 1.5

Недостатки налогово-бюджетной политики государства

| Недостаток | Содержание |
|-------------------------|--|
| Разрыв восприятия | Требуется некоторое время, чтобы осознать на какой стадии цикла находится экономика и какую налоговую политику необходимо проводить |
| Административный разрыв | Наличие длительного промежутка времени между возникновением необходимости в проведении налоговой реформы и ее действительным осуществлением через принятие соответствующих документов (внутренний лаг) |
| Функциональный разрыв | Существование большого временного интервала между проведением налоговой реформы и временем завершения ее основного действия на экономику (внешний лаг) |
| Популизм | Политика экономического развития и политика разумных налогов находит большую поддержку среди населения и предпринимателей, что зачастую, вопреки здравому смыслу, заставляет политиков прибегать к мерам стимулирующей политики, особенно перед выборами |

Встроенные стабилизаторы также автоматически регулируют налоговое бремя в стране. В период спадов оно уменьшается, потому что при прогрессивном налогообложении меньший доход субъекта будет облагаться более низкой ставкой налога. Происходит налоговое стимулирование деловой активности. А в период «перегрева» экономики, наоборот, увеличивается, что оказывает сдерживающее

воздействие на экономику. Однако они тоже не могут полностью предотвратить нежелательные колебания совокупного спроса, а лишь уменьшают размах этих колебаний примерно на 1/3, оказывают стабилизирующее воздействие на экономику и дополняют мероприятия дискреционного характера.

Можно сказать, что таким же образом действует и пропорциональное налогообложение. Только эффект от его действия будет менее ощутимым, чем от прогрессивных налоговых ставок.

Однако, говоря о реформировании, нужно учитывать, что основой налоговых реформ является проведение именно дискреционной налогово-бюджетной политики, которая призвана сознательно изменить параметры действующей налоговой системы государства.

В любом случае смена целей налоговой политики, зависящих от фазы цикла, в которой находится экономика государства, сопровождается налоговым реформированием. При этом установлению величины налогового бремени на экономику и субъектов хозяйствования отводится одна из определяющих ролей.

Усиление стимулирующего влияния налоговой политики на развитие экономики при одновременном выполнении налоговой системой фискальной функции является одним из приоритетных направлений экономической политики на ближайшие годы, а конкурентоспособность системы налогообложения - ключевым принципом построения конкурентоспособного международного финансового пространства. В рыночных условиях налоги являются важнейшим источником наполнения бюджета страны и финансирования его расходной части. Однако чрезмерная налоговая нагрузка на экономику в целом и на субъектов предпринимательской деятельности в частности делает ее инструментом сдерживания предпринимательской активности, препятствием привлечения инвестиций.

Фискальное влияние налоговой системы на экономику страны и уровень предпринимательской активности субъектов хозяйствования можно определить через показатель налоговой нагрузки. Налоговая нагрузка - это обобщающий показатель, характеризующий часть прибыли физических и юридических лиц, которая перераспределяется через государственный бюджет.

При определении макроэкономического показателя налоговой нагрузки на экономику, мы пришли к выводу, что в последние годы

его величина колебалась на уровне 32-37 % ВВП (табл. 1.6). К тому же, ВВП рос более высокими темпами, чем налоговая нагрузка в стране.

Таблица 1.6

Динамика налоговой нагрузки в Украине в 2007 - 2015 гг. [96, 97]

| Показатели | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| ВВП (номинальный), млрд. грн. | 720,7 | 948,1 | 913,3 | 1082,6 | 1316,6 | 1408,9 | 1454,9 | 1566,7 | 1979,5 |
| Темп роста (уменьшения) ВВП, в % к предыдущему году | - | 131,5 | 96,3 | 118,5 | 121,6 | 107,0 | 103,3 | 107,7 | 126,3 |
| Налоговые поступления в сводный бюджет Украины, млрд. грн. | 161,3 | 227,2 | 208,1 | 234,5 | 334,7 | 360,6 | 354,0 | 367,5 | 507,6 |
| Страховые взносы, млрд. грн. | 73,3 | 100,0 | 97,6 | 119,3 | 150,2 | 156,1 | 166,9 | 165,9 | 169,8 |
| Налоговая нагрузка, % | 32,5 | 34,5 | 33,5 | 32,7 | 36,8 | 36,7 | 35,8 | 34,0 | 34,2 |
| Темп роста (уменьшения) налоговой нагрузки, в % к предыдущему году | - | 106,2 | 97,1 | 97,6 | 112,5 | 99,7 | 97,5 | 95,0 | 100,6 |

За рассматриваемый период налоговая политика правительства несколько раз изменяла свою направленность и чередовала стимулирующие и сдерживающие элементы для достижения стабильности в экономической жизни. Так, мировой экономический кризис 2008 г., который существенно затронул и Украину, заставил наше правительство повысить уровень налогового давления в стране на 6,2 % (реализация политики максимальных налогов) (табл. 1.6). Первый год функционирования налоговой системы после принятия Налогового кодекса Украины охарактеризовался увеличением налоговой нагрузки на 12,5 %, что связано с ликвидацией значительного числа «брешей» в налоговом законодательстве, позволяющих избегать уплаты налогов, и расширением базы налогообложения. Итоги 2015 года также свидетельствуют об увеличении налогового давления, одной из основных причин которого является необходимость финансирования проведения антитеррористической операции на востоке Украины. Все остальное время в государстве проводилась налоговая политика, направленная на экономическое развитие.

По сравнению с развитыми странами мира, уровень налогового бремени украинской экономики не является достаточно высоким. В странах Евросоюза он составляет в среднем около 41 % ВВП, хотя и распределяется крайне неравномерно: на шведских налогоплательщиков большая налоговая нагрузка - 51,2 % ВВП, а самое низкое налоговое давление в Литве (28,7 %), Латвии (29, 1 %) и Словакии (30,6 %) [78]. В США и Японии уровень налоговой нагрузки составляет примерно 30 % ВВП.

По разным оценкам специалистов, налоговое давление на экономику Украины за время независимости колебалось от 30 % до 50 %. В условиях командно-административной экономики, когда в стране функционировала система централизованных финансов, предприятия отчисляли из прибыли около 80 %.

Разнообразие подходов к определению уровня налогового бремени ставит вопрос о существовании «золотой середины», которой следует придерживаться, устанавливая уровень налоговой нагрузки в стране. Специалистами Центра международных и сравнительных исследований предельный уровень налогового бремени оценивается в 40 %. Считается, что превышение этого показателя может привести к снижению инвестиционной активности в производственной сфере.

Чрезмерное налоговое бремя способствует возникновению ситуации, когда плательщик захочет перенести его часть на других субъектов или избежать уплаты налогов. По оценкам австрийского экономиста Фридриха Шнейдера, в благополучных странах Евросоюза доля теневой экономики постоянно возрастает. В Скандинавских странах она составляет 10-18 % от реального ВВП, в Средиземноморье – 20-25 %, в бывших странах соцлагеря – 36-39 %, а в Украине - вообще 57 % [29]. Поэтому перед правительствами постоянно стоит дилемма: увеличить налоговое давление (как компенсацию развития теневого сектора) или установить оптимальную налоговую нагрузку (стимулировать экономику). Для достижения определенной цели в краткосрочном периоде в большинстве случаев применяется стратегия увеличения давления при декларировании оптимизации налоговой нагрузки.

Украина не единственная страна в мире, которая сталкивается с проблемами теневых капиталов и доходов. По оценкам международной Организации экономического сотрудничества и развития, при общем экономическом росте в мире за последние годы

в среднем на 3,5 %, тенизация экономики увеличивалась ежегодно на 6,2%. Межправительственная организация, занимающаяся разработкой финансовых мер борьбы с «отмыванием» денег (FATF), оценивает реальные объемы теневой экономики в высокоразвитых странах на уровне 17 % ВВП, в развивающихся странах – 40 %, в странах с переходной экономикой - более 20 % ВВП. По заключению зарубежных экспертов, в Украине более половины полученных доходов находится в теневом секторе, и она относится к странам с наиболее тенезированной экономикой.

В мире критической считается тенизация экономики на уровне 23-30 % ВВП, а достаточно приемлемой - 10-15 %. Таким образом, Украина является государством, в котором сложился неблагоприятный налоговый климат, что приводит к существованию крайне большого теневого сектора экономики.

Налоговая нагрузка является одним из определяющих факторов налогового климата в стране. Налоговый климат в любом государстве является обязательной составляющей жизнедеятельности предприятия, независимо от того, в какой отрасли экономики оно работает.

По данным специалистов Европейской бизнес ассоциации, налоговый индекс Украины за апрель 2014 – апрель 2015 гг. показал значительное ухудшение ситуации в системе налогообложения страны. Он составил 2,25 балла из 5 возможных. Хуже было только в 2011 году, когда налоговый индекс был на уровне 1,9 балла [82].

Методология расчета налогового индекса построена на оценке четырех основных показателей, характеризующих действующую налоговую систему: качество налогового законодательства, отягощенность администрирования налогов, степень фискального давления и качество обслуживания налогоплательщиков.

Эксперты констатируют негативное качество налогового законодательства, которое не отвечает экономическим реалиям, не способствует привлечению новых инвестиций. Перманентные правки Налогового кодекса неоднозначны и непрогнозируемы, часто не учитывают интересы не только бизнеса, но и государства. Изменения законодательной базы зачастую приводят к увеличению документооборота, усложняют налоговое администрирование.

Из вышеизложенного можно сделать вывод об использовании налоговой реформы в качестве эффективного инструмента реализации налогово-бюджетной политики государства. Проведение

налоговой реформы может стимулировать или сдерживать деловую активность субъектов хозяйствования, изменять налоговое бремя в экономике, решать проблемы занятости населения, привлечения инвестиций, внедрения инноваций и т. д. Обоснованность, установление необходимости и выбор правильных целей налоговой реформы с учетом фактора времени и фазы цикла, в которой находится экономика государства, - залог успешности и максимальной эффективности ее проведения.

ГЛАВА 2

НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В УКРАИНЕ

2.1. Особенности становления и реформирования налоговой системы

С провозглашением независимости в Украине начался совершенно новый этап развития экономики. Возникла необходимость перехода от директивных форм аккумуляции и расходования бюджетных средств, которые были присущи всем социалистическим странам, к рыночным формам. Сместился акцент с налогообложения государственных предприятий в сторону построения налоговой системы, максимально приближенной к западным прототипам (основанной на рыночных формах перераспределения ВВП).

В процессе становления налоговая система Украины подвергалась ряду преобразований, которые должны были соответствовать изменяющимся экономическим реалиям. Смена стратегии и целей налоговой политики, поставленных задач, фаз экономического цикла на пути развития экономики становились предпосылками к проведению налоговых реформ.

Проблемами реформирования налоговой системы Украины занимались известные украинские ученые В. М. Опарин, В. М. Федосов, П. К. Бечко, А. М. Соколовская, С. И. Юрий, А. И. Крисоватый и другие.

Следует отметить, что большинство из них, анализируя становление налоговой системы Украины и ее реформирование, различали несколько этапов. Федосов В. М. и Опарин В. М. разграничивали их в зависимости от состояния, в котором пребывала налоговая система Украины, а именно:

- 1) 1991-1993 гг. - этап создания собственной налоговой системы;
- 2) 1994-1999 гг. – приведение состава налоговой системы в соответствие с условиями рыночных отношений;
- 3) с 2000 года – усовершенствование налоговой системы в условиях переходной экономики [137].

В таком же ключе рассматривал становление и реформирование налоговой системы П. К. Бечко, очерчивая при этом концепции, на которых базировалась налоговая политика каждого из периодов.

Тогда как С. И. Юрий, А. И. Крисоватый и Т. В. Кошук акцентировали внимание на 4 этапах, а именно [63, с. 245-255; 142, с. 225-234]:

- 1) 1991-1993 гг.;
- 2) 1994-2000 гг.;
- 3) 2001-2004 гг.;
- 4) с 2005 года.

Анализируя этапы развития налоговой системы Украины, можно констатировать, что в период обострения экономической ситуации и возникновения финансово-экономического кризиса реакцией со стороны государства являлось существенное реформирование налоговой системы (в основном сопровождающееся изменением приоритетов в сфере налогообложения). Учитывая наработки ученых и необходимость дальнейшего углубленного анализа процесса становления и реформирования налоговой системы, целесообразно исследовать весь «жизненный цикл» налоговой системы за период с 1991 по 2016 года. Следует отметить, что этот процесс носил скорее революционный, нежели эволюционный характер.

С целью выявления и периодизации проведенных налоговых реформ целесообразно проанализировать некоторые макроэкономические показатели. Речь идет о темпах прироста валового внутреннего продукта (далее - ВВП) и отношении дефицита бюджета к ВВП, которые являются основными измерителями эффективности экономической политики государства и проводимых налоговых реформ в том числе. Базируясь на анализе данных рис. 2.1, можно выделить несколько периодов, на протяжении которых изменялись приоритеты, поставленные задачи, стратегические цели налоговой политики Украины. При этом необходимо учитывать, что это деление условно, так как начало реализации новой налоговой реформы может частично совпадать во времени с завершающимся этапом предыдущей реформы.

Соглашаясь с точкой зрения большинства ученых относительно первого этапа становления и реформирования налоговой системы Украины, следует отметить, что по временным рамкам он охватывал 1991-1993 годы. Началом первых преобразований и реформирования налоговой системы Украины целесообразно считать принятие 25 июня 1991 года Закона Украины «О системе налогообложения» [31]. Этим документом определялись принципы построения системы

налогообложения, а также устанавливался перечень налогов и сборов (обязательных платежей), права, обязанности и ответственность плательщиков налогов. Законом вводилось 16 общереспубликанских налогов, сборов и других обязательных платежей. В то же время законодательными актами Украинской ССР могли устанавливаться и другие общереспубликанские налоги, сборы, платежи, что усложняло налоговую систему (приводило к бессистемности).

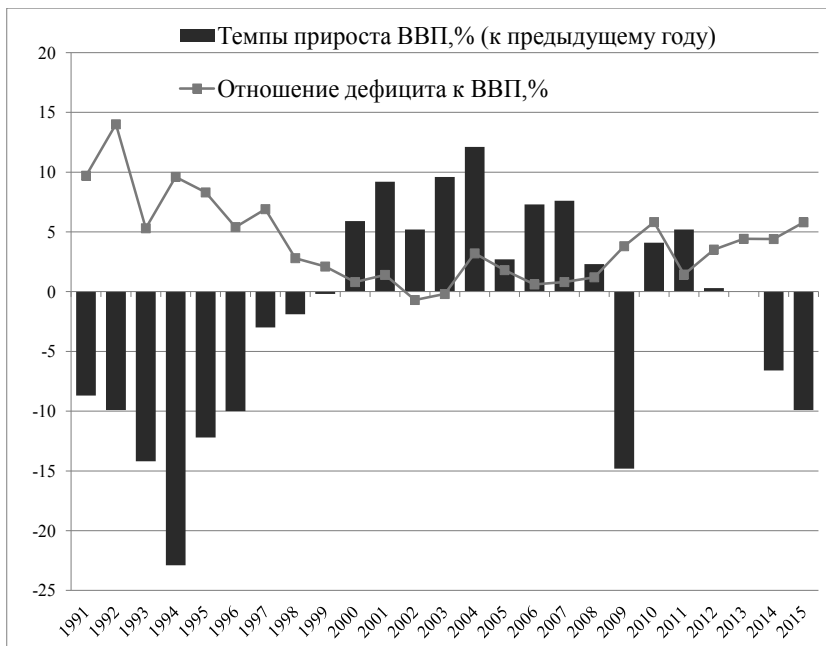


Рис. 2.1 Динамика отдельных макроэкономических показателей, % [89, 92]

К концу 1993 года налоговое законодательство претерпело многочисленные изменения и поправки. Наиболее существенными считаются введение подоходного налога с граждан и преобразование налогов с предприятий в налог с прибыли предприятий.

Этот период реформирования налоговой системы ознаменовался существенным возрастанием налогового давления к концу 1992 года. Причиной тому послужило введение акцизов и пошлин, а вместо

налога на прибыль – налога на доход. Кроме того, взимание налога на добавленную стоимость по ставке 28 %, который рассчитывался как налог с оборота, привело к росту инфляции. Произошло утяжеление фискального бремени из-за введения отчислений и удержаний из заработных плат в Чернобыльский фонд, Пенсионный фонд и другие социальные фонды. Результатом таких преобразований стало снижение доходов юридических лиц и заработных плат наемных работников.

Что касается основных источников формирования сводного бюджета Украины, то ими стали налоги и сборы, наиболее характерные для стран с развитой рыночной экономикой. Среди которых: НДС, таможенные пошлины, акцизный сбор, налог на прибыль (заменен налогом на доход), подоходный налог с физических лиц, налог с владельцев транспортных средств, земельный налог, ресурсные платежи и т. д. Удельный вес этих поступлений составлял 82,8 % [142, с. 225].

Кроме того, для первой налоговой реформы характерным было изменение соотношения прямых и косвенных налогов. Смещение произошло в сторону увеличения косвенного налогообложения. Так, в 1992 и 1993 году прямые налоги составляли 29,5 % и 31,2 % соответственно, тогда как косвенные – 36,6 % и 37,3 %.

В целом реформирование налоговой системы Украины на этапе формирования собственной налоговой системы имело свои особенности и характеризовалось рядом значительных недостатков, а именно:

- введение новых налогов в рекордно короткие сроки с одновременной отменой устоявшихся форм мобилизации доходов в государственный бюджет;

- формирование налоговой системы без учета особенностей ее социально-экономического состояния и перспектив развития, а также влияния социально-культурных особенностей на поведение субъектов налогообложения (в частности их реакция на налоговые изменения);

- отсутствие научных концепций формирования налоговой системы;

- фискальная направленность проводимых преобразований;

- преобладание косвенного налогообложения над прямым;

- отсутствие зрелых институтов администрирования налогов;

- высокая степень нестабильности налогового законодательства и изменчивость курса налоговой политики.

Ситуация усложнялась снижением эффективности производства и падением ВВП, так как накладывала жесткие ограничения на налоговую систему и требовала принятия кардинальных мер, что повлекло за собой необходимость проведения дальнейших преобразований в сфере налогообложения.

В период с 1994 по 1999 гг. осуществлялась вторая налоговая реформа, которая была направлена на увеличение финансового обеспечения государства и устранение налоговых дестабилизаторов развития экономики. В 1994 году принята вторая редакция Закона Украины «О системе налогообложения», которым изменялись принципы построения налоговой системы и предусматривалось отнесение к общегосударственным налогам дополнительных налогов и сборов (обязательных платежей) - налога на имущество предприятий, налога на недвижимое имущество граждан, налога на промысел и других. Введен принцип экономической целесообразности и объединения интересов государства, регионов, предприятий и граждан, а вот принцип стабильности и равнонапряженности был исключен.

Реализация второй налоговой реформы привела к изменению соотношения косвенных и прямых налогов в пользу последних (в 1994 году удельный вес прямых налогов составлял 38,2 %, тогда как непрямых – 32,8 %), и такая тенденция сохранилась на протяжении всего периода ее проведения. Преобразования носили бессистемный, фрагментарный и перманентный характер, что подтверждается изменениями в законодательно-нормативных документах налогового характера, изменением ставок по налогу на прибыль, НДС и другим налогам. В 1994 году возросла ставка на доходы предприятий с 18 % до 22 %, а в 1995 году - до 30 %. При этом, произошло снижение ставки налога на добавленную стоимость с 28 % до 20 % (в 1995 году), но база налогообложения осталась без изменений и удельный вес в общих налоговых поступлениях сохранился высоким.

Такие шаги не привели к ожидаемому ослаблению налогового давления, так как одновременно увеличились ставки налога на землю, акцизов и пошлин, возросли отчисления в фонды [119, с. 53]. Более того, Законом Украины «О налогообложении прибыли предприятий» предусматривалось налогообложение субъектов малого предпринимательства на общих началах [37], что создавало

условия неравномерного налогового давления в сравнении с большими и средними предприятиями.

Реакцией правительства на возникшую необходимость снижения налогового давления, защиты отечественных товаропроизводителей, усиления налоговой дисциплины, обеспечения своевременности поступлений в бюджет, а также проведения упорядоченных мероприятий по усовершенствованию налоговой системы стало принятие ряда документов, среди которых: Постановления Верховного Совета Украины «Об основных положениях налоговой политики и налоговую реформу в Украине» [103]; Указа Президента Украины «О мероприятиях относительно реформирования налоговой политики» [132]; Постановления Верховного Совета Украины «Об основных положениях налоговой политики в Украине» [102].

Вместе с тем, наблюдалась тенденция к усилению контроля со стороны государства за взиманием налогов. В феврале 1996 года Президентом подписан Закон Украины «О внесении изменений и дополнений к Уголовному кодексу Украины и Криминально-процессуальному кодексу Украины об ответственности за уклонение от уплаты налогов». В соответствии с этим документом, лицо, уклоняющееся от уплаты налогов, могло быть осуждено на срок от 2 до 10 лет с конфискацией имущества.

Кроме того, введен в действие Закон Украины «О государственной регистрации физических лиц–плательщиков налогов и других обязательных платежей». Этим документом вводилась система индивидуальных идентификационных номеров для плательщиков налогов с целью усиления контроля над их доходами.

Одним из нововведений стало взимание только тех налогов и сборов, которые предусмотрены Законом Украины «О системе налогообложения», в отличие от особенностей первой реформы. Названные документы послужили предпосылкой к определению направления проводимых реформ. В результате, 1997 год был ознаменован третьей редакцией Закона Украины «О системе налогообложения», которым не только существенно расширился перечень принципов построения налоговой системы, а и произошло расширение общегосударственных налогов и сборов за счет рентных платежей, сбора в государственный инновационный фонд, платы за торговый патент, гербового сбора и др.

Кроме того, с 1999 года упразднено сбор в Фонд для осуществления мероприятий по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и социальной защиты населения.

В последние годы реализации второй налоговой реформы с целью наращивания количества субъектов хозяйствования и стимулирования развития малого предпринимательства было принято ряд законодательно-нормативных документов, которые упрощали процедуру учета и отчетности субъектов малого бизнеса. Речь идет о таких документах как [118, с. 39-40]:

- Указ Президента Украины «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства» и Указ Президента Украины «О внесении изменений к Указу Президента Украины от 03.07.1998 р. № 727/98 «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства» [133, 131].

- Закон Украины «О внесении изменений в Декрет КМУ «О подоходном налоге с граждан» [32], которым для физических лиц-субъектов предпринимательской деятельности представлялась возможность уплаты подоходного налога в фиксированном размере с приобретением патента;

- Закон «О фиксированном сельскохозяйственном налоге», которым упрощалась система учета и отчетности для сельскохозяйственных товаропроизводителей [39].

Одновременно было разрешено осуществлять деятельность с приобретением специального торгового патента (февраль 1998 года).

Такие шаги правительства действительно возымели действие, и общее количество зарегистрированных субъектов малого предпринимательства в Украине стало возрастать с каждым годом.

Как видно на рис. 2.1, к концу 1999 года улучшилась и динамика по макроэкономическим показателями (в частности, по ВВП и дефициту бюджета). Если в 1994 году отношение дефицита бюджета к ВВП составляло 9 %, то в 1999 году - уже 1,5 % (находясь в допустимых пределах и отвечая требованиям Маастрихтского договора).

Характерными особенностями второй налоговой реформы в Украине можно назвать:

- нестабильность и непредвиденность налоговой системы Украины, что связано с частотой и необоснованностью изменений налогового законодательства, направленными на поиск оптимального

перечня налогов и сборов, принципов налогообложения, ставок отдельных налогов, льгот, методов учета финансовых результатов и т. д.;

- преобладание прямого налогообложения над косвенным;
- увеличение фискального давления на начальных этапах проведения реформы;
- усиление контроля и ответственности за уклонение от уплаты налогов и сборов;
- стимулирование развития предпринимательской деятельности через введение альтернативных систем налогообложения (фискальное давление для таких субъектов снижалось за счет уменьшения уровня начислений на фонд оплаты труда);
- отсутствие научно обоснованной концепции развития налоговой системы Украины, которая учитывала бы особенности развития государства.

Третьей налоговой реформе 2000-2004 годов было имманентно внесение наибольшего количества изменений в первичные законодательные акты (по прибыли, НДС, акцизам, подоходному налогу с граждан). С 2000 года устанавливался единый порядок погашения налоговых обязательств, увеличивалась финансовая ответственность за налоговые правонарушения. В это же время Верховным Советом Украины впервые в первом чтении рассмотрен Налоговый кодекс, но окончательно он так и не был принят. Тем не менее, в конце 2002 года и в начале 2003 года была начата активная работа по усовершенствованию налогового законодательства. Вопреки возникшей необходимости проведения комплексных налоговых решений, формирование налоговой системы происходило посредством ситуативной корректировки. Такие шаги приводили к возникновению многочисленных «налоговых лазеек», посредством которых можно было уклоняться от налогообложения. Введение многочисленных территориальных льгот превращало налоги в основной инструмент конкурентной борьбы, когда одни плательщики имели возможность к оптимизации, а другие несли бремя налоговых обязательств.

Частые изменения налогового законодательства негативно влияли на становление среднего класса и развитие реального сектора экономики. Одновременно углублялись диспропорции перераспределения ВВП.

В 2002 году были отменены отчисления на содержание автомобильных дорог и сбор в Государственный инновационный фонд, в 2003 году приостановлено действие специального торгового патента. Кардинальным шагом на пути построения налоговой системы стало реформирование подоходного налога и перемещение основной нагрузки по его уплате с обеспеченных слоев общества на всех экономически активных граждан. Этому послужило принятие в мае 2003 года Закона Украины «О налоге с доходов физических лиц» [38] (с 2004 года вступил в силу), которым реализована идея пропорционального налога. В связи с этим пересматривался неналогооблагаемый минимум доходов граждан (по новому – налоговая социальная льгота), расширялась налоговая база (с целью избегания уменьшения налоговых поступлений), вводилось право на налоговый кредит и видоизменялись ставки (основная - 15 %, но временно действовала ставка 13 %).

В 2004 году также внесены изменения в Закон Украины «О налогообложении прибыли предприятий» [33], которым снижена ставка налога на прибыль с 30 % до 25 %. Произошло усовершенствование механизма расчета налога на прибыль и налога с доходов физических лиц в соответствии с международными общепринятыми принципами бухгалтерского и налогового учета. Вместе с тем, остались без изменений ставки отчислений в Пенсионный фонд и фонды государственного социального страхования, что дестимулировало хозяйствующих субъектов выводить деятельность из тени (даже учитывая снижение ставок по налогу на прибыль и налогу с доходов физических лиц). К концу 2004 года возрастали потери от теневой экономики. Как утверждает Сидельникова Л. П., в 2002 году они составляли 12,1 млрд. грн., а в 2004 году – 19,4 млрд. грн. Кроме того в 2002-2003 годах размер налоговых потерь почти вдвое превышал фактические объемы налоговых поступлений сводного бюджета [115, с. 15]

Подытожив, следует отметить, что характерными особенностями третьей налоговой реформы являлись:

- ориентация на одновременный пересмотр ставок всех основных бюджетообразующих налогов без разработки компенсационных мероприятий;
- отсутствие теоретического обоснования концепций реформирования налоговой системы;

- внесение изменений без учета особенностей институциональной и макроэкономической среды, общенациональных интересов;
- снижение эффективности администрирования налогов;
- направленность реформы на усовершенствование взимания основных налогов и снижение налоговой нагрузки;
- противоречивый характер, наличие «налоговых лазеек»;
- преобладание прямого налогообложения над косвенным.

К началу 2005 года в Украине было упорядочено и систематизировано прямое и непрямое налогообложение. С этого периода начинается четвертая налоговая реформа (2005 г. - первая половина 2010-х гг.), направленная на оптимизацию налоговой системы.

В 2005 году были отменены территориальные и ряд отраслевых налоговых льгот, преференций, введена более жесткая процедура возмещения НДС, усилен контроль над уплатой налогов при пересечении товарами таможенной границы Украины [142, с. 234]. Такие мероприятия, вместо активной легализации бизнеса, привели к разрастанию теневого сектора и снижению темпов роста ВВП. Налоговые потери от теневой экономики увеличивались с каждым годом и в 2006 году составили 37,5 млрд. грн., а в 2010 году - 89,5 млрд. грн. [115, с. 15].

Поиск оптимальных параметров налоговой системы привел к возникновению ряда концепций и стратегий налоговой реформы. Среди них следует отметить Стратегию налоговой реформы, разработанную Национальной комиссией с реформирования налоговой системы Украины и проект Концепции реформирования налоговой системы, разработанный Министерством финансов. В 2007 году была утверждена Концепция реформирования налоговой системы, рассчитанная на период до 2015 года. Основной акцент в ней делался на необходимости существенного снижения налогового давления и пересмотра действующих налоговых регуляторов [60].

Эту Концепцию в 2009 году было упразднено и принято Стратегию реформирования налоговой системы, рассчитанную до 2018 года. Такое решение носило больше политический, нежели экономический характер, так как кардинальных отличий эти документы не имели. В Стратегии закладывались направления реформирования налоговой системы Украины посредством смещения акцентов с прямого налогообложения на непрямое, перемещения

налогового давления с труда и капитала на потребление, экологические и ресурсные платежи [110].

Следует отметить, что названные стратегии носили декларативный характер и не были реализованы в силу изменения политических предпочтений. Ухудшение экономического состояния страны усугублялось влиянием Международного финансового кризиса 2008-2009 годов. Возникла необходимость формирования стратегии, которая учитывала бы изменившиеся социально-экономические условия.

Характерными особенностями четвертой налоговой реформы являлись:

- нестабильность и противоречивость нормативно-правовых актов в сфере налогообложения, несогласованность отдельных норм;
- неравномерное распределение налогового бремени, способствующее уклонению от уплаты налогов, платежей и росту теневой экономики;
- декларативный характер разработанных стратегий и концепций реформирования налоговой системы;
- усиление контроля по уплате налогов;
- наличие необоснованных льгот и преференций;
- низкий уровень налоговой и правовой культуры в обществе;
- высокое фискальное давление на бизнес (учитывая необходимость уплаты взносов);
- несоизмеримо высокие расходы на администрирование отдельных налогов и сборов в сравнении с поступлениями от них;
- обременительность налоговой системы, обусловленная широким перечнем налогов, сборов, обязательных платежей (рис. 2.2);
- преобладание косвенного налогообложения над прямым;
- наличие бюджетной задолженности по возмещению НДС и др.

Со второй половины 2010-х гг. и до 2014 г. включительно в Украине проводилась пятая налоговая реформа. Основными документами, которые ознаменовали ее начало, были Программа экономических реформ на 2010-2014 года «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство», Концепция реформирования налоговой системы и Налоговый кодекс [61, 100, 105].

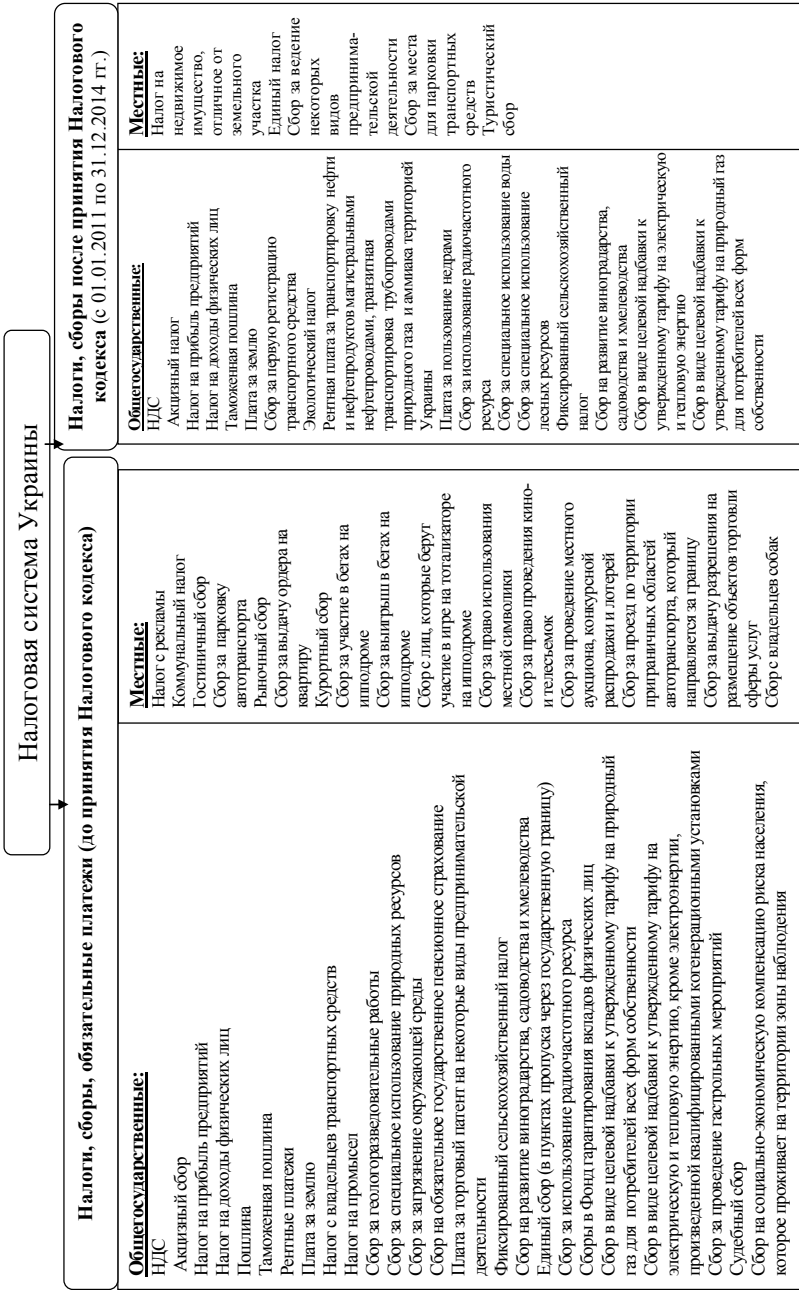


Рис. 2.2 Налоговая система Украины до и после принятия Налогового кодекса [31, 100]

В Программе экономических реформ акцентировалось внимание на ряде недостатков налоговой системы, подлежащих устранению, среди которых:

- нестабильность и непредвиденность налоговой системы, которые провоцируют налоговые риски и ограничивают долгосрочное и среднесрочное планирование;
- неравномерное налоговое давление на субъектов хозяйствования и отдельные отрасли экономики;
- высокий уровень уклонения от налогообложения;
- невыполнение налоговой системой функции сглаживания социальной неравенности;
- чрезмерно затратная система администрирования;
- значительная потеря времени и средств субъектами хозяйствования на ведение налогового учета и уплату налогов.

По данным рейтинга простоты и удобства налоговых систем в 2010 году Украина была на 181 месте среди 183 стран. Кроме того, среднестатистическое предприятие уплачивало 174 налога и платежа в год, что было наихудшим показателем в мире. Что касается ведения, подготовки и уплаты налогов и сборов, то предприниматели расходовали на это почти 736 часов в год (по данному показателю Украина занимала 175 место) [156]. Такая ситуация требовала кардинальных решений по устранению недостатков в сфере налогообложения и предупреждению стагнации украинской экономики.

Уже на начальных этапах реализации пятой налоговой реформы она носила не формальный, а реальный характер. В декабре 2010 года был принят, а с 1 января 2011 года вступил в силу Налоговый кодекс Украины. С его принятием изменено количество и состав общегосударственных и местных налогов и сборов в сторону их уменьшения (рис. 2.2). Тем не менее, некоторые обязательные платежи (имея налоговую природу) остались вне действия Налогового кодекса, что усложняло систему налогообложения. Речь идет о государственной пошлине, едином социальном взносе (принятом в июле 2010 года), плате за лицензию, регистрационном сборе за проведение государственной регистрации и других.

Основными заданиями налоговой реформы 2010-2014 годов были: стимулирование экономической активности путем создания благоприятного фискального климата для развития субъектов

хозяйствования и привлечения инвестиций, выведение финансовых ресурсов из тени, а также увеличение доходов бюджета. Осуществляя реализацию поставленных целей, в сфере налогообложения проведено:

- поэтапное снижение ставки налога на прибыль (в 2010 году - 25 %, с 1 апреля 2011 года – 23 %, в 2012 году – 21 %, в 2013 году – 19 % и в 2014 году -18 %);

- сохранение альтернативных систем налогообложения (кроме фиксированного налога) с пересмотром критериев перехода, групп, ставок и др. (по единому налогу такие изменения осуществлялись почти каждый год);

- сокращение количества налогов и сборов, контролирурующих органов;

- введение комплекса налоговых льгот (налоговые каникулы на 5 лет для малого бизнеса, льготы по налогообложению прибыли, освобождение отдельных операций от налогообложения НДС);

- сближение бухгалтерского и налогового учета;

- введение автоматического возмещения НДС и создание Единого реестра налоговых накладных;

- установление прогрессивных ставок по налогу на доходы физических лиц с одновременным расширением базы налогообложения;

- изменение видов налоговых проверок и порядка их проведения;

- переход к электронной подаче отчетности;

- расширение групп подакцизных товаров и повышение ставок;

- увеличение размера платы за землю;

- повышение ставки ренты за добычу газа, нефти и газового конденсата;

- введение налога на недвижимость, экологического налога и др.

В результате, в первый год реализации налоговой реформы (2011 г.) отмечалось значительное увеличение налоговых поступлений, которое можно связать не только с изменениями в сфере налогообложения, но и с оживлением экономики после мирового финансового кризиса. Вместе с тем, если в 2010 году удельный вес налоговых поступлений в доходах сводного

бюджета Украины составлял 74,5 %, то в 2011 году он составил 84 % [10]. В это время значительного снижения уровня теневой экономики в Украине, несмотря на проводимые шаги в сфере налогообложения, не произошло (не были легализованы доходы и прибыль). Более того, за пять лет проведения налоговой реформы уровень теневой экономики увеличился почти на 10 % [54], что свидетельствует о фискальной направленности налоговых преобразований. Налоговые потери от теневой экономики возросли с 89,5 млрд. грн. в 2010 году до 150,7 млрд. грн. в 2014 году [115, с. 15]. С 2012 года и в последующие периоды отмечается увеличение дефицита бюджета, и снижение темпов прироста ВВП (рис. 2.1), усложняются социально-экономические условия в стране. Реакцией правительства становится принятие Закона Украины «О предотвращении финансовой катастрофы и созданию предпосылок для экономического роста в Украине» (вступил в силу 1 апреля 2014 года) [36]. Этим документом фиксировалась ставка налога на прибыль на уровне 18 %, а НДС – основная 20 % и 7 % на лекарственные препараты; вводился пенсионный сбор при покупке валюты – 0,5 %; для налогообложения недвижимости в расчет стала браться общая площадь жилья и др.

Несмотря на ряд проведенных регуляторных мер, эффективность налоговой системы не улучшилась. При том, что количество платежей в году сократилось до 28 (по данным консалтинговой компании PricewaterhouseCoopers), общий уровень налогового давления в 2014 году остался высоким - 55,9% (% к прибыли), а количество затрачиваемого времени на расчет и уплату налогов - 380 часов на год, тогда как в высокоразвитых странах уровень налогового давления - 41,3 % и затрачиваемое время на уплату налогов - 175 часов в год. Относительно налогообложения труда, то в Украине ставка находилась на уровне 43,1 %, что почти в два раза выше, чем в высокоразвитых странах (23,1 %) [150].

В целом пятой налоговой реформе Украины было имманентно:

- сокращение количества налогов и сборов;
- упор на сохранение альтернативных систем налогообложения субъектов хозяйствования с целью стимулирования их деятельности;

- неравномерное налоговое давление;
- сохранение позиций по преобладанию косвенного налогообложения над прямым;
- высокий уровень уклонения от уплаты налогов;
- наличие ряда концепций реформирования налоговой системы, которые зачастую противоречили друг другу;
- введение налоговых льгот (особенно для большого бизнеса);
- нестабильность налогового законодательства;
- высокое налогообложение труда;
- фискальная направленность проводимых реформ.

Ухудшение макроэкономических показателей привело к необходимости дальнейшего преобразования налоговой системы и способствовало началу шестой налоговой реформы в Украине. С 1 января 2015 вступил в силу Закон «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины и некоторые законодательные акты Украины относительно налоговой реформы» [35]. В соответствии с этим документом трансформацию претерпел перечень общегосударственных и местных налогов и сборов в Украине. К общегосударственным налогам отнесено налог на прибыль предприятий, налог на доходы физических лиц, налог на добавленную стоимость, акцизный налог, экологический налог, рентная плата и пошлина, а к местным: налог на имущество, единый налог, туристический сбор и сбор за парковку транспортных средств.

Несмотря на заявленное уменьшение количества налогов и сборов, в реальности произошло их объединение и группировка, а не упразднение. Вместе с тем, уменьшено количество льгот по налогу на прибыль и увеличено ставки по акцизам, единому налогу, земельному и др. В частности, по единому налогу произошло уменьшение групп плательщиков до 4, и в четвертую группу вошел фиксированный сельскохозяйственный налог. Произошли изменения по налогу на прибыль, где объект налогообложения стал рассчитываться по стандартам бухгалтерского учета, и по налогу на доходы физических лиц, где были изменены ставки на 15 % и 20 %. Вместе с тем, фискальное давление на плательщиков оставалось существенным, и эта проблема усугублялась наличием высоких ставок единого социального взноса.

В начале 2015 года была принята Стратегия стабильного развития Украины «Украина-2020» [134]. В рамках данной стратегии в направлении развития предусмотрено проведение налоговой реформы. Ее основной целью заявлено построение простой, экономически справедливой налоговой системы, которая создаст условия для стабильного развития экономики, обеспечит достаточное наполнение бюджетов и минимизирует затраты времени на расчет и уплату налогов. Кроме того, предусмотрен переход от наблюдательно-карательной функции фискальных органов к обслуживающей.

Следует отметить, что постоянное реформирование налоговой системы, которое не имело временных рамок, значительно затрудняло достижение поставленных целей и продуцировало неточности, размытость на пути к их достижению. Кроме того, за все время проведения реформ налоговая система характеризовалась сугубо фискальной направленностью, а присущая ей бессистемность, значительное количество и частота изменений негативно сказывались на деятельности субъектов хозяйствования, снижая инвестиционную привлекательность, способствуя возникновению финансовых рисков и нивелируя общий эффект от проводимых реформ. Такая практика постоянных фрагментарных изменений налоговой системы вынуждала субъектов хозяйствования к непрерывному мониторингу и внесению корректировок. Это приводило к возникновению дополнительных издержек, а также препятствовало реализации долгосрочных проектов. Целесообразно отметить, что реформирование налоговой системы не может ограничиваться только частичными мероприятиями, оно должно охватывать комплекс мер в рамках разработанной концепции с учетом установленного временного лага, что должно стать характерным и для экономики Украины. Наличие единой стратегии развития экономики страны и, в частности, стратегии налоговой реформы, даст возможность избежать дивергенции поставленных целей и результатов, сформировать оптимальную налоговую систему, способствующую развитию экономики.

2.2. Актуальные проблемы налоговой системы

Со времен независимости для Украины одной из ключевых проблем остается формирование эффективной налоговой системы. Сопряжено это с необходимостью приведения ее в соответствие с требованиями постоянно развивающейся экономики, возникновением ряда противоречий между плательщиками налогов и государством по вопросам изъятия налогов. Неизбежность этого процесса обуславливает перманентный характер изменений в сфере налогообложения.

С обострением внутриэкономического кризиса в 2014-2016 годах налоговая система претерпела преобразования, которые коснулись как физических, так и юридических лиц. С начала 2016 года введена единая ставка по налогу на доходы физических лиц в размере 18 %, повышены ставки для плательщиков единого налога, отменена дополнительная импортная пошлина, увеличены ставки налога на недвижимость, отменены удержания единого социального взноса с работника, а плательщиками единого социального взноса по ставке 22 % остались только работодатели и др. [34].

На современном этапе рыночных преобразований налоговая система в Украине должна быть более либеральной и направленной на создание условий для сглаживания неровностей в уровнях доходов населения, стабильный экономический рост. Для достижения поставленных задач требуется устранение основных проблем, нивелирующих положительные результаты функционирования налоговой системы. Среди ключевых проблем целесообразно отметить:

- Нестабильность налогового законодательства и его несогласованность.
- Нерациональную систему налоговых льгот.
- Фискальную направленность налоговой системы.
- Неравномерное распределение налоговой нагрузки.
- Сложность системы налогового администрирования.
- Низкий уровень налоговой культуры.

Первая проблема была присуща налоговой системе Украины еще со времен ее независимости и остается актуальной и поныне. Это подтверждается тем, что на протяжении долгих лет в Украине

действовало множество нормативно-правовых актов, сотни законов и подзаконных актов, которые только усложняли налоговый механизм, не выполняя при этом своего главного предназначения - регулирования налоговых отношений. Основным нормативно-правовым документом, который регулировал налоговые отношения в Украине, был Закон Украины "О системе налогообложения", принятый 25 июня 1991 и действующий до 31 декабря 2010 года. Со временем возникла необходимость разработки и принятия единого унифицированного законодательного документа, который бы урегулировал конфликт интересов государства, субъектов хозяйствования, населения, и в результате был принят Налоговый кодекс [117].

Несмотря на принятие базового документа в сфере налогообложения, темпы и количество изменений налогового законодательства в Украине не снизились. Кроме того, один из основополагающих принципов построения налоговой системы - принцип стабильности - остался декларативным. В соответствии с этим принципом любые законодательные изменения в системе налогообложения должны приниматься не позднее чем за полгода до того, как они вступят в силу (для того, чтобы налогоплательщики, а также фискальные органы успели к ним подготовиться) [12]. Вместе с тем, за пять лет функционирования Налогового кодекса в него вносились изменения более 101 раза. Они касались налога на прибыль, изменив впоследствии механизм его расчета; налога на доходы с физических лиц относительно изменения его ставок и расширения базы налогообложения; налога на добавленную стоимость и акцизов; особенностей упрощенной системы налогообложения и непосредственно количества групп плательщиков, размеров ставок и критериев перехода; пересмотра количества взимаемых в Украине налогов и сборов и других регуляторных действий в сфере налогообложения. Однако, большинство внесенных изменений вступали в силу раньше регламентированного Кодексом срока, нарушая установленные временные рамки и нормы законодательства. Кроме того, ряд внесенных изменений требовал разъяснений, которые не всегда предоставлялись в сжатые сроки, усложняя налоговое законодательство и создавая условия для возникновения налоговых правонарушений. Следовательно, нестабильность и несогласованность налогового законодательства остается

серьезной проблемой как для налогоплательщиков, так и для контролирующих органов.

Достаточно затратной проблемой для экономики Украины остается наличие нерациональной системы налоговых льгот. Потери бюджета от их предоставления после принятия Налогового кодекса не уменьшились. В 2010 г. они составляли 59,2 млрд. грн., 2012 г. – 91,6 млрд. грн. и в 2014 г. – 65,4 млрд. грн. [115, с. 5].

Нерациональное использование налоговых льгот создает конкурентные преимущества для отдельных юридических и физических лиц, отраслей экономики, нарушая при этом принцип равенства и справедливости налогообложения, усиливая налоговую нагрузку на добросовестных налогоплательщиков, а также стимулируя развитие теневого сектора. Последний, по итогам первого квартала 2015 года, составлял 47 % от ВВП [136].

Наибольшую часть в объеме налоговых льгот имеют НДС, налог на прибыль и акциз, потери от которых в 2013 году составили 26,2 млрд. грн., 5,5 млрд. грн., 3,2 млрд. грн. соответственно. На пути решения очерченной проблемы целесообразно:

- пересмотреть перечень и количество налоговых льгот с устранением неэффективных и наиболее затратных для бюджета;
- установить граничные сроки действия налоговых льгот в пределах 3-5 лет (как это принято в европейских странах);
- повысить фискальную и социальную эффективность налоговых льгот и создать действенную систему контроля над их целевым использованием;
- разработать систему ответственности за нецелевое использование налоговых льгот руководителями предприятий и учреждений.

Для налоговой системы Украины характерным является высокая фискальная направленность. После принятия Налогового кодекса ожидаемого снижения уровня налогового давления не произошло. Если в 2010 году он составлял 32,7 %, то к началу 2015 года вырос на 14,3 процентных пункта. Удельный вес налоговых поступлений в доходах сводного бюджета Украины с принятием Налогового кодекса ежегодно увеличивался, и если в 2010 году он составлял 74,5 %, то в 2014 году - 80,6 % и в 2015 году 77,9 % [41]. При этом в структуре налоговых поступлений косвенные налоги имели больший удельный вес, нежели прямые, что

подтверждает мобилизацию ресурсов через налогообложение потребления. Такая ситуация характерна для государств с низким уровнем экономического развития, так как дает возможность увеличить доходы бюджета, но в то же время ложится бременем на малообеспеченные слои населения. По данным Государственной службы статистики Украины тенденцию к снижению имеет индекс реальной заработной платы, который в 2010 г. составлял 110,2 %, в 2014 г. – 93,5 %, а в 2015 г. - 79,8 %. Кроме того, за чертой бедности, которая согласно стандартам Организации Объединенных Наций установлена на уровне 5 долларов в день, проживает более 80 % населения Украины [40]. В рамках Стратегии «Украина-2020» главной целью заявлено внедрение европейских стандартов жизни и выход Украины на ведущие позиции в мире, достижение которой ставится под сомнение ввиду снижения уровня жизни и возможностей населения к накоплению и инвестированию. Учитывая сложившиеся социально-экономические условия, для обеспечения стабильного развития экономики инвестиционно-инновационного типа необходимо устранение проблемы чрезмерного фискального давления. С 2016 года были предприняты шаги по снижению налогового давления на фонд оплаты труда, но это может не дать полноценного эффекта из-за низкого среднестатистического уровня доходов населения Украины.

Кроме того, еще одной проблемой в сфере налогообложения является неравномерное распределение налоговой нагрузки. Существование альтернативных систем налогообложения, в частности единого налога, регламентированное Налоговым кодексом, создает условия для неравномерного распределения налоговой нагрузки на ее участников. Это вызвано ограничениями, введенными Кодексом относительно сфер деятельности и ставок налогообложения. В частности, для физических лиц-предпринимателей предусмотрены фиксированные ставки, которые устанавливаются органами местного самоуправления. Размеры этих ставок зависят от вида осуществляемой предпринимательской деятельности и могут быть разными на территории разных территориальных общин [117]. Нельзя оставить без внимания и значительный теневой сектор экономики, существование которого становится возможным благодаря использованию схем минимизации и уклонения от уплаты налогов.

Для государства такая ситуация чревата потерей значительных объемов финансовых ресурсов. В Украине ежегодная потеря средств от неуплаты налогов и сборов составляет около 140 млрд. грн. [135]. Это является следствием несостоятельности и малоэффективного контроля со стороны налоговых органов за сбором налогов.

Сложность системы налогового администрирования остается не менее важной. Чрезмерно затратная, неэффективная для государства и бизнеса система администрирования налогов и сборов не в состоянии обеспечить полноценное наполнение государственного бюджета с одновременным соблюдением консенсуса между государством и налогоплательщиками. Наличие несогласованности функций между органами финансового контроля приводит к их дублированию. Вводя дополнительные меры и ограничения для выявления правонарушителей, государственные органы налогового контроля создают сложности для добросовестных налогоплательщиков. Показательна ситуация с введением Единого реестра налоговых накладных, который усложнил подготовку налоговой отчетности для плательщиков НДС, хотя был введен для борьбы с недобросовестными налогоплательщиками.

Вместе с тем, есть и положительные стороны в процессах администрирования налогов. В частности, появилась возможность представления налоговой отчетности в фискальные органы в электронном виде с обязательным применением электронной цифровой подписи подотчетных лиц, начато автоматическое возмещение налога на добавленную стоимость. Но с введением электронного администрирования возникли дополнительные проблемы, связанные с его информационным обеспечением и техническим обслуживанием баз.

Одним из главных факторов, который позволит упростить систему администрирования налогов и уменьшить затраты времени налогоплательщиков на составление и представление налоговой отчетности, является сокращение количества, упрощение и унификация форм налоговой отчетности. Наряду с этим, необходимо расширить применение электронных сервисов с целью уменьшения возможностей уклонения от уплаты налогов и сборов, а также проявлений коррупции.

Сложная система администрирования наряду с совокупностью других проблем в сфере налогообложения продуцируют ситуацию, при которой мероприятия государства по легализации теневого капитала и привлечению его в реальный сектор экономики оказываются неэффективными, создаются условия для увеличения уровня теневого капитала и снижения конкурентоспособности экономики.

Еще одной проблемой в сфере налогообложения является низкий уровень налоговой культуры населения. Следует отметить, что она вытекает из представленных выше проблем, наличие которых вызывает недоверие у населения и субъектов хозяйствования, не создает условий для стимулирования плательщиков к добросовестной уплате налоговых платежей. Это приводит к росту теневой экономики, налоговых долгов и значительных потерь бюджета.

Для устранения выявленных проблем целесообразно провести сокращение масштабов уклонения от уплаты налогов с одновременным повышением налоговой культуры. Необходимо легализовать теневой сектор экономики, устранить возможности для минимизации налоговых платежей, пересмотреть льготы, усилить ответственность за уклонение от уплаты налогов и устранить коррупцию в системе органов государственной власти. Это даст возможность увеличить поступления в бюджет. Система штрафов и санкций, а также общественное мнение в стране должны быть сформированы таким образом, чтобы неуплата или несвоевременная уплата налогов были менее выгодны плательщику, чем своевременное и честное выполнение обязательств перед бюджетом.

Кроме того, следует установить равноправные отношения между налоговыми органами и налогоплательщиками (сделав акцент на консультативной, а не карательной функции фискальной службы), сократить расходы на администрирование налогов.

Обеспечение равномерного распределения налоговой нагрузки возможно с помощью более детальной дифференциации ставок налога на доходы физических лиц в соответствии с получаемыми доходами, дифференциации ставок налога на прибыль в зависимости от вида деятельности предприятия, регрессивного налогообложения отраслей, которые способствуют развитию научно-технических разработок. Целесообразно ввести

дифференцированное налогообложение НДС на отдельные группы товаров (например, сниженные ставки для товаров первой необходимости), что равнозначно предоставлению налоговых льгот определенным отраслям.

Одним из актуальных направлений сегодняшнего этапа преобразований становится сближение налогового законодательства Украины с законодательством стран Европейского Союза.

2.3. Стратегические императивы налоговой реформы

Новый виток налоговой реформы в Украине предусмотрен в рамках вектора развития, заявленного в Стратегии стабильного развития Украины «Украина-2020». Вместе с тем, данным документом обозначена необходимость создания благоприятных условий для ведения хозяйственной деятельности и построения прозрачной налоговой системы, но не очерчены конкретные мероприятия, которые необходимо провести для достижения положительного результата.

Учитывая социально-экономическое состояние страны, особенности налоговой системы, представляется целесообразным, с целью проведения эффективной налоговой реформы и обеспечения стабильного развития экономики экологически неизнурительным способом, определить такие стратегические императивы: создать социально справедливую налоговую систему; стимулировать экономическую деятельность; обеспечить увеличение доходов бюджета без повышения фискального давления на субъектов хозяйствования.

1. *Создание социально справедливой налоговой системы.* Налоги, выступая одним из основных инструментов реализации социально-экономической политики государства, должны сглаживать неравенство, возникающее среди различных слоев населения. Речь идет о выполнении принципа социальной справедливости и осуществлении поддержки малоимущих слоев населения, в соответствии с которым уровень налогового давления должен возрастать по мере роста доходов налогоплательщика. Для экономики Украины, с присущей ей нерациональностью налогового администрирования и низкой эффективностью налогового контроля

(в основном плательщиков с высоким уровнем дохода), характерно несоблюдение данного принципа. Одним из приоритетных направлений налоговой реформы в этой связи должно стать создание реальной среды для улучшения условий труда и уровня жизни в стране. В связи с чем предлагается повысить порог для получения налоговой социальной льготы и усовершенствовать методику расчета прожиточного минимума, повысить уровень минимальной заработной платы. Следует также отметить необходимость проведения более углубленной прогрессии ставок налога на доходы физических лиц с их снижением для социально незащищенных граждан и увеличением для богатых.

Кроме того, с целью повышения благосостояния населения с низким доходом есть необходимость осуществить дифференциацию ставок налога на добавленную стоимость. Практика применения дифференцированных ставок налога на добавленную стоимость характерна для государств - членов Европейского союза. В Украине, с целью установления социальной справедливости и минимизации негативного влияния косвенного налога на малообеспеченные слои населения, целесообразно ввести пониженные ставки налога на добавленную стоимость для социальных товаров (одну-две, не менее 5 % [73]). Вместе с тем, следует установить повышенные ставки по налогу на добавленную стоимость и акцизу на товары роскоши (драгоценные камни и металлы, меха, автомобили, яхты и др., исходя из их рыночной стоимости), а также по налогу на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, - для владельцев жилой недвижимости со значительной площадью (в зависимости от ее рыночной стоимости). Следует привести механизм налогообложения алкогольных напитков акцизным налогом в соответствие с европейской практикой и обеспечить эффективную борьбу с контрабандой подакцизной продукции. Такие мероприятия, помимо соблюдения социальной справедливости, дадут возможность повысить доходы бюджета, а также будут способствовать сближению налогового законодательства Украины и Европейского союза.

Требуется модернизации система контроля над уплатой налогов, полнотой и достоверностью декларирования доходов гражданами. Высокий уровень сокрытия доходов, уклонение от уплаты налогов создают предпосылки для использования не прямых методов по определению доходов граждан и для декларирования их расходов.

Ориентиры на повышение уровня жизни и благосостояния населения, создание социально справедливой налоговой системы станут основой для формирования экономики стабильного развития.

2. *Стимулирование экономической деятельности.* Выполняя свою регулирующую функцию, налоги и налоговая система в целом должны создавать условия для перераспределения налогового давления (не провоцируя возникновение «налогового бремени») и стимулирования производства, не допуская дисбалансов между налогообложением доходов и потребления. Вместе с тем, количество взимаемых налогов и сборов, а также их ставки, предоставляемые льготы должны соответствовать принципу экономической обоснованности.

На пути создания государства со стабильно развивающейся экономикой следует сконцентрировать внимание на модернизации налогового инструментария стимулирования хозяйственной деятельности. С этой целью необходимо осуществлять поддержку малого, среднего и микробизнеса как основного локомотива развития экономики и создания рабочих мест. По данным Государственной службы статистики, в этом секторе занято 6881,6 тыс. лиц, что составляет более 70 % от общей численности занятых субъектов хозяйственной деятельности в Украине.

Кроме того, целесообразно провести модернизацию производственных фондов и создать условия для внедрения инновационных технологий, а также энергоэффективных мероприятий, которые дадут возможность снизить и рационализировать потребление электроэнергии как производителями, так и населением.

Одним из важнейших факторов влияния на экономическое развитие Украины является объем привлеченных инвестиций. Развитие инвестиционной деятельности дает возможность снизить социальное напряжение путем образования новых рабочих мест, повысить конкурентоспособность украинской экономики, ее международный имидж и качество жизни населения. В последние годы в Украине принимаются меры по улучшению инвестиционного климата. По данным рейтинга инвестиционной привлекательности стран мира Украина занимает 89 место из 174. По сравнению с предыдущим периодом рейтинг государства поднялся на 20 позиций [162]. Однако значительных сдвигов в реальной инвестиционной среде не ощущается. Поэтому возникает необходимость

имплементировать в украинскую практику действенные инструменты налогового стимулирования, применяемые в зарубежных странах, в частности, инструментарий ускоренной амортизации, а также задействовать рычаги инвестиционного налогового кредита и скидки. Представляется целесообразным применять названные инструменты для стимулирования капиталоемких инвестиционных проектов, долгосрочных проектов (на срок не менее 10 лет) и проектов в приоритетных отраслях экономики [120].

В последнее десятилетие в развитых странах мира акцентируется внимание на необходимости поддержки и стимулирования экосистем с целью обеспечения воспроизводственных процессов (лесных, водных, земных ресурсов и др.), снижения уровня смертности и заболеваний. Налоговая система в Украине должна мотивировать производителей и потребителей к рациональному использованию природных ресурсов и повышению экологичности производства и продукции.

3. *Обеспечение увеличения доходов бюджета без повышения фискального давления на субъектов хозяйствования.* Налоговая система призвана выполнять свою непосредственную «фискальную» функцию, обеспечивая потребности бюджетов всех уровней (с учетом контролируемых инфляционных процессов), охватывать разнообразные объекты налогообложения (потребление, движимое и недвижимое имущество, доход, прибыль, ввоз и вывоз товаров и др.).

Увеличения доходов бюджета без повышения налогового давления можно достичь путем усиления борьбы с уклонением от уплаты налогов и устранением минимизации налогообложения. В этом направлении у нашего государства имеется значительный резерв, находящийся в тени. По разным оценкам уровень теневой экономики варьирует в пределах 40-50 % от ВВП. Для выведения ее из тени необходим ряд мероприятий, среди которых: необходимость изменения принципов и подходов к деятельности фискальных органов; переход к сервисной службе по предоставлению качественных услуг и использованию новых электронных инструментов для плательщиков налогов; усиление ответственности за коррупционные деяния; реформирование фискальной службы с привлечением бизнеса, общественности и международных партнеров; формирование ответственного отношения плательщиков к

исполнению их налоговых обязательств и способствовать возврату доверия налогоплательщиков к государству.

Одним из важных направлений по обеспечению формирования доходов бюджета является проблема перераспределения полномочий и финансовых ресурсов между регионами и центром. Увеличение налоговых доходов местных бюджетов и обеспечение их финансовой самостоятельности – основа социально-экономического развития территорий. Среди основных путей по увеличению налоговых доходов местных бюджетов и повышению финансовой автономии местного самоуправления целесообразно обозначить:

- увеличение доли налогов и сборов, формирующих собственную налоговую базу местных бюджетов за счет зачисления части общегосударственных налогов и сборов;

- усовершенствование механизма взимания налога на имущество в разрезе налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, транспортного налога, платы за землю;

- необходимость учета налоговой специфики каждого региона при осуществлении реформирования налоговой системы на местах;

- осуществление мотивации населения к повышению налоговой культуры путем проведения комплекса мероприятий по реализации образовательных проектов;

- разработку стимулирующего механизма по легализации доходов предпринимателей и снижению уровня теневизации экономики;

- повышение уровня контрольно-аналитической работы фискальных органов для формирования информационной базы, необходимой для принятия оперативных управленческих решений;

- способствовать повышению деловой активности в регионах с целью создания новых рабочих мест и увеличения налоговых поступлений.

Очерченные стратегические приоритеты дадут возможность создать социально справедливую, экономически эффективную налоговую систему, способствующую стабильному развитию экономики экологически неизнурительным способом.

ГЛАВА 3 НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

3.1. Налоговая система Республики Беларусь: этапы становления, современное состояние и направления реформ

Создание налоговой системы, соответствующей государственной стратегии развития, является одной из наиболее актуальных проблем теории и практики реформирования национальной экономики. Налоговая политика в странах с переходной экономикой определяется выбором форм и приоритетов экономического развития и реформированностью. Обязательность реформирования налоговых систем можно объяснить существенным изменением экономической системы, невозможностью и неэффективностью применения старых инструментов регулирования, присущих административной экономике. Систематический анализ предпосылок перехода национальных экономик к рыночному типу показывает, что налоговая реформа является не только необходимым условием перехода, но и составной частью минимального комплекса реформ, необходимых для обеспечения переходного процесса.

Реформа налоговой системы необходима не только для удовлетворения потребностей бюджета и для стабилизации экономики, но и для повышения эластичности государственных доходов и эффективности макроэкономической политики. Важность и необходимость налоговых реформ определяется выбором приоритетов социально-экономического развития, что позволяет осуществлять, наряду с долгосрочным развитием налоговой системы, краткосрочные и среднесрочные программы, являющиеся последовательными этапами, обеспечивающими поступательность реформирования.

Эффективность предлагаемых программ изменения национальной налоговой системы базируется на проведении комплекса обязательных мероприятий на государственном уровне, предусматривающих смещение акцентов между целями достижения эффективности и справедливости в формировании фискальной политики.

Налоговую систему Республики Беларусь можно определить как совокупность налогов, сборов, пошлин и специальных режимов налогообложения, базирующихся на государственном суверенитете и

правовых нормах по их установлению (отмене), исполнению налоговых обязательств и организации контроля за процессом налогообложения.

Основы бюджетно-налоговой системы страны заложены в Конституции Республики Беларусь. Согласно нормам, все граждане республики должны принимать участие в финансировании государственных расходов путем уплаты законодательно установленных налогов, сборов и пошлин. Право устанавливать республиканские налоговые платежи, утверждать республиканский бюджет и отчет о его исполнении принадлежит Парламенту – Национальному собранию Республики Беларусь. Установление местных налогов и сборов, утверждение местных бюджетов и отчетов об их исполнении относятся к исключительной компетенции местных Советов депутатов.

Участниками налоговых отношений в Республике Беларусь выступают, с одной стороны, государство, определяющее налоговую политику, формирующее налоговую систему и устанавливающее правила и механизмы исполнения налоговых обязательств, с другой – плательщики и иные обязанные лица.

Правовой основой функционирования налоговой системы является налоговое законодательство. В Республике Беларусь основным правовым документом, регламентирующим налоговое законодательство, является Налоговый кодекс Республики Беларусь (далее НК РБ) [80, 81]. В то же время, понятие налогового законодательства в нашей стране шире и включает также и другие нормативные акты, регулирующие налоговые отношения: декреты, указы и распоряжения Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь, нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления, органов местного управления и самоуправления по вопросам налогообложения [80].

Процесс создания и развития национальной налоговой системы с определенной долей условности можно представить в виде следующих этапов:

1. Становление национальной налоговой системы, ориентированной на формирование рыночных процессов в экономике и обеспечение текущих нужд государственного бюджета (1992-1995 гг.).

2. Разработка Концепции реформирования налоговой системы страны (1996-2000 гг.).

3. Формирование правовой основы налогового законодательства (Налогового кодекса) и унификация налоговой системы, учитывающей процессы глобализации и интеграции белорусского государства (2001-2010 гг.).

4. Совершенствование национальной налоговой системы, ориентированное на создание благоприятных условий развития бизнеса и стимулирование инновационных процессов (2011-2015 гг.).

5. Новый этап налоговых реформ (начался в 2015 году).

Налоговая система Республики Беларусь начала формироваться с момента приобретения государственного суверенитета. Страна получила право на организацию собственного налогообложения, выбор приоритетов налоговой политики, создание налогового механизма, обеспечивающего налоговый суверенитет в пределах ее территории.

Необходимость разработки нового налогового законодательства в республике была продиктована рядом причин экономического и политического характера. Действовавшая до этого налоговая система больше соответствовала командно-административной системе управления экономикой, жесткому государственному регулированию цен, подчинению ряда структур и функций центру. Провозглашение экономической и политической самостоятельности республики объективно требовало создания собственного налогового законодательства, предусматривающего гарантии независимости республики как суверенного государства в формировании собственных доходов и защиту ее экономических интересов.

Первоначальный этап формирования национальной налоговой системы Республики Беларусь можно охарактеризовать как переход к системе налогообложения, соответствующей этапу переходного периода, и предусматривающий введение новых, ранее не применяемых видов и форм налогообложения, используемых в развитых странах - торговых партнерах республики. Республика начала формировать внутреннее налоговое законодательство на базе имеющейся до 1992 года системы налогообложения в условиях, когда страны Центральной и Восточной Европы закончили первоначальный этап налоговых реформ. Это позволило учесть как национальную специфику, так и позитивные и негативные результаты, проведенных в этих странах мероприятий по реформированию налогообложения.

Налоговая система Беларуси на момент ее введения включала 15 основных налогов и сборов и 8 видов целевых отчислений и сборов, поступающих в различные бюджетные и внебюджетные фонды (чрезвычайный (чернобыльский) налог, отчисления в отраслевые фонды поддержки НИОКР, в местные внебюджетные фонды на содержание детских дошкольных учреждений).

Новая налоговая система предусматривала отмену налога с оборота, ориентированного на применение фиксированных розничных и оптовых цен и их государственного регулирования. За основу косвенного налогообложения брался налог на добавленную стоимость, как обладающий рядом преимуществ по сравнению с налогом с оборота и налогом с продаж, в частности, отсутствием кумулятивного (каскадного) эффекта налогообложения. В общем объеме бюджета косвенные налоги составляли около 56 % (акцизы, НДС, налог на топливо). Столь высокая доля косвенных налогов была обусловлена, в значительной мере, отменой централизованного финансирования ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС, ликвидацией фонда финансирования республиканских и региональных социальных программ [76, с. 44].

Общий уровень налоговой нагрузки на экономику в этот период составил около 44 % к ВВП, причем около 12 % к ВВП были аккумулированы во внебюджетных фондах. Приведенные данные сравнимы с аналогичными показателями стран с развитой рыночной экономикой в периоды высокой экономической конъюнктуры и оживления деловой активности. В среднем по странам ОЭСР доля налогов в этот период составляла не менее 40 %.

Значительные новации осуществлялись и в налоговом законодательстве. Базовым документом для новой налоговой системы стал Закон "О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь", который определял круг налогоплательщиков, их права, обязанности и меры ответственности, виды общегосударственных налогов и сборов, сроки и порядок их уплаты и зачисления в бюджет, предоставления льгот. С начала 1994 г. в закон включены положения о том, что все вопросы налогообложения должны регулироваться исключительно актами специального налогового законодательства, а с 1994 г. введен обязательный учет и государственная регистрация налогоплательщиков. В том же году был принят закон, регламентирующий деятельность государственной налоговой инспекции.

Таким образом, главная задача первоначального этапа организации национального налогообложения – формирование налоговой системы, аналогичной системам развитых стран с рыночной экономикой, и обеспечение доходных источников бюджета, - была достигнута.

В Беларуси в этот период при наличии высокого уровня налогов на потребление и отчислений на социальные нужды (до 50 %) существенную долю продолжали играть налоги на прибыль и доходы (15-20 %), а также многочисленные отчисления в различные рода внебюджетные фонды, таможенные пошлины и другие налоги и сборы от внешнеэкономической деятельности (26-28 %) [76, с. 47].

Высокий уровень отчислений во внебюджетные фонды и преобладание косвенных налогов над прямыми наглядно показали не только недостаточную проработанность действовавшей тогда системы налогообложения, но и острую необходимость продолжения и углубления налоговой реформы.

Существенные коррективы были внесены в налоговое законодательство в 1996 г. (начало 2 этапа). Это было вызвано рядом причин. Применяемая в стране система налогов к этому периоду менялась не менее 10 раз, не считая изменений в порядке и методологии взимания отдельных видов налогов и сборов.

Следует отметить, что национальная налоговая система в целом сформировалась в самом начале трансформационного процесса. Это привело к тому, что налогообложение недостаточно отражало особенности переходного периода, а также необходимость осуществления системных мероприятий по созданию условий для постоянного экономического роста.

Нельзя не учитывать и то, что налоговая система республики начала работать в условиях экономического кризиса, свертывания производства на крупных предприятиях, которые традиционно обеспечивали основные объемы поступлений в бюджет. При таких обстоятельствах налоговая система была сориентирована прежде всего на необходимость формирования бюджета, обеспечивающего финансирование всех государственных расходов и регулирование макроэкономического равновесия путем сдерживания бюджетного дефицита (не более 2-3 % к ВВП). Необходимость приоритетного финансирования отдельных расходов в режиме бюджетной экономии, в свою очередь, сделала достаточно привлекательными способы

привлечения доходных источников в виде создания различных целевых бюджетных и внебюджетных фондов.

Как следствие, налоговое законодательство характеризовалось фискальной направленностью, нестабильностью, наличием множества неэффективных форм налогообложения.

К наиболее существенным недостаткам формирования национальной налоговой системы на этом этапе следует отнести:

- отсутствие системного подхода в определении концепции налоговой политики, обеспечивающей устойчивый экономический рост и соответствующей национальной модели экономики;
- высокий уровень фискального изъятия за счет применения налоговых и параналоговых инструментов;
- нестабильность налогового законодательства, приводящая как к произволу в системе налогового администрирования и отсутствию правовых гарантий для участников налоговых отношений, так и к налоговому уклонению в сфере бизнеса.

Поэтому остро стоял вопрос о необходимости разработки Концепции реформирования налоговой системы страны, а также ее правовой основы - Налогового кодекса. Разработка единого законодательного акта, регулирующего все стороны налоговых отношений, была вызвана необходимостью формирования цельной и сбалансированной налоговой системы. Многочисленные корректировки налогового законодательства должны были быть заменены системными изменениями с ориентацией на обеспечение равного и справедливого налогообложения, нейтральности и гибкости налоговой системы по отношению к экономике, ее стабильности и предсказуемости на основе укрепления законодательно-правовых основ налогообложения. На основании такого подхода в программных документах Правительства Республики Беларусь были определены следующие основные задачи и стратегические направления налоговой реформы:

- введение в Республике Беларусь общепринятых в мировой практике правовых норм и правил налогообложения, понятийного и терминологического аппарата, принципов, методов и способов регулирования отношений, связанных с уплатой налогов и сборов;
- совершенствование структуры налогов с ориентацией на значительное повышение роли прямого подоходного налогообложения, а также сокращения количества налогов за счет

отмены малоэффективных сборов и отчисление во внебюджетные и целевые бюджетные фонды, объединение налогов, имеющих сходную налоговую базу;

- модернизация методов расчета, а также механизмов и принципов взимания таких основных налогов, как на добавленную стоимость, прибыль и доходы организаций, акцизы, подоходный налог с физических лиц;

- реформирование налогообложения доходов граждан, предусматривающее переход к единой пропорциональной ставке подоходного налога с одновременным увеличением размера необлагаемого налогом минимума доходов и введением системы стандартных (социальных, имущественных и профессиональных) вычетов, например, на оплату обучения, медицинского обслуживания и лечения;

- выравнивание условий налогообложения для всех налогоплательщиков, в первую очередь, за счет поэтапного сокращения льгот по налоговым платежам и ужесточения подходов к предоставлению индивидуальных налоговых льгот и преференций;

- установление оптимального соотношения республиканских и местных налогов и сборов, а также обеспечение эффективного взаимодействия республиканского и местных бюджетов;

- упрощение налоговой системы за счет уменьшения республиканских налогов, построенных таким образом, чтобы не допустить их искажающего воздействия на экономику и обеспечить достаточные поступления в бюджет.

- снижение уровня централизации финансовых ресурсов государством до 45 % к ВВП, в том числе в консолидированном бюджете – до 35 – 37 %, во внебюджетных фондах – до 8–10 %;

- совершенствование правовой основы налогообложения, что будет способствовать эффективности функционирования национальной налоговой системы, укреплению экономической интеграции в рамках Союзного государства и СНГ, а также привлечению внешних капиталов и обеспечению конкурентоспособности отечественной экономики на мировых рынках.

В течение второго этапа (1996-2000 гг.) была проделана значительная работа по совершенствованию налоговой системы: сокращено количество платежей налогового характера (с 30 до 18),

снижены ставки по основным бюджетообразующим платежам (НДС, налогу на прибыль, минимальная ставка по подоходному налогу (с 13 до 9 %), чрезвычайному (чернобыльскому) налогу). Республика перешла на новую бюджетную классификацию, что позволило аккумулировать в бюджете ряд целевых внебюджетных фондов, повысить контроль за их использованием и прозрачностью бюджета. Однако оставался ряд нерешенных проблем. В первую очередь это касалось высокого уровня налоговой нагрузки и централизации доходов бюджета (самый большой уровень налоговых изъятий на территории постсоветского пространства), множественности законодательных и ведомственных актов и инструкций по вопросам налогообложения, а также специфики расчета основных налоговых доходов: НДС и налога на прибыль.

Анализ статистических данных доходов и налогов в течение этого периода демонстрирует, что, несмотря на проводимые мероприятия, основной показатель – уровень налоговой нагрузки не только не сократился, а наоборот - вырос.

Таблица 3.1

Уровень централизации финансовых ресурсов в консолидированном бюджете и динамика налоговой нагрузки на экономику Республики Беларусь в 1995-2000 гг., % к ВВП [49, с. 24]

| Показатели | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Уровень централизации финансовых ресурсов | 30,2 | 27,9 | 31,3 | 35,5 | 34,9 | 34,8 |
| Налоговая нагрузка на экономику без отчислений в ФСЗН | 32,1 | 28,5 | 31,2 | 30,4 | 32,0 | 31,8 |
| Налоговая нагрузка на экономику с отчислениями в ФСЗН | 41,1 | 39,6 | 40,7 | 41,1 | 40,5 | 42,1 |

Третий этап развития налоговой системы ознаменовался формированием правовой основы налогового законодательства. Общая часть НК РБ вступила в действие с 1 января 2003 года, Особенная часть НК РБ - с 1 января 2010 года. Общая часть устанавливает систему налоговых платежей, основные принципы налогообложения в Республике Беларусь, элементы налога. Она регулирует властные отношения по установлению, введению,

изменению, прекращению действия налогов, сборов (пошлин) и отношения, возникающие в процессе исполнения налогового обязательства, осуществления налогового контроля, обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, а также определяет права и обязанности плательщиков, налоговых органов и других участников налоговых отношений [80]. В Особенной части НК РБ по главам определяется порядок взимания и уплаты налогов, сборов, пошлин, действующих на территории Республики Беларусь: НДС, акцизов, налога на прибыль и др. [81].

К основным реализованным мероприятиям в рамках совершенствования налоговой политики за период 2001-2010 гг. также можно отнести:

- сокращение количества применяемых налогов, сборов (пошлин). Только за период 2006-2009 гг. отменено 17 налоговых платежей, 34 самостоятельных сборов и плат включено в состав государственной пошлины;
- повышение привлекательности упрощенных систем налогообложения;
- упрощение процедур налогового контроля и налогового администрирования путем дальнейшей либерализации налогового законодательства, расширение электронного декларирования, значительное сокращение трудозатрат на налоговые процедуры;
- расширение базы налогообложения действующих налоговых платежей за счет сокращения льгот по налоговым платежам как индивидуального, так и категориального характера;
- применение единых подходов при взимании налога на добавленную стоимость и налога на прибыль с целью сохранения конкурентоспособности белорусских товаров и снижения темпов инфляции.

На сегодняшний день налоговая система Республики Беларусь сформирована налоговыми платежами, адаптированными к применению в рыночной экономике, что позволяет сделать вывод о завершенности этапа реформирования налогообложения, характерного для стран с переходной экономикой, и необходимости нового реформационного этапа, соответствующего государственной стратегии привлечения бизнеса в условиях формирования инновационной экономики.

Упрощение налоговой системы и снижение налоговой нагрузки определены в качестве основных направлений налоговой политики Республики Беларусь на современном этапе.

Центральным ядром налоговой системы современного государства является совокупность налогов, сборов, пошлин и специальных режимов налогообложения, которая достаточно наглядно отражает как фискальные интересы государства и национальные особенности его построения, так и происходящие в мировой экономике глобальные процессы.

В Республике Беларусь налоговая классификация законодательно закреплена в Налоговом Кодексе. В соответствии с ней все виды налоговых изъятий разделены на две группы - налоги и сборы (пошлины) с обозначением порядка их установления (республиканские и местные). Определение этих двух видов закреплено в статье 6 НК РБ [80].

Статья 6. Налоги, сборы (пошлины):

1. Налогом признается обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в республиканский и (или) местные бюджеты.

2. Сбором (пошлиной) признается обязательный платеж республиканский и (или) местные бюджеты, взимаемый с организаций и физических лиц, как правило, в виде одного из условий совершения в отношении их государственными органами, в том числе местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами, иными уполномоченными организациями и должностными лицами, юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу специальных разрешений (лицензий), либо в связи с перемещением товаров через таможенную границу Республики Беларусь.

Следующее классификационное деление подразумевает разделение всех видов налоговых изъятий по уровням государственного управления на республиканские налоги, сборы (пошлины) и местные налоги и сборы (Статья 7 НК РБ «Виды налогов, сборов (пошлин)») [80]. В отдельную группу выделены особые режимы налогообложения. В ниже приведенной таблице представлен состав налоговой системы по уровням управления.

Таблица 3.2

Состав налоговой системы Республики Беларусь в соответствии
с Налоговым Кодексом [80, 81]

| Виды налогов | | |
|--|---|---|
| Республиканские налоги, сборы (пошлины) | Местные налоги и сборы | Особые режимы налогообложения |
| налог на добавленную стоимость; акцизы; налог на прибыль; налог на доходы иностраннх организаций, не осуществляющих деятельность в Республике Беларусь через постоянное представительство; подходный налог с физических лиц; налог на недвижимость; земельный налог; экологический налог; налог за добычу (изъятие) природных ресурсов; сбор за проезд автомобильных транспортных средств иностраннх государств по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь; оффшорный сбор; гербовый сбор; консульский сбор; государственная пошлина; патентные пошлины; таможенные пошлины и таможенные сборы | налог за владение собаками; курортный сбор; сбор с заготовителей | налог при упрощенной системе налогообложения; единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц; единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции; налог на игорный бизнес; налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности; налог на доходы от проведения электронных интерактивных игр; сбор за осуществление ремесленной деятельности; единый налог на вмененный доход; сбор за осуществление деятельности по оказанию услуг в сфере агрозкотуризма |

На сегодняшний день основная доля доходов консолидированного бюджета (86,2 %) формируется за счет налоговых поступлений. Формирование налоговых доходов в 2014 году на 90,5 % обеспечено поступлениями налога на добавленную

стоимость (36,9 %), подоходного налога (17,0 %), акцизов (11,2 %), налога на прибыль (10,6 %), налоговых доходов от внешнеэкономической деятельности (9,7 %), налогов на собственность (5,1 %). В структуре консолидированного бюджета 55,8 % составляют доходы республиканского бюджета и 44,2 % - доходы местных бюджетов (без учета безвозмездных поступлений) [85].

Распределение доходов между уровнями бюджетной системы по основным доходным источникам осуществляется следующим образом. По установленным нормативам между республиканским и местными бюджетами распределяются налог на добавленную стоимость, экологический налог. Полностью зачисляются в республиканский бюджет акцизы и налоговые доходы от внешнеэкономической деятельности, в местные бюджеты – подоходный налог, налоги на собственность. В республиканский бюджет зачисляется налог на прибыль, уплачиваемый организациями, имущество которых находится в собственности Республики Беларусь, и организациями, в уставных фондах которых 50 и более процентов акций (долей) принадлежит Республике Беларусь, а также организациями, являющимися участниками холдингов.

Налог на прибыль, уплачиваемый другими организациями, зачисляется в доходы местных бюджетов. Уровень налоговой нагрузки за последние годы сложился следующим образом (табл. 3.3).

Таким образом, благодаря проведенным за последние годы мероприятиям, из страны, имеющей самый высокий уровень налоговой нагрузки и централизации государственных доходов в бюджете среди стран постсоветского пространства, республика выходит на средний уровень налогообложения (24,3 % к ВВП без социальных платежей).

К основным задачам в области налогообложения на ближайшую перспективу можно отнести:

- совершенствование структуры и механизмов взимания установленных налогов и сборов с ориентацией на максимальное приближение по их составу и периодичности уплаты к налоговым системам развитых стран;
- радикальное упрощение процедур налогового администрирования и контроля, укрепление позиций страны в мировых рейтингах;

Таблица 3.3

Величина и структура налоговой нагрузки на экономику
Республики Беларусь за 2013-2014 гг. [86]

| Показатели | 2013 г. | 2014 г. |
|--|-----------|---------|
| | в % к ВВП | |
| ДОХОДЫ - всего | 29,7 | 28,2 |
| НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ - всего, из них | 25,9 | 24,3 |
| Подходный налог | 4,2 | 4,1 |
| Налог на прибыль | 3,4 | 2,6 |
| Налоги на собственность | 1,2 | 1,2 |
| НДС | 8,8 | 8,97 |
| Акцизы | 2,8 | 2,7 |
| Налоговые доходы от внешнеэкономической деятельности | 3,7 | 2,4 |

- снижение налоговой нагрузки на прибыль и фонд заработной платы организаций;

- упрощение порядка исчисления и переход к квартальным срокам уплаты основных налогов и сборов, развитие системы электронного налогового декларирования.

Стратегические направления развития налоговой системы страны сформулированы в Основных положениях программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг., где определено, что целями бюджетно-налоговой политики на предстоящее пятилетие являются повышение конкурентоспособности применяемой в Беларуси налоговой системы, при безусловном выполнении расходных обязательств бюджета, и поддержание дефицита и долговых обязательств страны на экономически безопасном уровне [76, с. 40].

Важным инструментом налогового регулирования являются *налоговые льготы* – установленные законодательством преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не уплачивать налог, сбор (пошлину) либо уплачивать их в меньшем размере. Налоговые льготы относятся к категории государственной поддержки и регламентируются НК РБ:

Статья 43. Налоговые льготы. Виды государственной поддержки

2. Налоговые льготы устанавливаются в виде:

2.1. освобождения от налога, сбора (пошлины);

2.2. дополнительных по отношению к учитываемым при определении (исчислении) налоговой базы для всех плательщиков налоговых вычетов и (или) скидок, уменьшающих налоговую базу либо сумму налога, сбора (пошлины);

2.3. пониженных по сравнению с обычными налоговых ставок;

2.3-1. возмещение суммы уплаченного налога, сбора (пошлины);

2.4. в ином виде, установленном Президентом Республики Беларусь.

Льготы в соответствии с законодательством республики не могут носить индивидуального характера [80].

Применение налоговых льгот направлено на обеспечение приоритетов государственного развития. Базовым приоритетом определено *инновационное развитие* национальной экономики. В Республике Беларусь переход к инновационному развитию экономики с момента принятия соответствующих стратегических решений в 2002 году рассматривается в качестве решающего фактора конкурентоспособности, обеспечения энергетической безопасности, долгосрочного экономического роста и достижения приемлемых параметров уровня и качества жизни в стране. Развитие белорусской экономики по инновационному пути определяет новые приоритеты формирования налоговой политики, как текущего момента, так и на долгосрочную перспективу. Создание благоприятного налогового климата, привлечение инвестиций и поддержка инноваций требует разработки определенных мероприятий в сфере налогообложения [51, с. 12-13]. Возможность применения различных налоговых инструментов позволит активизировать инновационную деятельность не только в государственной, но и частной сфере. В тоже время, следует отметить, что механизмы налоговой поддержки инновационной деятельности прописаны не только в НК РБ. В республике наряду с Налоговым кодексом действует значительное количество нормативных актов, которые наряду с различными механизмами стимулирования (административными, организационными и др.) предусматривают и определенные налоговые льготы для субъектов инновационной деятельности и инфраструктуры [18, 126, 129].

Таким образом, учитывая стратегическую значимость развития инновационной среды в Республике Беларусь, налоговый механизм является составной частью государственной системы стимулирования инновационного развития. Основная задача налогообложения в сфере

инновационной деятельности - это обеспечение инновационной активности всех элементов Национальной инновационной системы, их учет и контроль.

Основной целью нового этапа налоговой реформы (начался с 2015 года) по-прежнему остается создание макроэкономических условий, обеспечивающих формирование социально-ориентированной инновационной, конкурентоспособной на мировом рынке, наукоемкой национальной экономики Республики Беларусь, ориентированной на устойчивый экономический рост и повышение качества жизни белорусского народа. Больше внимание уделяется совершенствованию институтов обеспечения налоговых отношений.

Востребованность разработки концепции институциональной реформы налоговой системы в посткризисной экономике, адекватно отвечающей природе современных фискально-имущественных отношений, с одной стороны, и вызовам системного мирового финансового кризиса - с другой, определяется сложившимся состоянием отечественной системы налогообложения.

К налоговой сфере должны предъявляться те же требования, что и к иным государственным услугам: простота, быстрота и стабильность. Принципиальным новым является реализация в рамках налоговой реформы подхода, при котором к любым налоговым отклонениям в виде льгот и преференций должно быть такое же отношение, как и к бюджетным расходам – оценка их эффективности, контроль и отчет.

Предусматривается повышение качества предоставляемых налоговых услуг на основе создания и внедрения стандартов государственных услуг в области налогообложения; увеличения количества электронных налоговых услуг, перехода на взаимодействие налоговых органов с плательщиками через создание Центров приема и обработки информации по обслуживанию налогоплательщиков. Качество предоставляемых налоговых услуг предусмотрено приблизить к международным стандартам.

3.2. Реализация концепции отрицательных налогов в модернизации фискальной стратегии белорусского государства

Льготное налогообложение, которое предлагают налоговые системы различных стран, предусматривает стимулирование

определенного поведения экономических субъектов. Как правило, речь идет о дополнительно высвобождаемых у налогоплательщика ресурсах для целей социального развития, решения экологических проблем, а также проблем оптимизации структуры экономики и обеспечения ее устойчивого развития. Вместе с тем, за счет уменьшения объема реальных поступлений в бюджет создается видимость снижения и бюджетных расходов, и налогов. Все это деформирует налоговую систему и делает более сложной оценку ее качества.

Мировой финансовый кризис 2007-2009 гг., последствия которого не преодолены, новые диспропорции и проблемы, связанные со снижением мировых цен на сырьевые ресурсы, актуализировали задачу поиска ресурсов для выполнения государствами их социальных функций. Соответственно анализ эффективности использования налоговых льгот, как фактически выпадающих доходов бюджета, превратился в достаточно насущную проблему финансовой науки и практики.

С одной стороны, с точки зрения макроэкономической теории бюджетные расходы - гораздо более убедительный регулятор, чем сокращаемые налоги. Вместе с тем, снижение налоговой нагрузки также является весомым стимулом для экономического роста. Целью реформы налоговых льгот является формулирование такой модели реализации фискальной политики, которая позволит получить эффект от снижения налогов в сумме не меньшей, чем от прямой государственной дотации.

Представляется, что такую модель можно организационно обеспечить, включив планирование льгот в бюджетный процесс. Поскольку налоговые льготы и освобождения в определенном смысле аналогичны расходам бюджета, их использование и тем более расширение использования должно сопровождаться обоснованием эффективности. При этом основной критерий применения льготы – рассмотрение альтернативы в форме государственной дотации и сравнение результатов.

Такая перспектива для Республики Беларусь подкрепляется имеющимся международным опытом как в области теории, так и в области практической реализации концепции налоговых расходов.

Однако, вне всяких сомнений, процедуры включения льгот в процесс разработки и исполнения бюджета достаточно трудоемки и требуют анализа и уточнения структуры и состава налоговых льгот,

выделения базовых структур налогообложения, формирования соответствующего институционального механизма.

Налоговые льготы и освобождения в концепции налоговых расходов

Под налоговыми льготами понимают преимущества, которые получает определенная группа налогоплательщиков по отношению к остальным. Эти преимущества могут обеспечиваться снижением налоговых ставок, сужением налоговой базы, использованием специальных режимов налогообложения, что позволяет субъектам хозяйствования, имеющим право на льготы, получить дополнительные источники финансирования деятельности, минуя перераспределение таких средств через бюджет и аккумулируя их непосредственно на счетах субъектов хозяйствования без вовлечения в перераспределительные отношения.

В международной практике для описания льгот и построения искомой классификации льгот были приняты классификации Всемирного банка и ЮНКТАД, которые подразумевают под льготированием следующие инструменты:

- сниженные ставки налога на доход корпораций (*reduced corporate income tax rates*);
- отнесение убытков на будущие отчетные периоды (*loss carry forwards*);
- ускоренная амортизация (*accelerated depreciation*);
- налоговые каникулы (*tax holidays*);
- налоговые скидки (*investment allowances*);
- инвестиционные налоговые кредиты (*investment tax credits*);
- вычеты сверх установленной нормы (*favorable deduction rules, super deductions*);
- льготы на реинвестирование (*reinvestment incentives*);
- сниженные налоги на репатриацию дохода, полученного в виде процентов и дивидендов (*reduced withholding taxes*);
- льготы по уплате налогов на доходы физических лиц, на фонд заработной платы и социальные взносы (*personal income tax, payroll tax and social security reductions*);
- освобождение от уплаты налогов с продаж (*sales tax exemptions*);
- сниженные ставки таможенных пошлин (*reduced import taxes and custom duties*);
- льготы по уплате налога на имущество (*property tax reductions*);

- «зоны» (*zones*);
- снижение налога/налоговый кредит на доходы в иностранной свободно конвертируемой валюте (*tax reductions/credits for foreign hard currency earnings*);
- льготный режим (льготные условия) для долгосрочного прироста капитала (*preferential treatment of long-term capital gains*);
- вычет расходов, связанных с приобретением квалификации (*deductions for qualifying expenses*).

Предоставление ресурсов посредством налоговых льгот и освобождений, как правило, направлено на решение определенных социальных и распределительных задач (например, поддержка социально незащищенных слоев населения), стимулирование определенных видов экономической активности (например, инвестиции в основные средства, сельскохозяйственное производство), экономического роста, в том числе в отдельных отраслях (например, инновационные технологии, благотворительная деятельность). Вместе с тем введение налоговых преференций не всегда сопровождается ясными аргументами экономического или социального характера [143]. При этом при предоставлении налоговых льгот и освобождений имеет место совокупность эффектов как прямых, так и косвенных, формирующихся как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Налоговые льготы и освобождения значительно усложняют налоговое администрирование и исполнение требований налогового законодательства. Существование налоговых льгот формирует стимулы для злоупотреблений. Как правило, от налогоплательщиков, претендующих на применение льгот и освобождений, требуется соответствующее документальное подтверждение.

В то время как программы прямых бюджетных расходов администрируются специализированными ведомствами и подконтрольны обществу, поскольку утверждение бюджета и мониторинг его исполнения осуществляется парламентом, использование субъектами хозяйствования права на льготу — ответственность лишь налоговой администрации. При этом фактическое использование сэкономленных в результате льготирования ресурсов за определенным исключением прямо установленных законодательством случаев применения льгот в ответ на определенные виды расходов неконтролируемо. Вместе с тем, налоговые льготы имеют целью решение проблем финансирования

множества программ со своими целями и задачами (например, в области защиты окружающей среды, строительства дорог, образования, здравоохранения и др.). Все эти программы требуют экспертизы, на которую у налоговой администрации часто не хватает компетенции, времени и сил [145]. При этом для нормального функционирования налоговой системы важно, чтобы налоговые органы не были перегружены администрированием субсидий (или трансфертов), предоставляемых через систему льгот налоговой системы, что может поставить под удар их основную задачу, которая состоит в сборе доходов [165].

Налоговые льготы и освобождения делают налоговую систему менее качественной с точки зрения нейтральности, справедливости, эффективности и простоты. 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.

Налоговая система становится менее справедливой, так как благодаря льготам одни лица платят меньше налогов, чем другие лица с такими же доходами. При этом растут затраты на исполнение требований налогового законодательства и на налоговое администрирование, налоговая система функционирует менее эффективно.

Вместе с тем, если льготы и освобождения, предоставляемые через налоговую систему, имеют *природу расходных программ*, уже не имеет решающего значения то обстоятельство, нарушают ли они основные принципы налогообложения или нет. Не существует общих принципов, которые бы требовали от расходных программ рассматривать одинаково всех налогоплательщиков с одинаковыми доходами или быть нейтральными с точки зрения аллокации ресурсов. Напротив, программы государственных расходов направлены на корректировку аллокации ресурсов и распределения доходов, которые сложились в условиях рыночной экономики.

Несмотря на то, что при определенных условиях налоговые льготы и программы бюджетных расходов могут иметь схожий эффект [147], эти инструменты имеют некоторые существенные различия [164]:

- 1) информация о налоговых льготах и о прямых расходах по-

разному отражается в бюджетной документации, отличается также доступность такой информации для общества;

2) предоставление субсидий и трансфертов через налоговую систему администрируется налоговыми органами;

3) затраты на администрирование прямых расходов более прозрачны, чем затраты на администрирование налоговых льгот, так как обычно отражаются в бюджетах ведомств, осуществляющих ту или иную программу; напротив, не существует специальных правил учета затрат на администрирование налоговых льгот, такие затраты не отражаются и в бюджете налоговой службы;

4) годовой отчетный период накладывает определенные ограничения на форму предоставления налоговых льгот. Налоговым законодательством, как правило, предусмотрен годовой период для определения налоговых обязательств. Соответственно льгота, например, в форме налогового кредита может быть реализована в конце года и только в пределах налоговых обязательств данного года (при этом остаток может переноситься на будущие периоды). Расходные программы не имеют таких ограничений.

Несмотря на то, что предоставление налоговых льгот и освобождений напрямую не влечет расходования бюджетных средств, оно снижает доходы бюджета, которые, если бы были получены, могли направляться на решение тех же социально-экономических задач, что и предоставленные налоговые льготы. Очевидно, что в таком случае расходные программы, осуществляемые через налоговую систему, должны, по крайней мере, подвергаться тем же процедурам одобрения и проверки эффективности, которые предусмотрены для программ прямых расходов.

Этим целям отвечает концепция учета льгот как налоговых расходов бюджета, предложенная С. Сюрреем (Stanley S. Surrey) в 1967 году [149].

В рамках концепции налоговых расходов рассматриваются две операции: расчет нормативных налоговых обязательств, который производится на основе базовой структуры налогов (налоговые расходы исключаются), и государственное распределение средств налогоплательщикам, являющимся бенефициарами программ налоговых расходов. При этом чистые налоговые доходы бюджета (налоговые доходы полученные) равны нормативным налоговым доходам за вычетом налоговых расходов [158].

Определение и характерные признаки налоговых расходов

Следует отметить, что общепринятого определения понятия «налоговые расходы» не существует. Так, согласно одному из подходов то или иное положение налогового законодательства можно причислить к налоговым расходам, если для него соблюдаются два условия [152]:

- 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. Тем не менее на основе анализа используемых определений можно выделить общие признаки налоговых расходов, которые важны для понимания целей их учета и оценки.

В соответствии с руководством ОЭСР по лучшей практике в области внебюджетных и налоговых расходов [144, с. 10]:

Налоговые расходы могут быть определены как трансферт общественных ресурсов, который достигается уменьшением налоговых обязательств относительно базовой структуры налоговой системы, а не прямым расходом средств.

То есть налоговые расходы представляют собой не просто упущенные доходы государства, а те доходы, от которых государство отказалось для достижения определенных целей социально-экономической политики. Другими словами, это финансовая помощь правительства, предоставляемая в рамках налоговой системы. Альтернативой такой форме помощи являются прямые расходы по государственным программам. Этот аргумент лежит в основе подхода, согласно которому предоставление той или иной налоговой льготы не относится к налоговым расходам, если не может быть заменено расходами бюджета на эквивалентных (сопоставимых) условиях [160, с. 52]. Если налоговая льгота не может быть заменена на эквивалентных условиях прямыми расходами, то она не относится к налоговым расходам, а классифицируется как сокращение налоговых платежей.

Исходя из указанного подхода, процесс выделения налоговых расходов должен быть двухступенчатым: на первой стадии определяются налоговые льготы как отступления от базовой (нормативной) структуры налоговой системы, на второй — возможно ли предоставить такие льготы через программы прямых расходов [160, с. 39].

Определение базовой (нормативной) структуры налоговой системы

Базовая структура налоговой системы в общем случае представляет собой набор структурных характеристик, лежащих в основе налоговой системы, до применения любых мер, предоставляющих преференции видам деятельности или группам налогоплательщиков [161, с. 5].

Для составления перечня налоговых расходов необходимо определить базовую структуру налоговой системы, отступления от которой и будут являться статьями налоговых расходов бюджета. Однако эта задача часто не имеет однозначного решения: параметры базовой (нормативной) структуры налоговой системы могут существенно различаться по странам или даже по разным проводящим оценки ведомствам внутри одной страны [143, с. 7]. В 1960-1970 гг. для определения базовой структуры использовалась концепция полного дохода Хейга-Саймонса (Haig-Simons comprehensive income) [158], который определяется как чистый прирост благосостояния между двумя точками во времени плюс потребление в течение этого периода. Эквивалентом этой величины в ВВП является совокупность доходов от труда, капитала и трансфертов [146, с. 112].

В рамках базы полного дохода Хейга-Саймонса все доходы рассматриваются как налогооблагаемые. Соответственно доходы из всех источников, включая доходы в виде заработной платы, ренты, дивидендов, процентов, трансфертов, подарков, полученного по наследству имущества и т. д. должны в одинаковой мере облагаться налогом. Кроме того, предполагаются вычет всех затрат, понесенных в процессе получения доходов, и индексация по инфляции с целью измерения реального (а не номинального) прироста благосостояния.

Такую налоговую систему трудно реализовать на практике. Схожие проблемы возникают при налогообложении вмененных доходов (imputed income).

Подход Хейга-Саймонса позже был модифицирован в базу полного дохода Хейга-Саймонса-Картера (Haig-Simons-Carter

comprehensive income) [146, с. 112-113].

Новый подход предполагал включение доходов в виде приростов капитальной стоимости активов в налоговую базу по реализации, а не по начислению, и фактически обеспечивал применение к таким доходам пониженных налоговых ставок.

Несмотря на то, что база полного дохода Хейга-Саймонса предполагает налогообложение реального дохода, многие страны, применяющие на практике концепцию налоговых расходов бюджета (в том числе США и Канада), включают в базовую структуру налоговой системы номинальный доход [148]. Необходимо отметить, что налогообложение реального дохода (индексация по инфляции всех видов доходов, всех статей баланса — для юридических лиц) очевидно усложнит администрирование и исполнение налогового законодательства [116].

Следует признать, что полный доход Хейга-Саймонса - скорее, концептуальная, нежели практическая основа для определения базовой структуры налога на доходы, и отступления от нее, скорее, связаны с практическими возможностями системы налогообложения, нежели с выбором экономической политики [146, с. 112].

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) предлагает различать *базовую* (benchmark) и *нормативную* (normative) *структуры налогов* [144]. При этом базовая структура налоговой системы характеризуется полнотой (comprehensiveness) и однозначностью (uniqueness), а определение нормативной налоговой базы - в большей степени вопрос политики [144].

В терминах ОЭСР базовой структурой может служить полный доход Хейга-Саймонса, вместе с тем, при разработке нормативной структуры налога могут быть приняты во внимание разные соображения из области налоговой, социальной, экономической политики и т. д., в том числе учитывающие возможности налогового администрирования. Тогда базовая структура налоговой системы, скорее, будет представлять собой первое приближение к тому, что в действительности должно облагаться налогом, а нормативная структура налоговой системы – отражать действующее налоговое законодательство и меры, которые с точки зрения политики государства являются приоритетными и признаются неотъемлемыми частями национальной налоговой системы [153, с. 131]. В этой связи различия нормативной структуры налоговой системы, принятой в разных (даже развитых) странах, являются вполне объяснимыми.

На практике соответствующими базовой структуре налогов принято считать закреплённые в налоговом законодательстве определения налогоплательщиков, баз и объектов налогообложения, налогового периода и порядка уплаты. В отношении же такого элемента налога как налоговые ставки решение не является столь очевидным [160, с. 46].

Налоговое законодательство может устанавливать шкалу ставок налогов, не уточняя, какие ставки являются льготными. Например, в белорусском налоге на прибыль существует набор пониженных ставок, которые как льготы непосредственно в Налоговом кодексе не квалифицируются. При этом ответ на вопрос, когда пониженные ставки налогов представляют собой налоговые льготы, а когда — результат обеспечения качественных характеристик налоговой системы (нейтральности, справедливости и эффективности), является не более чем оценочным суждением.

Базовая структура налогов определяет состав налоговых расходов: если признать, например, обложение некоторых категорий земель налогом по пониженной ставке неотъемлемой частью налоговой системы, то будет отсутствовать необходимость оценивать соответствующие потенциальные потери бюджета. Вместе с тем при определении базовой структуры налоговой системы основная задача состоит в том, чтобы разработать список положений налогового законодательства, наиболее полезный для оценки налоговых расходов государства и соответствующих им государственных расходов.

Поскольку одной из основных задач представления отчетности по налоговым расходам является предоставление информации обществу, включение дополнительных статей в перечень налоговых расходов дает полезную информацию о затратах на достижение поставленных целей при помощи альтернативных инструментов [146, с. 114].

Льготы в налоговой системе Республики Беларусь. Перспективы использования концепции налоговых расходов

Согласно Налоговому кодексу Республики Беларусь «налоговыми льготами признаются предоставляемые отдельным категориям плательщиков предусмотренные настоящим Кодексом и иными актами налогового законодательства, а также международными договорами Республики Беларусь, таможенным законодательством Таможенного союза и (или) законами о

таможенном регулировании в Республике Беларусь преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не уплачивать налог, сбор (пошлину) либо уплачивать их в меньшем размере» [80].

Действующее законодательство о налогах и сборах не позволяет сделать четкий вывод о том, какие явления законодатель относит к категории налоговой льготы. Подробное изучение налоговых норм Республики Беларусь позволило выявить два подхода, применяемых при включении преференций в налоговое законодательство: содержательный и формальный.

В основе содержательного подхода лежит определение налоговой льготы, закрепленное в пункте 1 статьи 43 Общей части Налогового кодекса Республики Беларусь: «налоговыми льготами признаются предоставляемые отдельным категориям плательщиков предусмотренные настоящим Кодексом и иными актами налогового законодательства, а также международными договорами Республики Беларусь, таможенным законодательством Таможенного союза и (или) законами о таможенном регулировании в Республике Беларусь преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не уплачивать налог, сбор (пошлину) либо уплачивать их в меньшем размере».

Пунктом 2 статьи 43 определено, что налоговые льготы устанавливаются в виде:

- освобождения от налога, сбора (пошлины);

- дополнительных по отношению к учитываемым при определении (исчислении) налоговой базы для всех плательщиков налоговых вычетов и (или) скидок, уменьшающих налоговую базу либо сумму налога, сбора (пошлины);

- пониженных по сравнению с обычными налоговых ставок;

- возмещения суммы уплаченного налога, сбора (пошлины);

- в ином виде, установленном Президентом Республики Беларусь.

Таким образом, в рамках содержательного подхода закрепляется обобщенное понимание льготы как некоего преимущества отдельных категорий плательщиков перед другими, при этом результаты такого преимущества могут проявляться как в уменьшении налоговой нагрузки, так и в уменьшении периодичности предоставления налоговой отчетности или пролонгации сроков уплаты.

В основе формального подхода к налоговым льготам лежит прямое указание в Налоговом кодексе или ином законодательном и

нормативно-правовом акте на то, что то или иное положение является налоговой льготой. Используя такой подход при анализе действующего в Республике Беларусь налогового законодательства, можно сделать вывод о том, что налоговые льготы в особенной части Налогового кодекса Республики Беларусь не предусмотрены (см. таблицу 3.4). При этом следует отметить, что особенная часть Налогового кодекса была принята только в 2009 году и начала применяться в 2010 г. До этого периода действовали отдельные законы, устанавливающие правила исчисления и уплаты каждого отдельного налога. При формировании особенной части кодекса законодатель устанавливает в большинстве случаев те же преимущества, которые содержались в статьях законов «налоговые льготы», только не называет их таковыми и включает их в иные статьи, пытаясь их ввести в базовую структуру налога. В результате чего происходит подмена понятий: налоговые льготы по сути остаются, но теряют свое название и назначение.

Таблица 3.4

Содержательный и формальный подход к налоговым льготам по отдельным налогам, закрепленным в законодательстве Республики Беларусь

| Налог | Содержательный подход и примеры его применения | Формальный подход |
|--------------------------------|--|---|
| Налог на добавленную стоимость | 1) Исключение из объекта налогообложения (п. 2 ст. 93 НК РБ); 2) Освобождение от налога отдельных операций (ст. 94, 96 НК РБ); 3) Пониженные ставки (пп.1.1, 1.2 п.1 ст. 102 НК РБ); 4) Применение налоговых вычетов, приводящих к возврату сумм налога (п.23 ст. 107 НК РБ); 5) Перенос сроков предоставления отчетности и сроков уплаты (п.6 ст. 108 НК РБ, Указ № 186 от 03.04.2006 г.) | Прямое указание на налоговые льготы отсутствует |
| Налог на прибыль | 1) Исключение из объекта налогообложения (п.4-1 ст. 126, п. 4 ст. 128, п.2 ст. 138 НК РБ); 2) Инвестиционный налоговый вычет (пп.2.6 п. 2 ст. 130 НК РБ); 3) Повышающий коэффициент к | |

| | | |
|--|--|--------------------------------|
| | затратам НИР и ОКР (пп. 2.7 п. 2 ст. 130 НК РБ); 4) Освобождение от налога (ст. 140 НК РБ); 5) Перенос убытков на будущее (ст. 141-1 НК РБ); 6) Уменьшение ставки налога (п. 2-7 ст. 142 НК РБ); 7) Перенос сроков предоставления отчетности и сроков уплаты (п. 6-9 ст. 143 НК РБ). | |
| Сбор за проезд автомобильных транспортных средств иностранных государств по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь | 1) Исключение из объекта (ст. 222 НК РБ); 2) Освобождение от налога (ст. 223 НК РБ); 3) Возможность включения сумм налога в затраты для целей налогообложения налогом на прибыль (ст. 226 НК РБ) | Льготы указаны в ст. 223 НК РБ |
| Оффшорный сбор | 1) Исключение из объекта (ст. 232 НК РБ); 2) Освобождение от налога (ст. 233 НК РБ); 3) Возможность включения сумм налога в затраты для целей налогообложения налогом на прибыль (ст. 236 НК РБ) | Льготы указаны в ст. 233 НК РБ |

Таким образом, законодатель по сути не ликвидирует, а трансформирует налоговые льготы, определенным образом встраивая их в любые используемые им при установлении отдельных налогов конструкции, характеризующие отдельные элементы налога. Такая многовариантность не позволяет сформулировать какой-либо единый правовой режим налоговой льготы, поскольку каждая «встроенная» форма приобретает свойства соответствующего элемента налога.

Динамика использования предоставленных налоговых льгот плательщиками в Беларуси позволяет оценить перспективы применения концепции налоговых расходов в Республике Беларусь.

Количественная оценка прямых потерь доходов бюджета от предоставления льгот и освобождений показала, что в

рассматриваемый период (2009-2013 гг.) при анализе величины налоговых расходов с учетом смешанных статей (включающих элементы и базовой структуры налогов, и налоговых льгот) наблюдался рост объема используемых льгот, за исключением 2012 года (таблица 3.5).

Таблица 3.5

Динамика использования льгот субъектами хозяйствования
Беларуси, млн. руб. [91]

| Показатель | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Объем применяемых льгот | 4 010 432,3 | 6 280 262,9 | 11 771 574,2 | 11 730 119,9 | 15 906 318,0 |
| Темп роста объема льгот | - | 1,57 | 1,87 | 0,99 | 1,36 |

При этом, например, изменения в номинальном выражении по налогу на прибыль организаций демонстрировали рост до 2011 года, снижение в 2012 г. и снова рост в 2013 году (таблица 3.6).

Таблица 3.6

Динамика поступлений налога на прибыль и использования налоговых льгот, млн. руб. [91]

| Годы | Сумма собранного налога на прибыль | Сумма прольготированной прибыли | Темп роста налоговых поступлений | Темп роста использованных налоговых льгот |
|------|------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| 2009 | 4607665,2 | 959070,483 | - | - |
| 2010 | 5580378,759 | 1171925,324 | 1,2111 | 1,2219 |
| 2011 | 8688871,5 | 4117239,45 | 1,5570 | 3,5132 |
| 2012 | 19534585,26 | 2518164,996 | 2,2482 | 0,6116 |
| 2013 | 21525190,95 | 3007706,347 | 1,1019 | 1,1944 |

Использование льгот и освобождений по указанному налогу соответственно увеличивалось и снижалось опережающими темпами по сравнению с ростом поступлений по налогу на прибыль. Очевидно, что изменявшееся законодательство (и в первую очередь в части изменений порядка льготирования капитальных вложений) создавало сложности не только у плательщиков при применении новых норм. Вопрос достижения определенной цели при льготировании не принимался в расчет. Таким образом, возникают

риски для нормального функционирования налоговой системы.

По данным Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь (таблица 3.7) общее количество плательщиков, использующих налоговые льготы, из года в год увеличивается. Если в 2005 году льготами пользовалось только 31 224 субъекта, то в 2013 г. - уже 72 843.

Таблица 3.7

Количество плательщиков, использующих налоговые льготы в 2010-2013гг., ед. [91]

| Наименование платежа в бюджет | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|---|---------|---------|-----------------|---------|
| Всего, в том числе: | 59530 | 58550 | 97721 | 72843 |
| Налог на прибыль | 4126 | 7478 | 6962 | 6 868 |
| НДС | 18780 | 18734 | 19813 | 20165 |
| Налоги за использование природных ресурсов | 2 | 151 | 212 | 206 |
| Земельный налог | 12013 | 4843 | 3504 | 3706 |
| Налог на недвижимость юридических лиц | 4400 | 3640 | 4060 | 4315 |
| Оффшорный сбор | 13 | 4 | 15 | 21 |
| Налог при упрощенной системе налогообложения | 12 | 6 | Льготы отменены | |
| Подходный налог с физических лиц, исчисленный по суммам доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности | 1675 | 1551 | 2 266 | 1966 |
| Единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц | 26473 | 28985 | 30795 | 35528 |
| Единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции | 248 | 64 | 94 | 68 |

Вместе с тем, наиболее распространенными среди плательщиков являются льготы по НДС, имущественным налогам, налогу на прибыль, единому налогу с индивидуальных предпринимателей. Соответственно при применении концепции налоговых расходов необходимо выделить из квалифицируемых министерством по налогам и сборам льгот по НДС только те, которые соответствуют требованиям, предъявляемых к налоговым расходам.

Следует отметить, что не все виды и формы льгот учитываются налоговыми органами Республики Беларусь. Так, в отчетах не отражаются исключения из объекта обложения по всем налоговым платежам, применение ставки 0 % по НДС, амортизационная премия и инвестиционный вычет по налогу на прибыль и многие другие. Исходя из этого, достаточно трудно детально и в полной мере оценить действующий механизм налогового регулирования инвестиционной деятельности.

В отношении сумм прольготированного налога в стоимостном выражении в 2010-2013 гг. наибольший объем льгот приходится на налог на прибыль (таблица 3.8). Велика доля льгот в структуре платежей за землю и налога на недвижимость.

Таблица 3.8

Размер льготлируемого налога 2010-2013 гг., млрд. руб. [91]

| Наименование платежа в бюджет | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|---|----------|----------|----------|----------|
| Налог на прибыль | 1171,925 | 4117,239 | 2518,165 | 3007,706 |
| Налог на добавленную стоимость | 163,161 | 294,857 | 303,587 | 357,779 |
| Налоги за использование природных ресурсов | 16,159 | 14,053 | 53,322 | 93,528 |
| Земельный налог и арендная плата за землю | 1028,939 | 483,122 | 970,523 | 1302,931 |
| Налог на недвижимость юридических лиц | 670,479 | 871,950 | 1856,581 | 2983,122 |
| Оффшорный сбор | 44,964 | 82,667 | 129,543 | 163,322 |
| Подходный налог с физических лиц, исчисленный по суммам доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности | 0,535 | 1,580 | 2,614 | 3,480 |
| Единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц | 8,909 | 10,576 | 20,769 | 33,931 |
| Единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции | 29,729 | 9,248 | 9,956 | 7,349 |

В ходе исследования было выявлено, что на современном этапе в Республике Беларусь отсутствует налаженная система формирования сводной отчетности налоговых органов о суммах предоставленных льгот и оценке эффективности их применения. В настоящее время ведется учет льгот только в разрезе видов налогов и сборов, по которым они предоставляются. Не используется разбивка по целевым направлениям налогового регулирования или по отраслям экономики. Отсутствует учет данных аналитических данных, позволяющих оценить эффект от льготы.

Специфика формирования базовой структуры налогообложения в Республике Беларусь

В ходе налоговых реформ, проведенных в Беларуси в 1990-2014 гг., были упорядочены налоговые льготы и освобождения: с целью повышения справедливости и нейтральности налоговой системы многие льготы и освобождения были отменены или ужесточены условия их применения, другие (например, нулевая ставка налога на добавленную стоимость при экспорте) вошли в общую конструкцию налогов. Однако формирование системы налоговых льгот и освобождений в нашей стране нельзя считать законченным.

В отличие от практики развитых зарубежных стран, в Беларуси не применяется концепция налоговых расходов бюджета для целей налоговой и бюджетной политики. Это, в частности, означает, что в настоящее время в нашей стране отсутствуют научно-обоснованные подходы к определению базовой структуры налогов и соответственно налоговых льгот как отступлений от этой базовой структуры.

Для применения в Беларуси концепции налоговых расходов бюджета актуально определить, что же будет являться налоговыми льготами для целей исключения из базовой структуры налогов. Таким образом, под *базовой структурой* конкретного налога будем понимать положения действующего налогового законодательства, технически (общее определение объекта налогообложения) или качественно (повышение нейтральности, справедливости и эффективности налоговой системы, в том числе упрощение администрирования и исполнения налогового законодательства) формирующие структуру того или иного налога. Соответственно, под *налоговыми льготами* будем понимать отступления от базовой структуры налога.

С точки зрения налоговой политики разделение положений налогового законодательства на базовую структуру налогов и

налоговые расходы косвенно подразумевает, что положения, отнесенные к категории налоговых расходов, должны подвергаться более тщательному анализу на предмет соответствия поставленным целям и, таким образом, могут быть пересмотрены или отменены. Применяя концепцию налоговых расходов для целей налоговой политики, мы говорим, что положения, улучшающие качественные характеристики налоговой системы, относятся к базовой структуре налогов и не формируют статьи налоговых расходов, другими словами, являются основополагающими, не подлежащими, как правило, пересмотру.

Как было показано в рамках анализа системы налоговых льгот и освобождений в Беларуси, некоторые положения налогового законодательства могут включать элементы как базовой структуры налогов, так и налоговых льгот (налоговых расходов). То есть возникают смешанные случаи - статьи, которые нельзя однозначно причислить к базовой структуре налогов или к налоговым расходам, так как они имеют черты и той, и другой группы. На этапе первоначального анализа такие положения налогового законодательства следует выделить в отдельную категорию — «Смешанные статьи».

Базируясь на анализе международного опыта оценки и формирования отчетности по налоговым расходам бюджета, в составе такой отчетности целесообразно представлять данные о потерях доходов бюджета не только от статей налоговых расходов, но также от смешанных статей и структурных освобождений (отступлений от общего порядка налогообложения, находящихся в рамках базовой структуры налоговой системы). В данном разделе количественные оценки налоговых расходов, структурных освобождений и смешанных статей представлены в таблицах, форма которых может служить основой для предоставления информации в рамках отчетности по налоговым расходам бюджета, если такая отчетность в перспективе будет реализована в Республике Беларусь.

В текущей практике осуществляется оценка выпадения доходов бюджета от применения (или изменения) тех или иных положений налогового законодательства, однако анализ проводится не систематически и без оценки последующих после введения нормы в налоговое законодательство структурных изменений в составе доходов и расходов бюджета.

Оценка потерь доходов бюджета и/или данные, позволяющие

провести такие расчеты, содержатся в формах налоговых деклараций в качестве основной либо справочной информации. На основании данных декларирования налогоплательщиками применяемых ими льгот может формироваться статистическая отчетность налоговых органов.

В настоящее время статистическая налоговая отчетность формируется в Беларуси с целью предоставления информации о налоговой базе и структуре начислений по конкретным налогам, о результатах контрольных мероприятий, проводимых налоговыми органами, и др. Представление информации о потерях доходов бюджета от налоговых льгот и освобождений не входит в число основных целей статистической налоговой отчетности.

Серьезной проблемой является несистематический характер предоставления данных, запаздывание предоставления информации в формах статистической налоговой отчетности по отношению к моменту начала действия новых положений налогового законодательства.

В материалах, сопровождающих проекты бюджетов, данные о потерях доходов от предоставления налоговых льгот и освобождений выступают одним из факторов, который учитывается при прогнозировании доходов бюджетной системы. При этом в пояснительных записках часто присутствуют оценки влияния на доходную базу бюджета не действующих налоговых льгот и освобождений, а изменений налогового законодательства.

Как отмечалось выше, предоставление налоговых льгот и освобождений имеет не только прямой эффект, выражающийся в сокращении налоговых доходов бюджета, но и косвенные эффекты, связанные, в частности, с изменением поведения налогоплательщиков. При введении в действие или отмене того или иного положения налогового законодательства поведение налогоплательщиков может измениться таким образом, что затронет сферу действия других мер налоговой политики. Таким образом, оценка косвенных эффектов представляет собой сложную самостоятельную задачу и не является предметом данного исследования. В этой связи ниже оцениваются только прямые потери доходов бюджета от применения определенных положений налогового законодательства.

Применение на практике концепции налоговых расходов бюджета предполагает осуществление следующих основных

мероприятий:

1) определение базовой структуры основных налогов. В связи с определенными сложностями анализа большого массива данных предлагается выделить базовую структуру двух уровней для максимального упрощения процедур и ускорения аналитической работы последовательно от второго уровня к первому;

2) выделение из нее статей налоговых расходов (а также смешанных статей, содержащих элементы и базовой структуры налога, и льгот, - при их наличии);

3) количественную оценку потерь доходов бюджета от предоставления налоговых льгот и освобождений (налоговых расходов и смешанных статей). Такую оценку должны осуществлять заинтересованные ведомства, после чего с их стороны необходим контроль качества предлагаемого льготного инструмента;

4) формирование и публикацию отчетности по налоговым расходам бюджета;

5) использование данных о налоговых расходах в бюджетном процессе.

В настоящее время, доступные источники информации не позволяют получить количественную оценку для значительного числа статей налоговых расходов и смешанных статей. Существующие формы статистической налоговой отчетности не предоставляют полной информации о потерях доходов бюджета от использования налоговых льгот и освобождений.

Для получения полной информации о налоговых расходах бюджета с целью принятия обоснованных решений в сфере социально-экономической, бюджетной и налоговой политики Министерства по налогам и сборам (МНС) РБ следует сформировать базу данных, содержащую необходимые для количественной оценки налоговых расходов сведения с достаточной степенью детализации в классификации, соответствующей разделению норм налогового законодательства. До окончания формирования специальной базы данных налоговые расходы могут оцениваться МНС на основе данных налоговых деклараций.

Информацию о налоговых расходах необходимо принимать во внимание при разработке, утверждении и исполнении бюджета.

На начальном этапе применения концепции налоговых расходов бюджета на практике полная интеграция данных о налоговых расходах в бюджетный процесс не является целесообразной.

В то же время на стадии формирования бюджета информацию о налоговых расходах необходимо учитывать, в том числе при прогнозировании величины налоговых поступлений, а также при выборе между прямыми и налоговыми расходами для решения той или иной задачи.

На стадии утверждения бюджета информация о налоговых расходах должна быть включена в состав документов и материалов, сопровождающих проект бюджета. В рамках исполнения бюджета налоговые расходы следует подвергать столь же тщательному контролю, как и прямые расходы, включая процедуры оценки их эффективности и результативности. Данные о налоговых расходах также целесообразно включать в отчеты об исполнении бюджета.

Принимая во внимание вышеизложенное, совокупность действий по организации и внедрению налоговой льготы в бюджетном процессе можно представить в форме следующего алгоритма:

I – подготовительный этап, в ходе которого на уровне государственных органов, общественных организаций и органов местного самоуправления, иных заинтересованных сторон осуществляется подготовка перечня целевых задач государственного управления, а также предварительный анализ возможностей налогообложения для обеспечения выполнения целевого задания, включая первоначальный сбор и обработку информации о потенциальных льготах и преференциях;

II – разработка мер и инструментов налогового регулирования, прогнозирование и оценка возможных последствий от их внедрения и передача комплекта документов подразделениям Министерства финансов для предварительной экспертизы;

III – предварительная экспертиза предложений осуществляется подразделениями Министерства финансов и направлена на контроль предложенного расчета эффективности отдельных мер налогового регулирования, установление конкретного срока действия льготы и определение условий прекращения льготы и возврата недополученных бюджетом сумм налогов в результате использования неэффективной льготы;

IV – по результатам экспертизы документы возвращаются заинтересованному ведомству, которое определяется Министерством финансов с учетом специфики предложенной льготы и необходимости мониторинга ее внедрения;

V – заинтересованное ведомство обеспечивает разработку полного технико-экономического обоснования льготы с расчетом результатов ее внедрения и создает набор статистических форм, гарантирующих качественный мониторинг результатов льготирования;

VI – готовый комплект документов передается в Министерство финансов. Министерство финансов включает новую льготу в комплект документов для рассмотрения на бюджетной комиссии с отражением в составе бюджета выпадающих доходов, соответствующих сумме недопоступления налогов;

VII – в случае включения налоговой льготы или преференции в законодательство заинтересованное министерство ежегодно обеспечивает отчетность о мониторинге льготы и уровне ее эффективности;

VIII – в процессе бюджетного планирования на следующий год осуществляется анализ имеющихся льгот на предмет их эффективности и принимаются решения о возможности их дальнейшего использования.

Для формализации процесса Министерством финансов должна быть разработана соответствующая инструкция с комплектом документов, необходимых для рассмотрения предложений по льготам. При этом для упрощения налогового администрирования налоговых льгот и уменьшения дополнительных расходов на его проведение целесообразно включать в механизм конкретных льгот возможности самоконтроля со стороны плательщика, в том числе в виде ограничительных мер в виде возврата полученных налоговых льгот при определенных условиях. Также эффективным механизмом в данном контексте может явиться налоговый кредит, предусматривающий реальный возврат денежных средств с учетом наступления либо не наступления конкретных событий.

Принимая во внимание, что Министерство по налогам и сборам непосредственно занимается налоговой статистикой, необходимо:

- осуществлять кодирование каждой новой льготы с максимальной детализацией;
- доработать программный продукт, обеспечивающий налоговую статистику, для предоставления заинтересованным лицам полного объема информации о выпадающих налоговых доходах, а также о потенциальной налоговой базе, исключенной из налогообложения в связи с конкретной льготой.

Заинтересованное ведомство осуществляет мониторинг налогового инструмента в следующем порядке:

- на первом этапе производится инвентаризация и составление реестров предоставленных и фактически использованных плательщиками налоговых льгот, находящихся в сфере ответственности ведомства;

- на втором этапе на основе полученных из МНС данных производится оценка недополученных доходов бюджета по предоставленным налоговым льготам и дополнительных расходов, связанных с их администрированием;

- на третьем этапе определяется бюджетная, социальная и экономическая эффективность по каждому виду предоставленных налоговых льгот на трех уровнях (микро-, мезо- и макроуровне);

- на четвертом этапе проводится анализ, полученных результатов, признание эффекта от применения налоговой льготы удовлетворительным (достаточным) или неудовлетворительным (недостаточным), разрабатываются предложения по сохранению, корректировке или отмене налоговых льгот по местным налогам.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие основные выводы.

В качестве теоретического и практического инструмента повышения качества налоговой системы посредством модернизации системы льготирования целесообразно использовать концепцию налоговых расходов, предполагающую внедрение в бюджетный процесс процедуры оценки эффективности выпадения из доходов бюджета суммы, соответствующей величине льготы по налогу (сбору).

Анализ показывает, что предоставление налоговых льгот и освобождений часто вступает в противоречие с основными качественными характеристиками налоговой системы: нейтральностью, справедливостью, эффективностью (включая простоту администрирования и исполнения налогового законодательства), искажает процессы в экономике, отрицательно сказывается на конкуренции, создает риски злоупотреблений представителями законодательной и исполнительной власти и стимулы к рентоориентированному поведению экономических агентов. В этой связи потери доходов бюджета от применения налоговых льгот и освобождений могут не компенсироваться выгодами для общества, на достижение которых было направлено их

предоставление. Таким образом, любая льгота при ее внедрении должна быть первоначально экономически обоснована с учетом всех возможных прямых и косвенных эффектов.

Представленный выше анализ влияния налоговых льгот и освобождений на экономическую деятельность и качественные характеристики налоговой системы, а также альтернативных инструментов (прямых расходов, мер государственного регулирования) позволяет сделать вывод, что предоставление налоговых льгот и освобождений (в частности, вновь вводимых) может быть оправданным, если они направлены на решение актуальных задач (в том числе корректируют провалы рынка), не искажают поведение экономических агентов, не усложняют администрирование и исполнение налогового законодательства и с точки зрения сопоставления затрат и выгод являются более эффективными, чем программы прямых расходов.

При этом введение в налоговое законодательство новых льгот и освобождений должно сопровождаться обоснованием их необходимости с указанием преследуемых целей и способов проверки их достижения, а также с доказательством их большей эффективности в достижении поставленных целей по сравнению с программами прямых расходов бюджета.

Существующие положения налогового законодательства, предоставляющего льготы и освобождения, должны систематически исследоваться на предмет их соответствия целям, для достижения которых они были введены, эффективности решения поставленных задач и целесообразности пересмотра или отмены.

Предоставление налоговых льгот и освобождений не влечет прямого расходования бюджетных средств, но приводит к снижению доходов бюджета, которые, если бы были получены, могли направляться на решение тех же социально-экономических задач, что и предоставленные льготы. В этой связи налоговые льготы и освобождения можно рассматривать как финансовую помощь правительства налогоплательщикам, предоставляемую в рамках налоговой системы. Кроме того, налоговые льготы и освобождения часто имеют природу расходных программ, в частности, могут быть заменены прямыми расходами без повышения затрат на реализацию и администрирование соответствующей меры.

Вместе с тем у государства есть выбор из набора инструментов социально-экономической политики, причем основным

инструментом, альтернативным предоставлению налоговых льгот и освобождений, выступают именно программы прямых бюджетных расходов. Следовательно, при оценке того или иного налогового инструмента стимулирования альтернативными издержками по отношению к налоговым расходам (то есть мерилom эффективности) являются как минимум сохранение доходов бюджета на уровне до льготирования определенной их величины и предоставление прямых трансфертов в различные сектора, а также отдельным субъектам. Если расходы, осуществляемые через налоговую систему, не подвергаются столь же тщательному рассмотрению, как прямые расходы, создаются предпосылки для трансформации программ бюджетных расходов в предложения по изменению налогов. Таким образом, расходные программы, осуществляемые через налоговую систему, должны проходить процедуры рассмотрения и проверки эффективности, которые предусмотрены для программ прямых расходов в бюджетном процессе. Концепция налоговых расходов бюджета позволяет реализовать указанный подход.

Концепция налоговых расходов бюджета предполагает учет и формирование отчетности по налоговым расходам. Информация о налоговых расходах бюджета позволяет делать обоснованный выбор способов для решения задач социально-экономической политики, более эффективно реализовывать меры бюджетной и налоговой политики, в частности разработку направлений и оценку действенности налоговых реформ. Публикация отчетности по налоговым расходам способствует повышению ответственности и прозрачности в бюджетно-налоговой сфере.

Развитые страны используют концепцию налоговых расходов бюджета в своей практике на протяжении достаточно длительного периода времени. Страны со средним уровнем дохода и развивающиеся страны также постепенно начинают применять на практике концепцию налоговых расходов бюджета.

Анализ белорусской налоговой системы показал, что налоговое законодательство РБ содержит значительное число положений, предоставляющих налоговые льготы и освобождения по налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц, единому социальному налогу и налогу на добавленную стоимость. При этом в последние годы наметилась тенденция к расширению практики предоставления налоговых льгот и освобождений.

Как показывает опыт зарубежных стран, для применения на

практике концепции налоговых расходов бюджета не обязательно устанавливать жесткие требования к формированию и публикации соответствующей информации на уровне закона. Таким образом, на начальном этапе применения концепции налоговых расходов бюджета в нынешней практике не потребуется вносить изменения и дополнения в бюджетное законодательство. В дальнейшем необходимость внесения поправок в бюджетное законодательство будет определяться степенью интеграции информации о налоговых расходах в бюджетный процесс.

Вносить изменения и дополнения в налоговое законодательство на начальном этапе также не потребуется. Впоследствии с целью повышения прозрачности возможно изменение структуры глав Налогового кодекса об основных налогах с выделением некоторых норм, представляющих собой налоговые расходы, в отдельные статьи, посвященные налоговым льготам.

3.3. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности в Республике Беларусь и оценка его эффективности

В современных условиях инвестиционная деятельность становятся традиционным объектом государственного регулирования в целом и налогового регулирования в частности. Это связано с тем, что любая экономика развивается циклично, и на определенных стадиях экономического цикла рост инвестиций содействует положительной динамике социально-экономических процессов посредством того, что расширяются масштабы производственной деятельности, внедряются достижения НТП, обновляются техника и технологии и, как следствие, обеспечивается конкурентоспособность производимой продукции и устойчивый спрос на нее. Однако, рано или поздно экономический цикл входит в такую стадию, когда дополнительные инвестиции вместо позитивных результатов приводят к негативным последствиям в виде кризиса перепроизводства, финансовых кризисов и др.

В Республике Беларусь инвестиционная деятельность также является одним из объектов налогового регулирования. Следует отметить, что в настоящее время в законодательстве отсутствует определение инвестиционной деятельности, потому в рамках данного исследования воспользуемся ранее действовавшим определением.

Инвестиционная деятельность определялась Инвестиционным кодексом Республики Беларусь как «действия инвестора по вложению инвестиций в производство продукции (работ, услуг) или их иному использованию для получения прибыли (дохода) и (или) достижения иного значимого результата» [45, ст. 2].

К инвесторам в соответствии с законодательством Республики Беларусь относятся:

1) граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, в том числе индивидуальные предприниматели, а также юридические лица Республики Беларусь, осуществляющие инвестиции на территории Республики Беларусь;

2) иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно не проживающие в Республике Беларусь, граждане Республики Беларусь, постоянно проживающие за пределами Республики Беларусь, иностранные и международные юридические лица (организации, не являющиеся юридическими лицами), осуществляющие инвестиции на территории Республики Беларусь (далее - иностранные инвесторы).

Таким образом, законодательно установлен только один субъект инвестиционной деятельности — инвестор, как собственник определенных инвестиционных ресурсов. Другие субъекты инвестиционной деятельности ни Кодексом, ни новым законом не рассматриваются. Вместе с тем, при рассмотрении инвестиционной деятельности как процесса в ней участвуют и другие субъекты: реципиент инвестиций — организация, в развитие которой направляются инвестиции. Выделение данного субъекта связано с тем, что в соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь только при создании юридического лица в форме унитарного предприятия все имущество последнего принадлежит учредителю и можно сказать, что реципиент инвестиций и инвестор могут совпадать, при создании юридического лица в любой другой организационно-правовой форме — имущество принадлежит на правах собственности созданному юридическому лицу. Также данный субъект важен в том случае, когда речь идет о финансовом инвесторе или кредитно-финансовых организациях, осуществляющих финансирование проекта без участия в управлении.

Изучив действующую практику организации инвестиционного процесса, а также опыт, накопленный Республикой Беларусь, и

зарубежный опыт в области налогового регулирования инвестиционной деятельности считаем целесообразным выделить для целей настоящего исследования следующие стадии инвестиционной деятельности как процесса: создание бизнеса, начало осуществления деятельности, получение первой прибыли (убытков), устойчивое развитие, распределение полученной прибыли между субъектом хозяйствования и собственниками, в том числе процесс реинвестирования прибыли, расширение бизнеса, закрытие бизнеса или выход одного из участников из состава учредителей, участие в финансировании инвестиционных проектов. В качестве основных укрупненных субъектов инвестиционного процесса в рамках данного исследования рассматриваются: прямой инвестор (учредитель), инвестор, осуществляющий финансирование инвестиционных проектов на долговой основе, субъект хозяйствования-реципиент инвестиций, государство. Выделение указанных стадий и субъектов обусловлено существующими подходами к налоговому регулированию на каждой из предложенных стадий.

Следует отметить, что налоговое регулирование инвестиционной деятельности в Республики Беларусь в основном носит стимулирующий характер и нацелено на рост объема инвестиций, в том числе иностранных, как в целом по экономике, так и по отдельным приоритетным направлениям, соответствующим программе социально-экономического развития Республики Беларусь:

- изменение технологической структуры инвестиций в основной капитал путем увеличения удельного веса затрат на приобретение машин, оборудования, транспортных средств в общем объеме инвестиций в основной капитал;
- поиск и привлечение стратегических инвесторов и долгосрочных инвестиций в экономику, внедрению новых схем финансирования инвестиционных проектов, в том числе с участием ведущих зарубежных компаний;
- создание дополнительных стимулов для роста деловой активности и предпринимательской деятельности в производственной и инновационной сферах;
- создание условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций в экспортоориентированные и импортозамещающие производства;

- стимулирование вложения инвестиций в создание новых предприятий, наукоемких и экспортоориентированных производств, модернизацию действующих предприятий на основе новейших технологий;

- формирование конкурентоспособного и информационно прозрачного финансового рынка, обеспечивающего эффективное распределение и перераспределение финансовых ресурсов в стране;

- формирование безубыточного, конкурентоспособного и экологически безопасного производства сельскохозяйственной продукции, обеспечивающего в полном объеме внутренние потребности страны, наращивание экспортного потенциала и увеличение доходов сельскохозяйственных работников;

- развитие жилищного строительства;

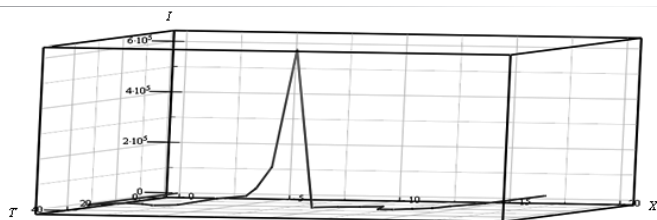
- развитие транспортно-логистической инфраструктуры и др.

[125].

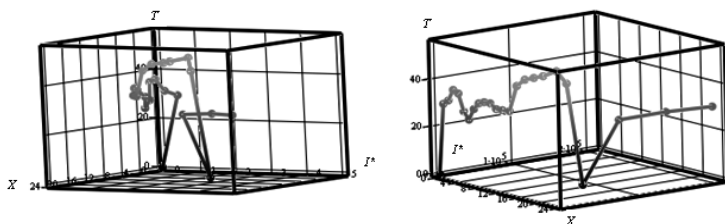
Налоговая система Республики Беларусь постоянно совершенствуется с целью оптимизации налоговой нагрузки. Одной из важнейших задач проводимых реформ является повышение конкурентоспособности налоговой системы и создание благоприятного инвестиционного климата. Основными направлениями оптимизации являются пересмотр ставок налогов, упразднение неэффективных налогов, сборов (пошлин), предоставление налоговых льгот и преференций, в результате чего происходило постепенное снижение налоговой нагрузки (рис. 3.1).

Если говорить о взаимосвязи налоговой нагрузки и инвестиций в основной капитал, то рис. 3.1 а) показывает, что чем ниже уровень налоговой нагрузки на экономику, тем больше объем инвестиций. Тем не менее, рост уровня централизации доходов бюджета в Республике Беларусь в 2003-2008 гг. не привел к снижению объема инвестиций в основной капитал. На наш взгляд, это связано с высокой долей средств бюджета в финансировании инвестиций (более 40 % от всего объема инвестиций в основные производственные фонды).

Вместе с тем, нельзя не отметить, что снижение налоговой нагрузки сопровождалось более быстрыми темпами, чем рост инвестиций, с некоторым увеличением доли частных (в том числе иностранных) инвестиций в общем объеме их финансирования.



а) Трехмерный график взаимосвязи объема инвестиций в основной капитал в фактических ценах и уровня централизации доходов бюджета РБ в 1990-2013 гг



б) Трехмерный график взаимосвязи объема инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах и уровня централизации доходов бюджета РБ в 1990-2013 гг.

I— инвестиции в основной капитал в фактических ценах, млрд руб.; I*— инвестиции в основной капитал в ценах 1991 г, млрд руб.; R— ставка рефинансирования, %; T— уровень централизации доходов бюджета, %; X— временной период с 1991 по 2013 гг.

Рисунок 3.1 Трехмерный график взаимосвязи объема инвестиций в основной капитал и доли налоговых доходов бюджета в ВВП Республики Беларусь в 1990-2013 гг. [44]

Следует отметить, что на рис. 3.1 а) виден резкий скачок инвестиций в 1994 году. Это объясняется тем, что данные об инвестициях приведены в фактически действующих ценах, а в рассматриваемом периоде в связи с высоким уровнем инфляции в отдельных периодах была проведена деноминация денежной единицы в 10000 раз (в 10 раз - в 1995 г., и в 1000 раз - в 2000 г.). Для приведения данных в сопоставимый вид предлагаем привести стоимость инвестиций в основной капитал в сопоставимый вид - к ценам 1990 года и в новые белорусские рубли - с учетом двух деноминаций (рис. 3.1 б)). Как видно из графиков, начиная с 1997 года в сопоставимых ценах наблюдается рост инвестиций в основной капитал, при этом темп роста выше в тех периодах, в которых наблюдается снижение налоговой нагрузки на экономику.

В рамках данного исследования подробнее остановимся на рассмотрении инвестиционных налоговых льгот, действующих в

настоящее время. Анализ позволяет говорить о наличии в белорусском законодательстве льгот и преференций, которые условно могут быть разделены на четыре крупные группы:

- льготы и освобождения, наличие которых в налоговой системе определено историческим опытом, как собственным, так и зарубежных налоговых систем, связано с необходимостью гармонизировать законодательство в связи с нахождением в различных экономических союзах (например, в Таможенном союзе);

- льготы, создающие стратегические преференции для определенных групп экономических агентов. Данные льготы как правило долговременны и предполагают достижение долгосрочного эффекта;

- льготы и преференции, носящие временный характер и предназначенные для стимулирования какой-нибудь области деятельности;

- льготы, представленные специальными нормативными актами и носящие во многом индивидуальный характер, касаются узких групп экономических агентов либо направлены на достижение конкретных целей [50, с. 97-98].

Большинство налоговых льгот, предоставляемых субъектам инвестиционной деятельности, относятся к 2-4 условным группам и могут применяться на всех стадиях инвестиционной деятельности. Однако условно можно выделить особенности налогового стимулирования отдельных участников инвестиционной деятельности на различных стадиях инвестиционного процесса.

В таблице 3.9 приведены основные налоговые льготы на стадии создания бизнеса в форме создания организации. На этом этапе происходит выбор организационно-правовой формы, формирование уставного фонда, выбор вида и места осуществления деятельности и поиск других ресурсов, необходимых для начала ее осуществления. При этом при формировании уставного фонда каждым учредителем в пределах своей доли объект налогообложения отсутствует.

При оказании безвозмездной помощи вновь созданной организации (в том числе за счет средств учредителей) как правило она будет облагаться налогами в общем порядке, за исключением случаев, когда она относится:

1. к безвозмездной передаче в пределах одного собственника;
2. к безвозмездной иностранной помощи, полученной в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь;

Таблица 3.9

Меры налогового регулирования на стадии
создания бизнеса

| Стадия/этап инвестиционного процесса | Собственник | Реципиент инвестиций - субъект хозяйствования |
|--------------------------------------|--|--|
| Создание бизнеса | 1. Отсутствие объекта по НДС при передаче имущественного вклада в уставный фонд организации в пределах доли учредителя; 2. Освобождение от ввозных таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость, взимаемых таможенными органами при ввозе на территорию Республики Беларусь отдельных товаров в качестве вклада в уставный фонд организаций, зарегистрированных в малых городах и сельской местности в пределах сроков, установленных учредительными документами для формирования такого фонда. При этом суммарная стоимость товаров не должна превышать величину неденежного вклада, указанного в учредительных документах коммерческих организаций | Освобождение от налога на прибыль взносов учредителей в уставный фонд в пределах их доли |
| | Отсутствие объекта налогообложения НДС и налогом на прибыль при безвозмездной передаче денежных средств, товаров, работ, услуг имущественных прав в пределах одного собственника | |

3. к иностранной технической помощи, полученной в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь.

Важным решением с точки зрения оптимизации инвестиционного климата является предоставление плательщику возможности выбора налогового режима, который зависит от вида осуществляемой деятельности, численности работников, объема выручки. В Республике Беларусь предусмотрено несколько таких режимов:

¹ классифицируемых согласно единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза в товарных позициях 7301, 7302, 7308, 7309 00, 7311 00, 8401-8408, 8410-8481, 8483, 8484, 8486, 8487, 8501-8519, 8521-8523, 8525-8537, 8543, 8545, 8601-8609 00, 8701, 8702, 8704-8707, 8709-8713, 8716, 8801 00-8805, 8901-8908 00 000 0, 9005-9008, 9010-9020 00 000 0, 9022-9032, 9103-9107 00 000 0, 9201, 9202, 9205-9208, 9401-9406 00, 9503 00-9508

- единый налог для индивидуальных предпринимателей и физических лиц;
- единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции;
- упрощенная система налогообложения;
- общий порядок налогообложения.

Также в налоговом законодательстве предусмотрен ряд налоговых льгот на стадии начала осуществления деятельности, которые во многом зависят от вида деятельности и места ее осуществления (таблица 3.10). Следует также отметить, что на этой стадии льготы предусмотрены в основном для реципиента инвестиций и могут иметь временные ограничения.

В период устойчивого хозяйствования применение налоговых льгот зависит от вида и места осуществления деятельности. Большинство льгот, направленных на развитие отдельных видов деятельности, предоставляется по НДС и налогу на прибыль [80, ст. 94 и 140]. Особо следует отметить возможность переноса убытков прошлых лет (в том числе полученных в начале осуществления деятельности) при расчете налога на прибыль [80? ст. 141-1]. Убытки прошлых лет могут уменьшить прибыль к налогообложению в течение 10 лет с момента их образования.

На стадии распределения полученной прибыли (реинвестирование прибыли и выплата дивидендов) также предусмотрены налоговые льготы, которые предоставляются прямым инвесторам (учредителям или акционерам) в виде применения - пониженной ставки налога на прибыль - 12 % и подоходного налога - 12 %. При этом во избежание двойного налогообложения налоговая база определяется в виде разницы между общей суммой прибыли, направленной на выплату дивидендов, и суммы дивидендов, полученных от участия в других организациях. Кроме того, если учредителем (акционером) является резидент иностранного государства, то возможно применение международного соглашения об избежании двойного налогообложения, по которому (в зависимости от страны резидентства) применяется полное или частичное освобождение дивидендов от налога на прибыль.

Таблица 3.10 Меры налогового регулирования на стадии начала осуществления деятельности

| Особенности осуществления деятельности | Применяемые меры налогового регулирования |
|--|---|
| <p>Организации и индивидуальные предприниматели при регистрации в средних и малых городских поселениях, сельской местности при осуществлении деятельности по производству и реализации товаров, работ, услуг</p> | <p>в течение 7 календарных лет со дня их государственной регистрации:</p> <ul style="list-style-type: none"> - вправе не исчислять и не уплачивать налог на прибыль (коммерческие организации) и подоходный налог с физических лиц (индивидуальные предприниматели) соответственно в отношении прибыли и доходов, полученных от реализации товаров (работ, услуг) собственного производства; - освобождаются от уплаты государственной пошлины за выдачу специального разрешения (лицензии) на осуществление отдельных видов деятельности, внесение в такое разрешение изменений и (или) дополнений, продление срока действия; - вправе не исчислять и не уплачивать иные налоги, сборы (пошлины) (за исключением налога на добавленную стоимость, в том числе налога на добавленную стоимость, взимаемого при ввозе товаров на территорию Республики Беларусь, акцизов, гербового и оффшорного сборов, государственной пошлины, патентной пошлины, таможенных пошлин и сборов, земельного налога, экологического налога, налога за добычу (изъятие) природных ресурсов и иных налогов, исчисляемых, удерживаемых и (или) перечисляемых при исполнении обязанностей налогового агента), отчисления в инновационные фонды, образуемые в соответствии с законодательными актами |
| <p>Резиденты СЭЗ при осуществлении деятельности по производству и реализации товаров, работ, услуг, имущественных прав и соблюдении условий, предусмотренных в ст. 326 НК РБ</p> | <p>Уплачивают налог на прибыль по ставке, уменьшенной на 50 %, но не более чем по ставке 12 % (ст. 327 НК РБ)</p> |
| <p>Резиденты Парка высоких технологий при соблюдении условий, предусмотренных Положением о парке высоких технологий</p> | <p>1. Освобождаются от земельного налога на период строительства объекта, но не более, чем на 3 года;</p> <p>2. Освобождаются от налога на недвижимость объекты налогообложения этим налогом, расположенные на территории Парка высоких технологий, плательщиками по которым признаются резиденты Парка высоких технологий, за исключением таких объектов, сдаваемых</p> |

| Особенности осуществления деятельности | Применяемые меры налогового регулирования |
|--|--|
| | <p>ими в аренду;</p> <p>3. Освобождаются от ввозных таможенных пошлин (с учетом международных обязательств Республики Беларусь) и налога на добавленную стоимость, взимаемых таможенными органами при ввозе на территорию Республики Беларусь технологического оборудования, комплектующих и (или) запасных частей к нему в целях использования исключительно на территории Республики Беларусь для реализации инвестиционных проектов;</p> <p>4. Освобождаются от налога на прибыль (за исключением налога на прибыль, исчисляемого, удерживаемого и перечисляемого при исполнении обязанностей налогового агента);</p> <p>5. Освобождаются от налога на добавленную стоимость по оборотам от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) на территории Республики Беларусь</p> |
| Объекты придорожного сервиса | <p>1. Освобождаются от уплаты земельного налога на период строительства;</p> <p>2. Освобождаются от земельного налога и налога на недвижимость в течение 2 лет с даты ввода их в эксплуатацию (ст. 186, 194 НК РБ);</p> <p>3. Освобождение от налога на прибыль прибыли, полученной от реализации товаров (работ, услуг) на объектах придорожного сервиса - в течение 5 лет с даты ввода в эксплуатацию таких объектов (ст. 140 НК РБ)</p> |
| Производство легковых автомобилей и автокомпонентов при заключении соглашения об условиях производства легковых автомобилей, заключенного в установленном порядке с Министерством промышленности Республики Беларусь | Освобождение от налога на прибыль прибыли от реализации указанных товаров собственного производства - в течение 3 лет с 1-го числа месяца, следующего за месяцем вступления в силу соглашения |
| Заключение с Республикой Беларусь инвестиционного договора | <p>Как правило предоставляются инвестору и (или) реципиенту инвестиций индивидуальных налоговых льгот по земельному налогу и НДС при ввозе на период строительства объекта</p> <p>И др.</p> |

Если белорусская организация получает дивиденды от иностранной организации, они облагаются в Республике Беларусь налогом на прибыль по ставке 12 %, но во избежание двойного налогообложения сумма налога уменьшается на сумму налога, уплаченную в иностранном государстве (но не более суммы налога на прибыль, исчисленного в Республике Беларусь).

Общие налоговые льготы, применяемые организациями при реинвестировании прибыли представлены в табл. 3.11. Как видно из таблицы, они охватывают все основные налоги.

Кроме того, на стадии реинвестирования прибыли и (или) расширения бизнеса возможно также предоставление налоговых кредитов в порядке и на условиях, определяемых Президентом Республики Беларусь, и заключение инвестиционных договоров с Республикой Беларусь, предусматривающих индивидуальные налоговые льготы.

Также следует отметить, что при открытии организациями обособленных структурных подразделений, осуществляющих деятельность по производству и реализации продукции в малых и средних городских поселениях или в сельской местности, такие подразделения в течение 7 лет с их создания вправе не исчислять и не уплачивать:

- налог на прибыль в отношении прибыли, полученной обособленным подразделением от реализации товаров (работ, услуг) собственного производства;
- налог на недвижимость со стоимости зданий (сооружений), машино-мест, находящихся на балансе обособленного подразделения и расположенных на территории средних, малых городских поселений, сельской местности;
- отчисления в инновационные фонды, образуемые в соответствии с законодательными актами, исчисляемые от себестоимости товаров (работ, услуг), произведенных обособленным подразделением [19].

Существуют также определенные меры налогового стимулирования кредиторов при участии в финансировании инвестиционных проектов на долговой основе:

1. Не являются объектом обложения НДС:

- операции по предоставлению возмездных денежных займов, за исключением: микрозаймов, предоставляемых ломбардами физическим лицам под залог движимого имущества,

Таблица 3.11 Меры налогового регулирования на стадии реинвестирования прибыли
Применяемые меры налогового регулирования

| Налог | <p>Освобождаются ввозимые резидентами на территорию Республики Беларусь в порядке, определенном Президентом Республики Беларусь:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. оборудование, приборы, материалы и комплектующие изделия, предназначенные для выполнения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и опытно-технологических работ; 2. технологическое оборудование и запасные части к нему, предназначенные для реализации инвестиционных проектов, финансируемых за счет внешних государственных займов (кредитов); 3. технологическое оборудование, комплектующие и (или) запасные части к нему, ввозимые резидентами Парка высоких технологий; 4. технологическое оборудование (комплектующие и запасные части к нему) для использования его на территории Республики Беларусь при реализации инвестиционных проектов в рамках заключенных инвестиционных договоров между инвестором и Беларусь (ст. 96 НК РБ) |
|--------------------------------------|---|
| НДС по оборотам по реализации | <p>Ускорение принятия к вычету сумм НДС по приобретенным (ввезенным) основным средствам и нематериальным активам. Суммы НДС по основным средствам и нематериальным активам, принятые к вычету в прошлых налоговых периодах, принимаются к вычету в текущем периоде в полном объеме равными долями в течение года (ст. 107 НК РБ)</p> |
| Налог на недвижимость (ст.186 НК РБ) | <p>Освобождаются впервые введенные в действие капитальные строения (здания, сооружения) организаций в течение одного года с даты их приема в эксплуатацию;</p> <p>Освобождаются капитальные строения (здания, сооружения), предназначенные для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки по перечню, утвержденному Президентом Республики Беларусь</p> |
| Экологический налог | <p>Исчисленная сумма налога в соответствии с правилами ст. 208 НК РБ может быть уменьшена на сумму освоенных капитальных вложений (за исключением капитальных вложений, финансируемых из бюджета) в строительство и (или) реконструкцию объектов природоохранного назначения</p> <p>Включение в затраты для целей налогообложения налогом на прибыль (ст. 130 НК РБ):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. сумм инвестиционного вычета в размере не более 10 % первоначальной стоимости знаний, сооружений, передаточных устройств или затрат на их модернизацию, реконструкцию и не более 20 % первоначальной стоимости машин и оборудования или затрат на их модернизацию, реконструкцию (при условии, что все указанные объекты используются в предпринимательской деятельности); 2. Затрат на научно-исследовательские, опытно-конструкторские и опытно-технологические работы, зарегистрированные в государственном реестре научно-исследовательских, опытно-конструкторских и опытно-технологических работ в порядке, определяемом Президентом РБ, если их результатом не стало создание объекта амортизируемого имущества, могут отражаться в затратах по производству и реализации товаров (работ, услуг) с применением повышающего коэффициента до 1,5 включительно |

предназначенного для личного, семейного или домашнего использования; коммерческих займов;

- обороты по реализации ценных бумаг (в том числе при их первичном размещении, осуществляемом в соответствии с законодательством), форвардных и фьючерсных контрактов, опционов и иных аналогичных финансовых инструментов срочного рынка [80, ст. 93].

2. Освобождаются от НДС обороты по реализации банками операций по предоставлению кредитов (займов), гарантий или иных способов обеспечения исполнения обязательств по кредитам, включая управление (обслуживание) кредитами или гарантиями по кредитам.

3. Освобождается от налога на прибыль прибыль, полученная страховыми организациями в результате осуществления инвестиций посредством вложения средств страховых резервов (математических резервов и резервов дополнительных выплат) и их размещения по договорам добровольного страхования, относящегося к страхованию жизни, направляемая на увеличение накоплений застрахованных лиц и др. [80, ст. 140].

Для получателя заемных средств предусмотрена возможность отнесения процентов по кредитам и займам на затраты, учитываемые при налогообложении, кроме процентов по просроченным кредитам и процентам, относимым в соответствии с законодательством на увеличение стоимости основных средств и нематериальных активов.

Следует отметить, что наибольшим стимулирующим эффектом обладают налоговые льготы по налогу на прибыль и НДС при ввозе. Это связано со сложностью налоговой системы Республики Беларусь и существующей взаимосвязью при расчете налогов.

Так, например, применяя льготы по земельному налогу, налогу на недвижимость или экологическому налогу, плательщик увеличивает налоговую базу по налогу на прибыль, поскольку указанные налоги входят в состав затрат, учитываемых при налогообложении прибыли.

В рамках данного исследования считаем целесообразным более подробно остановиться на эволюции в Республике Беларусь льгот по налогу на прибыль, направленных на стимулирование инвестиций в обновление основных средств и нематериальных активов как наиболее значимых инвестиционных льгот. С 1992 по 1997 год включительно действовала льгота по налогу на прибыль в виде

освобождения прибыли, фактически использованная на расширение (развитие) производства, а также на увеличение производства товаров народного потребления, топливно-энергетического комплекса, строительных материалов и погашение банковских кредитов, полученных на эти цели при недостаточности собственных источников, но не более 50 % балансовой прибыли. В 1998-1999 гг. действие льготы было приостановлено, и в 2000 году разрешалось льготировать всю прибыль, направленную на указанные цели, при условии полного использования накопленного амортизационного фонда. В таком виде льгота просуществовала до 2011 года, пересматривались лишь даты, на которые определялся размер амортизационного фонда. С 2011 года размер льготлируемой прибыли, направленной на рассматриваемые цели, не должен был превышать 50 % валовой прибыли. В 2012 году льгота была отменена. Вместо нее введена возможность использования для целей исчисления налога на прибыль амортизационной премии, предусматривающей включение в затраты, учитываемые при налогообложении в момент ввода в эксплуатацию объектов основных средств и нематериальных активов производственного назначения, части их первоначальной стоимости (до 20 % в зависимости от вида объектов) с последующим уменьшением амортизации по таким объектам в будущих периодах. С 2013 года амортизационная премия заменена инвестиционным вычетом, который применяется на тех же условиях, но не подразумевает последующего уменьшения амортизационных отчислений, учитываемых при налогообложении прибыли.

В качестве ограничительных мер налогового регулирования инвестиционной деятельности в Республике Беларусь можно привести следующие положения налогового законодательства:

- повышение в 2 раза ставки налога на недвижимость по объектам незавершенного строительства в случае превышения сроков строительства;
- повышение в 2 раза ставки земельного налога за земельные участки, занятые сверхнормативным незавершенным строительством;
- ограничения по продаже некоторых инвестиционных объектов, если при их приобретении или введении в эксплуатацию использовались налоговые льготы;
- контроль за целевым использованием предоставленных налоговых кредитов и др.

Для оценки эффективности налогового стимулирования инвестиционной деятельности сопоставим темпы роста предоставленных инвестиционных налоговых льгот с темпами роста инвестиций (таблица 3.12). Исследование показало, что темп роста инвестиционных налоговых льгот в Республике Беларусь в 2005-2010 гг. сопровождался опережающим его ростом инвестиций.

Исключение составляет 2011 год, когда рост инвестиционных налоговых льгот превышал рост инвестиций за счет увеличения объема предоставленной льготы по налогу на прибыль. При этом отмена льготы на финансирование капитальных вложений производственного назначения не оказала негативного влияния на динамику инвестиций.

Таблица 3.12

Сопоставление темпов роста инвестиций и налоговых льгот в Республике Беларусь за 2005-2014 гг.

| Показатель | Год | | | | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|------|----------|-------------------|------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Цепной темп роста объема инвестиционных налоговых льгот | 1 | 1,49 | 1,09 | 1,47 | 1,17 | 1,08 | 3,86 | X | 0,77 ² | X |
| Цепной темп роста инвестиций | 1 | 1,35 | 1,28 | 1,43 | 1,17 | 1,28 | 1,78 | 1,57 | 1,36 | 1,08 |
| Цепной темп роста объема льготы по налогу на прибыль на финансирование капитальных вложений производственного назначения и жилищного строительства | 1 | 2,24 | 1,14 | 1,49 | 1,20 | 0,97 | 4,78 | отменена | | |

Примечание: X — данные о размерах льгот отсутствуют

Косвенно об эффективности налогового стимулирования инвестиционной деятельности может свидетельствовать динамика коэффициента обновления основных средств и степени их износа (рис. 3.2). Так, наблюдается тенденция снижения степени износа основных средств с 51,2 % в 2003 году до 40 % в 2014 году за счет их обновления. При этом, если рассмотреть структуру инвестиций в основной капитал, то в зависимости от периода от 40 до 55 %

² Темп роста к 2011 году

направляется на строительно-монтажные работы, в результате которых создаются или реконструируются здания (сооружения), и до 47 % направляется на приобретение (создание) машин и оборудования. При этом с 2011 года наблюдается тенденция снижения доли инвестиций, направленных на приобретение машин и оборудования. В 2014 году доля таких инвестиций составляла всего 33,9 %.

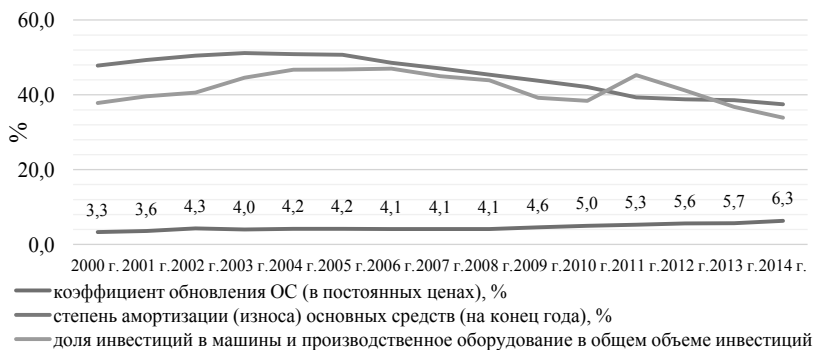


Рисунок 3.2 Показатели состояния основных средств
в Республике Беларусь в 2000-2014 гг. [44]

Несмотря на отдельные положительные результаты, действующий в Республике Беларусь механизм налогового регулирования инвестиционной деятельности имеет ряд проблем, связанных с его функционированием и оценкой эффективности. Решение указанных проблем будет способствовать повышению эффективности налогового регулирования инвестиционной деятельности в Республике Беларусь. Существующие проблемы условно можно разделить на две группы:

- проблемы организации процесса налогового регулирования инвестиционной деятельности и повышения его эффективности;
- проблемы функционирования отдельных методов и инструментов налогового регулирования инвестиционной деятельности.

К наиболее существенным проблемами организационного характера можно отнести следующие:

1. отсутствие комплексного подхода к организации процесса налогового регулирования инвестиционной деятельности, которое

выражается в существовании открытого перечня видов льгот, предоставлении отдельным категориям плательщиков налоговых льгот, предусмотренных большим перечнем законодательных и нормативно правовых документов и не предусмотренных Особенной частью Налогового кодекса; низкое качество планирования изменений в механизме налогового регулирования инвестиционной деятельности, отсутствие качественной системы оценки эффективности используемых мер налогового регулирования и др.;

2. низкая эффективность системы обратной связи с плательщиками, по поводу использования предоставленных налоговым законодательством мер и инструментов налогового регулирования;

3. отсутствие полноты учета всех льгот, предоставленных плательщикам;

4. низкий уровень взаимосвязи налоговой и денежно-кредитной политики в сфере регулирования инвестиционных процессов.

К наиболее существенным проблемам второй группы можно отнести отсутствие целевых ограничений по использованию высвободившихся в результате применения налоговых преференций средств; наличие индивидуальных налоговых льгот и льгот, отсутствующих в налоговом кодексе Республики Беларусь, но предоставляемых другими законодательными актами.

3.4. Налоговые механизмы и инструменты обеспечения продовольственной безопасности Республики Беларусь

Наблюдаемая тенденция роста населения земного шара (по данным ООН к 2020 году население планеты достигнет 7,5 млрд. человек, а к 2050 году - 9,3 млрд. чел. [167]) в условиях ограниченного производственного потенциала сельского хозяйства, усугубляемого снижением воспроизводственных возможностей природной среды (ежегодно из оборота выводится около 30 млн. гектар сельскохозяйственных угодий вследствие урбанизации, развития промышленности, экологических катаклизмов и т. д.), предопределяет актуальность обеспечения продовольственной безопасности не только конкретного государства, но и всего мирового сообщества. Важность решения данной проблемы дополнительно подчеркивается неравномерностью распределения

сельскохозяйственных ресурсов по странам, в результате чего отдельные регионы испытывают нехватку продовольствия, что подтверждают масштабы недоедающего населения (табл. 3.13), а другие регионы характеризуются перерасходом ресурса, на что указывает практика утилизации излишков сельскохозяйственной продукции и стремительный рост численности населения с избыточным весом (в настоящее время более 500 млн. взрослого населения страдает ожирением).

Таблица 3.13

Оценка масштабов недоедания в мире за период
с 2008 по 2014 гг. [155]

| Регион | 2008 – 2010 годы | | 2012 – 2014 годы | |
|----------------------|--|---------------------------|--|---------------------------|
| | численность недоедающих, млн. чел. | доля недоедающих, % | численность недоедающих, млн. чел. | доля недоедающих, % |
| Азия | 565,3 | 14,1 | 525,6 | 12,7 |
| Африка | 216,8 | 20,9 | 226,7 | 20,5 |
| Латинская Америка | 41,5 | 7,0 | 37,0 | 6,1 |
| Океания | 1,3 | 13,5 | 1,4 | 14,0 |
| Развивающиеся страны | 824,9 | 14,5 | 790,7 | 13,5 |
| В целом в мире | 840,5 | 12,1 | 805,3 | 11,3 |

Эксперты Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН оценивают размер недоедающего населения во всем мире по состоянию на 2012–2014 гг. на уровне 805,3 млн. человек, не исключая при этом из рассмотрения и развитые страны, у которых численность недоедающих составляет примерно 15 млн. человек. Наличие во всех регионах, независимо от уровня экономического развития, недоедающего населения и имеющие при этом место факты утилизации продовольственных товаров указывают на неэффективность мировых распределительных процессов и на отсутствие координации правительств государств в вопросах регулирования рынка продовольствия.

Анализируя тенденции изменения масштабов недоедающего населения во всем мире, можно отметить положительную динамику. Так, за последнее десятилетие численность недоедающих сократилась на 100 млн. человек, а в сравнении с началом 90-х годов - на 208 млн. человек. Такая динамика во многом объясняется

принятием мировым сообществом на Всемирном продовольственном саммите в качестве Цели развития тысячелетия борьбу с голодом, индикатором достижения которой должно стать сокращение недоедающего населения к концу 2015 года вдвое. Из числа постсоветских стран наибольший прогресс в данном направлении сделали Армения, Азербайджан и Грузия. В целом из 63 стран, решающих указанную задачу, целевого ориентира достигли только 25 государств.

Проблемными аспектами продовольственной безопасности во всем мире также выступают изменение климата (прогнозируется, что состояние природной среды может ухудшиться в 2 раза [106]), дефицит пресной воды (70 % потребляемой пресной воды приходится на сельское хозяйство), рост сфер применения продукции сельскохозяйственного назначения на непродовольственные цели (биоэнергетика и т. п.).

Абстрагируясь от проблем мезоуровня, следует отметить, что обеспечение национальной продовольственной безопасности является не менее актуальной задачей. Так, британский журнал «Economist» проводит расчет индекса продовольственной безопасности в разрезе 109 стран в разрезе следующих направлений:

1. Достаточность и доступность продуктов питания.
2. Качество и безопасность сельскохозяйственной продукции.
3. Объемы потребления продовольственных товаров.

Каждое из указанных направлений оценивается посредством системы аналитических коэффициентов, информационной базой для которой выступает как национальная статистика, так и данные международных институтов.

Наибольший рейтинг характерен для стран-членов ОЭСР, а наименьший - для стран Африки (табл. 3.14).

Таблица 3.14

Оценка продовольственной безопасности отдельных государств аналитическим подразделением журнала «Economist» [71]

| Страна | Индекс | Рейтинг |
|----------|--------|---------|
| Беларусь | 60,8 | 47 |
| Конго | 24,8 | 109 |
| Польша | 72,7 | 26 |
| Россия | 62,7 | 40 |
| США | 89,3 | 1 |
| Украина | 56,4 | 52 |

В соответствии с данной оценкой Республика Беларусь занимает в рейтинге 47 место, при этом в разрезе направлений уровень доступности продуктов питания и объемы потребления – 45 место, а по направлению, характеризующему качество продовольствия, - 39 место.

Альтернативной оценкой продовольственной безопасности государства выступает методика, предложенная Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН, в соответствии с которой высокий уровень надежности достигается при превышении объемов производства сельскохозяйственной продукции над ее внутренним потреблением на величину не менее 30 %.

Анализируя указанное соотношение, можно отметить, что в Республике Беларусь производство превышает внутреннее потребление по следующим продуктам: молоко и молокопродукты (в 2,17 раза), зерно (в 1,92 раза), сахар (в 1,9 раза), мясо и мясопродукты (в 1,82 раза), яйца (в 1,41 раза). Вместе с тем, государство испытывает дефицит по рыбе и морепродуктам, фруктам, некоторым видам овощей.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что высокая продовольственная безопасности обеспечивает возможность для наращивания экспортного потенциала. Однако, оценку продовольственной безопасности целесообразно проводить не только в контексте общемировых тенденций, но и с учетом сопоставления рейтинга соседних государств с целью выработки подходов к обеспечению защиты внутреннего рынка от некритического импорта.

Косвенными мерами государственного регулирования сельского хозяйства, а также инструментами обеспечения продовольственной безопасности выступают налоги.

Общей чертой налогообложения сельского хозяйства в большинстве стран является предоставление аграрному сектору налоговых льгот, особых режимов налогообложения, что связано со специфическими особенностями производства. В структуре налогов, уплачиваемых сельским хозяйством развитых стран, как правило, доминируют среди национальных налогов - подоходный и корпоративный, среди местных - земельный.

В ходе налоговых реформ и преобразований, проведенных в Республике Беларусь за период с 1990 по 2015 годы, сформировалась налоговая система, в которой основной акцент поддержки агропромышленного комплекса (АПК) сделан на производство

сельскохозяйственной продукции. Характеристику порядка налогообложения АПК целесообразно проводить в разрезе общей системы налогообложения и специальных режимов.

Общая система налогообложения в Республике Беларусь предполагает уплату налогов на добавленную стоимость, на прибыль, на недвижимость, земельного налога, отчислений в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь и др. Применительно к общему режиму налогообложения в стране действуют отдельные специальные льготы и преференции в отношении сельскохозяйственного производства и переработки сельскохозяйственной продукции в продукты питания.

Анализ законодательных актов позволяет констатировать, что в Республике Беларусь, как и в большинстве стран, применяется пониженная ставка при реализации продукции сельскохозяйственного производства, а также продуктов питания, как правило, являющихся результатом переработки сельскохозяйственной продукции.

В частности, в отношении продукции сельскохозяйственного назначения и продуктов питания в Республике Беларусь при реализации, производимой на территории страны, продукции растениеводства (за исключением цветоводства, выращивания декоративных растений), дикорастущих ягод, орехов и иных плодов, грибов, другой дикорастущей продукции, пчеловодства, животноводства (за исключением производства пушнины) и рыбоводства, а также при ввозе и реализации продовольственных товаров по перечню, определяемому Президентом Республики Беларусь, применяется ставка 10 % (9,09 %) при базовой ставке 20 %.

До 1 января 2016 года при определении налогооблагаемой базы для целей исчисления налога на прибыль из общей суммы валовой прибыли исключается прибыль организаций от реализации производимой продукции растениеводства (за исключением цветоводства, выращивания декоративных растений), пчеловодства, животноводства и рыбоводства, а также полученная от реализации произведенных продуктов детского питания.

Отдельные положения, касающиеся организаций аграрно-промышленного сектора, существуют в законодательстве о налоге на недвижимость и на землю.

Так, в соответствии с Налоговым кодексом Республики Беларусь освобождаются от налога на недвижимость капитальные строения

(здания, сооружения), их части сельскохозяйственного назначения, используемые (предназначенные для использования) организациями для производства продукции растениеводства, животноводства, рыбоводства и пчеловодства; а также капитальные строения (здания, сооружения), их части организаций потребительской кооперации, относящиеся к торговым объектам и объектам общественного питания и расположенные в сельской местности [81].

Специфические правила существуют в области уплаты налога на землю сельскохозяйственного назначения, когда не учитывается стоимость земельных угодий, однако принимается в расчет их целевое назначение и плодородие почв. При этом земельным налогом не облагаются земли под древесно-кустарниковой растительностью (насаждениями), не входящей в лесной фонд, а также под болотами. Освобождаются от земельного налога сельскохозяйственные земли сельскохозяйственного назначения, земли других категорий земель, предоставленные для ведения сельского хозяйства, подвергшиеся радиоактивному загрязнению, на которых введены ограничения по ведению сельского хозяйства, а также земли, на которых расположены захоронения радиоактивных отходов, загрязненных радионуклидами в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также иных отходов, продуктов, материалов и других веществ, загрязненных радионуклидами в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Кроме того, от уплаты налога освобождены земельные участки организаций потребительской кооперации, занятые торговыми объектами и объектами общественного питания, расположенные в сельской местности.

Социальное страхование работников, занятых производством сельскохозяйственной продукции, объем которой составляет более 50 процентов общего объема, осуществляется по ставке 24 %, что на 4 % меньше общепринятой величины для нанимателей.

Принимая во внимание стратегическую важность отрасли сельскохозяйственного производства для продовольственной безопасности страны, субъектам хозяйствования предоставлена возможность применять альтернативную систему налогообложения – уплачивать единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции. Основная задача данной системы сводится к упрощению налогового учета.

Плательщиками единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции признаются перешедшие на применение единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции организации, производящие на территории Республики Беларусь сельскохозяйственную продукцию.

Применять единый налог вправе:

- организации, у которых есть филиалы или иные обособленные подразделения по производству сельскохозяйственной продукции, имеющие отдельный баланс, и для совершения операций которых юридическим лицом открыт банковский счет с предоставлением права распоряжаться денежными средствами на счете должностным лицам обособленных подразделений, выручка которых от реализации произведенной продукции растениеводства (за исключением цветоводства, выращивания декоративных растений), первичной переработки льна, пчеловодства, животноводства и рыбоводства составляет не менее 50 процентов выручки, исчисленной от всей деятельности филиала или иного обособленного подразделения, за предыдущий календарный год;

- другие организации, производящие на территории Республики Беларусь сельскохозяйственную продукцию, у которых выручка от реализации, произведенной ими продукции растениеводства (за исключением цветоводства, выращивания декоративных растений), первичной переработки льна, пчеловодства, животноводства и рыбоводства составляет не менее 50 процентов общей выручки этих организаций за предыдущий календарный год.

Плательщики единого налога освобождены от уплаты:

- арендной платы за землю; земельного налога за исключением календарного года, в котором процентная доля выручки от реализации сельхозпродукции менее 50 %; а также земельного налога за земельные участки, предоставленные во временное пользование и своевременно не возвращенные в соответствии с законодательством, самовольно занятые, используемые не по целевому назначению, а также арендной платы за землю в отношении земельных участков, используемых не по целевому назначению, не используемых в течение сроков, определенных законодательными актами, занятых до оформления правоудостоверяющих документов.

- от уплаты налога на прибыль, кроме прибыли от реализации ценных бумаг, долей (акций), дивидендов.

Ставка единого налога составляет 1 %, а в случае несоответствия за календарный год процентной доли, установленной для применения единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции - 3 %.

Кроме того, исходя из специального положения в области налогообложения, существуют специальные правила налогообложения крестьянских (фермерских) хозяйств, которые в течение трех лет со дня их государственной регистрации в части деятельности по производству продукции растениеводства (кроме цветов и декоративных растений), животноводства (кроме пушного звероводства), рыбоводства и пчеловодства освобождаются от налогов, сборов (пошлин), установленных Налоговым кодексом Республики Беларусь.

Анализ эффективности действующих систем налогообложения представляет собой формирование ответов на следующий круг вопросов:

- насколько предлагаемые налоговым законодательством специальные налоговые режимы привлекательны для предприятий;
- насколько льготы и преференции в общем налоговом режиме стимулируют субъектов к занятию определенной деятельностью.

Данные официальной статистики свидетельствуют о том, что количество организаций, применяющих льготную систему налогообложения производителей сельскохозяйственной продукции в части налога на прибыль, в период с 2011 по 2014 год снижалось. Сумма прольготированной прибыли, по данным налоговых органов, не является материальной с точки зрения формирования бюджета. Льготы по налогам на землю и недвижимость в отношении сельскохозяйственного производства также следует признать эпизодическими.

Специально созданная для сельскохозяйственных организаций система с уплатой единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции до 1 января 2016 года фактически заменяла уплату налога на землю, т. к. действовавшая льгота по налогу на прибыль нивелировала преимущества специального режима.

По данным налоговых органов, сумма единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции варьировалась от 0,5 % в 2009 году до 0,3 % от совокупных доходов бюджета в 2014

году. Такое изменение объясняется снижением ставки налога с 2 % до 1 % в 2011 году.

Фактически система уплаты единого налога позволяет субъектам не вести тщательный учет затрат, связанных с производством продукции, чтобы учесть их в составе налогооблагаемых расходов. Кроме того, разного рода помощь, получаемая сельскохозяйственными организациями, включается в состав внереализационных доходов и облагается налогом по ставке 1% вместо 18 %.

Оценивая перспективы применения системы единого налога, следует иметь в виду следующее:

- Формирование финансовых результатов деятельности сельскохозяйственных организаций имеет специфические черты. Например, в настоящее время в составе затрат сельскохозяйственных организаций не всегда учитывается амортизация основного стада. Это означает, что фактические финансовые результаты могут быть откорректированы в сторону уменьшения.

- В течение последних 5 лет практически каждый район республики, а в ряде случаев и каждое хозяйство профинансировало строительство автоматизированного животноводческого комплекса. В большинстве случаев для такого финансирования были привлечены заемные ресурсы под беспрецедентно низкие процентные ставки. Затраты на финансирование инвестиционных проектов государственного сектора сельскохозяйственных производителей солидарно финансировались через различные программы государством. В результате процентная ставка по полученным займам сформировалась в пределах 3-15 % вместо рыночных 35-45%. Указанные затраты также не могли не повлиять на качество финансового результата сельхозпроизводителей.

- Существенное ухудшение ситуации на зарубежных рынках, в особенности снижение рублевого эквивалента валютной выручки в результате падения курса российского рубля с ноября 2014 года является серьезной угрозой финансовому положению сектора.

По данным государственной статистики за январь-июль 2015 г. в Республике Беларусь убыточными были 1589 организаций или 20,1 % от общего количества организаций, учитываемых в текущем порядке (за январь-июль 2014 г. – 1139 организаций или 14,4 %). Сумма чистого убытка убыточных организаций за январь-июль 2015 г. составила 15 трлн. рублей, что в 2 раза больше, чем за январь-июль

2014 г. Принимая во внимание, что финансовый результат сельскохозяйственных организаций формируется в значительной степени по результатам уборочной страды не ранее осени, можно ожидать увеличения доли убыточных организаций в 2015 году в сельском хозяйстве из-за сложных погодных условий и недобора урожая.

Принимая во внимание вышеизложенное, следует понимать, что оборотный налог, даже в размере 1 %, не зависящий от результатов деятельности предприятия может существенно подорвать финансовое положение сельскохозяйственных организаций при условии, что фактически он заменяет лишь налог на землю.

Анализ информации о количестве плательщиков единого налога свидетельствует о том, что данную систему применяет снижающееся приблизительно на 2 % в год количество плательщиков.

Учитывая вышеизложенное, эффективность применения единого налога производителями сельскохозяйственной продукции достаточно сомнительна. Это означает, что усложнение налоговой системы единым налогом не представляется целесообразным, как с точки зрения государства, поскольку система требует дополнительного администрирования, так и с точки зрения субъектов, потенциально ее применяющих.

Проецируя нормы налогового права Республики Беларусь на продовольственную безопасность, можно выделить одну из основных угроз, связанную с налогом на добавленную стоимость. Несмотря на то, что в стране применяется пониженная ставка налога на сельскохозяйственную продукцию, следует иметь в виду, что базой для его начисления выступает стоимостная характеристика. С учетом прогноза ООН о повышении за ближайшие 20 лет цен на продовольствие вдвое, доступность населения к продуктам питания ограничит именно налоговая база.

Подводя итог, следует отметить, что исключение из налоговой системы единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции не окажет влияния на снижение национальной продовольственной безопасности, но, вместе с тем, создаст задел для улучшения позиций Республики Беларусь в рейтинге Doing Bussines по индикатору «налогообложение», а также предупредит снижение уровня доступности населения к продовольствию.

3.5. Трансформация налогового администрирования в русле проводимых налоговых реформ

Республика Беларусь динамично развивается в поисках оптимального налогообложения. В этих условиях требуется формирование высокоэффективного налогового администрирования, которое будет способствовать достижению целей, обозначенных государственной политикой, обеспечит возможность успешно бороться с теневой экономикой, а также иными экономическими и налоговыми нарушениями.

В экономической литературе достаточно часто происходит подмена близких, но разных по своей сущности понятий. Так, нередко как синонимы используются словосочетания «налоговое администрирование», «налоговый менеджмент» и «налоговый контроль». Налоговое администрирование – это составная часть государственного налогового менеджмента, которая представляет собой деятельность налоговых и иных уполномоченных органов, осуществляемую в рамках определенного законодательством правового поля и направленную на организацию процесса исполнения плательщиками их обязательств по исчислению и уплате налогов и его регулирование [138, с. 22]. Эта деятельность включает:

- определение функциональных обязанностей и структуры органов, участвующих в налоговом производстве, а также порядок их взаимодействия;
- разработку форм и методики составления налоговой отчетности;
- уточнение процедуры предоставления плательщиками этой отчетности и уплаты налоговых платежей;
- организацию обработки данных отчетности и сведений об уплате налогов;
- применение мер, мотивирующих плательщика к добросовестному исполнению налогового обязательства;
- систематизацию информации, характеризующей результаты этой деятельности и др.

По сравнению с налоговым менеджментом налоговое администрирование (или иными словами – деятельность налоговой администрации) не затрагивает область корпоративных финансов, а также, как правило, те направления государственного управления, которые связаны с установлением законодательных норм. Среди элементов налогового администрирования как любой подсистемы

управления можно выделить контроль. Причем, контрольная деятельность органов, принимающих участие в налоговом администрировании, нацелена не только на обеспечение полноты исполнения плательщиками налоговых обязательств, но и на контроль за соблюдением законодательства, определяющего сам налоговый процесс. Именно это отличает ее от налогового контроля.

Качественный уровень реализации определенного процесса можно ожидать при наличии соответствующей благоприятной среды. Основу для совершенствования администрирования в Беларуси создало проведение государственных программ по информатизации, в том числе по развитию информационной инфраструктуры налоговых органов Республики Беларусь. Для формирования одного из компонентов «Электронного правительства» по предоставлению государственных услуг в сфере налогообложения требовалось полностью заменить бумажный документооборот электронными формами. В рамках выполнения этих программ проведен целый ряд мероприятий, в том числе модернизация технических средств и усовершенствование информационной системы, применяемой в работе налоговых органов. Весомым шагом на пути реализации программы стало внедрение электронного декларирования, которая стала фундаментом для развития электронных сервисов в налоговой сфере.

В ходе налогового администрирования формируется массив учетной информации о плательщиках и объектах налогообложения, который в дальнейшем используется для проведения аналитических процедур. Количество плательщиков, состоящих на учете в налоговых органах Республики Беларусь, имеет устойчивую тенденцию к росту (табл. 3.14).

По этой причине и объем информации, обрабатываемой налоговыми органами, с каждым годом увеличивается. Информация, сформированная налоговыми органами, является востребованной другими государственными органами, иными организациями и гражданами. Кроме того, растет интенсивность информационного обмена между государственными органами и налогоплательщиками, что при передаче сведений ограниченного доступа актуализирует вопросы сохранения налоговой тайны, соблюдения правил хранения и доступа к информации о плательщиках.

Таблица 3.14

Количество плательщиков, состоящих на учете в налоговых
органах Республики Беларусь [91]

| | Количество плательщиков на 01.01, ед. | | | | | |
|--------------------------------|---------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Организации | 131245 | 144767 | 154935 | 162022 | 170443 | 181509 |
| Индивидуальные предприниматели | 215584 | 219605 | 231834 | 219285 | 232851 | 248546 |
| Физические лица | 2929540 | 2944114 | 2924426 | 2974694 | 3026784 | 3049387 |

Увеличение масштаба электронного документооборота создает возможность электронной обработки данных, сокращает затраты на хранение архивов и упрощает взаимодействие налоговых органов и плательщиков, а также государственных органов между собой. Реализации этой программы позволяет приблизить объем представления в налоговые органы форм документов в электронном виде к 100 % и достичь уровня передовых государств в части электронного взаимодействия налоговых органов с плательщиками.

Драйвером формирования благоприятной среды для проведения налогового администрирования на качественно ином уровне послужило реформирование контрольной деятельности, которое в Республике Беларусь начато в 2010 году с целью повышения эффективности контроля и создания более либеральных условий для ведения бизнеса. Базовая идея, лежащая в основе реформ, состоит в выставлении акцентов на предупреждении нарушений и сокращении затрат на проведение контрольных мероприятий за счет усиления подготовительной аналитической работы. Концептуальные положения реформирования заключались в том, чтобы:

- определить во всех областях жизнедеятельности человека единые правила ведения контрольной работы;

- ограничить перечень контролирующих органов и время проведения ими проверок;

- регламентировать сроки и порядок проведения контрольных мероприятий;

- изменить подход к планированию проверок;

- усилить мотивацию плательщиков по добросовестному исполнению налоговых обязательств, дифференцируя периодичность проведения проверок и нарушения, которые влекут привлечение к

административной ответственности.

Важным направлением реформирования, связанным с определенными организационно-методическими трудностями, была переориентация способа отбора плательщиков для проведения плановых проверок со случайного отбора по временному критерию на специальный отбор. В основе специального отбора лежит диагностика степени риска выявления нарушений в осуществляемой плательщиком финансово-хозяйственной деятельности. Для этого был установлен набор административных и аналитических показателей, используемых в качестве критериев отбора, по которым субъектов хозяйствования дифференцируют на три группы риска [130]. Следует отметить, что работа по уточнению критериев отбора, автоматизации процесса отбора и усилению взаимодействия контролирующих органов в планировании контрольных мероприятий в настоящее время не утратила своей актуальности.

В сформированной благоприятной среде налоговые органы Республики Беларусь активно апробируют ряд нововведений, предназначенных повысить эффективность налогового администрирования. Среди них можно выделить следующие направления:

— *усиление аналитической составляющей в камеральной работе.* Трансформация администрирования сопряжена с увеличением объема аналитических процедур. С развитием информационных технологий в сферу налогового администрирования основательно вошел термин «камеральный контроль», который с 2014 года используется в отчетах налоговых органов, докладах определенных должностных лиц и встречается в текстах информационных сообщений [91]. Понятие камерального контроля белорусским законодательством не раскрыто, но по своему содержанию он представляет ни что иное, как аналитическую работу, проводимую структурными звеньями по учету и камеральным проверкам. В ходе этой аналитической работы налоговые органы сопоставляют данные деклараций плательщика со сведениями, имеющимися в их распоряжении. Источниками информации служат государственные органы и уполномоченные организации, которые в соответствии с законодательством направляют данные с устойчивой периодичностью в установленные сроки. К числу таких источников относятся контролирующие и регистрирующие органы, организации, осуществляющие государственную регистрацию сделок с

недвижимым имуществом, финансово-кредитные учреждения, государственная автоинспекция, таможенные органы и другие. По факту выявления расхождения плательщику направляется уведомление с выставлением требования внести уточнение в данные поданной декларации или представить документы, подтверждающие отсутствие объекта обложения. По отчетам МНС РБ за 2014 год при проведении камерального контроля было подано 12 247 деклараций, по которым доначислено налоговых платежей на сумму более 1 трлн. BLR (ориентировочно 90 млн. USD). Для сравнения по результатам проверок за соблюдением законодательства инспекциями МНС доначислено налогов в 2,5 раза меньше.

Система принуждения к исполнению налоговых обязательств представлена в Республике Беларусь административной и уголовной ответственностью. Выявление занижения налоговой базы в ходе камерального контроля влечет взыскание штрафов и пени за несвоевременную уплату налогов в общем порядке. Кроме того, несвоевременность подачи налоговой декларации также обременена наложением административных санкций (за подачу уточненной декларации таких последствий не предусмотрено).

Вместе с тем, меры административной ответственности, установленные в настоящее время в Республике Беларусь, одни из самых мягких в мире [72]. Это подтверждает, что стратегической целью налогового администрирования является не взыскание суммы штрафов, а исполнение плательщиками их обязательств, обеспечивающих поступление в бюджет запланированной суммы налоговых платежей.

— *применение предупредительных мер.* Как форма текущего контроля финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков с конца 2012 года новое развитие в работе налоговых органов Республики Беларусь получил мониторинг. Мониторинг представляет собой оценку достоверности результатов анализа в процессе наблюдения за деятельностью налогоплательщика и проводится с целью установления объективных причин указания в декларациях объектов обложения в меньших размерах. Для определения возможного искажения объектов анализируется динамика развития деятельности плательщика по доступным для налоговых органов источникам информации или сопоставляются данные деклараций субъектов хозяйствования, осуществляющих аналогичные виды деятельности в схожих условиях за

соответствующий период. Наблюдение, как правило, проводится на общедоступной территории, с согласия плательщика могут досматриваться иные объекты. Не установление объективных причин указывает на возможные нарушения законодательства. При обнаружении в ходе мониторинга нарушений (недостатков), не создающих угрозу национальной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью населения, окружающей среде, плательщику направляются рекомендации по их устранению. В случае добровольного устранения нарушений (недостатков), выявленных в ходе мониторинга, к плательщику не применяются меры ответственности. Меры ответственности могут применяться при невыполнении рекомендаций об устранении выявленных нарушений либо при повторном их выявлении, установленном в ходе предыдущего мониторинга. Кроме того, не устранение нарушений является основанием для назначения внеплановой проверки.

— *совершенствование методов проведения выездных проверок.* С 2014 года для проведения плановых проверок введен хронометражный метод наблюдения. В настоящее время он применяется в отношении ограниченного круга плательщиков, осуществляющих деятельность в сфере общественного питания, бытового обслуживания населения и медицинских услуг. В 2016 году планируется пополнить этот список перевозкой пассажиров маршрутными транспортными средствами. Хронометраж проводится с целью установления фактической выручки (дохода) плательщика и представляет собой сбор информации в результате наблюдения. Временной интервал, за который проводится наблюдение, не должен быть меньше, чем десять, а с 2016 года - семь последовательных дней. Данные о фактической выручке фиксируются на протяжении проверяемого интервала в течение каждого дня функционирования объекта и затем используются для определения среднесуточной выручки. Расчетная среднесуточная выручка сравнивается со среднесуточной выручкой (доходом) по данным налоговых деклараций плательщика, представленных за отчетный период, предшествующий началу проверки, и отражающих порядок налогообложения выручки (дохода). Определение расчетной среднесуточной выручки учитывает особенности функционирования объектов, такие, например, как сезонный характер работы и режим работы, которые подтверждаются первичными документами и учетными регистрами. Выручка представляется в сопоставимых

ценах, для чего используется индекс потребительских цен. В случае, если расчетная среднедневная выручка на 30 и более процентов больше задекларированной плательщиком, налоговые органы производят корректировку налоговой базы и доначисляют налоги за отчетный период, предшествующий началу проверки. Корректировке по данным хронометража могут подвергаться налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, единый налог на вмененный доход, налог при упрощенной системе налогообложения, единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц, подоходный налог с физических лиц индивидуального предпринимателя.

— *администрирование крупных налогоплательщиков.* Мировая практика проведения налогового администрирования доказывает целесообразность применения особых форм взаимодействия налоговых служб и крупных плательщиков. Нужно сказать, что налоговые органы в Беларуси по отношению к этой группе плательщиков всегда проявляли повышенный интерес – крупные налогоплательщики формируют более 40 % бюджета страны [79]. Этот интерес заключался в сборе информации и проведении аналитических процедур с целью уточнения причин неудовлетворительных результатов деятельности бюджетобразующих предприятий и своевременного реагирования на них. С 2014 года законодательством Республики Беларусь определен статус крупного плательщика налогов, что создало правовую основу для постоянного текущего контроля этой категории субъектов хозяйствования. К крупным плательщикам относятся белорусские организации, у которых согласно налоговым декларациям выручка от реализации (доходы) составляет не менее 1 трлн. BLR (около 55 млн. USD в 2015 году) при одновременном наличии одного из следующих показателей:

— суммарный объем налоговых платежей, исчисленных организацией, превышает 75 млрд. BLR;

— разница между суммой налоговых вычетов и общей суммой НДС, исчисленной по реализации, превышает 75 млрд. BLR.

Организации, показатели деятельности которых соответствуют установленным критериям, включаются в перечень крупных плательщиков. Критерии определяются по данным деклараций по налогу на прибыль и НДС за год, предшествующий году, в котором перечень подлежит утверждению. Налоговый орган по месту

постановки на учет организации, включенной в перечень крупных плательщиков, до 1 января года введения его в действие направляет ей уведомление о включении в перечень.

На организации, включенные в перечень, возлагается обязанность в установленные сроки предоставлять по месту постановки на налоговый учет в виде электронных документов годовую и промежуточную индивидуальную бухгалтерскую и (или) финансовую отчетность, а также некоторые учетные регистры. Установленный регламент позволит налоговым органам на постоянной основе изучать и анализировать основные показатели финансово-хозяйственной деятельности крупных плательщиков и иную информацию о таких организациях, имеющуюся в распоряжении налоговых органов.

— *увеличение масштабов декларирования доходов и обязательств.* Одним из основных способов последующего контроля за сокрытыми физическими лицами объектами обложения является декларирование доходов и имущества. Данный вид декларирования применяется в налоговом администрировании Республики Беларусь более десяти лет и в настоящее время является хорошо организованным. В основе этого способа лежит подход сопоставления расходов с доходами. Налоговые органы проводят его по письменному требованию на представление физическим лицом соответствующей формы декларации [16].

Основанием для истребования деклараций являются результаты анализа данных, полученных налоговыми органами из доступных им источников, а также запросы иных контролирующих и правоохранительных органов. Так, по итогам 2014 года налоговыми органами были проанализированы данные по 16807 физическим лицам, из них по информации иных органов, организаций и граждан – 4065. Примечательно, что внешняя информация, явившаяся основанием для проведения аналитических процедур, на 40 % поступает от государственных органов, 50 % - от организаций (как уполномоченных, так и нет) и на 10 % - от физических лиц.

Основными расходами граждан, которые подвергаются аналитическим процедурам, являются расходы на приобретение и строительство недвижимости (жилых домов, квартир, нежилых помещений) и на приобретение автотранспортных средств. В 2014 году доля данных, проанализированных налоговыми органами по этим основаниям, составила 50 % от общего количества.

Результаты аналитической работы приводят к решению истребовать декларации приблизительно у 35 % физических лиц. Декларированию подлежат доходы, полученные от источников на территории Республики Беларусь и за пределами (в том числе займы), и имущество, перечень которого определен законодательством. Из состава декларируемого имущества исключены предметы, стоимость которых не превышает пороговых стоимостных значений.

Декларации могут затребоваться налоговыми органами за несколько, но не более десяти предшествующих лет. В случае обнаружения в поданной декларации превышения расходов над доходами либо неподтвержденных доходов, физическому лицу направляется требование о даче пояснений об источниках его доходов. На основании представленных пояснений в ранее составленный расчет могут вноситься изменения. В течение тридцати календарных дней с даты вручения требования о представлении пояснений оформляется заключение. При установлении превышения расходов над доходами на основании заключения выносится решение о доначислении подоходного налога и административных штрафов. Так, по 5018 истребованных деклараций за 2014 год обнаружено неподтвержденных расходов на сумму 145 млрд. BLR, в результате чего доначислен подоходный налог и штрафы в размере 17,5 млрд. BLR (или около 1,5 млн. USD).

В настоящее время этот способ противостояния теневому обороту уже доказал свою эффективность. С развитием информационной инфраструктуры стало возможным сопоставлять расходы и доходы граждан в автоматическом режиме. Потому налоговая служба в 2015 году объявила об анализе всех доступных им данных.

— *внедрение дистанционных форм текущего контроля за рисковыми сферами деятельности.* Показало свою эффективность использование специальных технических средств для проведения текущего контроля в отдельных сферах деятельности. В настоящее время такие формы контроля уже применяются в игорном бизнесе и реализуются в розничной торговле.

Игорный бизнес является высокодоходной и социально небезопасной сферой, зачастую связанной с незаконной и лжепредпринимательской деятельностью. Потому многие страны проводят жесткое государственное регулирование этой предпринимательской деятельности путем установления

соответствующих запретов на ведение игорного бизнеса или его локализации, выставления организационно-административных барьеров или повышенного налогового бремени. Стремясь сохранить привлекательность игорного бизнеса для собственников и потенциальных инвесторов, Беларусь предприняла шаги, направленные на сокращение рисков нарушения законодательства в этой сфере. Концептуальная идея трансформации администрирования игорного бизнеса заключалась в создании максимально прозрачного функционирования игорных заведений для контролеров при четком определении «правил игры». Для этих целей в 2011 году был изменен лицензирующий орган – им стало Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь – и принято решение внедрить специальную компьютерную кассовую систему (далее — СККС) для обеспечения контроля за оборотом денежных средств в игорных заведениях. СККС – это программно-аппаратный комплекс, содержащий пакет прикладных программ, предназначенных для обеспечения контроля путем автоматизированной передачи, приема, регистрации, обработки, учета, накопления и сохранения данных о совершаемых операциях, а также для осуществления кассовых операций по приему и выплате денежных средств. Функции мониторингового центра, обеспечивающих работоспособность СККС, осуществляет коммерческая организация, являющаяся победителем конкурса инвестиционных предложений. С конца 2013 года к СККС подключены все игровые автоматы, кассы букмекерских контор и кассы тотализатора [127]. Что касается игровых столов, то информация об обороте денежных средств систематизируется путем подключения к СККС кассового оборудования, обеспечивающего выплату выигрыша. Для стимулирования к применению моделей игровых столов, дающих возможность подключения непосредственно к СККС, с 2014 года фиксированная ставка налога по ним снижена на 50 %. СККС позволят в режиме online получать данные о доходах от функционирования игорных заведений и создает возможность перейти на применение налогообложения реальных доходов организаторов азартных игр в дальнейшем.

Аналогичные цели – контроль за оборотом наличных денежных средств – преследуются с введением системы контроля кассового оборудования (далее - СККО) при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг за наличный расчет. Эта дистанционная форма текущего контроля базируется на современных информационных

технологиях и специально созданной телеметрической сети передачи данных посредством использования цифрового стандарта сотовой связи. СККО будет использоваться для учета кассового оборудования, субъектов предпринимательской деятельности, использующих кассовое оборудование, состояния кассового оборудования, а также получения и обработки информации об операциях, связанных с приемом денежных средств. Возможности системы позволят оперативно выявлять субъектов хозяйствования, нарушающих законодательство в этой сфере и скрывающих выручку, и оперативно проводить в отношении них контрольные мероприятия. Одновременно СККО позволит предоставить субъектам хозяйствования программные сервисы, обеспечивающие анализ структуры и размеров выручки, и тем самым упростить порядок учета и документирования этих хозяйственных операций. Организация СККО предполагает подключение ко всему оборудованию, используемому при осуществлении розничной продажи товаров и оказании услуг на территории Республики Беларусь для приема наличных денежных средств, специального устройства – «средства контроля налоговых органов» (далее - СКНО). Данные о выручке в режиме online будут передаваться с этого устройства в центр обработки данных (далее - ЦОД). Функции ЦОД возложены на Республиканское унитарное предприятие «Информационно-издательский центр по налогам и сборам». Внедрение СККО предполагает поэтапное подключение СКНО к торговым автоматам, оснащенным купюроприемниками, кассовым аппаратам и иным системам, предназначенным для проведения наличных расчетов. Начатое в 2012 году оснащение оборудования СКНО планируется окончательно закончить в 2017 году [104]. Полномасштабное практическое использование СККО обеспечит переход на принципиально новый подход к контролю за полнотой учета выручки и повышение эффективности налогового администрирования.

— *применение электронных документов для администрирования НДС.* Анализ данных об уплате налога на добавленную стоимость и результаты проведения контрольных мероприятий дают основание полагать о наличии значительных расхождений между номинальным и реальным НДС. «Недостачу» НДС в бюджете планируется устранять применением специфических первичных документов – счет-фактур по НДС. В практике администрирования косвенных налогов Республики Беларусь счет-

фактуры по НДС на бумажных носителях уже применялись – они были отменены с 2010 года. Но с развитием информационных технологий, создающих возможность применения электронных счет-фактур, было решено вернуться к этому опыту. Введение электронных счет-фактур по НДС планируется ввести в середине 2016 года.

Одной из особенностей НДС является подведение под налогообложение максимально широкого круга налогоплательщиков. Целью внедрения электронных документов по НДС является не только увеличение поступлений в бюджет – документирование НДС, предполагающее возможность проводить текущую автоматическую обработку, позволит оперативно выявлять «провальные звенья» продвижения готового продукта до потребителей и, как следствие, противостоять деятельности лжепредпримательских структур.

— *введение налоговых норм, ограничивающих «налоговую оптимизацию» с признаками уклонения от уплаты налогов.* Налоговое администрирование не затрагивает установление норм налогового законодательства. Однако, отдельные налоговые нормы, введенные в законодательство Республики Беларусь в последние годы, имеют непосредственное отношение к повышению его эффективности. К ним относятся:

- ограничение включения определенных расходов в состав затрат для целей налогообложения. Правило «недостаточной (тонкой) капитализации» используется в международной практике и обозначает механизм определения расчетной величины процентов по долговым обязательствам (кредитам, займам и т. п.), а также определения предельной расчетной величины расходов, которые могут быть включены в состав затрат, уменьшающих облагаемую налогом прибыль. Этот механизм был введен в налоговое законодательство Республики Беларусь с 2013 года под иным именем – термин «недостаточная (тонкая) капитализация» белорусским законодательством не используется [81, ст. 131-1]. С 2015 года область применения механизма недостаточной (тонкой) капитализации значительно расширена, и в настоящее время помимо процентов по займам определенные ограничения для целей налогообложения установлены на следующие виды расходов организации по приобретению товаров и услуг у своих учредителей (участников) либо взаимосвязанных с ними лиц: инжиниринговые, маркетинговые, консультационные услуги, услуги по

предоставлению информации, управленческие услуги, вознаграждение за передачу (предоставление) имущественных прав в отношении объектов права промышленной собственности (за исключением нематериальных активов) и амортизационные отчисления по нематериальным активам в части имущественных прав в отношении объектов права промышленной собственности. Перечень расходов, подведенных под белорусский механизм недостаточной капитализации, сформировался в практике проведения проверок контролирующими органами в результате выбора тех схем осуществления деятельности субъектами хозяйствования, по которым сбор доказательной базы дает возможность переквалифицировать налоговую оптимизацию в уклонение от уплаты налогов.

- ограничение прав применения особых режимов налогообложения. Альтернативные варианты налогообложения, предназначенные для субъектов малого и среднего бизнеса, всегда имели законодательные ограничения по возможности их практического использования. Опыт проведения контрольных мероприятий последних лет показал массовое применение некоторых альтернативных режимов для налогообложения сделок, имеющих признаки недействительности. С целью минимизации затрат на сбор доказательной базы с 1 июля 2015 года вступил в силу запрет на применение упрощенной системы налогообложения в отношении унитарных предприятий, собственником имущества которых является юридическое лицо, и коммерческих организаций, более 25 % акций (долей в уставном фонде) которых принадлежат одной или в совокупности нескольким организациям [81, ст. 286].

Но, несомненно, самым значимым для повышения эффективности налогового администрирования является введение в Республике Беларусь контроля за трансфертным ценообразованием. Трансфертное ценообразование – формирование цены между взаимосвязанными сторонами или ассоциированными лицами, которая отличается от объективно формирующейся рыночной цены между независимыми сторонами. Трансфертные цены применяются как инструмент в управлении финансовыми ресурсами корпорации в целом, а также в целях оптимизации налогообложения. По этой причине сделки по трансфертным ценам привлекают пристальное внимание контролирующих органов. Контроль за применением трансфертного ценообразования в мировой практике осуществляется по правилам, установленным налоговым законодательством, которые

предусматривают определенные требования к соблюдению соответствия уровня цен, применяемых по сделкам между связанными сторонами, уровню рыночных цен. При этом большинство стран в своем законодательстве о трансфертном ценообразовании используют рекомендации Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), изложенные в Руководстве ОЭСР по трансфертному ценообразованию для многонациональных корпораций и налоговых служб 1995 г. Богатый опыт проведения контроля имеют наши партнеры по ЕАЭС – Казахстан и Россия. Стремясь адаптировать зарубежный опыт к национальным условиям функционирования, белорусские законодатели не только наделили контроль за трансфертными ценами специфическим официальным названием, но определили ряд особенностей его организации и проведения [80, ст. 30-1]. Основные отличия практического применения контроля за трансфертным ценообразованием сводятся к установлению круга зависимых лиц и перечня контролируемых сделок, сопоставимости условий функционирования и идентичности (однородности) товаров, работ и услуг, информационных ресурсов и методик определения рыночных цен, способов контроля и др. Из перечисленных наиболее яркими национальными особенностями являются:

- для контроля за трансфертным ценообразованием в Республике Беларусь не проводятся специфические контрольные мероприятия – нарушения могут устанавливаться в ходе камерального контроля или выездных проверок;

- в результате выявления превышения допустимого уровня трансфертных цен корректировке подлежит налоговая база только по налогу на прибыль;

- при невозможности применения базового метода «сопоставимых рыночных цен» в настоящее время с целью определения уровня рыночных цен могут последовательно применяться метод цены последующей реализации, зачетный метод и метод сопоставимой рентабельности (список методов для последовательного применения с 2016 года дополняется методом распределения прибыли);

- белорусским законодательством не предусмотрена возможность согласования цены сделки субъектом хозяйствования (или заверения в налоговом органе);

- с введением в 2016 году электронной счет-фактуры по НДС она будет рассматриваться как отчетность плательщиков по трансфертному ценообразованию.

Анализируя первые результаты контроля за трансфертным ценообразованием, практикующие специалисты налоговой сферы отмечают, что все нарушения по цене сделки выявлены налоговыми органами по операциям с недвижимостью [111]. Это может свидетельствовать о взвешенном (точном и аккуратном) применении установленных законодательных норм на этапе становления контроля за сделками по трансфертным ценам при пока еще не полностью сформированных информационных ресурсах и уточнении методики.

— *усиление ответственности субъектов хозяйствования за сделки, проводимые с участием лжепредпринимательских структур.* Работа по противостоянию лжепредпринимательству в Беларуси проводится государственными органами, сферой контроля которых является финансово-хозяйственная деятельность. Координирует действия по раскрытию преступлений, связанных с лжепредпринимательством, Департамент по финансовым расследованиям Комитета государственного контроля Республики Беларусь. Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь тесно взаимодействуют с органами финансового контроля в обмене информацией о выявленных признаках экономических преступлений. Материалы налоговых проверок, в ходе которых обнаружены признаки нарушений, подпадающих под применение уголовной ответственности, налоговые органы направляют в Департамент по финансовым расследованиям для квалификации преступлений и дальнейшего дознания по уголовным делам. В том случае, если ущерб от взаимодействия субъектов хозяйствования с лжепредпринимательскими структурами не превышал крупный или особо крупный размер, возможно применение санкций только при наличии доказательств фиктивности сделки. В качестве доказательств, как правило, выступают результаты опросов физических лиц, которые могут иметь информацию о сделке. Далеко не по всем выявленным признакам удастся собрать убедительные доказательства. Но даже если это было возможным, отсутствовали правовые основы, позволяющие без решения суда нивелировать ущерб, который нанесен государству от сделок, имеющих признаки фиктивности.

С целью активизации контроля за потребителями услуг, оказываемых лжепредпринимательскими структурами, а также для усиления ответственности субъектов хозяйствования за проводимыми хозяйственными операциями, в 2012 году принято решение:

- вести обособленный реестр коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей с повышенным риском правонарушения в экономической сфере (далее – «Реестр»), который содержит сведения о субъектах хозяйствования, имеющих признаки лжепредпринимательских структур;

- сделать доступным для субъектов хозяйствования данные вышеназванного «Реестра» посредством размещения его на сайте МНС Республики Беларусь;

- обязать организации и индивидуальных предпринимателей проводить проверку первичных документов по сделкам на предмет их соответствия законодательству и принадлежности бланков строгой отчетности белорусскому отправителю, для чего они могут использовать электронный банк данных открытого доступа «АС БДБ»;

- определить порядок налогообложения хозяйственных операций, первичные учетные документы по которым признаны не имеющими юридической силы [128].

В настоящее время «Реестр» содержит более шести тысяч организаций и индивидуальных предпринимателей. Порядок внесения в реестр данных предусматривает оповещение субъектов хозяйствования и рассмотрение поданных ими возражений в установленные сроки. Исключение плательщиков из «Реестра» на основании их ходатайства возможно только после проведения налоговой проверки.

Законодательные изменения обеспечили возможность реализации механизма возмещения ущерба, нанесенного государству субъектами, деятельность которых связана с лжепредпринимательскими структурами. Так, при наличии доказательств о неосуществлении сделки, в которой одной из сторон является субъект, включенный в «Реестр», влечет признание первичного документа, которым отражена эта сделка, не имеющим юридической силы. При этом доказательствами могут выступать не только свидетельские показания, но и косвенные сведения, ставящие под сомнение сам факт совершения сделки. К таким, например, относятся:

— несоответствие данных о выручке, полученных от финансово-кредитных учреждений, данным налоговой отчетности;

— неосведомленность руководителя предприятия о денежных средствах, полученных на счета в банках, которые превышают установленные пределы;

— доступ неуполномоченных лиц, которые действуют от имени субъекта предпринимательской, к печати, бланкам строгой отчетности и иным платежным инструментам;

— непредоставление субъектами хозяйствования запрашиваемых документов при ненахождении по месту регистрации и неявке по вызову.

Отсутствие первичного документа, имеющего юридическую силу, дает право контролирующим органам без рассмотрения этих вопросов в суде сумму полученных денежных средств по такой сделке включать во внереализационный доход плательщика, а стоимость полученного им имущества и НДС от него – исключать из затрат для целей налогообложения и налоговых вычетов соответственно. При наличии оснований действия налоговых органов плательщики могут обжаловать в судебном порядке.

Введение в действие названного механизма дает положительные результаты. Так, по данным МНС Республики Беларусь, в 2013 году с целью снижения расходов на налоговое администрирование в адрес 1144 субъектов хозяйствования, которые документально оформили сделки с субъектами, включенными в «Реестр», направлены уведомления о наличии таких сделок. В результате таких оповещений 144 организации самостоятельно провели корректировку налоговой базы: на основании представленных уточненных деклараций (расчетов) в бюджет дополнительно уплачена 3 230,1 млн. BLR налогов (ориентировочно 350 тыс. USD). В 2014 году по отношению к плательщикам, имевшим сделки с субъектами, включенными в «Реестр», проведено 614 контрольных мероприятий. В результате этих мероприятий доначислено 183 407,1 млн. BLR налогов и штрафов (около 15,5 млн. USD), арестовано товарно-материальных ценностей на сумму 12 684,9 млн. BLR (ориентировочно 1,1 млн. USD) и обращено в доход государства имущества на сумму 7 863,3 млн. BLR (приблизительно 650 тыс. USD). Несмотря на столь оптимистичные результаты, следует отметить, что процент взыскания начисленных платежей по этому направлению контроля также, как и по мероприятиям, проводимым в отношении самих

лжепредпринимательских структур, невысок – в 2014 году он не превышает 40 %.

За 25 лет белорусская налоговая система прошла значительный путь реформ, которые сделали ее конкурентоспособной и соответствующей европейским стандартам. Результаты совершенствования налогового законодательства получили позитивные оценки деловых кругов и динамичное продвижение в рейтинге Всемирного банка Doing business по показателю «Налогообложение». Так, если 5 лет назад Беларусь по нему располагалась на 183-м месте, то в последнем отчете 2015 года Республика Беларусь улучшила свою позицию сразу на 47 пунктов и стала занимать 60-е место среди 189 стран. Дальнейшее совершенствование должно быть нацелено не только на результат, но и на перманентный эффект. В научной литературе описаны различные подходы к оценке эффективности налоговой системы в целом и налогового администрирования в частности [139, с. 6–10]. Но, несомненно, перспективным с точки зрения повышения эффекта является улучшение качества и увеличение масштабов электронных сервисов, а также дистанционных методов диагностики налоговых нарушений.

ГЛАВА 4

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

4.1. Анализ фискальной эффективности налоговой системы Украины

В современных условиях экономического развития Украины эффективность налоговой системы основывается на возможности реализовать заложенные в ней фискальную и регулирующую функции.

Недостаточная фискальная эффективность всей налоговой системы в целом и ее основных бюджетообразующих налогов в частности приводит к недофинансированию расходов государства, росту дефицита бюджета и, как следствие, отражается на макроэкономической стабильности страны. Это объясняется тем фактом, что налоговые поступления занимают значительную часть в доходах Сводного бюджета Украины. А именно, как видно из таблицы 4.1, за период 2005-2014 гг. удельный вес налоговых поступлений в структуре доходов Сводного бюджета Украины колебался в пределах от 73,1 % в 2005 году до 80,6 % в 2014 году.

Таблица 4.1

Изменение удельного веса налоговых поступлений в доходах
Сводного бюджета Украины за период 2005-2014 гг. [90]

| Годы | Удельный вес налоговых поступлений в доходах Сводного бюджета, % | | | | | |
|------|--|---------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|-------------------|-----------------------------|
| | Всего налоговых поступлений | в том числе: | | | | |
| | | налог на прибыль | налог на доходы физических лиц | налог на добавленную стоимость | акцизный налог | другие налоги и сборы |
| 2005 | 73,1 | 17,5 | 12,9 | 25,2 | 5,9 | 11,6 |
| 2006 | 73,2 | 15,2 | 13,3 | 29,3 | 5,0 | 10,4 |
| 2007 | 73,3 | 15,6 | 15,8 | 27,0 | 4,8 | 10,1 |
| 2008 | 76,3 | 16,1 | 15,4 | 30,9 | 4,3 | 9,6 |
| 2009 | 76,2 | 12,1 | 16,3 | 31,0 | 7,9 | 8,9 |
| 2010 | 74,5 | 12,8 | 16,2 | 27,4 | 9,0 | 9,1 |
| 2011 | 84,0 | 13,8 | 15,1 | 32,6 | 8,5 | 14,0 |
| 2012 | 80,9 | 12,5 | 15,3 | 31,2 | 8,6 | 13,3 |
| 2013 | 79,9 | 12,4 | 16,3 | 29,0 | 8,2 | 14,0 |
| 2014 | 80,6 | 8,8 | 15,9 | 30,5 | 9,9 | 15,5 |

Под фискальной эффективностью налоговой системы понимается «ее способность генерировать экономические эффекты, заключающиеся в обеспечении надлежащих (по объему) и своевременных (в установленные сроки) поступлений налоговых платежей при допустимых затратах на поддержание процесса администрирования» [107].

Одним из показателей, которые характеризуют фискальную эффективность налоговой системы, является коэффициент выполнения запланированных налоговых поступлений в Сводном бюджете Украины, который рассчитывается как соотношение плановых и фактических налоговых поступлений Сводного бюджета Украины.

Значение данного коэффициента должно равняться единице. Большое же отклонение данного коэффициента от нормативно установленного значения может свидетельствовать о плохом администрировании налогов фискальными органами. Если же коэффициент меньше единицы, то налоговая система признается фискально неэффективной по данному показателю.

Для более наглядного отражения выполнения запланированных налоговых поступлений была рассчитана степень выполнения плана по налоговым поступлениям Сводного бюджета в процентах (рис. 4.1).

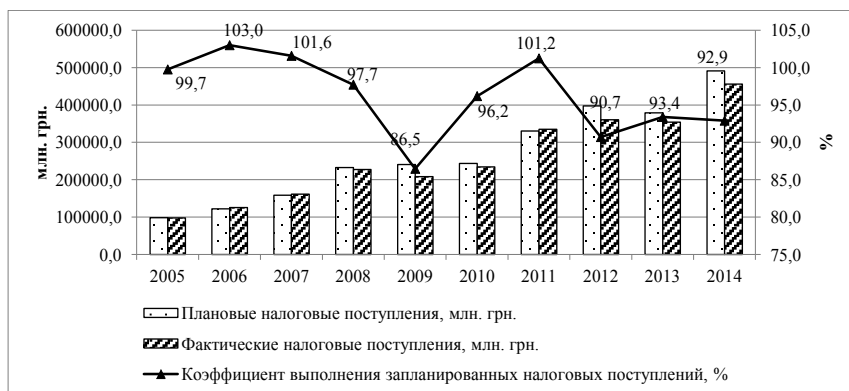


Рис. 4.1 Динамика коэффициента выполнения запланированных налоговых поступлений в Сводном бюджете Украины за период 2005-2014 гг. [90]

Как видно из рис. 4.1, за период 2005-2014 гг. план по налоговым поступлениям Сводного бюджета был выполнен только в 2006, 2007 и 2011 годах, что свидетельствует о том, что по остальным годам налоговая система по данному показателю была неэффективна. Это связано с неверно заложенными плановыми макроэкономическими показателями при налоговом планировании и ухудшением общей экономической ситуации в стране, что повлекло за собой невыполнение плановых показателей по основным бюджетообразующим налогам за ряд лет (табл. 4.2). В свою очередь, это отразилось на невыполнении общего плана поступления доходов Сводного бюджета по всем годам, кроме 2006, 2007 и 2011 годов.

Другим показателем, который характеризует фискальную эффективность налоговой системы является коэффициент окупаемости налоговых поступлений (K_o), который рассчитывается как отношение полученного фискального результата (налоговых поступлений) к расходам, связанным с его получением (формула 4.1).

$$K_o = \frac{НП}{Р_a} \quad (4.1)$$

где, НП – объем налоговых поступлений Сводного бюджета;

$Р_a$ – расходы на администрирование налогов фискальными органами.

Таким образом, коэффициент окупаемости налогов напрямую зависит от суммы налоговых поступлений и имеет обратную зависимость от расходов на администрирование. Данный коэффициент показывает, какой объем налоговых поступлений получает государство с единицы затраченных им денежных ресурсов. Эталонное значение данного коэффициента 60–80 ден. ед. / ден. ед. [107].

В качестве расходов на администрирование налогов для расчета коэффициента окупаемости автором использованы значения статей расходов Сводного бюджета на содержание таможенных и налоговых органов (с 2013 года – на содержание фискальных органов в целом).

Следует отметить, что значение данного коэффициента зависит от фискального потенциала страны в целом с учетом действующих в конкретных период социально-экономических, политических и

Таблица 4.2
Выполнение Сводного бюджета Украины по доходам за период 2005-2014 гг. [90]

| Годы | Доходы Сводного бюджета | | | Налоговые поступления | | | Налог на прибыль предприятий | | | Налог на доходы физических лиц | | | Налог на добавленную стоимость | | | Акцизный налог | | |
|------|-------------------------|-----------------|-------|-----------------------|-----------------|-------|------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------|-----------------|-------|-----------------|-----------------|-------|
| | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % | План, млн. грн. | Факт, млн. грн. | % |
| 2005 | 135784,0 | 134183,2 | 98,8 | 98311,6 | 98065,2 | 99,7 | 22428,3 | 23464,0 | 104,6 | 17274,1 | 17325,2 | 100,3 | 33450,9 | 33803,8 | 101,1 | 8459,2 | 7945,4 | 93,9 |
| 2006 | 168974,8 | 171811,5 | 101,7 | 122090,2 | 125743,1 | 103,0 | 26328,4 | 26172,0 | 99,4 | 22399,0 | 22791,1 | 101,8 | 44969,8 | 50396,7 | 112,1 | 10537,5 | 8608,1 | 81,7 |
| 2007 | 217587,3 | 219936,5 | 101,1 | 158770,8 | 161264,2 | 101,6 | 29328,4 | 34407,2 | 117,3 | 33365,6 | 34782,1 | 104,2 | 65122,5 | 59382,8 | 91,2 | 10402,4 | 10567,8 | 101,6 |
| 2008 | 306272,7 | 297893,0 | 97,3 | 232475,2 | 227164,8 | 97,7 | 29006,6 | 47856,8 | 165,0 | 47724,3 | 45895,8 | 96,2 | 99292,7 | 92082,6 | 92,7 | 13801,3 | 12783,1 | 92,6 |
| 2009 | 324696,5 | 272967,0 | 84,1 | 240648,9 | 208073,2 | 86,5 | 42717,5 | 33048,0 | 77,4 | 46091,9 | 44485,3 | 96,5 | 97643,0 | 84596,7 | 86,6 | 23953,8 | 21624,5 | 90,3 |
| 2010 | 325412,7 | 314506,3 | 96,6 | 243748,9 | 234447,7 | 96,2 | 40566,0 | 40359,1 | 99,5 | 52266,2 | 51029,3 | 97,6 | 90692,5 | 86315,9 | 95,2 | 30405,0 | 28316,1 | 93,1 |
| 2011 | 396095,9 | 398553,6 | 100,6 | 330618,0 | 334691,9 | 101,2 | 47937,2 | 55097,0 | 114,9 | 61172,4 | 60224,5 | 98,5 | 128457,5 | 130093,8 | 101,3 | 37590,8 | 33919,2 | 90,2 |
| 2012 | 479019,9 | 445525,3 | 93,0 | 397504,3 | 360567,2 | 90,7 | 58633,0 | 55793,0 | 95,2 | 70204,3 | 68092,4 | 97,0 | 164125,6 | 138826,8 | 84,6 | 42870,1 | 38428,8 | 89,6 |
| 2013 | 470652,4 | 442788,7 | 94,1 | 378995,7 | 353968,1 | 93,4 | 58449,4 | 54993,8 | 94,1 | 78168,1 | 72151,1 | 92,3 | 135679,8 | 128269,3 | 94,5 | 42069,2 | 36668,1 | 87,2 |
| 2014 | 490857,6 | 456067,3 | 92,9 | 387169,1 | 367511,9 | 94,9 | 40606,9 | 40201,5 | 99,0 | 80844,2 | 72668,2 | 89,9 | 142958,7 | 139024,3 | 97,2 | 46191,2 | 45099,6 | 97,6 |

исторических условий, а также от эффективности администрирования налогов фискальными органами.

В таблице 4.3 представлен расчет коэффициента окупаемости налогов в Украине за период 2005-2014 гг. Следует отметить, что общие расходы на содержание фискальных органов за анализируемый период были увеличены на 2238,3 млн. грн. или на 69,3 %. Налоговые поступления же увеличились на 269446,7 млн. грн. или в 2,7 раза.

Таблица 4.3

Расчет коэффициента окупаемости налогов в Украине за период 2005-2014 гг. [90]

| Годы | Налоговые поступления, млн. грн. | Расходы на содержание таможенных органов, млн. грн. | Расходы на содержание налоговой администрации, млн. грн. | Общие расходы на содержание фискальных органов, млн. грн. | Коэффициент окупаемости налогов |
|------|----------------------------------|---|--|---|---------------------------------|
| 2005 | 98065,2 | 860,3 | 2369,1 | 3229,4 | 30,4 |
| 2006 | 125743,1 | 1200,9 | 3055,7 | 4256,6 | 29,5 |
| 2007 | 161264,2 | 1302,0 | 3505,6 | 4807,6 | 33,5 |
| 2008 | 227164,8 | 1606,3 | 4666,1 | 6272,4 | 36,2 |
| 2009 | 208073,2 | 1597,6 | 4107,9 | 5705,5 | 36,5 |
| 2010 | 234447,7 | 1508,5 | 4699,3 | 6207,8 | 37,8 |
| 2011 | 334691,9 | 1472,0 | 4534,1 | 6006,1 | 55,7 |
| 2012 | 360567,2 | 1293,7 | 4423,8 | 5717,5 | 63,1 |
| 2013 | 353968,1 | – | – | 5976,1 | 59,2 |
| 2014 | 367511,9 | – | – | 5467,7 | 67,2 |

При этом, как видно на рис. 4.2, коэффициент окупаемости налогов в Украине за период 2005-2014 гг. достигал своего эталонного значения только в 2012 и 2014 годах.

Кроме того, следует отметить значительное увеличение коэффициента окупаемости налогов в 2011 году, а именно на 17,9 п. п. по сравнению с 2010 годом, что связано с существенным увеличением налоговых поступлений Сводного бюджета при сокращении расходов на содержание фискальных органов. Это свидетельствует о повышении эффективности администрирования налогов в рамках принятого Налогового кодекса (изменения по срокам и видам налоговых проверок; введение налоговых консультаций вместо налоговых разъяснений; введение обязательного ведения отчетности для крупных и средних

предприятий в электронном виде и другие изменения в системе администрирования налогов).

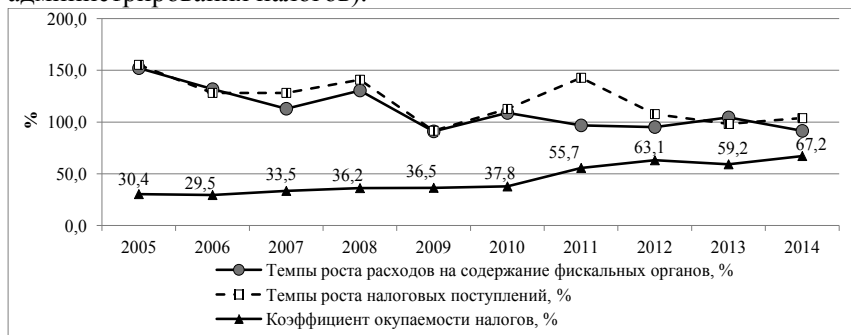


Рис. 4.2 Динамика коэффициента окупаемости налогов в Украине за период 2005-2014 гг. [90]

Еще одним показателем, который можно использовать при оценке фискальной эффективности налоговой системы, является коэффициент эластичности налогов, поскольку он дает характеристику динамики налоговых поступлений в зависимости от изменения налогового потенциала.

Коэффициент эластичности налогов (Кэ) показывает относительное изменение налоговых поступлений по сравнению с процентным изменением базы (при неизменности налоговой системы) [66, с. 68] и рассчитывается по формуле (4.2):

$$Кэ = \frac{\Delta НП}{НП_б} \div \frac{\Delta ЭП}{ЭП_б} \quad (4.2)$$

где НП_б – базовый (начальный) уровень налоговых поступлений;

ΔНП – изменение налоговых поступлений;

ЭП_б – начальный уровень экономического показателя, взятого за базу налогообложения (ВВП, валовой добавленной стоимости, национального дохода и др.);

ΔЭП – прирост экономического показателя.

Для расчета данного коэффициента базой налогообложения будем считать объемы ВВП. Таким образом, коэффициент эластичности определяет, на сколько процентов изменились налоговые поступления при изменении объема ВВП на один процент. Если коэффициент эластичности налогов больше единицы, то налоговая система считается эластичной, т. к. налоговые поступления увеличиваются более быстрыми темпами по сравнению с ростом ВВП.

Динамика коэффициента эластичности налогов в Украине за период 2005-2014 гг. представлена на рис. 4.3.

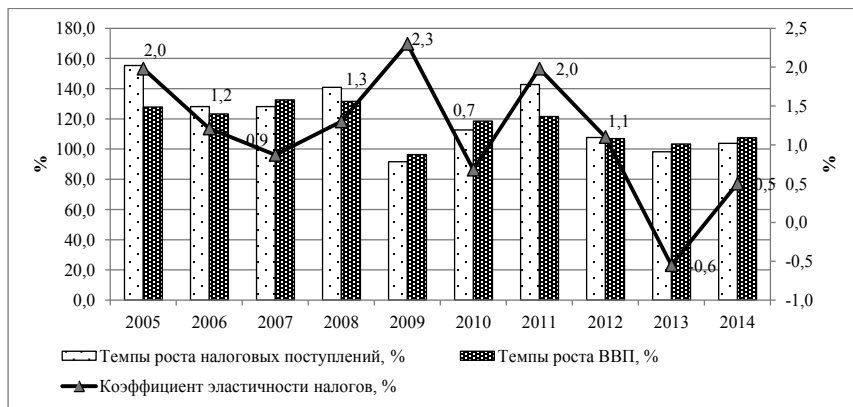


Рис. 4.3 Динамика коэффициента эластичности налогов в Украине за период 2005-2014 гг. [89, 90]

Как видно на рис. 4.3, за весь анализируемый период только в 2007, 2010, 2013 и 2014 годах коэффициент эластичности был меньше единицы (особенно следует отметить 2013 год, когда при увеличении ВВП произошло уменьшение налоговых поступлений по сравнению с предыдущим годом, что привело к отрицательному значению коэффициента эластичности налогов). Это свидетельствует о неэластичности налоговой системы в эти годы, что негативно повлияло на ее фискальную эффективность.

Таким образом, проведенный анализ позволяет установить низкую фискальную эффективность налоговой системы Украины за период 2005-2014 гг.

Следует отметить, что фискальная эффективность налоговой системы - это не только ее способность обеспечивать своевременно и

в полном объеме выполнение плановых налоговых поступлений, но и возможность способствовать достижению ее фискальной результативности в целом (речь идет об абсолютных поступлениях налогов, сборов, платежей). Последнее, в свою очередь, зависит от потенциальной базы налогообложения.

Абстрагируясь от временных лагов, проведем корреляционно-регрессионный анализ, в качестве зависимой переменной которого взяты налоговые поступления Сводного бюджета Украины. В качестве независимых переменных используем чистую прибыль (смешанный доход), оплату труда наемных работников и конечные потребительские расходы домохозяйств как потенциальную базу для налогов на капитал, труд и потребление соответственно [20, с. 156].

Исходные данные для проведения корреляционно-регрессионного анализа влияния потенциальной базы на объем налоговых поступлений Сводного бюджета Украины за период 2005-2014 гг. представлены в табл. 4.4.

Таблица 4.4

Исходные данные для проведения корреляционно-регрессионного анализа влияния потенциальной базы на объем налоговых поступлений Сводного бюджета Украины за период 2005-2014 гг.

| Годы | Налоговые поступления, млрд. грн. | Оплата труда наемных работников, млрд. грн. | Чистая прибыль (смешанный доход), млрд. грн. | Конечные потребительские расходы домохозяйств, млрд. грн. |
|------|-----------------------------------|---|--|---|
| 2005 | 98,1 | 216,6 | 118,2 | 252,6 |
| 2006 | 125,7 | 268,6 | 143,8 | 319,4 |
| 2007 | 161,3 | 351,9 | 207,9 | 423,2 |
| 2008 | 227,2 | 470,5 | 272,9 | 582,5 |
| 2009 | 208,1 | 451,3 | 239,5 | 581,7 |
| 2010 | 234,4 | 540,7 | 295,2 | 715,5 |
| 2011 | 334,7 | 636,7 | 353,0 | 905,6 |
| 2012 | 360,6 | 705,8 | 350,2 | 1002,0 |
| 2013 | 354,0 | 730,7 | 368,7 | 1099,2 |
| 2014 | 367,5 | 733,4 | 411,9 | 1107,8 |

В процессе проведенного корреляционного анализа была выявлена высокая теснота взаимосвязи между объемом налоговых поступлений и размерами чистой прибыли (смешанным доходом) (коэффициент корреляции 0,98), оплатой труда наемных работников (коэффициент корреляции 0,99) и объемами конечных

потребительских расходов домохозяйств (коэффициент корреляции 0,99).

Это позволило на основе данных за период 2005-2014 гг. построить регрессионное уравнение зависимости налоговых поступлений от их потенциальной базы (4.3):

$$\text{НП}(t) = -7,39 + 0,31 x_1 + 0,07 x_2 + 0,11 x_3 \quad (4.3)$$

где НП(t) – налоговые поступления Сводного бюджета;
t – переменная времени, принимающая значение от 1 до 10;
 x_1 – оплата труда наемных работников;
 x_2 – чистая прибыль (смешанный доход);
 x_3 – конечные потребительские расходы домохозяйств.

Адекватность и значимость полученной модели подтверждается коэффициентом детерминации ($R^2 = 0,9839$) и расчетным значением F – критерия Фишера ($F = 122,13$ при критическом значении $F_{кр} = 0,79$). Это позволяет использовать в дальнейшем уравнение регрессии для прогнозирования налоговых поступлений Сводного бюджета в зависимости от изменения их потенциальной базы.

Для повышения фискальной эффективности налоговой системы важным является необходимость дальнейшего усовершенствования системы администрирования налогов, методов налогового планирования, а также создания необходимых стимулов для расширения потенциальной базы налогообложения.

4.2. Оценка влияния налоговой нагрузки на реальный сектор экономики

При определении результативности налоговой реформы необходимо исходить из оценки эффективности налоговой системы до и после ее проведения. Как составляющую эффективности налоговой системы можно выделить ее экономическую эффективность, под которой понимается действенность налоговой системы и ее способность получать запланированный экономический эффект. Важным показателем, который дает обобщенную оценку экономической эффективности, является уровень налоговой нагрузки в стране. А сравнивая этот показатель с макроэкономическими

показателями можно провести более глубокую оценку результативности введенных изменений налоговой системы в рамках проведенных налоговых реформ.

Налоговая нагрузка может рассчитываться разными методами, а именно:

- методом налоговых коэффициентов;
- методом эффективных ставок;
- по методике Мирового банка.

Налоговая нагрузка методом налоговых коэффициентов рассчитывается по формуле [8]:

$$НН = \frac{НП+ВСФ}{ВВП} * 100 \%, \quad (4.4)$$

где НН – налоговая нагрузка;

НП – налоговые поступления;

ВСФ – взносы во внебюджетные социальные фонды;

ВВП – валовой внутренний продукт.

На рис. 4.4 представлена динамика налогового коэффициента и отдельных макроэкономических показателей за период 1992-2014 гг.

В зависимости от изменения стратегии налоговой политики было выделено четыре проведенные в Украине налоговые реформы: 1991, 1995, 1999 и 2011 гг.

Прежде всего следует отметить, что в период реализации налоговой реформы 1991 года были использованы такие инструменты, как введение системы налоговых льгот; введение новых налогов и других обязательных платежей, которые не считались налогами; постоянное изменение объекта налогообложения по налогу на прибыль предприятий и другие инструменты. Большинство инструментов реализации носили исключительно фискальный характер и не были ориентированы на потребности экономики. В результате, уровень налоговой нагрузки был увеличен с 25 % в 1992 году до 40,4 % в 1994 году, т. е. на 15,4 п. п., что негативно отразилось на макроэкономических показателях (рис. 4.4).

При проведении налоговой реформы 1995 года были использованы такие инструменты: постоянные изменения объекта налогообложения по налогу на прибыль (до 1997 года фактически облагался доход предприятий); введение налогового учета; при

снижении ставок по подоходному налогу ставки фондоналогов не были снижены, а их количество увеличено; постоянные изменения в составе налоговых льгот.

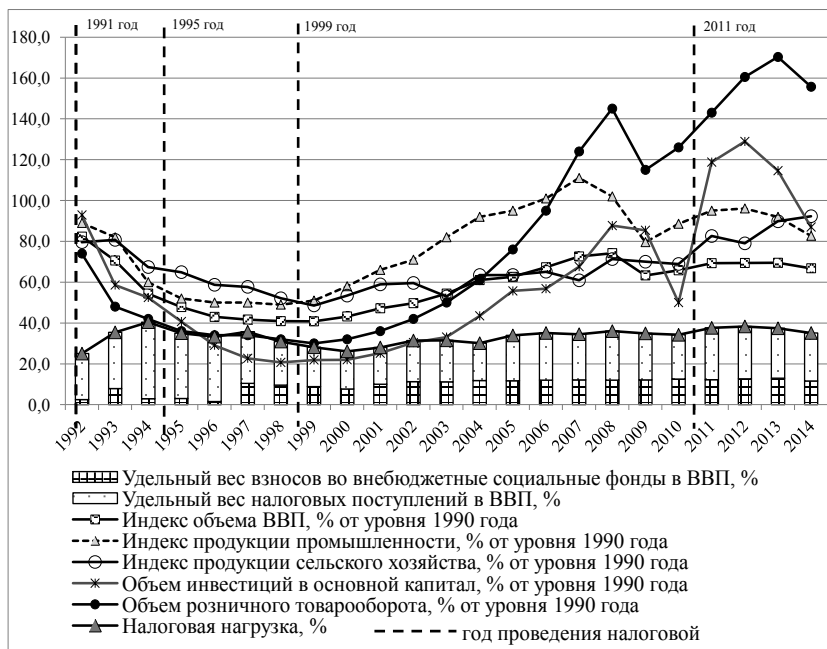


Рис. 4.4 Динамика налогового коэффициента и отдельных макроэкономических показателей за период 1992-2014 гг. [89, 90]

Несмотря на общее снижение налоговой нагрузки за период 1994-1998 гг. на 4,1 п. п., задействованные инструменты носили больше фискальный характер, а инструменты регулирующего действия, которые имели нестабильный характер, не работали. Это подтверждается соответствующим ухудшением экономической ситуации в стране. Однако уменьшение рассматриваемых макроэкономических показателей происходило более низкими темпами, чем в период проведения налоговой реформы 1991 года. Отметим, что в результате проведенного корреляционного анализа было установлено, что именно увеличение доли социальных взносов в структуре ВВП способствовало дальнейшему снижению рассматриваемых показателей экономического развития страны.

В процессе реализации налоговой реформы 1999 года были использованы такие инструменты как сокращение налоговых льгот; введение упрощенной системы налогообложения; снижение ставки по налогу на прибыль; введение налога на доходы физических лиц и другие. Это способствовало снижению налогового давления на плательщиков за счет расширения налоговой базы (увеличивались основные макроэкономические показатели), что и нашло отражение в увеличении налогового коэффициента.

При проведении налоговой реформы 2011 года был введен экологический налог, снижена ставка по налогу на прибыль, введена систему льгот, единый социальный взнос, что в начале ее реализации отразилось на улучшении экономического состояния страны. В 2013-2014 гг. были внесены новые изменения в налоговую систему, которые были направлены исключительно на фискальные потребности государства: существенно сокращены налоговые льготы; увеличены ставки по акцизному, экологическому, единому, земельному и другим налогам. Сложная политическая ситуация в стране и отсутствие стимулов для развития экономики способствовали ухудшению социально-экономического положения Украины, что нашло отражение в снижении основных макроэкономических показателей. Снижение же налогового коэффициента было связано именно с уменьшением базы налогообложения, а не с сокращением налоговой нагрузки на плательщиков налогов.

Что касается расчета налоговой нагрузки методом эффективных ставок, то в европейских странах чаще всего определяют эффективные ставки налогов по экономической функции. В Украине нет общепринятой методики расчета эффективных ставок налогов на труд, на капитал и потребление. Поэтому мы будем использовать методику их определения, предложенную А. Соколовской, как отношение суммы налогов определенной группы к их потенциальной базе.

На рис. 4.5 представлена динамика эффективных ставок налогов на факторы производства (труд и капитал) и потребление за период 1998-2014 гг.

При проведении налоговой реформы 1999 года существенно была снижена эффективная ставка налогов на капитал (за счет введения упрощенной системы налогообложения, снижения ставки налога на прибыль и предоставленных налоговых льгот). За период

проведения налоговой реформы 1999 года эффективная ставка налогов на капитал была снижена до 16,9 %, а 2011 года – до 15,4 % (за весь анализируемый период ставка была снижена на 20 п. п.). При этом, снижения эффективной ставки налогов на труд ни при проведении налоговой реформы 1999 года, ни при проведении налоговой реформы 2011 года не произошло. В результате, за период 1998-2014 гг. эффективная ставка налогов на труд была увеличена на 2,8 п. п. За этот же период эффективная ставка налогов на потребление была увеличена на 4,6 п. п., что, прежде всего, связано с увеличением ставок акцизного налога на разные группы подакцизных товаров.

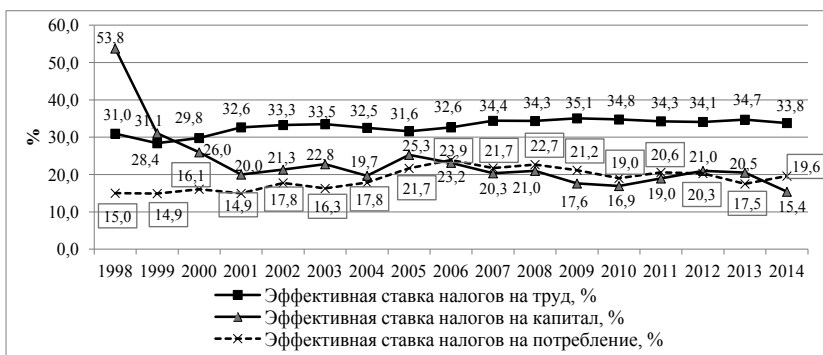


Рис. 4.5 Динамика эффективных ставок налогов на труд, капитал и потребление за период 1998-2014 гг. [89, 90]

Следует отметить, что высокие эффективные ставки налогов на труд и капитал оказывают негативное влияние на развитие реального сектора экономики.

Так, увеличение эффективной ставки налогов на труд приводит к снижению доли продукции основных отраслей реального сектора в структуре ВВП (рис. 4.6), а увеличение эффективной ставки налогов на капитал приводит к снижению удельного веса инвестиций указанных отраслей в структуре капитальных инвестиций (рис. 4.7).

Взаимосвязь эффективных ставок налогов на труд и капитал с показателями удельного веса отраслей реального сектора в структуре экономики подтверждается проведенным корреляционным анализом.

Кроме того, высокие эффективные ставки на труд сдерживают инвестиционную и инновационную активность субъектов

хозяйствования и способствует увеличению теневого сектора экономики.

Современной методологией определения налоговой нагрузки является методика, разработанная Всемирным банком совместно с международной финансовой компанией Price Waterhouse Coopers [42]. По этой методологии одним из показателей, который учитывается при определении рейтинга легкости ведения бизнеса в стране, является показатель условий уплаты налогов.

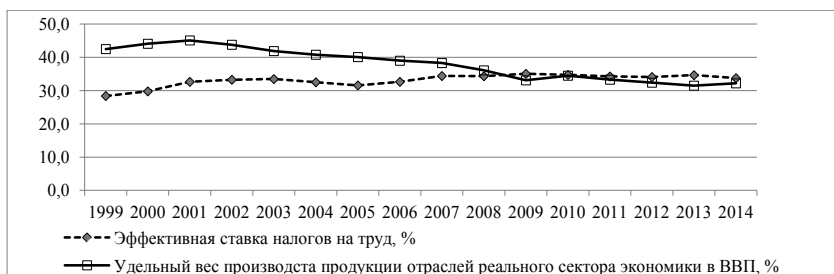


Рис. 4.6 Динамика эффективной ставки налогов на труд и удельного веса продукции отраслей реального сектора экономики в ВВП Украины за период 1999-2014 гг. [89, 90]

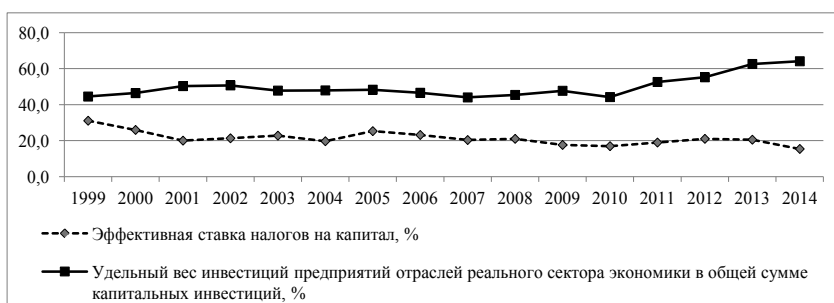


Рис. 4.7 Динамика эффективной ставки налогов на капитал и доли инвестиций отраслей реального сектора экономики в структуре капитальных инвестиций Украины за период 1999-2014 гг. [89, 90]

Изменение уровня налоговой нагрузки по методике Мирового банка представлено в табл. 4.5. Согласно проведенному корреляционному анализу, существует прямая зависимость между

показателем сложности уплаты налогов и общим рейтингом легкости ведения бизнеса в Украине.

В Украине ситуация начала улучшаться лишь с 2011 года в связи с вступлением в действие Налогового кодекса. Так, в 2011 году Украина в рейтинге сложности уплаты налогов поднялась на 16 позиций по сравнению с предыдущим годом, что привело к улучшению рейтинга по легкости ведения бизнеса на 15 позиций за это же время. За последние годы существенно улучшились некоторые показатели, а именно сокращено количество налоговых платежей и время, необходимое для расчета и уплаты налогов, снижена общая ставка налогообложения для средних промышленных предприятий. Стоит отметить, что если показатель количества часов на расчет и уплату налогов улучшался на протяжении всего рассматриваемого периода, то общая ставка налогообложения имеет тенденцию к снижению лишь в последние годы. Если же сравнивать ее уровень за весь анализируемый период, то она, наоборот, увеличилась на 1,2 п. п.

Таблица 4.5

Динамика уровня налоговой нагрузки в Украине по методике
Мирового банка за период 2006-2016 гг. [42]

| Годы | Показатель легкости ведения бизнеса | Показатель сложности уплаты налогов | Количество налоговых платежей, шт. | Время, необходимое для расчета и уплаты налогов за год, часов | Общая ставка налогообложения для средних промышленных предприятий, % |
|------|-------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---|--|
| 2004 | 124 | - | 84 | 2185 | 51,0 |
| 2005 | 128 | 174 | 98 | 2185 | 60,3 |
| 2006 | 139 | 177 | 99 | 2085 | 57,3 |
| 2007 | 145 | 180 | 99 | 848 | 58,4 |
| 2008 | 142 | 181 | 147 | 736 | 57,2 |
| 2009 | 145 | 181 | 135 | 657 | 55,5 |
| 2010 | 152 | 181 | 135 | 657 | 57,1 |
| 2011 | 137 | 165 | 28 | 491 | 55,4 |
| 2012 | 112 | 164 | 28 | 390 | 54,8 |
| 2013 | 87 | 106 | 5 | 350 | 52,9 |
| 2014 | 83 | 107 | 5 | 350 | 52,2 |

Таким образом, высокая налоговая нагрузка в целом или на отдельные факторы производства приводит к ухудшению социально-экономической ситуации в стране и сокращению в структуре экономики отраслей реального сектора.

4.3. Исследование влияния налоговых льгот на инвестиционный ресурс субъектов хозяйствования

С первых лет независимости Украина выбрала путь инновационного развития экономики. Это связано с необходимостью структурной перестройки экономики в направлении развития наукоемких отраслей, что позволило бы создать мощную конкурентоспособную экономику. Впоследствии принимались многие законодательные акты и программы инновационной направленности, в которых подчеркивалась необходимость создания действенных инструментов стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности предприятий.

Стратегией налоговой политики предусмотрено создание условий для устойчивого экономического роста на инновационно-инвестиционной основе. Здесь речь идет и о создании условий для развития субъектов хозяйствования в целом, и о стимулировании их инновационной и инвестиционной деятельности в частности. Поэтому одним из направлений налоговой реформы является достижение благоприятных условий для повышения инвестиционного ресурса предприятий и стимулирование их к использованию своего инвестиционного ресурса через осуществление инвестиционной деятельности.

В 2014 году за счет собственных средств предприятий было профинансировано 70,5 % всех капитальных инвестиций и 85,0 % всей инновационной деятельности в Украине (рис. 4.8). Учитывая, что большая часть инвестиционной и инновационной деятельности в Украине финансируется за счет собственных средств предприятий, особое внимание необходимо уделить созданию условий для увеличения основного источника собственного инвестиционно-инновационного ресурса предприятий, а именно чистой прибыли.

Это возможно за счет создания льготных условий для инвестиционной и инновационной деятельности, уменьшения налоговой нагрузки предприятий и повышения эффективности амортизационной политики. Наиболее действенными инструментами реализации налоговой реформы являются ставки налогов, налоговые льготы, специальные режимы налогообложения и др. Значительного эффекта по налоговому стимулированию инновационно-инвестиционной деятельности предприятий можно достичь путем установления обоснованной системы налоговых льгот.

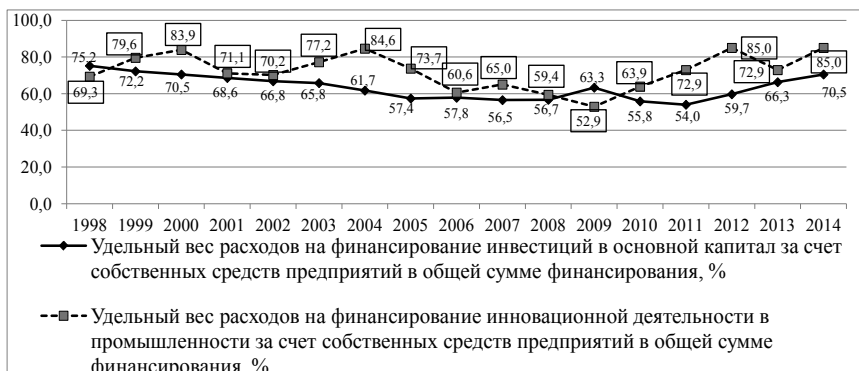


Рис. 4.8 Динамика доли расходов на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности за счет собственных средств предприятий Украины за период 1998-2014 гг. [89]

Изменение объемов предоставленных налоговых льгот и чистой прибыли (убытка) предприятий представлено в таблице 4.6.

Таблица 4.6

Динамика чистой прибыли (убытка) и налоговых льгот предприятий Украины за период 2000-2014 гг. [83, 89]

| Годы | Налоговые льготы, млн. грн. | Финансовый результат (сальдо) млн. грн. | Предприятия, которые получили прибыль | | Предприятия, которые получили убыток | |
|------|-----------------------------|---|---------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| | | | Чистая прибыль | в % от общего количества предприятий | Чистый убыток | в % от общего количества предприятий |
| 2000 | 46801,6 | 2558,8 | 26269,3 | 58,8 | 23710,5 | 41,2 |
| 2001 | 51167,7 | 12315,4 | 32598,8 | 60,2 | 20283,4 | 39,8 |
| 2002 | 39188,3 | 3472,6 | 27018,5 | 59,6 | 23545,9 | 40,4 |
| 2003 | 47446,1 | 4832,6 | 31657,7 | 61,2 | 26825,9 | 38,8 |
| 2004 | 12550,5 | 27669,0 | 57224,4 | 63,9 | 29555,4 | 36,1 |
| 2005 | 12338,0 | 41260,6 | 66603,0 | 64,6 | 25342,4 | 35,4 |
| 2006 | 13502,7 | 46421,3 | 82108,7 | 65,3 | 35687,4 | 34,7 |
| 2007 | 17472,2 | 84416,4 | 132489,0 | 66,2 | 48072,6 | 33,8 |
| 2008 | 22845,4 | -41025,1 | 144460,1 | 61,8 | 185485,2 | 38,2 |
| 2009 | 28207,6 | -37131,1 | 108853,4 | 58,9 | 145984,5 | 41,1 |
| 2010 | 37127,4 | 13906,1 | 155197,6 | 57,3 | 141291,5 | 42,7 |
| 2011 | 59166,6 | 67797,9 | 208896,3 | 63,5 | 141098,4 | 36,5 |
| 2012 | 48659,1 | 35067,3 | 210607,6 | 63,0 | 175540,3 | 37,0 |
| 2013 | 35630,9 | -22494,7 | 179239,6 | 65,7 | -201734,3 | 34,3 |
| 2014 | 33213,2 | -590066,9 | 202704,5 | 65,5 | 792771,4 | 34,5 |

Как видно из таблицы, за период 2000-2014 гг. объем налоговых льгот был сокращен на 13588,4 млн. грн. (на 29,0 %). При этом число убыточных предприятий было сокращено с 41,2 % от общего числа предприятий в 2002 году до 34,5 % - в 2014 году.

На рис. 4.9 представлены темпы прироста налоговых льгот и чистой прибыли прибыльных предприятий для подтверждения или опровержения гипотезы о зависимости суммы чистой прибыли от суммы налоговых льгот.

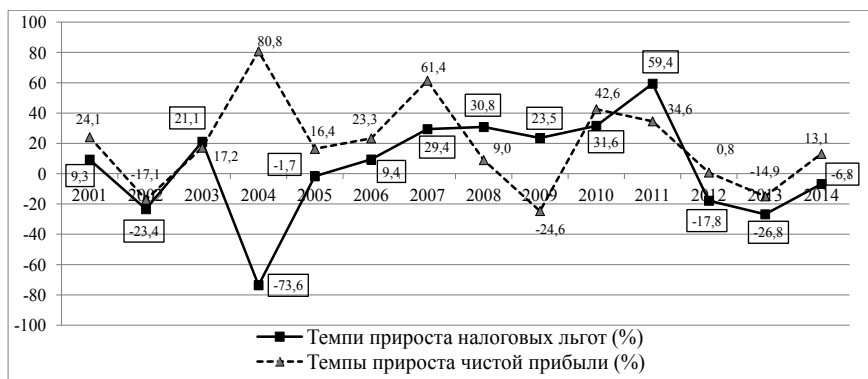


Рис. 4.9 Темпы прироста налоговых льгот и чистой прибыли предприятий Украины за период 2001- 2014 гг. [83, 89]

Исходя из того, что задачей нашего исследования является оценка влияния налоговых льгот на инвестиционный ресурс предприятий, под которым понимают ресурсы предприятия, которые могут быть использованы на инвестиционную деятельность, для анализа будем использовать показатель чистой прибыли предприятий, получающих прибыль, а не общий финансовый результат всех предприятий.

Так, за анализируемый период по десяти годам прослеживалась прямая зависимость между изменением темпов прироста налоговых льгот и темпами прироста чистой прибыли прибыльных предприятий (исключением были 2004, 2005 и 2009 гг.).

Так, в 2004 году сокращение налоговых льгот не привело к уменьшению чистой прибыли, т. к. это было компенсировано за счет снижения ставки по налогу на прибыль на 5 п. п. В 2005 году было отменено много неэффективных отраслевых и территориальных

льгот СЭЗ и технопарков. Поэтому их отмена лишь способствовала выходу из тени части прибыли, что и привело к увеличению чистой прибыли предприятий. В 2009 году уменьшение чистой прибыли было связано с ухудшением условий хозяйствования на международных рынках вследствие мирового финансового кризиса, что отразилось на уменьшении экспорта и объемов производства вообще.

Особенно важно отметить период 1999-2010 гг., в котором действовало два вида льгот по налогу на прибыль: льготы свободным экономическим зонам (в периоде 2000-2005 гг.) и специальные режимы инновационной деятельности (в периоде с 2006 по 2011 годы). Несмотря на уменьшение общего количества льгот, начиная с 2000 года выделение в их составе налоговых льгот действующим свободным экономическим зонам способствовало тому, что за период их действия увеличивалась чистая прибыль предприятий (кроме 2002 и 2003 годов). Однако, в 2005 году было отменено действие свободных экономических зон, и в справочнике налоговых льгот для юридических лиц с 2006 года появилась другая группа льгот по налогу на прибыль, а именно льготы специальным режимам инновационной деятельности. В период действия этих льгот (2006-2010 годы) наблюдалось увеличение общего количества предоставленных льгот плательщикам с одновременным увеличением показателя чистой прибыли (исключением является значение показателя чистой прибыли в кризисные 2008-2009 годы).

Таким образом, действующие налоговые льготы способствовали увеличению инвестиционного ресурса предприятий. Важным является установить, создавались ли условия для стимулирования предприятий к реализации своего инвестиционного ресурса, а именно увеличению инвестиционной и инновационной деятельности.

Анализ данных за период 1999-2014 гг. показал, что существует определенная взаимосвязь между темпами прироста налоговых льгот и темпами прироста инвестиций в основной капитал (капитальных инвестиций) (рис. 4.10), что подтверждается проведенным корреляционным анализом.

Так, если в каком-то году наблюдались темпы прироста налоговых льгот по сравнению с предыдущим годом, то и соответственно были темпы прироста инвестиций. Взаимосвязи между ускорением и замедлением темпов прироста налоговых льгот и темпов прироста инвестиций не прослеживалось. То есть для

увеличения инвестиций достаточно любого прироста налоговых льгот в этом году.



Рис. 4.10 Влияние налоговых льгот на инвестиции в основной капитал (капитальные инвестиции) Украины за период 1999-2014 гг.

Однако если в каком-то году было зафиксировано темпы снижения налоговых льгот по сравнению с предыдущим годом, то это сразу приводило или к замедлению темпов прироста инвестиций, или даже к снижению их объема по сравнению с предыдущим годом. Исключением является ситуация в 2004 году, когда существенное сокращение налоговых льгот по сравнению с предыдущим годом не привело к сокращению инвестиций и даже к замедлению их прироста. Такое существенное сокращение налоговых льгот было связано с необходимостью расширения базы налогообложения для компенсации потерь бюджета в результате установления 15-процентной ставки НДС и 25-процентной ставки налога на прибыль. Снижение ставки налога на прибыль на 5 п. п. сразу отразилось на увеличении темпов прироста чистой прибыли предприятий. Так, в 2004 году чистая прибыль превысила уровень 2003 года на 80,8 %, что и сказалось на ускорении темпов прироста инвестиций в основной капитал.

Таким образом, можно сделать вывод, что налоговые льготы влияют на уровень инвестиций в основной капитал (капитальные инвестиции) как прямо, так и через опосредованное их влияние на инвестиционный ресурс предприятий.

Кроме того, прослеживается наличие прямой пропорциональной корреляционной связи между объемом предоставленных налоговых

льгот, объемом внедренной инновационной продукции и внедрением новых технологических процессов (рис. 4.11). Исключением было нарушение связи между объемом предоставленных налоговых льгот и показателями инновационной деятельности в период 2002-2005 гг., что обусловлено бессистемным и необоснованным характером их предоставления.



Рис. 4.11 Влияние налоговых льгот на отдельные показатели инновационной деятельности промышленных предприятий Украины за период 1999-2014 гг. [83, 89]

Согласно проведенному исследованию, налоговые льготы способствуют увеличению инвестиционного ресурса субъектов хозяйствования и повышению их инвестиционной и инновационной активности.

Однако постоянное изменение количества налоговых льгот и их объемов предоставления не давали возможность в достаточной мере реализовать заложенные в них регулирующие свойства.

Для определения эффективности налоговых льгот можно использовать коэффициенты их эффективности.

На рис. 4.12 и 4.13 представлена динамика отдельных коэффициентов эффективности налоговых льгот за период 2004-2014 гг., а также их прогнозные значения на период 2015-2017 гг. Коэффициенты $K_{1чп}$, $K_{1ввп}$, $K_{1рпп}$, $K_{1ки}$ рассчитывались как отношение объемов соответствующих показателей (объемов чистой прибыли, ВВП, реализации промышленной продукции, капитальных инвестиций) к объему предоставленных налоговых льгот.

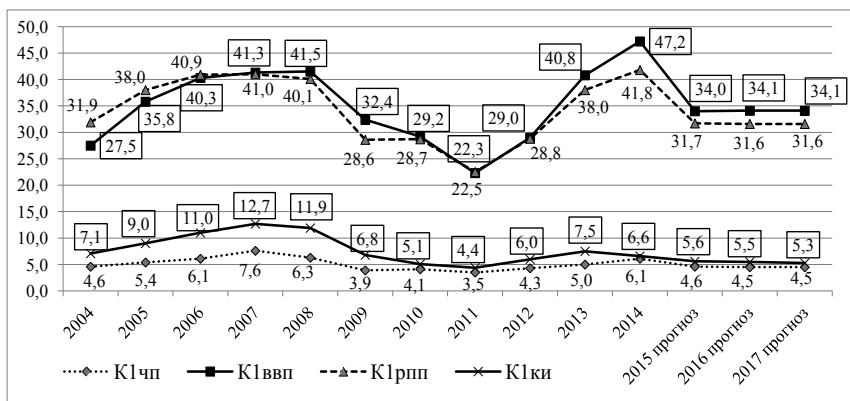


Рис. 4.12 Динамика отдельных коэффициентов эффективности налоговых льгот за период 2014-2014 гг. и их прогнозные значения на период 2015-2017 гг. [4, 8]

Коэффициенты показывают, какой был получен результат по данным показателям из расчета на 1 грн. предоставленных налоговых льгот. Налоговые льготы будут считаться эффективными при увеличении данного коэффициента по сравнению с предыдущим годом.

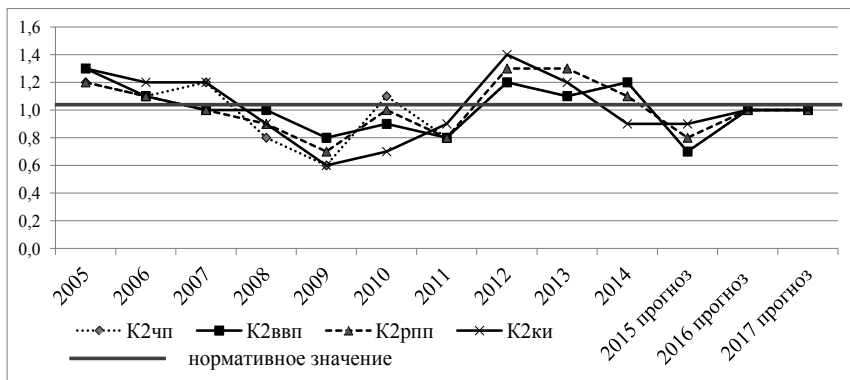


Рис. 4.13 Динамика отдельных коэффициентов эффективности налоговых льгот за период 2014-2014 гг. и их прогнозные значения на период 2015-2017 гг. [83, 89]

Коэффициенты $K_{2чп}$, $K_{2ввп}$, $K_{2рпп}$, $K_{2ки}$ рассчитывались как отношение изменения объемов соответствующих показателей (объемов чистой прибыли, ВВП, реализации промышленной продукции, капитальных инвестиций) к изменению объемов предоставленных налоговых льгот. Налоговые льготы будут считаться эффективными при условии, что данные коэффициенты больше единицы.

Рассчитанные коэффициенты свидетельствуют о том, что предоставленные налоговые льготы были неэффективны в 2008-2011 гг. По остальным годам анализируемого периода налоговые льготы были эффективны.

В дальнейшем же, при условии неизменности налоговой политики, эффективность налоговых льгот будет снижаться, так как прогнозные значения коэффициентов эффективности налоговых льгот не соответствуют своему нормативному значению.

Низкая эффективность налоговых льгот по отдельным годам объясняется нестабильным и непоследовательным характером их предоставления, а также низким уровнем контролирования целевого их использования.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о необходимости проведения стабильной и обоснованной налоговой политики в сфере налогового стимулирования развития экономики, которая будет соответствовать общему вектору экономической стратегии государства в целом и стратегии проведения инвестиционной и инновационной деятельности в стране, в частности.

ГЛАВА 5

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ НА СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ

5.1. Влияние налоговой реформы на состояние социальной защиты населения

Налоговые реформы, которые проводятся в Украине, осуществляют значительное влияние на деятельность субъектов системы социальной защиты населения, а также, следовательно, и на состояние социальной защиты населения.

Основными субъектами системы социальной защиты населения, которые непосредственно принимают участие в формировании ее финансового обеспечения, остаются государство и предприятия. В последнее время в связи со сложным политическим состоянием, высокой инфляцией и нестабильностью в экономике Украины расширился круг лиц, которые нуждаются в социальной защите. Государство не в силах выдержать такую нагрузку. В связи с этим достаточно активно в финансировании отдельных направлений социальной защиты населения стали принимать участие благотворительные и волонтерские организации.

На сегодняшний день государство выполняет значительную часть социальных обязательств по вопросам социальной защиты населения. Налоги при этом выполняют ведущую роль. Ведь они занимают львиную долю в формировании доходов бюджета государства. Расходы сводного бюджета на социальную защиту и социальное обеспечение населения растут с каждым годом в абсолютном измерении. Однако в 2014 г. наблюдалось сокращение расходов на социальную защиту и социальное обеспечение, при этом доля их в расходах сводного бюджета уменьшилась меньшими темпами (табл. 5.1).

Крупнейшей расходной статьей бюджета являются расходы на пенсионное обеспечение. Их доля в расходах сводного бюджета на социальную защиту и социальное обеспечение в течение 2011-2014 годов составляет около 60 % (табл. 5.1). Это объясняется тем, что государство должно обеспечивать выплаты пенсий, надбавок и повышений к пенсиям по разным пенсионным программам, которые финансируются из государственного бюджета. Кроме того, дефицит Пенсионного фонда Украины (ПФУ) также финансируется из

государственного бюджета. С 2014 года произошло сокращение объемов выплат по отдельным статьям расходов, что объясняется необходимостью экономии бюджетных средств.

Таблица 5.1

Расходы сводного бюджета Украины на социальную защиту и социальное обеспечение за период 2011-2014 гг. (млрд. грн.) [13]

| Направление расходов | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Социальная защита на случай нетрудоспособности | 5,175 | 6,605 | 7,682 | 7,961 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>4,91</i> | <i>5,27</i> | <i>5,30</i> | <i>5,76</i> |
| Социальная защита пенсионеров | 61,653 | 68,279 | 87,264 | 79,813 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>58,48</i> | <i>54,49</i> | <i>60,15</i> | <i>57,83</i> |
| Социальная защита ветеранов войны и труда | 4,672 | 5,273 | 4,887 | 4,689 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>4,43</i> | <i>4,21</i> | <i>3,37</i> | <i>3,39</i> |
| Социальная защита семьи, детей и молодежи | 24,861 | 29,878 | 35,711 | 36,399 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>23,57</i> | <i>23,84</i> | <i>24,62</i> | <i>26,37</i> |
| Социальная защита безработных | 0,023 | 0,397 | 0,254 | 0,056 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>0,02</i> | <i>0,32</i> | <i>0,18</i> | <i>0,040</i> |
| Помощь в решении жилищного вопроса | 2,776 | 3,601 | 2,681 | 2,599 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>2,63</i> | <i>2,87</i> | <i>1,85</i> | <i>1,88</i> |
| Социальная защита других категорий населения | 5,375 | 10,324 | 5,737 | 5,572 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>5,09</i> | <i>8,24</i> | <i>3,95</i> | <i>4,04</i> |
| Фундаментальные и прикладные исследования и разработки в сфере социальной защиты | 0,018 | 0,021 | 0,021 | 0,019 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>0,017</i> | <i>0,017</i> | <i>0,014</i> | <i>0,014</i> |
| Прочая деятельность в сфере социальной защиты | 0,879 | 0,927 | 0,825 | 0,896 |
| <i>доля в расходах всего, %</i> | <i>0,83</i> | <i>0,74</i> | <i>0,57</i> | <i>0,65</i> |
| Всего расходы на социальную защиту и социальное обеспечение | 105,435 | 125,306 | 145,063 | 138,004 |
| Доля расходов на социальную защиту и социальное обеспечение в расходах сводного бюджета, % | 25,29 | 25,44 | 26,68 | 26,38 |

Статистические данные подтверждают тот факт, что государство не в состоянии самостоятельно выполнить возложенные на него

функции социальной защиты населения в полном объеме. В связи с этим государство значительную часть полномочий по социальной защите работника перекладывает на предприятие.

В условиях экономической нестабильности перед предприятием стоят важные задачи: социальная защита своих работников и сохранение трудового потенциала. Проведенные налоговые реформы имеют прямое влияние на состояние социальной защиты за счет предприятия.

Предприятия, осуществляя свою финансово-хозяйственную деятельность, уплачивают налоги (табл. 5.2) и тем самым формируют финансовое обеспечение, за счет которого государство в результате перераспределения обеспечивает государственные выплаты по социальной защите населения (государственное социальное обеспечение и государственную социальную помощь).

Таблица 5.2

Динамика уплаченных юридическими лицами и физическими лицами-предпринимателями налогов в сводном бюджете Украины за период 2011-2014 гг. [90]

| Плательщики | 2011 | 2012 | Темп роста, % | 2013 | Темп роста, % | 2014 | Темп роста, % |
|---------------------------------|-----------|-----------|---------------|-----------|---------------|-----------|---------------|
| Юридические лица | 106046,99 | 120251,61 | 113,39 | 120360,52 | 100,09 | 109137,81 | 90,67 |
| Физические лица-предприниматели | 2400,65 | 6321,77 | 263,33 | 7705,68 | 121,89 | 7484,78 | 97,13 |

Предприятия не только уплачивают налоги от финансово-хозяйственной деятельности, а также, путем начисления и удержания единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование (ЕСВ) с фонда оплаты труда и других доходов своих работников, формируют финансовые ресурсы для фондов социального страхования (рис. 5.1). За их счет осуществляется выплата пенсий по солидарной системе из ПФУ и выплата социальной помощи и предоставления социальных услуг по всем видам государственного социального страхования для работников.



Рис. 5.1 Динамика взносов на социальное страхование, сформированных финансовыми и нефинансовыми корпорациями Украины за 2011-2014 гг., млн. грн. [89]

Начисления, выплачиваемые за счет предприятия, формируют 92,2 % страховых взносов в фонды (рис. 5.2). Это свидетельствует о том, что государство путем законодательного регулирования главную задачу по оказанию социальной защиты работнику перекладывает на работодателя.

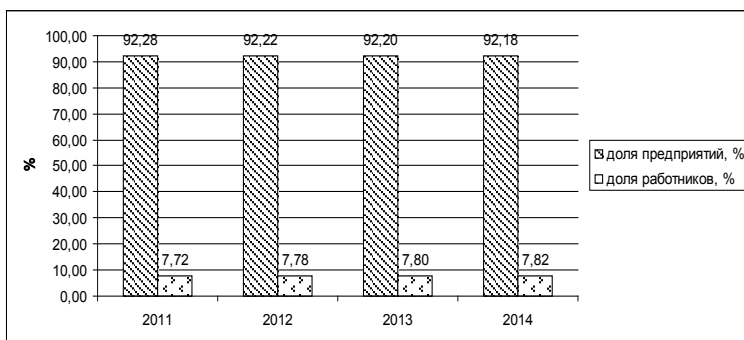


Рис. 5.2 Динамика удельного веса предприятий и работников в формировании социальных взносов в фонды социального страхования Украины за период 2011-2014 гг. [13]

Предприятия, оплачивая начисления в фонды социального страхования, уплачивают значительную часть сбора. Высокое налоговое бремя на труд для предприятий приводит к тому, что

последние используют труд людей неофициально, выплачивают заработную плату в конвертах, в результате чего возникает недополучение средств как в бюджет, так и в государственные фонды социального страхования, что также приводит к снижению уровня социальной защиты населения.

Неофициальная занятость прямо влияет на состояние безработицы в стране (рис. 5.3).

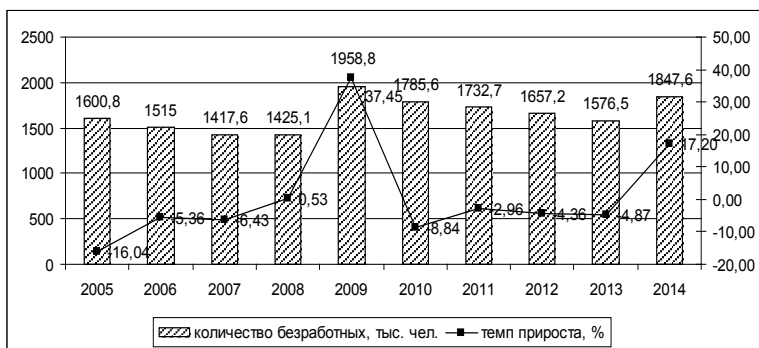


Рис. 5.3 Динамика показателей безработицы в Украине за период 2005-2014 гг. [89]

На предприятия возложена функция выплаты помощи по социальному страхованию, которая предоставляется непосредственно наемному работнику. В соответствии с Законом Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании» предприятия за свой счет уплачивают материальную помощь по временной утрате трудоспособности за первые пять дней нетрудоспособности основного работника. Это является дополнительным финансовым бременем на предприятие (рис. 5.4). А в некоторых случаях становится причиной того, что малые предприятия с целью сокращения расходов на выплаты своим работникам не принимают у них листы временной потери трудоспособности и, соответственно, не выплачивают им социальную помощь по больничным листам. Эта ситуация становится причиной того, что значительная часть работников не получает необходимой им социальной защиты.

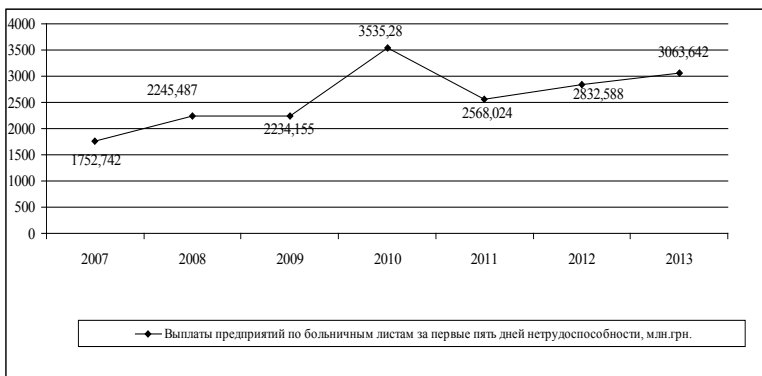


Рис. 5.4 Динамика объемов выплат по больничным листам работников за первые пять дней нетрудоспособности за период 2007-2013 гг., млн. грн. [89]

Выплаты по больничным листам с шестого дня нетрудоспособности работника, которые уплачиваются из Фонда социального страхования по временной утрате трудоспособности, имеют тенденцию к увеличению с 1985,248 млн. грн. в 2005 году до 5203,921 млн. грн. в 2014 году (рис. 5.5).



Рис. 5.5. Динамика объемов выплат по временной нетрудоспособности из Фонда временной нетрудоспособности за период 2005-2014 гг., млн. грн. [26, 27, 28, 98]

Выплаты по листкам нетрудоспособности, которые получают работники предприятия, подлежат обложению по ставке 33,2 % от

предприятия и 2 % от работника. По такой схеме также облагается ЕСВ выплата пособия по беременности и родам. Введение таких изменений в законодательство в 2013 году привело к возникновению дополнительной нагрузки на предприятие и имеет негативное влияние на состояние социальной защиты беременных и молодых женщин, которые могут пополнить ряды безработных. Ведь при таких условиях работодатели не будут заинтересованы в приеме на работу таких работников, т. к. это увеличивает их налоговую нагрузку [14]. При этом налогообложение сумм пособия по беременности и родам пополняет доходную часть фондов социального страхования [6].

Необходимость выполнения государством социальных обязательств порождает поиск дополнительных источников формирования доходов бюджета. Одним из таких источников является сбор на обязательное государственное пенсионное страхование с отдельных видов хозяйственных операций (при покупке иностранной валюты в наличной форме, при приобретении права собственности на легковые автомобили, при покупке-продаже недвижимого имущества, при пользовании услугами сотовой связи). В 2015 году перечень этих хозяйственных операций пополнился клеймением государственным пробирным клеймом ювелирных и бытовых изделий из драгоценных металлов, что привело к росту налоговой нагрузки на предприятия, которые занимаются данным видом деятельности. Данный сбор формирует доходы Государственного бюджета Украины и направляется для финансирования пенсионных выплат.

Налоги и сборы оказывают значительное налоговое бремя на предприятия. Общий уровень налоговой нагрузки на юридических лиц с 2000 по 2013 гг. увеличился с 23 % до 32 % [20, 53].

Снижение налоговой нагрузки на предприятия будет способствовать формированию резервов для дополнительной социальной защиты работников, которая реализуется через корпоративную социальную ответственность предприятия. Отечественные предприятия обеспечивают своим работникам дополнительную социальную защиту в виде добровольного медицинского страхования, негосударственного пенсионного страхования, дополнительного страхования от несчастных случаев.

Организационно предоставление негосударственного пенсионного страхования осуществляют негосударственные

пенсионные фонды (НПФ). Анализ показателей деятельности НПФ дает основания утверждать, что предприятия в структуре заключенных пенсионных контрактов занимают незначительную долю, однако формируют значительную долю пенсионных взносов (рис. 5.6).

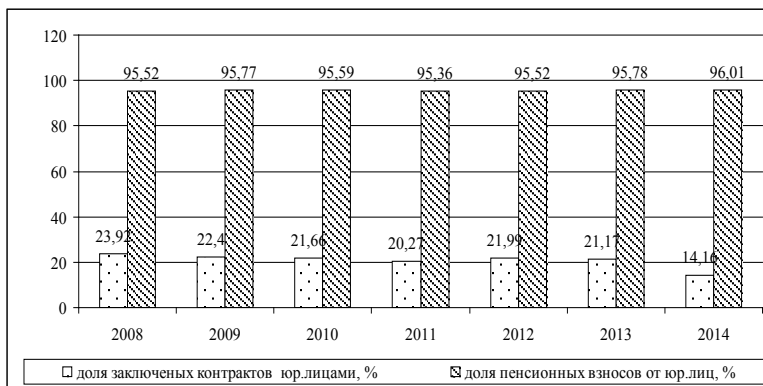


Рис. 5.6 Динамика долей заключенных пенсионных контрактов и пенсионных взносов, уплаченных предприятиями Украины за период 2008-2014 гг. [13]

С 2013 года наблюдается тенденция к сокращению количества заключенных предприятиями пенсионных контрактов. Такая ситуация обусловлена снижением финансовых возможностей работодателей и работников для заключения договоров пенсионного обеспечения, повышением рисков, связанных с финансовой нестабильностью, в т. ч. невозврата активов, которые размещены на банковских депозитах, низким доверием населения к накопительной пенсионной системе [94].

Медицинское страхование (непрерывное страхование здоровья) стало активнее финансироваться предприятиями. Объем сформированных страховых премий от предприятий растет с каждым годом (рис. 5.7). Существенный рост его наблюдался в 2013 году, что объясняется повышением ответственности юридических лиц в обеспечении социальной защиты населения. Такая мера способствует улучшению охраны здоровья работников предприятий. Для предприятия эта ситуация оборачивается как потерями, так и

выгодами. Работник имеет мотивацию, с одной стороны, а с другой стороны эта мера сокращает расходы предприятия на оплату по больничным листам за первые пять дней нетрудоспособности.

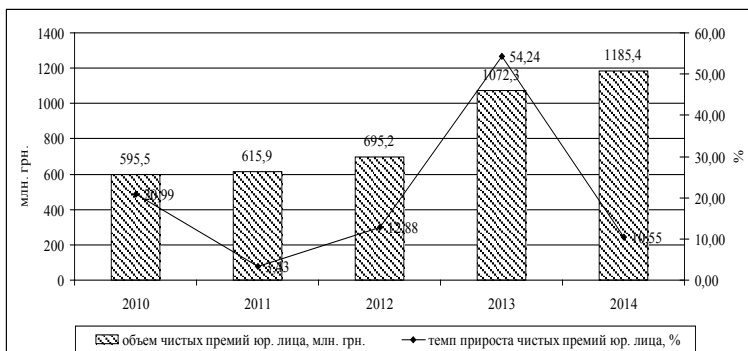


Рис. 5.7 Динамика объемов чистых премий, уплаченных предприятиями по медицинскому страхованию [13]

В 2014 году произошло уменьшение темпов прироста чистых премий, уплаченных предприятиями по медицинскому страхованию, на 43,69 п. п. Это обусловлено ограничением бюджетов корпоративных клиентов в результате снижения их деловой активности, роста тарифов на страховые услуги.

В отечественном законодательстве, к сожалению, отсутствуют какие-либо стимулы по заинтересованности юридических лиц по заключению договоров медицинского страхования для своих работников. Расходы на уплату страховых платежей по договорам добровольного медицинского страхования в пользу работников и членов их семей не относятся к расходам при расчете налога на прибыль предприятий и осуществляются за счет собственной прибыли предприятия. Следовательно, предприятию, которое осуществляет страхование своих работников, уплата взносов по договорам является невыгодной с точки зрения налоговых последствий. Кроме того, есть определенные потери и для работника - выплаты НДФЛ при расчете чистого дохода работника, - что прямо влияет на доходы работников [121].

Иногда возможна ситуация, когда работник по собственному желанию просит предприятие уплачивать из его заработной платы

страховые платежи по медицинскому страхованию или физическое лицо самостоятельно заключает договор медицинского страхования. В таком случае данная выплата не включается в налоговую скидку по НДФЛ.

Отсутствие каких-либо налоговых стимулов и подорожание страховых полисов на сегодняшний день приводит к тому, что предприятия начинают снижать уровень своей корпоративной социальной ответственности. Они отказываются от медицинских страховок для своих работников, зачастую оплачивают услуги по предоставлению медицинских услуг в случае необходимости экстренной медицинской помощи их работникам по предоплате, что в свою очередь снижает уровень социальной защиты работников данных предприятий.

Что касается уплаты страховых платежей предприятием по договорам негосударственного пенсионного обеспечения и долгосрочного страхования жизни за своих работников, то в налоговом законодательстве есть преимущества – они включаются в состав расходов предприятия [121].

Итак, на сегодняшний день предприятия имеют высокую налоговую нагрузку. Изменения в законодательстве в сторону ее уменьшения будут способствовать не только развитию предприятия, но и повышению корпоративной социальной ответственности бизнеса в виде дополнительной социальной защиты работников предприятий – наращиванию объемов добровольного медицинского страхования и негосударственного пенсионного обеспечения.

Налоговые реформы оказывают существенное влияние на состояние социальной защиты населения Украины. Государство должно провести эффективную налоговую реформу, которая решит проблему высокой налоговой нагрузки юридических лиц и обеспечит решение проблем формирования финансовых ресурсов для осуществления социальной защиты всеми субъектами системы социальной защиты населения Украины.

5.2. Взаимосвязь налоговой и пенсионной реформы

Указанные в предыдущем параграфе проблемные вопросы влияния налоговой реформы на социальную защиту населения свидетельствуют о необходимости проведения действенной

налоговой и пенсионной реформ, которые будут способствовать формированию необходимого финансового обеспечения системы социальной защиты населения Украины.

Главной целью пенсионной реформы 2015 года в Украине являются изменения в функционировании всех уровней пенсионной системы. Прежде всего, преодоление проблемы недостаточности финансовых ресурсов Пенсионного фонда Украины (ПФУ) для выплаты пенсий по солидарному уровню пенсионной системы Украины.

На сегодняшний день на плечах у нашего государства большое количество пенсионеров, многие из них получают высокие пенсии. Законодательно определенных доходов Пенсионного фонда не хватает для покрытия расходов на выплату пенсий, что приводит к его дефицитности с 2009 года (рис. 5.8).

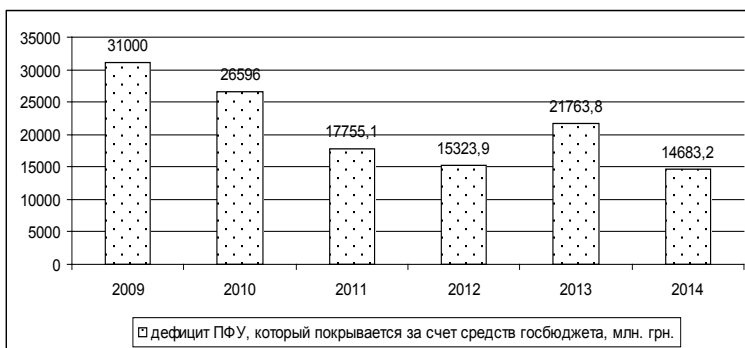


Рис 5.8 Показатели дефицита Пенсионного фонда Украины, которые покрываются за счет средств Государственного бюджета Украины, млн. грн. [96]

Доходы Пенсионного фонда состоят из собственных поступлений, средств государственного бюджета, в т. ч. средств для покрытия дефицита ПФУ, средств Фонда социального страхования на случай безработицы и Фонда от несчастных случаев на производстве, займов Казначейства.

Большую долю в бюджете Пенсионного Фонда Украины занимают собственные доходы (рис. 5.9).

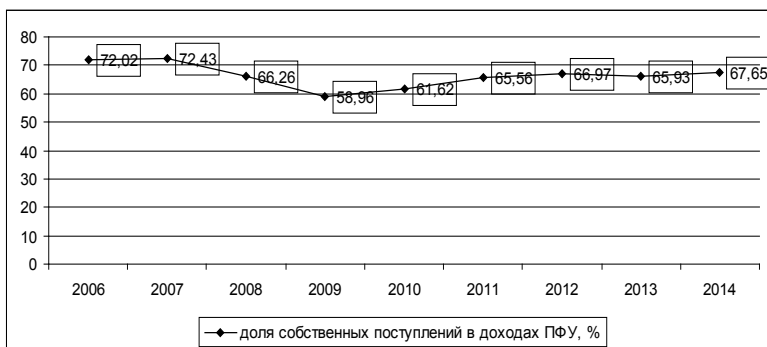


Рис. 5.9 Доля собственных доходов в доходах Пенсионного фонда Украины, % [96]

Львиная доля собственных доходов формируется за счет ЕСВ с 2011 года (рис. 5.10), а до этого - за счет взносов на общеобязательное государственное пенсионное страхование. ЕСВ делится между ПФУ и другими фондами социального страхования в процентном соотношении. В ПФУ поступает большая его часть – около 85 % в 2014 году. Однако она может меняться из года в год по решению Кабинета Министров Украины.

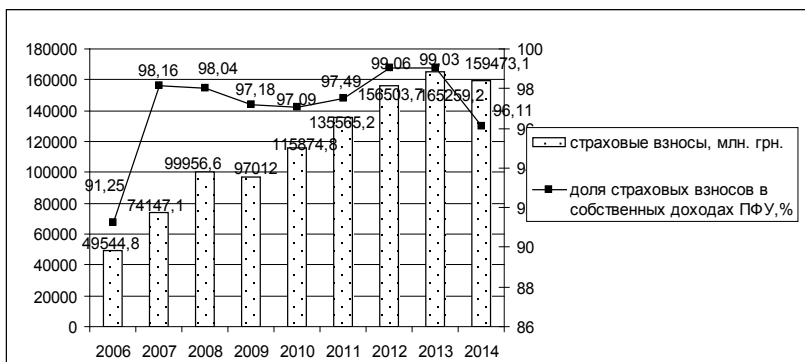


Рис. 5.10 Динамика страховых взносов и их доля в собственных поступлениях Пенсионного фонда Украины [96]

В доходах Пенсионного фонда определенную долю составляют средства Государственного бюджета Украины, которые

используются для выплаты пенсий, надбавок, повышений к пенсиям согласно пенсионным программам (рис. 5.11).

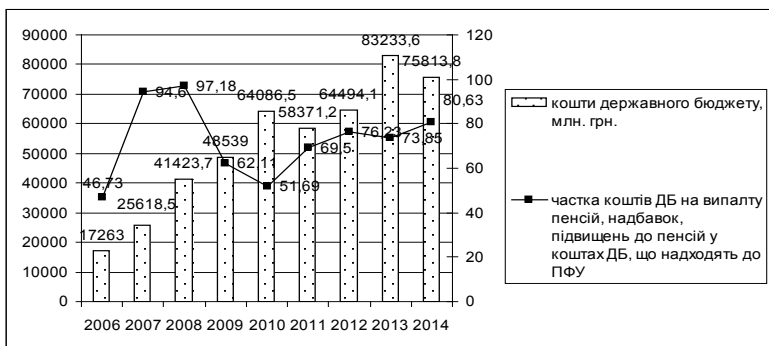


Рис. 5.11 Динамика средств государственного бюджета в доходах Пенсионного фонда Украины [96]

Для того, чтобы выплатить пенсию вовремя, Пенсионный фонд берет займы у Казначейства и покрывает их не в полном объеме вовремя. В результате в доходах Пенсионного фонда с 2007 года появляются займы Казначейства (рис. 5.12). Займы Казначейства предоставляются на условиях возврата и представляют собой бесплатные займы [67].

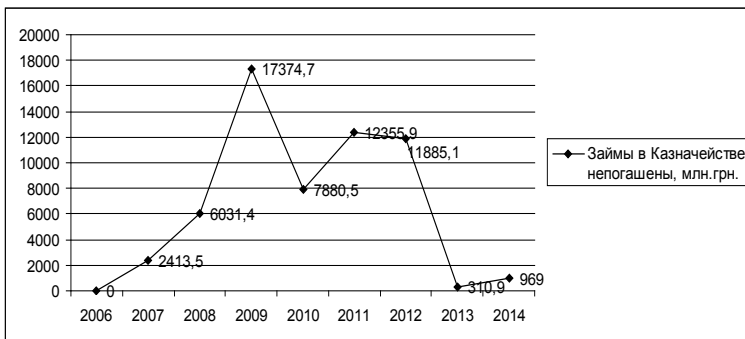


Рис. 5.12 Динамика займов Пенсионного фонда Украины в Казначействе за 2006-2014 гг. [96]

Проведенный анализ доходных источников Пенсионного фонда Украины свидетельствует о наличии проблемных вопросов в пенсионном обеспечении. Причиной этого является большая нагрузка на ПФУ, неразвитость до сегодняшнего дня второго уровня пенсионной системы и сокращение объемов третьего уровня - негосударственного пенсионного обеспечения. Решить их возможно в результате проведения действенной пенсионной реформы в сочетании с налоговой.

Пенсионная реформа 2015 года предусматривает изменения на ряд лет по всем уровнями пенсионной системы. Однако для успешной ее реализации необходимы изменения в налоговом законодательстве, которые будут способствовать решению проблемы бездефицитности солидарной системы и развития накопительного уровня - обязательного и добровольного. К сожалению, изменения в налоговом законодательстве 2016 года не решили этих вопросов.

Главные налоговые изменения 2016 года - уменьшение ставки ЕСВ до уровня 22 %. Ставка уменьшилась вдвое, что приведет к потерям бюджета ПФУ и фондов социального страхования. Однако Верховная Рада надеется на дальнейшую легализацию фонда заработной платы. Потери ПФУ приведут возрастанию дефицита ПФУ.

К большому сожалению, принятые изменения в налоговое законодательство не затронули вопросов стимулирования населения и бизнеса к участию в негосударственном пенсионном обеспечении. Изменения налогового законодательства не поспособствовали эффективному проведению пенсионной реформы. Однако, будем надеяться, эффективное их сочетание даст возможность уменьшить нагрузку на государство и предоставить населению достойное пенсионное обеспечение в старости.

ГЛАВА 6

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ НАЛОГОВОЙ РЕФОРМЫ НА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СЕКТОРЫ ЭКОНОМИКИ

6.1. Влияние налоговой реформы на реальный сектор экономики

Современные социально-экономические доминанты, определяющие перспективный формат реформирования налоговой системы, направлены на решение задач, связанных со стабилизацией экономики, формированием национальной инновационной системы и созданием благоприятного инвестиционного климата для импорта капитала. Решение обозначенных задач невозможно без согласования интересов государства и реального сектора экономики.

Для понимания очерченной проблематики представляется целесообразным проанализировать подходы к обоснованию понятийного аппарата дефиниции «реальный сектор экономики». Следует отметить, что в экономической литературе обозначилось достаточно большое дискурсивное поле относительно этого вопроса. Ряд исследователей сходятся на мысли о необходимости разграничения финансового и реального секторов экономики, исходя из различия механизмов их функционирования. Среди сторонников этого подхода следует отметить исследования таких авторов как В. Корнеев, Дж. Стиглиц, С. Стренж, Дж. Тобин, И. Шумило, Б. Эмудс и др.

Толкование понятия «реальный сектор экономики» в контексте выделения финансового сектора представлено в работах многих ученых. Исследователями акцентируется внимание на том, что финансово-кредитные и биржевые операции реализуются в рамках финансового сектора экономики, а деятельность, связанная с непосредственным производством материальных благ, осуществляется в реальном секторе экономики [108, 114].

В противовес мнению обозначенных выше авторов М. Бинсвангер, В. Кириченко, Дж. Гурли, Дж. Оливер, Э. Шоу, основываясь на влиянии финансового сектора как детерминирующего экономический рост, пришли к выводу, что последний следует считать неотделимым от реального сектора.

Учитывая тот факт, что семантика слова «реальный» предполагает существование материальной основы, ряд авторов

отождествляет реальный сектор экономики с материальным производством [52, 113].

Бесспорно, материальное производство составляет основу реального сектора и в соответствии с отраслевой дифференциацией производит набор благ, необходимых для удовлетворения потребностей общества. Однако не стоит забывать о существовании нематериального производства, роль которого в условиях развития информационных технологий является неоспоримой. Нематериальные блага, хотя и не имеют осязаемой формы, материализуются посредством реальных продуктов (например, информационных, интеллектуальных и др.). Именно этот контекст лежит в определении абстрактного и конкретного труда, положенного в основу теории прибавочной стоимости К. Маркса.

Конечно, можно найти разные аргументы, как в пользу сторонников разделения секторов на финансовый и реальный, так и в пользу их оппонентов. Однако, учитывая специфику исследования, представляется целесообразным исходить из позиций системности финансов, что предполагает взаимодействие и взаимопроникновение элементов финансовой системы. В подтверждение выдвинутой гипотезы следует обратить внимание на тот факт, что субъекты хозяйствования для осуществления своей деятельности используют инструментарий финансового рынка, будучи его полноправными участниками. Поэтому сложно разграничивать их деятельность в разных проявлениях.

Подводя итог теоретическому исследованию, имеет смысл при толковании понятия «реальный сектор экономики» исходить из особенностей распределительного (перераспределительного) процесса, в результате которого образуются централизованные и децентрализованные фонды денежных средств. В первом случае распорядителем этих фондов является государство как субъект власти, а во втором – субъекты хозяйствования независимо от форм собственности. Суть распределительной функции финансов проявляется в том, что децентрализованные фонды денежных средств создают условия для воспроизводственного процесса, а централизованные – для расширенного воспроизводства.

Системность как принцип функционирования современных финансов предполагает применение системного подхода к построению и функционированию налоговой системы, что, в свою очередь, подразумевает действенность и устойчивость последней с

учетом поставленных целей. Именно этот контекст следует иметь в виду при разработке механизмов оптимального налогообложения в рамках проводимой налоговой реформы. При этом необходимо учесть, что реальный сектор экономики является генератором ВВП, а поэтому во избежание бизнес-эмиграции стоит приложить максимум усилий для обеспечения благоприятных условий его функционирования. Налоги как инструмент государственного регулирования экономики позволяют разрешить противоречия, возникающие при взаимодействии государства и реального сектора. Согласование экономических интересов субъектов хозяйствования, которые стремятся к снижению налогового давления, и государства, цель которого состоит в увеличении наполняемости и сбалансированности бюджета, является основой оптимизации этого взаимодействия.

Анализ реформирования налоговых систем в зарубежных странах при решении задач по оптимизации налогообложения реального сектора экономики позволил выделить ряд предпосылок. Во-первых, реформаторам следует стремиться к снижению рисков относительно замедления темпов экономического роста и падения экономической активности субъектов хозяйствования. Во-вторых, при налогообложении субъектов хозяйствования необходимо внедрять дифференцированные шкалы с целью стимулирования тех видов хозяйственной деятельности, которые способствуют экономическому росту. В-третьих, вектор усовершенствования системы администрирования налогов и сборов должен быть направлен в сторону мотивации работников налоговых органов с целью обеспечения прозрачности процесса взимания налогов и создания комфортных условий для налогоплательщиков.

В современных теориях оптимального налогообложения особое место занимают концепции, которые базируются на взаимосвязи формирования налоговых доходов и возникшей по этой причине налоговой нагрузки на экономику. Критерием, влияющим на инвестиционные решения собственников капитала, признано считать уровень корпоративного налогообложения, который определяется долей суммарных налогов, уплаченных предприятиями. В этом контексте имеет смысл проанализировать существующие тенденции уровня налоговой нагрузки на бизнес с точки зрения межстрановых сравнений (рис. 6.1).

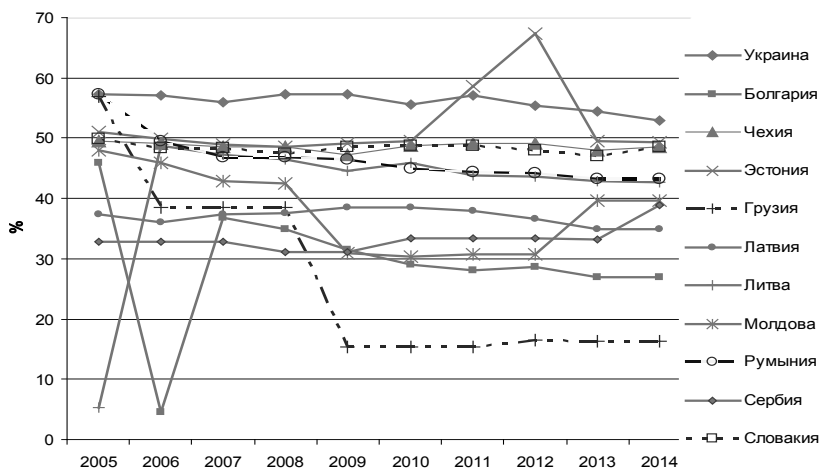


Рис. 6.1 Динамика совокупной налоговой нагрузки на бизнес в Украине в сравнении со странами-налоговыми конкурентами в 2005-2014 годах, % [163]

Проиллюстрированная динамика (рис. 6.1) дает основания для утверждения, что налоговая нагрузка на бизнес в результате проводимых реформ в Украине имеет тенденцию к снижению.

Как видно, опыт реформирования системы налогообложения в других европейских странах, которые можно считать налоговыми конкурентами Украины, указывает на неиспользованные потенциальные возможности отечественных реформаторов. Учитывая сложившуюся ситуацию по снижению налогового давления на бизнес в странах-налоговых конкурентах, следует обратить внимание на существование потенциальной угрозы для развития отечественного реального сектора экономики, обусловленной эмиграцией бизнеса в те страны, где сложилась наиболее благоприятная налоговая среда. В этом контексте отсутствие программы поэтапного снижения налоговой нагрузки на реальный сектор экономики повышает риски оттока капитала в страны, являющиеся налоговыми конкурентами Украины.

Для понимания проблем в системе налогообложения бизнеса целесообразно исследовать существующую тенденцию налогообложения прибыли предприятий (рис. 6.2).

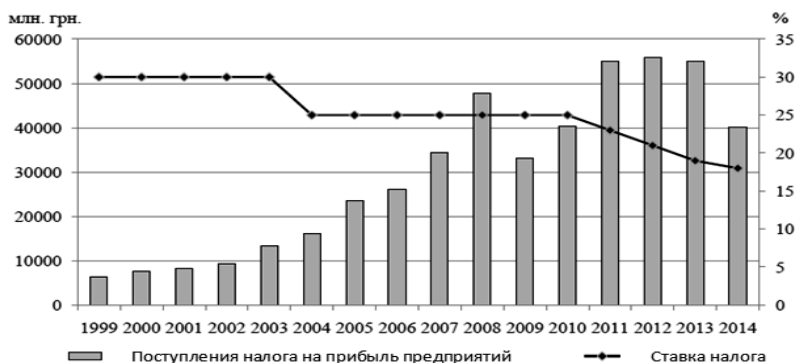


Рис. 6.2 Динамика налога на прибыль в Украине в 1999-2014 годах [163]

Как видно из приведенной иллюстрации (рис. 6.2), наблюдается снижение ставки налога на прибыль предприятий с 30 % (1999-2003 гг.) до 18 % в 2014 г.

Основная цель, которая преследовалась правительством как результат реформ, состояла в том, чтобы стимулировать реальный сектор экономики. Однако неожиданность заключалась в том, что снижение ставки на прибыль предприятий в 2004 году не обеспечило рост налоговых поступлений в бюджет. Дальнейшее снижение ставок за период 2011-2014 гг. с 25 % до 18 % также не привело к увеличению поступлений этого налога в бюджет. Подтверждением слабого влияния налоговых реформ на реальный сектор экономики может служить индекс эластичности, динамика которого представлена на рис. 6.3.

Как известно, индекс эластичности отражает изменение налогов под влиянием экономических факторов. По методике расчета, если значение индекса превышает единицу, то налоги адекватно реагируют на рост ВВП, в противном случае – не реагируют. Результаты анализа показывают, что после 2011 г., когда произошло очередное снижение ставок налога на прибыль предприятий (с 25 % до 18 %), коэффициент эластичности налогов отражает тенденцию снижения.

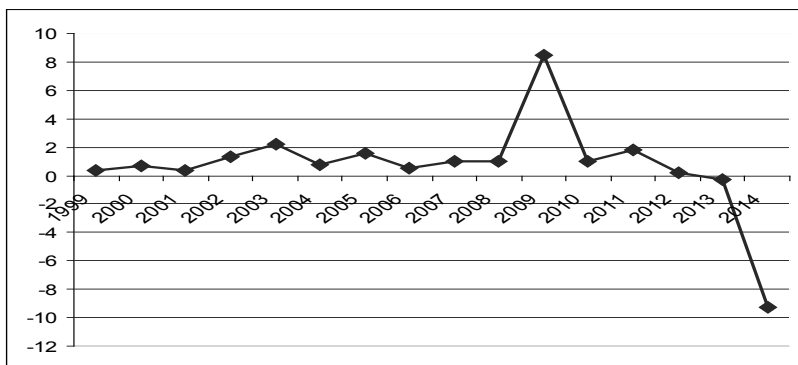


Рис. 6.3 Динамика коэффициента эластичности поступления налога на прибыль предприятий в 1999-2014 годах

Следует обратить внимание, что эффективная система налогообложения с точки зрения микроэкономических агентов – это система, которая имеет минимальное количество налоговых сборов и обязательных платежей. С позиций государства требуется поиск таких бюджетно-налоговых решений, которые, с одной стороны, будут стимулировать развитие предпринимательской деятельности, а с другой – обеспечивать наполняемость бюджета. Как видно, при такой ситуации возникает явное противоречие интересов государства и бизнеса, поскольку увеличение эффективности налоговой системы по одному критерию влечет снижение по другому.

Проведенные выше исследования показали, что вектор реформирования налоговой системы в Украине направлен на активирование предпринимательской деятельности. Подтверждением этого является снижение количества налоговых платежей. Их сравнительный анализ по странам-налоговым конкурентам Украины отображен в таблице 6.1.

Анализ данных таблицы 6.1 дает возможность сделать вывод о том, что Украина позиционирует себя как страна с наименьшим количеством налоговых платежей, взимаемых с бизнеса. При этом следует отметить, что их количество было стабильно большим на протяжении многих лет, что послужило толчком для развития теневых схем. Действительно, когда среднестатистическое предприятие уплачивает за год около 147 разнообразных сборов, налогов и взносов, и как минимум 43 % его прибыли направляется на

налогообложение фонда оплаты труда, то перед бизнесом возникает дилемма: либо уйти в «тень», либо эмигрировать в другую страну. Последствия принятого решения относительно первого варианта достаточно широко изучены и основательно подтверждены практикой. Однако следует учесть не менее негативный аспект этой проблемы – «бизнес-эмиграция». Если в первом случае в процессе перераспределения финансовые потоки могут изменить свое направление посредством импорта капитала, то во втором – это потеря рабочих мест и утрата производственных мощностей, снижение конкурентоспособности и, как результат, падение экономического роста. В такой ситуации государство вынуждено прибегать либо к бюджетному финансированию посредством субсидирования, либо к использованию налоговых инструментов стимулирования отечественного производителя. Как известно, и первый путь, и второй способствуют возникновению рисков роста дефицита бюджета, сопровождающегося усилением социального напряжения по причине повышения долгового давления на население.

Таблица 6.1

Количество годовых налоговых платежей, взимаемых с бизнеса в Украине, в сравнении со странами-налоговыми конкурентами (по методологии «Doing Business») [163]

| Страна | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------|------|------|------|------|------|------|
| Украина | 147 | 135 | 135 | 28 | 28 | 5 |
| Болгария | 15 | 15 | 15 | 15 | 13 | 13 |
| Чехия | 12 | 12 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| Грузия | 30 | 30 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Эстония | 7 | 7 | 8 | 8 | 7 | 7 |
| Латвия | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Литва | 11 | 11 | 11 | 11 | 11 | 11 |
| Молдова | 49 | 49 | 49 | 49 | 32 | 21 |
| Румыния | 113 | 113 | 113 | 41 | 39 | 14 |
| Сербия | 67 | 67 | 67 | 67 | 67 | 67 |
| Словакия | 31 | 31 | 31 | 20 | 20 | 20 |

Безусловно, снижение количества ежегодных налоговых платежей для развития реального сектора экономики – фактор стимулирующий. Однако судить о позитивных сдвигах налогового

реформирования можно, изучив динамику основных экономических показателей производственной деятельности (рис. 6.4).



Рис. 6.4 Динамика объемов розничного товарооборота, реализованной продукции промышленности и сельского хозяйства Украины за период 2010-2015 гг., млрд. грн. [11, 47]

Динамика, проиллюстрированная на рис. 6.4, свидетельствуют о возможном позитивном влиянии предпринятых реформаторами шагов. На протяжении исследуемого периода наблюдается в основном положительная тенденция. Исключение составляет 2015 год в сфере сельскохозяйственного производства. При этом следует отметить, что перспективы развития этой отрасли не столь оптимистичны, учитывая аннулирование специального режима уплаты НДС, которое вступило в силу с 1 января 2016 года. По мнению экспертов, такие шаги могут привести к изъятию около 23 млрд. грн. оборотных средств у субъектов хозяйствования. Объем производства в отрасли животноводства может снизиться на 25-30 %. В результате таких преобразований существенно повышаются риски закрытия предприятий, что влечет за собой сокращения рабочих мест (60-100 тысяч человек), снижение фонда заработной платы, которое составит 1,3 млрд. грн., а также ежегодные потери экспорта продукции АПК в размере 1,5 млрд. дол. [64].

Позиция Министерства экономического развития и торговли Украины на эти преобразования – отрицательная. Аргументация сводится, прежде всего, к тому, что коалиционным соглашением и

Планом мероприятий по выполнению Программы деятельности Кабинета Министров Украины и Стратегии устойчивого развития «Украина-2020» в 2015 году предусмотрено сохранение до 1 января 2018 действующей системы налогообложения сельскохозяйственных товаропроизводителей [109].

Сокращение сроков функционирования специального режима налогообложения в сельском хозяйстве, по мнению специалистов, не имеет оснований и может привести к преждевременному сворачиванию производств. Преимущество специальных налоговых режимов и состоит в том, что в администрирование никто не вмешивается. Это увеличивает свободу предпринимательства и дает возможность планировать развитие бизнеса. В сложившейся ситуации решение проблем следует искать не в увеличении налоговой нагрузки, а в расширении базы налогообложения. Основания для такого заключения состоят в том, что, несмотря на введенный специальный режим налогообложения для аграриев, по оценке экспертов около 20 % земель находится в теневой обработке.

Остановливаясь на вопросах налогообложения промышленного производства, следует упомянуть о значительном снижении рентных ставок. Предполагается такое снижение в газодобывающей отрасли для скважин до 5 тыс. м и более 5 тыс. м – 20 % и 10 % соответственно (изначальный размер ставки – 55 % и 28 %). Вопрос состоит в том, принесут ли изменения существенный социально-экономический эффект. Если учесть, что снижение ставок затрагивает только частные компании, то цель ясна – привлечение иностранных инвесторов в газодобывающую отрасль. Однако, учитывая тот факт, что основным игроком на этом рынке является Публичное акционерное общество «Укргаздобыча», добывающее 80% всего природного газа, остается открытым вопрос, каким образом это отразится на тарифах для населения [100].

По мнению специалистов консалтинговой компании IHS, которые были приглашены в качестве экспертов Министерством финансов Украины, решение вопроса по стимулированию инвестиций в газодобывающую отрасль следует искать не посредством увеличения рентных платежей для основных участников рынка, а в применении инструмента надбавок к налогу на прибыль. Суть такой модели состоит в том, что базой налогообложения выступает чистый финансовый поток компании за вычетом реальных инвестиций. Следовательно, если компания реинвестирует свой

чистый денежный поток, то она не облагается налогом на прибыль с надбавкой. Потери бюджета в этом случае будут компенсироваться ростом производства. Соответственно при иных обстоятельствах надбавка взимается.

Согласно аналитике, предоставленной Deloitte, в Европе налоговая нагрузка на доход добывающих компаний нефтегазовой отрасли (аналог нашей ренты) составляет в среднем 11,7 %. Большинство стран за последние годы пересматривали ставку в сторону понижения. В результате в 2014 г. средняя эффективная ставка ренты с дебетом скважин, похожим на украинский, составляла 7,5 % [15].

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о необходимости продолжения дискуссий по установлению эффективной ставки ренты в газодобывающей отрасли.

Для полноты исследования есть смысл проанализировать влияние налоговой реформы на деятельность субъектов хозяйствования в контексте их стимулирования по созданию новых рабочих мест (рис. 6.5).

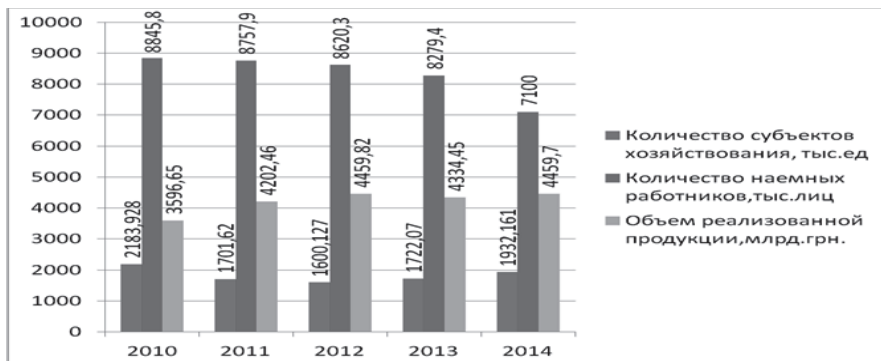


Рис. 6.5 Основные показатели деятельности субъектов хозяйствования в Украине за период 2010-2014 годов [89]

Отображенные на рис. 6.5 тенденции свидетельствуют о снижении количества наемных лиц при увеличении количества субъектов хозяйствования. Сложившуюся ситуацию можно расценить как реакцию работодателей на высокие ставки налогообложения фонда оплаты труда, а также на вступление в силу законодательных норм относительно обязательной регистрации

наемных работников и связанное с этим ужесточение контроля со стороны налоговых служб. В основном снижение количества субъектов хозяйствования и численности наемных работников в Украине происходило за счет субъектов среднего, малого и микробизнеса (наибольшие темпы имели последние).

Как известно, малый и средний бизнес является «локомотивом» развития экономики. В частности, в ЕС сектор малого бизнеса генерирует 57,6 % ВВП, а его доля в отдельных отраслях достигает 90-95 %. В США малое и среднее предпринимательство формирует 54 % ВВП. Всего, по данным Организации экономического сотрудничества и развития (OECD), около 97 % в экономике стран-членов OECD составляют компании малого и среднего предпринимательства, на их долю в ВВП приходится от 40 до 60 %. Кроме того, они создают до 70 % рабочих мест [43, с. 35].

Уменьшение количества субъектов малого предпринимательства обусловлено изменениями, которые имели место как в общей системе налогообложения (фрагментарные изменения в налогообложении прибыли и добавленной стоимости), так и в альтернативной (единый налог, фиксированный и фиксированный сельскохозяйственный налоги).

В упрощенной системе налогообложения изменения носили перманентный характер и вводились на протяжении 2011-2014 годов. В основном они касались увеличения количества групп плательщиков единого налога, ставок и критериев перехода на упрощенную систему налогообложения. Следует отметить, что упрощенная система налогообложения является наиболее привлекательной для субъектов малого предпринимательства. Однако существующая практика постоянных корректировок налоговых норм негативно сказалась на развитии малых форм бизнеса (табл. 6.2).

Функционирование упрощенной системы налогообложения для развития реального сектора экономики в условиях экономической нестабильности способствует увеличению занятости населения и стимулирует развитие локальных рынков. Поэтому снижение в 2014 году плательщиков единого налога – настораживающий факт. Тем не менее, в 2015 г. были внесены очередные изменения для «упрощенцев», а именно [100]:

- изменился порядок уплаты налога на доходы физических лиц, в частности, при начислении дивидендов плательщиками единого

налога (для физических лиц-собственников корпоративных прав НДФЛ удерживается по ставке 20 %);

- сформирована новая структура единого налога, в состав которого включен фиксированный сельскохозяйственный налог;
- уменьшилось количество групп плательщиков единого налога;
- снижена ставка налога для третьей группы плательщиков.

Таблица 6.2

Количество зарегистрированных плательщиков единого налога в Украине в 2012-2014 годах [70, 89]

| Наименования | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------|---------|--------|
| Всего плательщиков единого налога, тыс. ед. | 1419,73 | 1473,94 | 1191,0 |
| 1 группа | 300 | 279 | 184 |
| 2 группа | 721 | 732 | 570 |
| 3 группа | 250 | 303 | 284 |
| 4 группа | 148,5 | 158,8 | 150,9 |
| 5 группа | 0,03 | 0,44 | 0,91 |
| 6 группа | 0,2 | 0,7 | 1,2 |
| Удельный вес плательщиков единого налога в общем количестве субъектов малого предпринимательства, % | 89,9 | 86 | 62 |

Очередные изменения, произошедшие в альтернативной системе налогообложения, дают основания утверждать о существующих недостатках в налоговом законодательстве и несовершенстве проводимых реформ.

Одним из направлений налоговой реформы является оптимизация налоговых льгот. Основой для этого должны служить методики оценки эффективности их применения. Следует отметить, что на 01.01.2015 г. в Украине существует 251 льгота, в том числе 54 имеют целевое назначение и 74 приводят к потерям доходов бюджета. Из них 36 льгот относятся к налогу на добавленную стоимость, а 19 – к плате за землю [21].

Обозначенная проблема требует разработки критериев по определению приоритетов в предоставлении налоговых льгот, а также обнародованию отчетов налоговыми органами о бюджетных потерях от применения подобной практики. При этом отчеты должны сопровождаться аналитическими записками, в которых приводятся

аргументы по целесообразности и эффективности предоставленного льготного режима налогообложения.

Подводя итог исследованию, можно сделать вывод, что налоговая реформа в основном реализуется путем перенаправления финансовых потоков. Из этого следует, что уменьшение ставок или базы налогообложения для одних субъектов хозяйственной деятельности влечет увеличение их размеров для других.

Однако, несмотря на возникшие проблемы, вызванные налоговой реформой в реальном секторе экономики, следует отметить, что процесс реформирования продолжается, а действия реформаторов подвергаются коррекции реалиями, побуждая последних делать очередные шаги в направлении модернизации налоговой системы в сторону стимулирования реального сектора экономики.

В ходе дальнейшего реформирования налоговой системы в контексте рассмотренных проблем представляется целесообразным сосредоточить внимание на решениях таких задач, как:

- оптимизация системы налогообложения с учетом разрешения конфликта интересов между государством и реальным сектором экономики;
- разработка мероприятий по снижению уровня налоговой нагрузки на реальный сектор и формирование благоприятного налогового климата для развития предпринимательства с учетом региональных особенностей развития бизнес-среды;
- формирование устойчивой альтернативной системы налогообложения, стимулирующей развитие малых форм бизнеса;
- пересмотр количества льгот в сторону их оптимизации, а также внедрения прозрачного механизма по их предоставлению.

6.2. Влияние налоговой реформы на развитие финансового сектора

В результатах деятельности финансового сектора, как в зеркале, в концентрированном виде отражаются все процессы, происходящие в экономике.

Сегодня финансовый сектор экономики Украины в значительной степени уязвим и подвержен существенному влиянию экзогенных и эндогенных факторов. Одним из внутренних факторов

можно назвать те изменения, которые произошли в экономике Украины в связи с введением с 2011 г. норм Налогового кодекса, а также тех ежегодных изменений, вносимых в налоговую систему, которые принимаются Верховной Радой Украины. Для того, чтобы оценить влияние таких изменений, будем при анализе положения финансовых секторов отталкиваться от уровня 2010 г. Следует также отметить, что существует определенный лаг в получении результатов после введения в действие Налогового кодекса. Однако реалии таковы, что введение норм Налогового кодекса постоянно сопровождается внесением изменений в него, поэтому отследить однозначное влияние изменений становится крайне затруднительным. Условно будем считать, что величина лага составляет от 6 месяцев до 1 года.

Финансовый сектор экономики представлен достаточно большим количеством банков, страховых компаний, кредитных союзов, ломбардов и других небанковских учреждений (табл. 6.3).

Таблица 6.3

Динамика показателей банковских и небанковских учреждений Украины [88, 93]

| Наименование | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Банки, шт. | 176 | 176 | 176 | 180 | 163 | 120 |
| Размер совокупного уставного капитала, млрд. грн. | 145, 8 | 171, 8 | 175, 2 | 185, 2 | 180, 1 | 206, 6 |
| Результат деятельности, млрд. грн. | -13, 0 | -7, 7 | 4, 8 | 1, 4 | -52, 9 | -57, 2 |
| Рентабельность капитала, % | -10,19 | -5,27 | 3,03 | 0,81 | -30,46 | -47,78 |
| Страховые компании, шт. | 456 | 442 | 414 | 407 | 382 | 368 |
| Размер совокупного уставного капитала, млрд. грн. | 14, 4 | 14,1 | 14,6 | 15,2 | 15,1 | 14,5 |
| Кредитные союзы, шт. | 659 | 613 | 708 | 739 | 711 | 589 |
| Общие активы, млрд. грн. | 3,4 | 2,3 | 2,6 | 2,5 | 2,3 | 2,1 |
| Прочие небанковские учреждения, шт. | 71 | 78 | 91 | 115 | 122 | 131 |
| Общие активы, млрд. грн. | 8,8 | 9,4 | 8,9 | 12,5 | 19,7 | 26,1 |

Вместе с тем, большинство из них являются достаточно мелкими и малоэффективными. Значительное количество банков и небанковских учреждений финансово слабые. Необходимость выживания в сложных экономических условиях, низкий уровень капитализации стимулирует банки и небанковские учреждения к необоснованному повышению процентной ставки как по кредитам, так и по депозитам, и/или повышению тарифов на страховые услуги. Удельный вес кредитного портфеля в ВВП составляет в среднем 6,2 %, т. е. финансовый ресурс, который может предоставить банковская система предприятиям Украины, невысок и в условиях кризиса, значительной убыточности большинства промышленных предприятий, требующих средства на модернизацию и реструктуризацию, явно недостаточный.

Введение норм Налогового кодекса в 2011 г. и, прежде всего, снижение налоговых ставок определенным образом отразилось на функционировании банковской системы: снизилась убыточность деятельности банковской системы вплоть до 2014 года. Так, если в 2010 г. удельный вес налога на прибыль в структуре затрат (назовем их так) банков составлял 0,1 %, то к началу 2014 г. - 1,0 % (табл. 6.4). К 2015 г. этот показатель опять понизился до - 0,1%.

Таблица 6.4

Показатели функционирования банковской системы Украины [93]

| Показатель | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|
| Объем кредитного портфеля, млрд. грн. | 755,6 | 825,3 | 815,3 | 887,6 | 1006,4 |
| в т. ч. юридические лица, млрд. грн. | 520,1 | 597,0 | 609,2 | 694,9 | 803,0 |
| Доля совокупного кредитного портфеля банков в ВВП, % | 6,97 | 6,09 | 5,78 | 6,1 | 6,4 |
| Объем депозитного портфеля, млрд. грн. | 414,2 | 482,4 | 957,9 | 653,4 | 1168,8 |
| в т. ч. юридические лица, млрд. грн. | 142,5 | 179,4 | 202,6 | 213,3 | 261,4 |
| Средняя стоимость привлеченных ресурсов, % | 8,1 | 11,1 | 7,9 | 6,68 | 12,8 |
| Средняя стоимость кредитных ресурсов, % | 15,0 | 17,2 | 14,1 | 12,9 | 18,8 |
| Удельный вес налога на прибыль в структуре затрат банков, % | -0,1 | 0,8 | 0,3 | 1,0 | -0,1 |

Уменьшение ставки налога на прибыль предприятий вызвало определенный рост производства, что мгновенно отразилось на росте кредитного портфеля. При этом отметим, что валютный курс в течение 2010-2013 гг. не изменялся (табл. 6.5). В 2014-2015 гг. происходит значительный рост валютного курса, что отражается на объеме кредитного портфеля (рост в пересчете на национальную валюту).

Таблица 6.5

Курсы валют, установленные НБУ по отношению к гривне, по состоянию на 31 декабря текущего года [92]

| Наименование валюты | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| USD | 7,96 | 7,96 | 8,04 | 8,2 | 16,27 | 24,4 |
| EUR | 10,57 | 10,28 | 10,58 | 11,26 | 20,16 | 26,4 |

Об инфляционной составляющей свидетельствуют и данные о динамике ВВП (табл. 6.6. и 6.7).

Таблица 6.6

Динамика ВВП Украины с 2002 по 2015 годы [92]

| Годы | Номинальный ВВП | | | ВВП | | |
|------|-----------------|-----------|--------|----------|----------|--------|
| | млн. грн. | Прирост | | млн. USD | Прирост | |
| | | млн. грн. | % | | млн. USD | % |
| 2002 | 225810 | | | 42393 | | |
| 2003 | 267344 | +41534 | +18.4% | 50133 | +7740 | +18.3% |
| 2004 | 345113 | +77769 | +29.1% | 64883 | +14750 | +29.4% |
| 2005 | 441452 | +96339 | +27.9% | 86142 | +21259 | +32.8% |
| 2006 | 544153 | +102701 | +23.3% | 107753 | +21611 | +25.1% |
| 2007 | 720731 | +176578 | +32.5% | 142719 | +34966 | +32.5% |
| 2008 | 948056 | +227325 | +31.5% | 179992 | +37273 | +26.1% |
| 2009 | 913345 | -34711 | -3.7% | 117228 | -62765 | -34.9% |
| 2010 | 1082569 | +169224 | +18.5% | 136419 | +19192 | +16.4% |
| 2011 | 1316600 | +234031 | +21.6% | 163160 | +26740 | +19.6% |
| 2012 | 1408889 | +92289 | +7.0% | 175781 | +12622 | +7.7% |
| 2013 | 1454931 | +46042 | +3.3% | 183310 | +7529 | +4.3% |
| 2014 | 1566728 | +111797 | +7.7% | 131805 | -51505 | -28.1% |

Те же данные в расчете на душу населения (табл. 6.7).

Таблица 6.7

Динамика ВВП Украины с 2002 по 2015 годы [92]

| Годы | Номинальный ВВП на душу населения | | | ВВП на душу населения | | | Население (тыс.) * |
|------|--------------------------------------|---------|--------|--------------------------|---------|--------|-----------------------|
| | грн. | Прирост | | USD | Прирост | | |
| | | грн. | % | | USD | % | |
| 2002 | 4681,9 | | | 879,0 | | | 48230.3 |
| 2003 | 5591,5 | +909.5 | +19.4% | 1048,5 | +169.6 | +19.3% | 47813.0 |
| 2004 | 7272,9 | +1681.5 | +30.1% | 1367,4 | +318.8 | +30.4% | 47451.6 |
| 2005 | 9371,6 | +2098.7 | +28.9% | 1828,7 | +461.4 | +33.7% | 47105.2 |
| 2006 | 11630,2 | +2258.6 | +24.1% | 2303,0 | +474.3 | +25.9% | 46787.8 |
| 2007 | 15496,5 | +3866.2 | +33.2% | 3068,6 | +765.6 | +33.2% | 46509.4 |
| 2008 | 20494,9 | +4998.4 | +32.3% | 3891,0 | +822.4 | +26.8% | 46258.2 |
| 2009 | 19832,3 | -662.5 | -3.2% | 2545,5 | -1345.6 | -34.6% | 46053.3 |
| 2010 | 23600,4 | +3768.1 | +19.0% | 2974,0 | +428.5 | +16.8% | 45870.7 |
| 2011 | 28813,9 | +5213.4 | +22.1% | 3570,8 | +596.8 | +20.1% | 45693.3 |
| 2012 | 30912,5 | +2098.6 | +7.3% | 3856,8 | +286.1 | +8.0% | 45576.7 |
| 2013 | 31988,7 | +1076.2 | +3.5% | 4030,3 | +173.5 | +4.5% | 45482.7 |
| 2014 | 35834,0 | +3845.3 | +12.0% | 3014,6 | -1015.7 | -25.2% | 43721.8 |

* в среднем за год

Как отмечает рейтинговое агентство «Рюрик», в течение 2014 года кредитная активность банковских учреждений была низкой, что обусловлено сокращением ресурсной базы, ухудшением кредитоспособности заемщиков и высоким уровнем неопределенности в отношении дальнейшего экономического развития, что, в свою очередь, заставляет банковские учреждения более внимательно относиться к финансовому состоянию потенциальных заемщиков или вообще приостановить на некоторое время кредитование. В целом, увеличение объема клиентского кредитного портфеля в течение 2014 г. происходило в связи с существенной девальвацией национальной валюты, что, в свою очередь, отразилось на увеличении кредитных остатков в гривневом эквиваленте [95].

Следует отметить, что в это время наблюдается активное изъятие вкладов населением, связанное с резким понижением его покупательной способности (табл. 6.7). Снижение реальной средней зарплаты составило 13,6 % в декабре 2014 года по сравнению с декабрем 2013 года. При этом инфляция выросла до 24,9 % с начала года, что, в свою очередь, увеличило расходы на потребление. Причинами изъятия срочного ресурса со стороны субъектов хозяйственной деятельности является экономическая и политическая нестабильность в государстве, обусловленная возникновением финансовых трудностей, а также ограниченность доступа к кредитным ресурсам. Таким образом, предприятия вынуждены были изымать собственные депозиты для финансирования текущей деятельности. Следует также отметить возрастание недоверия в целом к банковской системе. При этом действующая система налогообложения не изменилась, что привело к дополнительной налоговой нагрузке как на доходы населения, так и на предприятия. Парадоксальной является ситуация, когда растет количество прибыльных предприятий, но при этом общий финансовый результат и рентабельность от операционной деятельности уменьшается (табл. 6.8). Такая тенденция наблюдается почти во всех секторах экономики, но в 2014 г. финансовый сектор пострадал особенно: уровень убыточности наиболее низкий – 15,2 %.

Таблица 6.8

Финансовые результаты предприятий до налогообложения [89]

| Годы | Финансовые результаты, всего, млн. грн. | в т. ч. финансовая и страховая деятельность | Предприятия, получившие прибыль, в % к общей численности | в т. ч. финансовая и страховая деятельность | Предприятия, получившие убыток, в % к общей численности | в т. ч. финансовая и страховая деятельность | Рентабельность операционной деятельности, % | в т. ч. финансовая и страховая деятельность |
|------|--|--|--|--|---|--|---|--|
| 2010 | 58334,0 | 15749,3 | 59,0 | 59,9 | 41,0 | 40,1 | 4,0 | 3,2 |
| 2011 | 122210,0 | 12443,0 | 65,1 | 59,9 | 31,9 | 40,1 | 5,9 | 6,3 |
| 2012 | 53162,4 | 37984,3 | 60,9 | 60,3 | 39,1 | 39,7 | 5,0 | 6,1 |
| 2013 | 29283,2 | 24041,2 | 65,9 | 60,6 | 34,1 | 39,4 | 3,9 | 5,9 |
| 2014 | -523587,0 | 35960,6 | 66,3 | 61,7 | 33,7 | 38,3 | -4,1 | -15,2 |

Таким образом, на первых этапах налоговая реформа имела позитивное действие на развитие финансового сектора, однако ухудшение общей социально-политической обстановки сказалось на ухудшении деятельности в банковском секторе.

Вторым значительным элементом финансового сектора является сектор страхования. Налогообложение в сфере страхования имеет свои особенности. Кратко остановимся на них. Налогообложение в сфере страхования с введением Налогового кодекса не изменилось: налог на прибыль взимается по ставке 3 % от объема валовых страховых премий; 0 % - при заключении договоров долгосрочного страхования жизни и 6 % - при досрочном разрыве договоров по долгосрочному страхованию жизни. В целях налогообложения к налогооблагаемой базе отнесены страховые платежи (взносы, премии), начисленные по договорам страхования, совместного страхования и перестрахования рисков на территории Украины или за ее пределами в течение отчетного периода, уменьшенные на страховые премии, начисленные по договорам перестрахования, а также ряд других доходов, начисленных страховщиком при осуществлении им страховой деятельности [123].

Инвестиционный доход от размещения денежных средств резервов страхования жизни при условии выполнения требований к заключению договоров долгосрочного страхования жизни облагается налогом по ставке 3 %, а по рисковым договорам страхования (non-life), а также другим договорам страхования жизни указанные выше проценты (по депозитам, ценным бумагам, кредитам и т. п.) облагаются налогом по общей ставке налога на прибыль.

Доходы от реализации права регрессного требования страховщика к страхователю или другому лицу, ответственному за причиненные убытки, в целях налогообложения уменьшаются на выплаченные страховые возмещения по каждому договору страхования. В соответствии с действующим страховым законодательством свидетельствовать о получении страховщиком права регрессного требования могут документы, подтверждающие фактическую выплату страхового возмещения, размер возмещения и получение его страхователем (правопреемником страхователя или лицом, определенным условиями договора), а именно: страховой акт, платежные документы, счета и выписки из них и т. п. [123]. Начисленные проценты на депонированные премии по рискам, принятым в перестраховании, также включены в доход от страховой

деятельности. Если условиями договора перестрахования предусматривается депонирование у cedenta всей или части страховой премии по договорам, переданным в перестрахование, то по истечении срока действия договора при его безубыточном прохождении сумма премии, которая депонировалась, перечисляется перестраховщику вместе с начисленными на нее процентами [123]. Суммы вознаграждений, начисленные страховщиком за предоставление им услуг сюрвейера, аварийного комиссара и аджастера, страхового брокера и агента, являются важным показателем в перечне страховых доходов. Страховщику кроме выполнения уставной деятельности (страховой, перестраховой и финансовой деятельности, связанной с формированием, размещением и управлением страховыми резервами) страховым законодательством разрешается выполнение указанных видов деятельности в виде предоставления услуг для других страховщиков на основании заключенных гражданско-правовых соглашений, предоставление услуг (выполнение работ), если это непосредственно связано с указанными видами деятельности.

Исходя из этого страховщик, выполняя посредническую деятельность, может получать доходы в виде вознаграждений за предоставление вышеуказанных услуг. В соответствии с п. 156.3 ст. 156 Налогового кодекса Украины страховщики ведут отдельный учет доходов и расходов, связанных с осуществлением страховой деятельности и другой деятельности, не связанной со страховой. Расходы, начисленные при осуществлении страховой деятельности, не принимают участия в налоговом учете. При этом с целью исчисления расходов от другой деятельности начисленные за отчетный период расходы страховщика, связанные одновременно с получением доходов от страховой деятельности и другой деятельности, не связанной со страховой, распределяются пропорционально удельному весу дохода, начисленного от страховой деятельности и другой деятельности, не связанной со страховой [123].

С 1 января 2015 года страховые компании обязаны платить налоги по смешанной системе: 3 % налог на общий доход и 18 % — налог на прибыль. Раньше у них был только льготный, трехпроцентный налог на доход.

Нулевая ставка налогообложения предусмотрена по следующим договорам: долгосрочного страхования жизни; страхования в

пределах негосударственного пенсионного обеспечения; страхования дополнительной пенсии; по договорам «Зеленая карта»; страхование пассажирских перевозок гражданской авиации; по договорам добровольного медицинского страхования [77].

Ставка в размере 4 % предусмотрена для перестрахования по договорам страхования рисков не на территории Украины. Выплаты по таким договорам происходят в пользу резидентов. Налог в таком случае страховщик должен уплачивать из собственных средств. Увеличивается финансовый результат до налогообложения на сумму тех расходов, что были направлены на то, чтобы сформировать страховые резервы согласно со Стандартами бухгалтерского учета. Также увеличивается финансовый результат на сумму корректировки сформированных резервов.

О преимуществах и недостатках такого нововведения свидетельствует активная дискуссия, в которой принимают участие как страховщики, так и руководители федерации страховщиков. Так, гендиректор Украинской федерации страхования Галина Третьякова считает, что новая система налогообложения выгодна компаниям, которые ведут классический бизнес, инвестируют и хотят развиваться.

Некоторые страховщики уверяют, что она невыгодна большинству участников рынка, особенно тем, у кого есть прибыль. «Рынок в шоке от новой системы налогообложения. К примеру, до сих пор непонятно, какие резервы относить на валовые затраты, а какие - нет», - говорит гендиректор компании «Мега-Полис» Александр Бондарь [112].

По словам председателя комиссии по страхованию Украинского общества финансовых аналитиков Вячеслава Черняховского, многим страховщикам в прошлом (2015) году из-за кризиса и падения объемов бизнеса пришлось уменьшить свои резервы.

Чтобы уменьшить прибыль многие страховщики максимально увеличили затраты за счет страховых выплат [112].

Вместе с тем, по оценке экспертов, эти налоговые нововведения приведут в 2015 году к увеличению налоговой нагрузки (по налогу на прибыль) на 30-35 %, хотя у некоторых компаний она может вырасти и на 15 %. Следствием этого будет ухудшение финансового состояния страховщиков (поскольку компании будут вынуждены платить налог независимо от финансового результата деятельности), необходимость ежегодного внесения акционерами средств для

выполнения требований по платежеспособности, ухудшение качества страховых услуг, а также отток иностранного капитала из Украины.

Анализ данных таблицы 6.9 показывает, что в страховом секторе наблюдаются аналогичные банкам тенденции.

Таблица 6.9

Показатели функционирования страхового сектора Украины [88]

| Показатели | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Страховые компании, шт. | 456 | 442 | 414 | 407 | 382 | 361 |
| Темп роста (к предыдущему году) | 1,01 | 0,96 | 0,93 | 0,98 | 0,93 | 0,94 |
| Общие активы, млрд. грн. | 45,2 | 48,1 | 56,2 | 66,4 | 70,3 | 60,7 |
| Темп роста (к предыдущему году) | 1,07 | 1,06 | 1,17 | 1,18 | 1,06 | 0,86 |
| Валовые премии*, млрд. грн. | 23,1 | 22,7 | 21,5 | 28,6 | 26,7 | 29,8 |
| Темп роста (к предыдущему году) | 1,13 | 0,98 | 0,95 | 1,33 | 0,93 | 1,11 |
| Валовые выплаты, млрд. грн. | 6,1 | 4,9 | 5,1 | 4,6 | 5,1 | 8,1 |
| Темп роста (к предыдущему году) | 0,91 | 0,79 | 1,06 | 0,9 | 1,1 | 1,58 |
| Объем уплаченного уставного капитала, млрд. грн. | 14,4 | 14,1 | 14,6 | 15,2 | 15,1 | 14,5 |
| Темп роста (к предыдущему году) | 0,96 | 0,97 | 1,04 | 1,04 | 0,99 | 0,96 |
| Налог на прибыль, млн. грн. | н/д | 640 | 771 | 1800 | 1000 | н/д |

*В долларовом эквиваленте произошло падение на 56 % в 2014 г. и на 12 % в 2015 г. к уровню предыдущего года

Количество страховых компаний имеет устойчивую тенденцию к снижению. Ужесточение требований к размеру уставного капитала, активное вхождение на украинский рынок компаний с иностранным капиталом (и не только в долевом участии, а и полностью с иностранным капиталом) вынуждает финансово слабые компании уходить с рынка. Такая ситуация может считаться вполне положительной, т. к. повышается уровень платежеспособности и надежности страховщика. Вместе с тем, данный вывод был бы

правомерен при росте совокупного уставного капитала страховщиков и росте уровне страховых премий. К сожалению, почти по всем показателям мы имеем снижение.

Анализ поступления страховых премий по видам страхования показывает, что снижение в 2015 г. произошло по страхованию кредитов - на 39,4 %, страхованию от несчастных случаев – на 46,9 %, страхованию от несчастных случаев на транспорте – на 43,7 %.

При этом есть небольшой рост страховых премий прежде всего по обязательным видам страхования и по некоторым добровольным видам. В течение 2015 г. возросло количество заключенных договоров страхования на 75076,4 тыс. единиц или на 77,5 %. При этом на 53268,3 тыс. единиц (в 3,8 раза) выросло количество договоров по добровольному страхованию, в том числе: количество заключенных договоров страхования имущества увеличилась на 21188,6 тыс. шт. (в 10,7 раз), количество заключенных договоров страхования от огневых рисков и рисков стихийных явлений увеличилась на 21015,4 тыс. шт. (в 12,3 раз), количество заключенных договоров страхования от несчастных случаев увеличилось на 5135,9 тыс. шт. (в 1,7 раза). Такая картина может свидетельствовать о переносе внимания на риски, имеющие существенную убыточность.

Стоит также отметить и рост страхования среди физических лиц при снижении количества договоров страхования по юридическим лицам (табл. 6.10). При этом большая сумма страховых премий (за 2015 г. 65,5 % от общего количества) поступила от юридических лиц.

Таблица 6.10

Показатели деятельности кредитных союзов Украины [88]

| Показатели | 2013 | 2014 | 2015 | Темп прироста 2014/2013 | Темп прироста 2015/2014 |
|--|------|------|-------|-------------------------|-------------------------|
| Количество договоров, кроме договоров по обязательному страхованию от несчастных случаев на транспорте, в том числе: | 87,3 | 35,9 | 109,1 | -58,8 | 203,3 |
| - со страхователями-физическими лицами | 80,3 | 32,7 | 106,3 | -59,3 | 225,1 |
| Количество страховщиков, получивших прибыль | 68 | 65 | 62 | -0,05 | -0,05 |

Активно на страховом рынке работают только 200 страховых компаний [88]. Из них только 30 % закончили год с положительным результатом [99]. Таким образом прогнозы, которые давались страховщиками в начале 2015 г., подтвердились: прирост валовых выплат составил 58 п. п. по сравнению с предыдущими периодами, когда прирост составлял не более 1 п. п. Страховщики считают, что введение данной системы налогообложения для страховых компаний является несправедливой и дискриминационной политикой, поскольку другие финансовые учреждения будут платить только один налог.

Это создает неравные условия для деятельности и привлечения инвестиций различными финансовыми учреждениями (банками, страховщиками, КУА и т. п.).

Еще в 2013-м году сообщалось, что 49 % страховщиков (220 страховых компаний из 448) формирует 99 % налоговых поступлений в бюджет. Более 20 % уплаченных налогов приходилось на 6 компаний — только 0,5 % от общего количества участников страхового рынка.

Также участники рынка выступают за отмену налогообложения страховых выплат нерезидентам за счет средств страховщиков, отмену начисления единого социального взноса по договорам страхования жизни, а также за введение налоговых стимулов по договорам добровольного медицинского страхования для физических лиц (отнесение премий по корпоративным договорам ДМС на расходы предприятия).

Подытоживая результаты влияния налоговой реформы на развитие страхового сектора можно сказать, что, при сложившейся экономической и социальной ситуации в стране, такое влияние является в большей степени негативным, чем позитивным.

Еще одним представителем финансового сектора Украины являются кредитные союзы, ломбарды, прочие финансовые компании. Их удельный вес по объему операций в целом по рынку невелик. В таблице 6.11 представлена информация по основным показателям деятельности кредитных союзов.

Данные таблицы 6.11 свидетельствуют о значительном снижении деятельности кредитных союзов. Если до 2013 г. мы имели положительные показатели деятельности почти всех прочих финансовых учреждений, в т. ч. и кредитных союзов, то с 2013 г. идет значительное ухудшение всех показателей деятельности. В качестве

основных причин такого состояния можно указать: ухудшение экономической, политической и социальной ситуации в стране, резкое снижение курса национальной валюты и, как следствие, падение доходов населения.

Таблица 6.11

Темпы прироста основных показателей деятельности кредитных союзов Украины в 2012-2015 гг. [88]

| Показатели | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---------|---------|---------|--------|
| Общее количество кредитных союзов | 617 | 624 | 589 | 588 |
| Темп прироста | 0,7 | 1,1 | -5,6 | -0,2 |
| Общие активы, млн. грн. | 2 656,9 | 2 598,8 | 2338,7 | 2064,3 |
| Темп прироста | 11,3 | -2,2 | -10,0 | -11,7 |
| Капитал, млн. грн. | 1088,7 | 1 055,6 | 1048,7 | 1040,9 |
| Темп прироста | 15,5 | -3,0 | -0,7 | -0,7 |
| Взносы членов кредитных союзов на депозитные счета, млн. грн. | 1 287,5 | 1330,1 | 989,8 | 855,2 |
| Темп прироста | 8,6 | -3,3 | -25,6 | -13,6 |
| Предоставленные кредиты, млн. грн. | 2 531,0 | 2 349,1 | 1 994,4 | 1792,7 |
| Темп прироста | 13,1 | -7,2 | -15,1 | -10,1 |

Наиболее активными остаются финансовые учреждения в крупных городах страны, наиболее рисковыми стали кредиты фермерским хозяйствам и коммерческие кредиты. Диапазон процентных ставок достаточно широк: от 30 % до 50 % годовых. Как правило, кредиты выдаются сроком до 1 года.

В целом налоговая реформа оказала существенное влияние на функционирование рассмотренных секторов финансового рынка.

6.3. Влияние реформ на финансовое состояние домохозяйств

Финансовое состояние домохозяйств является непосредственным следствием формирования, распределения и использования его финансовых ресурсов и отражается в финансовых потоках, которые связывают домохозяйства с другими

институциональными секторами экономики. При оценивании изменений финансового состояния домохозяйств, которые имеют место вследствие проводимых налоговых реформ в Украине, необходимо проанализировать как составляющие бюджета домохозяйств (доходы, расходы и сбережения), так и оценить соответствующие финансовые потоки, которые фиксируются в системе национальных счетов (СНС) – счет распределения и перераспределения дохода, счет использования дохода, финансовый счет.

Отражением взаимодействия домохозяйства с другими институциональными секторами экономики является формирование входящего финансового потока, проследить который можно с помощью анализа счета распределения первичного дохода СНС.

Как свидетельствуют данные анализа, до 2007 года в Украине распределение первичного дохода в виде оплаты труда имело более динамичный прирост по сравнению с формированием смешанных доходов, однако по результатам последующих лет ситуация изменилась (таблица 6.12).

Таблица 6.12

Темп роста составляющих счета распределения первичного дохода домашних хозяйств Украины за 2004-2013 гг. [89]

| Составляющие | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Валовая прибыль, смешанный доход | 121 | 133 | 118 | 138 | 138 | 99 | 124 | 125 | 124 | 108 |
| Оплата труда наемных работников | 129 | 138 | 124 | 134 | 135 | 98 | 122 | 117 | 115 | 104 |
| Доходы от собственности (полученные) | 124 | 133 | 125 | 145 | 142 | 122 | 196 | 100 | 119 | 109 |
| Доходы от собственности (уплаченные) | 207 | 189 | 238 | 202 | 180 | 124 | 76 | 101 | 64 | 114 |
| Валовое сальдо первичных доходов | 127 | 136 | 122 | 133 | 134 | 98 | 130 | 118 | 119 | 105 |

В течение 2003–2008 годов темп роста составляющей «использование» значительно превышал «формирование» доходов от собственности. Ситуация изменилась в 2010 году, когда темп прироста денежного потока по оплаченным домохозяйствами

доходам от собственности снизился на 24 %. Отмеченные особенности формирования счета распределения первичного дохода свидетельствуют об уменьшении взаимодействия домохозяйств с другими институциональными секторами экономики – относительно оплаты услуг за пользование финансовыми активами в противовес усилению финансовых потоков формирования доходов от собственности.

Самый большой финансовый поток (в среднем около 70 % всего движения по счету), который формируется как оплата труда наемных рабочих, связывает домохозяйства с секторами нефинансовых корпораций и общегосударственного управления, что может свидетельствовать как о значительном количестве наемных работников в данных институциональных секторах, так и о высоком уровне заработных плат.

Проведенный анализ первичного распределения доходов в секторе домохозяйств формирует базу для более детального исследования изменений состояния и структуры формирования доходной базы домохозяйств.

Сравнение структуры денежных доходов домохозяйств за 2002 и 2014 годы говорит о том, что существенных изменений в структуре денежных доходов не произошло. Как свидетельствуют анализируемые данные, заработная плата остается приоритетной формой получения доходов украинскими домохозяйствами – наблюдается тенденция к увеличению ее доли. Однозначно положительным аспектом можно считать увеличение удельного веса доходов от собственности (рис. 6.6).

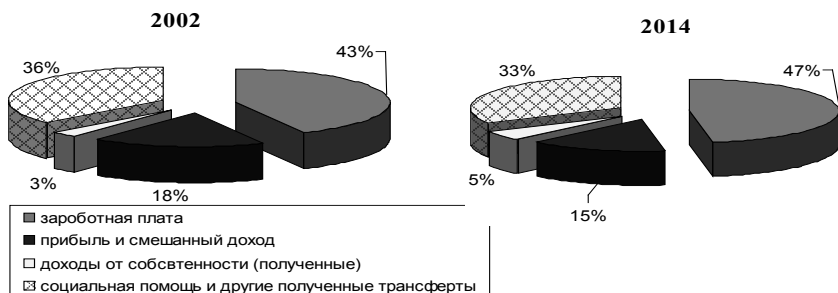


Рис. 6.6 Структура денежных доходов домохозяйств Украины, 2002 и 2014 гг., % [89]

Однако незначительный удельный вес доходов от предпринимательской деятельности и от собственности ярко демонстрирует неиспользование данных источников получения доходов украинскими домохозяйствами в полном объеме.

Получение доходов от собственности, которые образуются в первую очередь при взаимодействии с финансовыми институтами (проценты на депозитные вклады, доходы по накопительным видам страхования и т. п.) и корпорациями (дивиденды), зависит как от факторов развития данных участников финансовой системы, так и от объемов, произведенных домохозяйством инвестиционных операций.

В то же время, весьма существенной является доля социальных выплат в общей совокупности доходов домохозяйств – более 30 %. Это свидетельствует о формировании у населения «привычки» ориентироваться на государственную помощь в противовес активизации трудовой деятельности, что значительно отягощает расходную часть государственного бюджета.

Анализ исходящего финансового потока, который формирует финансовое состояние домохозяйств Украины и отражает расходование его финансовых ресурсов, свидетельствует, что в Украине с 2009 года прослеживается тенденция к превышению роста финансового потока, связанного с формированием сбережений, по сравнению с использованием финансовых ресурсов на конечное потребление (табл. 6.13).

Таблица 6.13

Темп роста составляющих счета «Использование имеющегося дохода домашних хозяйств» СНС, в % к предыдущему периоду [89]

| Составляющие | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Индивидуальные конечные потребительские расходы | 124 | 140 | 126 | 148 | 135 | 91 | 118 | 126 | 116 | 110 |
| Валовое сбережение | 189 | 146 | 97 | 109 | 110 | 154 | 200 | 77 | 139 | 84 |

Такая ситуация является отражением недоверия домохозяйств к экономической и социальной политике и попытки создать собственные резервы существования, не зависящие от внешних факторов.

Как свидетельствуют статистические данные, в структуре совокупных расходов домохозяйств наибольшая доля принадлежит

расходам на потребление. Однако, необходимо отметить, что до 2009 года наблюдалась общая тенденция к ее уменьшению и соответствующее увеличение удельного веса непотребительских совокупных расходов. По результатам 2009-2014 гг. удельный вес совокупных потребительских расходов вновь вернулся к отметке в 90 % (рис. 6.7).

В составе совокупных потребительских расходов домохозяйств Украины расходы на продукты питания и безалкогольные напитки являются доминирующими. Стабильно высоким остается удельный вес затрат на приобретение товаров и услуг в структуре денежных расходов домохозяйств – по итогам 2014 года этот показатель достиг 86 %. Домохозяйства являются конечными потребителями товаров и услуг, производимых в обществе, соответственно расходы домохозяйств находятся в прямой зависимости от изменений в сфере непрямых налогов. Ставки таких значительных налогов как налог на добавленную стоимость и акцизный налог до 2015 года не изменялись, вместе с тем рост темпов инфляции приводит к обесцениванию денежных доходов и необходимости увеличения расходов на обеспечение жизнедеятельности. Так, по итогам 2014 г. по сравнению с 2013 г. индекс потребительских цен вырос на 12 %, в частности, значительно подорожали услуги транспорта (на 22 %), услуги в сфере охраны здоровья (на 14 %), оплата коммунальных услуг (на 16 %), продукты питания (на 10 %).

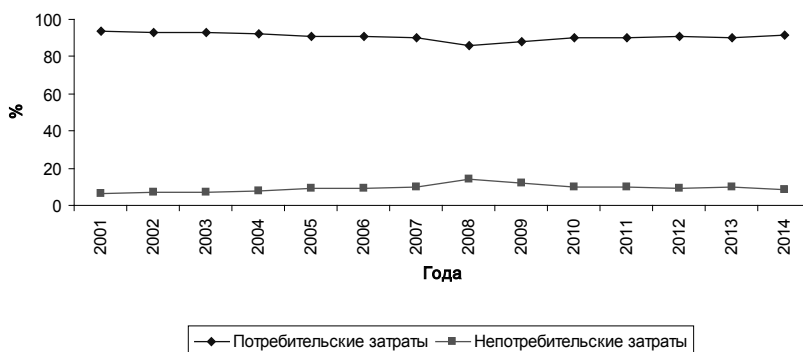


Рис. 6.7 Структура совокупных затрат домохозяйств Украины, 2001-2014 гг., % [89]

Кризисные явления 2015 года, рост цен на коммунальные платежи, вызванные ростом тарифом на газ и электроэнергию для населения, сопровождались значительными инфляционными процессами – рост индекса потребительских цен составил 34 %.

Необходимо заметить, что в соответствии с изменениями, внесенными в Налоговый кодекс Украины, в 2015 г. произошел рост ставок акцизного налога, что нашло отражение в росте цен на товары подакцизной группы. По итогам 2015 года цены на алкогольные напитки и табачные изделия выросли на 16,5 %, что, соответственно, влияет на увеличение затрат населения при неизменном объеме потребления и отрицательно сказывается на финансовом состоянии домохозяйств.

Удельный вес прямых налогов в структуре расходов домохозяйств, начиная с 2011 года, демонстрировал тенденцию к росту. Вместе с тем, необходимо отметить резкое увеличение части налогов на доходы и собственность, которые уплачивались домохозяйствами – по итогам 2014 года удельный вес прямых налогов в структуре расходов домохозяйств достиг 9,6 % (рис. 6.8).

Таблица 6.14

Индекс потребительских цена на товары и услуги в Украине,
2010-2015 гг., % [89]

| Показатели | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Индекс потребительских цен | 109,4 | 108 | 100,6 | 99,7 | 112,1 | 145,9 |
| Продукты питания и безалкогольные напитки | 110,9 | 106,4 | 97,9 | 97,8 | 112,2 | 133,2 |
| Алкогольные напитки и табачные изделия | 125,6 | 116 | 107,5 | 108,4 | 116,7 | 133,1 |
| Одежда и обувь | 103,7 | 101,6 | 98,9 | 97 | 102 | 215,8 |
| Жилье, электроэнергия, вода, газ и другие виды топлива | 109,4 | 117,1 | 102,6 | 100,3 | 116,2 | 145,9 |
| Предметы домашнего обихода, бытовая техника и текущее содержание жилья | 103,2 | 102,9 | 101,9 | 99,7 | 111,7 | 137,6 |
| Охрана здоровья | 107,9 | 106,7 | 103,7 | 102,3 | 116,5 | 136,8 |
| Транспорт | 109,6 | 117,6 | 108,2 | 102 | 124,5 | 105,9 |
| Связь | 93,6 | 100,6 | 102 | 101,2 | 100,9 | 142,7 |
| Отдых и культура | 104 | 103,7 | 101,5 | 99,7 | 110,7 | 117,9 |
| Образование | 113,1 | 108,9 | 105,1 | 103,4 | 103,2 | 124,3 |
| Рестораны и отели | 107,4 | 107,8 | 104,6 | 101,9 | 106,7 | 138,6 |
| Разные товары и услуги | 109,2 | 107,3 | 103,6 | 102 | 111,4 | 148,7 |

Такие изменения связаны в первую очередь со вступлением в силу норм Налогового кодекса Украины (НКУ) касательно налогообложения недвижимого имущества, прогрессивной ставки налога на доходы физических лиц и с введением военного сбора. Перечисленные изменения влияют на уменьшение финансовых ресурсов части домохозяйств даже при стабильном получении доходов и наличии в собственности имущества, что негативно отражается на их финансовом состоянии в силу уменьшения потенциальных ресурсов развития при неизменной доходной базе.

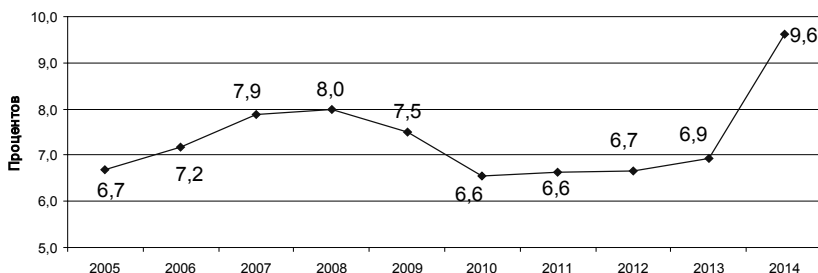


Рис. 6.8 Удельный вес налогов на доходы, имущество и других оплаченных текущих трансфертов в структуре расходов домохозяйств Украины, 2005-2014 гг., % [89]

Важным индикатором взаимодействия финансового состояния домохозяйств и существующей налоговой политики являются показатели социальных гарантий, которые устанавливают границы налогообложения участников домохозяйства, в частности показатель прожиточного минимума (ПМ). Этот показатель, по сути своей, является отражением затрат домохозяйств, которые дают возможность обеспечить условия для полноценного воспроизводства участников домохозяйства.

Несмотря на существующий прирост (рис. 6.9), показатель прожиточного минимума в достаточной мере не дает возможности удовлетворить минимальные физиологические и духовные потребности: как свидетельствуют расчеты экспертов, реальный показатель в 2,5-3 раза превышает законодательно установленные границы [62].

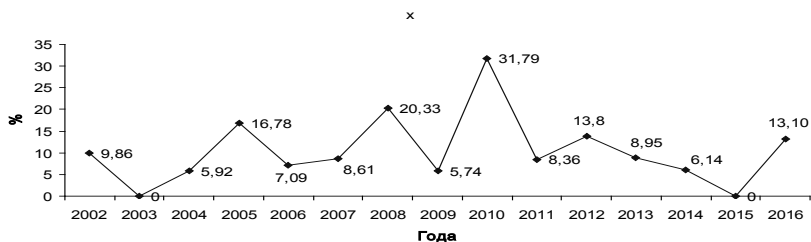


Рис. 6.9 Темп прироста показателя общего прожиточного минимума по состоянию на 01.01 соответствующего года, 2002-2016 гг. [89]

Изменение резервов для формирования сбережений и обеспечения стабильного финансового состояния домохозяйств возможно проследить через показатель инвестиционного потенциала. Как показывают результаты расчетов, согласно официально установленному показателю прожиточного минимума прослеживается динамика к увеличению объема инвестиционного потенциала, который может сформировать за год домохозяйство, состоящее из одного человека. Однако, если опираться на экспертные расчеты ПМ [62], то при среднестатистическом показателе заработной платы, домохозяйства Украины в 2012 году уже не смогли сформировать инвестиционный потенциал в силу несоответствия уровня получаемых доходов тем затратам, которые необходимы для обеспечения жизнедеятельности (табл. 6.15).

Таблица 6.15

Результаты расчета инвестиционного потенциала домохозяйства Украины, 2007-2012 гг., грн. [62]

| Года | Прожиточный минимум (ПМ), грн. | | Инвестиционный потенциал за год, грн. | |
|------|--------------------------------|-------------------------|--|---------------------------------------|
| | Законодательно установленный | Определенный экспертами | На основе законодательно установленного ПМ | На основе определённого экспертами ПМ |
| 2007 | 492 | 1 249 | 6 922,65 | 822,01 |
| 2008 | 592 | 1 660 | 9 783,58 | 1 176,61 |
| 2009 | 626 | н/д | 10 315,47 | н/д |
| 2010 | 825 | 2 000 | 11 395,37 | 1 926,09 |
| 2011 | 894 | 2 500 | 14 014,54 | 1 071,84 |
| 2012 | 1017 | 3800 | 16 190,46 | -6237,64 |

Развитие макроэкономической ситуации в стране в течение последующих 2013-2015 годов дает возможность прийти к выводу о невозможности формирования инвестиционного потенциала у домохозяйств, учитывая, что темп роста инфляции значительно опережает темп роста среднемесячной заработной платы при значительном отставании темпа роста прожиточного минимума (рис. 6.10).

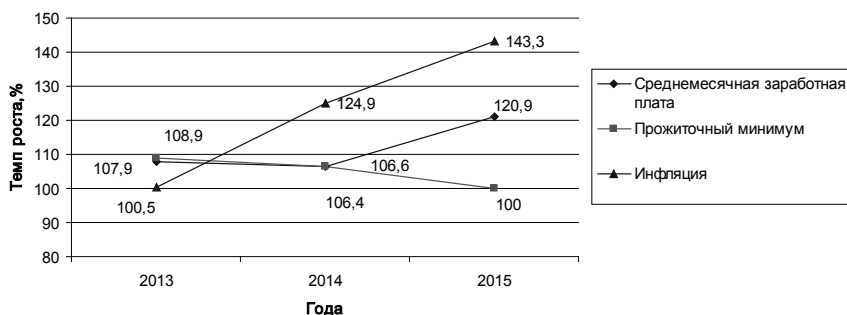


Рис 6.10 Темп роста среднемесячной номинальной заработной платы, прожиточного минимума и уровня инфляции в Украине, 2013-2015 гг., % [89]

Подтверждением таких выводов может служить существующая тенденция изменения прироста финансовых активов в структуре «Затрат и сбережений домохозяйств» (табл. 6.16).

Таблица 6.16

Прирост финансовых активов населения Украины, 2007-2014 гг., млрд. грн. [89]

| Показатель | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Прирост финансовых активов | 37,8 | 22,5 | 69,9 | 142,3 | 124,3 | 150,2 | 110,9 | 27,9 |
| из них: | | | | | | | | |
| - прирост денежных вкладов и сбережений в ценных бумагах | 94,5 | 91,2 | 2,5 | 81,0 | 43,6 | 71,7 | 104,7 | -118,7 |
| - сбережения в иностранной валюте | 19,9 | 32,6 | 75,8 | 44,4 | 75,9 | 63,6 | 21,5 | 32,5 |

Динамика изменения данной составляющей в целом отражает изменение макроэкономической ситуации в стране: так, по результатам кризисного 2008 года прирост финансовых активов значительно сократился по сравнению с предыдущими периодами.

В течение последующих четырех лет тенденция получила положительное развитие, однако ухудшение политической ситуации в стране и вызванный этим экономический кризис мгновенно сказалась на динамике формирования финансовых активов домохозяйств, в частности это можно проследить на примере депозитных договоров, заключенных домохозяйствами с депозитными корпорациями. Вместе с тем, прослеживается тенденция к накоплению сбережений в иностранной валюте, что, на фоне роста инфляции, свидетельствует о намерениях домохозяйств сохранить покупательную способность накоплений путем конверсионных операций – по итогам 2014 года удельный вес депозитов домохозяйств в иностранной валюте составил 52 % (рис. 6.11).



Рис. 6.11 Динамика структуры депозитного портфеля домохозяйств в разрезе валюты накопления, 2005-2014 гг., % [93]

Изменение предпочтений домохозяйств относительно валюты сбережения подтверждает ранее сделанные выводы об использовании конверсионных операций как одного из инструментов хеджирования финансовых рисков, которые доступны домохозяйствам. Вместе с тем, с 2013 года наблюдается тенденция уменьшения количества денежных средств, размещенных на депозитных счетах: с 441 млрд. грн. до 410 млрд. грн. по итогам 2014 года [93].

Проведенный анализ свидетельствует о негативных тенденциях в составляющих формирования финансового состояния

домохозяйств, связанных с макроэкономической ситуацией и проводимой государством политикой, что обуславливает необходимость акцентирования внимания на создании предпосылок улучшения благосостояния населения с учетом важности домохозяйства как одного из основных конечных потребителей и монопольного поставщика на рынок рабочей силы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абрамов А. П. Налоговая реформа и совершенствование налогового администрирования / А. П. Абрамов // Вестник Томского государственного университета. - 2007. - № 300. - С. 7-11.

2. Агапова Т. А., Серегина С. Ф. Макроэкономика: учебник / Под общей ред. проф. А. В. Сидоровича. - М.: МГУ им. Ломоносова, ДИС, 2009. - 516 с.

3. Амирджанова А. Ф. Налоги и налогообложение: учебный курс. - М.: Центр развития электронного обучения Московского финансово-промышленного университета «Синергия», 2013 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://free.megacampus.ru/xbookM0028/book/index/topics.htm>.

4. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: учебник, пер. с англ. под ред. Л. Л. Любимова. - М.: Аспект-Пресс, 1995 - 832 с.

5. Байбородина В. Г., Домагальская И. М., Иванина В. А., Коваленко Е. Г. Налоги и налогообложение: учебное пособие. - Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2010. - 108 с.

6. Баранова В. Г. Налоговая политика в социальной сфере: проблемы и пути решения [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2411/1>.

7. Баранова В. Г., Дубовик О. Е. Влияние налоговой нагрузки на развитие предпринимательства // Наук. вісник нац. ун-ту ДПСУ (економіка, право). - 2013. - № 1 (60). - С. 25-30.

8. Богатирьова Є. М. Податкове навантаження як індикатор результативності податкових реформ в Україні / Є. М. Богатирьова // Економічний простір: збірник наукових праць. - 2014. - № 84. - С. 110-121.

9. Бочі А., Кіщенко С. Податкова реформа: аналіз державних рішень. - К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. - 40 с.

10. Бюджетний моніторинг: виконання бюджету за 2012 рік [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quarter%202012/KV_IV_2012_Monitoring_ukr.pdf.

11. Бюлетень Національного банку України: щомісячне аналітично-статистичне видання НБУ. - 2014. - № 10 (235). - 187 с.

12. Вахновская Н. А. Налоговый кодекс в контексте реформирования налоговой системы Украины / Н. А. Вахновская // Экономический форум. - 2011. - № 1. - С. 1 -7.

13. Великар Т. І. Підприємство як суб'єкт системи соціального захисту населення України / Т. І. Великар // Економічний простір. – 2015. – № 12. – С. 68-78.

14. Великар Т. І. Соціальне страхування як складова системи соціального захисту населення України: актуальні питання / Т. І. Великар // Вісник ЖНАЕУ. – 2013. – Т. 2, № 1-2 (37). - С. 293– 298.

15. Вовк А. Идеальной для украинской газодобывающей отрасли является модель с низкой ставкой ренты и надбавкой к налогу на прибыль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.business.ua/companies/idealnoy_dlya_ukrainskoy_gazodobyvayushchey_otrasli_yavlyaetsya_model_s_nizkoy_stavkoy_renty_i_nadba-287954.

16. Декларирование доходов и имущества по требованию налогового органа: подборка законодательных актов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nalog.gov.by/ru/dekl-dohodov-po-trebovaniu>.

17. Декрет Кабінету Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» № 13-92 від 26.12.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=13-92>.

18. Декрет Президента Республики Беларусь «О Парке высоких технологий» от 22 сентября 2005 г. № 12 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ncpi.gov.by>.

19. Декрет Президента Республики Беларусь «О стимулировании предпринимательской деятельности на территории средних, малых городских поселений, сельской местности» от 07.05.2012 г. № 6.

20. Динаміка податкового навантаження в Україні в контексті реалізації податкової реформи: монографія / За ред. Т. І. Єфименко, А. М. Соколовської. – К.: ДННУ «Академія фінансового управління», 2013. – 492 с.

21. Довідник пільг, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів, інших обов'язкових платежів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html>.

22. Дубовик О. Ю. Вплив процесів глобалізації на розвиток теорій податків // Сучасна економічна теорія в умовах

глобалізаційних викликів: матеріали І всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 грудня 2015 р.). – К.: Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова, 2016. – С. 20-21.

23. Дубовик О. Ю. Гармонізація податкових систем в умовах глобалізації // Фінансова система України: проблеми та перспективи розвитку в умовах трансформації соціально-економічних відносин: матеріали І міжнар. наук.-практ. конф. (м. Севастополь, 16-18 травня 2013 р.). – Севастополь: Севастопольський ін-т банківської справи, 2013. – С. 25-27.

24. Дубовик О. Ю. Концепції розвитку теорій податків // Податкова система: навчальний посібник / За заг. ред. В. Г. Баранової. – Одеса: ВМВ, 2014. – С. 16-33.

25. Жидкова Е. Ю. Налоги и налогообложение: учебное пособие. – М.: Эксмо, 2009. – 480 с.

26. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах у 2005 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pension.kiev.ua/files/mlsp_booklet_june2006.pdf

27. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах у 2008 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pension.kiev.ua/files/sb_2009.pdf.

28. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах у 2009 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pension.kiev.ua/files/mlsp_stat_dec2010.pdf.

29. За год теневой сектор экономики Украины вырос на 20 %. [Електронний ресурс]. - Режим доступа: <http://tsn.ua>.

30. Закон Республики Беларусь «Об инвестициях» от 27.07.2013 г. № 53-3.

31. Закон Украины «О системе налогообложения» от 25.06.1991 г. № 1251-XII [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125100.html.

32. Закон України «Про внесення змін в Декрет КМУ «Про прибутковий податок з громадян» від 13 лютого 1998 р. № 129/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=129/98-%C2%D0>.

33. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 1.07.2004 р. № 1957 – IV

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/283/97-BP>.

34. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 р. № 909-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran526#n526>.

35. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran2#n2>.

36. Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27.03.2014 р. № 1166-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>.

37. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 р. № 334/94-BP [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0>

38. Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22 травня 2003 року № 889-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-15>.

39. Закон України «Про фіксований сільськогосподарський податок» від 17 грудня 1998 р. № 320-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=320-14>.

40. За чертой бедности в Украине живет более 80 % населения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unian.net/society/1067371-za-chertoy-bednosti-v-ukraine-jivet-bolee-80-naseleniya-deputat.html>.

41. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=311513>.

42. Звіти «Doing Business: Economy Rankings» / International Bank for Reconstruction and Development, the World Bank за відповідні роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org>.

43. Зелена книга малого бізнесу України – 2012 / Д. В. Ляпін, В. І. Дубровський, О. М. Пішуліна, О. П. Продан. – К.: Інститут власності і свободи, 2012. – 124 с.
44. Инвестиции в основной капитал / Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otraslistatistiki/investitsii-i-stroitelstvo/osnovnye-pokazateli-za-period-s-_po_gody_8.
45. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22.06.2001 г. № 37-3.
46. Кажуро Н. Я. Основы экономической теории: учебное пособие. - Минск: ООО «ФУАинформ», ООО «Мисанта», 2003. - 672 с.
47. Качур Р. П. Прямі іноземні інвестиції та їхній вплив на реальний сектор економіки України / Р. П. Качур // Науковий вісник НЛТУ України. - Львів: РВВ НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.15. – С. 249-253.
48. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Прогресс, 1978. – 494 с.
49. Киреева Е. Ф. Налоговая политика в условиях реформирования национальной экономики // Белорусский экономический журнал. - 2006. - № 1. - С. 22-29.
50. Киреева Е. Ф., Лукьянова И. А. Налоговые преференции как стимул повышения инвестиционной привлекательности Республики Беларусь // Вестник БГЭУ. - 2015. - № 6. - С. 92-102.
51. Киреева Е. Ф., Лукьянова И. А., Егунов Д. И., Шклярова М. А. Актуальные вопросы налогообложения научной, научно-технической и инновационной деятельности в контексте реализации стратегии развития Национальной инновационной системы Республики Беларусь: монография / Киреева Е. Ф., Лукьянова И. А., Егунов Д. И., Шклярова М. А. – Минск: Энциклопедикс, 2012. – 240 с.
52. Кириченко В. Российская реформа и реальный сектор экономики / В. Кириченко // Российский экономический журнал. – 2000. - № 2. - С. 96-104.
53. Кондратенко М. Б. Податкове навантаження та шляхи його оптимізації в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / М. Б. Кондратенко. – К., 2015. – 20 с.

54. Коновалова Х., Панченко А. Половина экономики стала теневой [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.segodnya.ua/economics/enews/biznes-pochernel-pochti-na-50-643966.html>.

55. Концепція податкової реформи громадської організації «Асоціація податкових радників» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/asociaciya_podatkovyh_radnykiv.pdf.

56. Концепція податкової реформи громадянської платформи «Нова країна» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/nova_krayina.pdf.

57. Концепція податкової реформи Комітету з питань податкової та митної політики Верховної Ради України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://reforms.in.ua/sites/default/files/imce/npuzhaninapodatкова.pdf>.

58. Концепція податкової реформи Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/uploads/0/839.pdf>.

59. Концепція податкової реформи Реанімаційного пакету реформ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/reanimaciynyy_paket_reform_2_chastyna.pdf.

60. Концепція реформування податкової системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 року № 56-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56-2007-p>.

61. Концепція реформування податкової системи України. Проект КМУ станом на 15.05.2010 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/project/656.html>.

62. Коцюрубенко А. Н., Мартынюк И. В. Финансовый потенциал домохозяйства и методика его расчета / А. Н. Коцюрубенко, И. В. Мартынюк // Новый университет. Научный журнал. Серия «Экономика и право». - Россия, Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола. - 2013. - № 1 (23). - С. 18-22.

63. Кошук Т. Журнал Европейской экономики. Том 7 (2), июнь 2008 г. - С. 242-256 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/391/5/t7_2_ukr.pdf.

64. Кравченко В. Що передбачає податкова реформа від Мінфіну // В. Кравченко, М. Ормоцадзе, А. Леденьов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forbes.net.ua/ua/nation/1400402-jareskostyle-shcho-peredbachae-cherгова-podatкова-reforma-vidmin finu>.
65. Кравцова Г. Ф., Цветков Н. И., Островская Т. И. Основы экономической теории (макроекономика): учебное пособие. - Хабаровск: ДВГУПС, 2001. – 112 с.
66. Крисоватий А. І. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори: монографія / Крисоватий А. І., Валігура В. А. – Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. – 248 с.
67. Кублікова Т. Б., Курганська Е. І. Система казначейства: управління фінансовими ресурсами: монографія / Т. Б. Кублікова, Е. І. Курганська. – Одеса: ОНЕУ, 2015. – 323 с.
68. Ленин В. И. Полное собрание соч., 5 изд., т. 15. – М.: Издательство политической литературы, 1960.
69. Любжин А. Реформа: слово и дело [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/number/n_4826.
70. Мале і середнє підприємництво в Україні: стан розвитку та регіональні відмінності (2010–2014 роки). – К.: Проект USAID “Впевнений бізнес – заможна громада”, Центр міжнародного приватного підприємництва, 2015. – 96 с.
71. Международный историко-политический анализ вопроса обеспечения продовольственной безопасности в условиях глобализации / Ю.И. Сигидов [и др.] // Научный журнал КубГАУ. – 2014. – № 98 (04). – С. 1-10.
72. Министерство по налогам и сборам выступает с предложением повысить штрафы за уклонение от налогов для субъектов предпринимательской деятельности до 100 % // Нац. правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=188893>.
73. Молдован О. О. Стратегічні пріоритети реформування податкової системи України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/7-87462.pdf>.
74. Налоги и налогообложение: учебное пособие / Байбородина В. Г. и др. - Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2010. - 108 с.
75. Налоги и налогообложение: учебное пособие / Под ред. И. А. Майбурова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 558 с.

76. Налоги и налогообложение: учебное пособие / Е. Ф. Киреева [и др.]; Под ред. Е. Ф. Киреевой - Минск: БГЭУ, 2012. - 447 с.

77. Налог на прибыль от страховой деятельности 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://taxoptima.com.ua/ru/clause/nalog-na-pribyl-ot-strahovoy-deyatelnosti-2015#sthash.W3TCjTJV.dpuf>.

78. Налоговое бремя в ЕС сократилось [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ru.nationsim.wikia.com/wiki>.

79. Налоговые органы Беларуси с 2014 года возьмут под дополнительный контроль крупных плательщиков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nalog.gov.by/ru/publication_ru/view/nalogovye-organy-belarusi-s-2014-goda-vozmuet-pod-dopolnitelnyj-kontrol-kрупных-platelschikov-10079.

80. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть) от 19 декабря 2002 г. № 166-З [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ncpi.gov.by.

81. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть) от 29 декабря 2009 г. № 71-З [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ncpi.gov.by.

82. Непряхина Н. Налоговый индекс ЕБА по Украине достиг критического уровня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chp.com.ua/all-news/item/35399-nalogovyy-indeks-eba-po-ukraine-dostig-kriticheskogo-urovnya>.

83. Обсяг податкових пільг за період 1999-2014 роки // Статистичні дані за індивідуальним запитом / Державна фіскальна служба України.

84. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: ИТИ Технологии; Издание 4-е, доп., 2008. – 944 с.

85. О налоговой нагрузке на экономику Республики Беларусь в 2014 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nalog.gov.by/uploads/documents/NalogNagr-MNS-2014.doc>.

86. О состоянии государственных финансов Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minfin.gov.by/ru/budgetary_policy/analytical_reports/2014/.

87. Оспанов М. Т. Налоговая реформа и гармонизация налоговых отношений: автореф. дис. ... док. екон. наук: 08.00.10. -

Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербург. гос. ун-та экономики и финансов, 1997. – 20 с.

88. Официальный сайт Государственной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг Украины [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.dfp.gov.ua>.

89. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

90. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>.

91. Официальный сайт Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nalog.org.by>.

92. Официальный сайт Министерства финансов Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minfin.gov.ua>.

93. Официальный сайт Национального банка Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bank.gov.ua>

94. Офіційний сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nfp.gov.ua>.

95. Официальный сайт Национального рейтингового агентства «Рюрик» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rurik.com.ua>.

96. Официальный сайт Пенсионного фонда Украины [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pfu.gov.ua>.

97. Официальный сайт Счетной палаты Украины [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ac-rada.gov.ua>.

98. Офіційний сайт Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fse.gov.ua>.

99. Официальный сайт электронного журнала «Insurance Top» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forinsurer.com/top>.

100. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

101. Полтерович В. М. Элементы теории реформ: монография. - М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. - 446 с.

102. Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики в Україні» № 561/96 від 4 грудня

1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/561/96-BP>.

103. Постанова Верховної Ради України «Про основні положення податкової політики і податкову реформу в Україні» від 13 грудня 1995 року № 466/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F950466.html.

104. Постановление Совета министров и Национального банка Республики Беларусь «Об использовании кассового оборудования, платежных терминалов, автоматических электронных аппаратов, торговых автоматов и о приеме наличных денежных средств, банковских пластиковых карточек в качестве средства осуществления расчетов на территории Республики Беларусь при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг, осуществлении деятельности в сфере игорного бизнеса, лотерейной деятельности, проведении электронных интерактивных игр» от 6 июля 2011 г. № 924/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=5/34128>.

105. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

106. Продовольственная безопасность Беларуси: к вопросу о мониторинге / В. Г. Гусаков [и др.]. – Минск: Ин-т экономики НАН Беларуси, Центр аграр. экономики, 2007. – 87 с.

107. Проскура Е. П. Эффективность налогового администрирования: понятие и содержание // Современные технологии управления. - 2013. - № 7 (31) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sovman.ru/article/3105>.

108. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с.

109. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” у 2015 році» від 4 березня 2015 № 213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/213-2015-%D1%80>.

110. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування податкової системи» від 23 грудня 2009 р. № 1612-р // Портал Ліга-Закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR091612.html.

111. Румянцев В. Б. Трансфертное ценообразование: результаты налогового контроля / Налоги Беларуси: еженедельный журнал МНС РБ. - 2015. - № 17. - С. 85-87.

112. Рынок в шоке от новой системы налогообложения [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www.segodnya.ua/.../v-ukraine-rez...am-687091.html.

113. Самойлова М. В. Формирование механизма взаимодействия реального и монетарного секторов в российской экономике: дис. канд. экон. наук: 08.03.01 / М.В. Самойлова. – СПб., 2001. – 180 с.

114. Семенов А. Ю. Взаємодія банківського і реального секторів економіки України: основні тенденції / А. Ю. Семенов // Финансы, учет, банки. – 2010. – № 181. – С. 181-188.

115. Сидельникова Л. П. Податково-боргові стратегії формування бюджетних ресурсів держави. Автореф. дис. ... докт. экон. наук: 08.00.08. – Тернопіль: ТНЕУ, 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.tneu.edu.ua/abstracts_of_theses.

116. Синельников-Мурылев С. и др. Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа // Научные труды, № 19. - М.: ИЭПП, 2000. - С. 260.

117. Слатвінська М.О. Актуальні проблеми податкової політики України // Финансы и хозяйственная отчетность – состояние, тенденции, перспективы. – Республика Болгария, г. Свиштов, Хоз. академия им. Д. А. Ценова, 2013. - С. 179-185.

118. Слатвінська М. О. Альтернативні системи оподаткування малого бізнесу: стан, проблеми, перспективи: монографія / М. О. Слатвінська. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – 252 с.

119. Слатвінська М. О. Податкова політика України в контексті її впливу на розвиток малого підприємництва / М. О. Слатвінська // Науковий вісник ОДЕУ. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2010. – № 13. – С. 51–56.

120. Слатвінська М. О. Податкове стимулювання інвестиційної діяльності / М. О.Слатвінська // Економіка. Фінанси. Право. - 2016. - № 3/1.

121. Смирнова О. М. Проблематика розвитку ринку добровільного медичного страхування: податкова складова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/files/doc/publications/smirnova/2.pdf>.

122. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов. – М.: Изд-во соц.-полит. лит-ры, 1962. – 684 с.

123. Страховая деятельность: особенности налогообложения // Вестник. Официальное издание Государственной фискальной службы Украины [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/7465>.

124. Теория и история налогообложения: учебное пособие / И. А. Майбуров, Н. В. Ушак, М. Е. Косов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 422 с.

125. Указ Президента Республики Беларусь «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг.» от 11.04.11 г. № 136.

126. Указ Президента Республики Беларусь «О государственной поддержке разработки и экспорта информационных технологий» от 3 мая 2001 г. № 234 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ncpi.gov.by.

127. Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по совершенствованию порядка осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса» от 19 ноября 2010 г. № 599 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000599>.

128. Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налоговых обязательств» от 23 октября 2012 г. № 488 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=10541&p0=2012&p1=2510>.

129. Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по повышению эффективности использования объектов интеллектуальной собственности» от 26 мая 2011 г. № 216 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ncpi.gov.by.

130. Указ Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» от 16 октября 2009 г. № 510 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ncpi.gov.by/ncpi.asp?id=42&idt=297>.

131. Указ Президента «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. N 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 28.06.1999 № 746/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=746%2F99>.

132. Указ Президента України «Про заходи щодо реформування податкової політики» № 621/96 від 31 липня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/621/96>.

133. Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва» від 03.07.1998 р. №727/98 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=727%2F98>.

134. Указ Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. № 5/2015.

135. Украина ежегодно теряет от неуплаты налогов до 140 млрд. грн. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economics.unian.net/finance/902976-ukraina-ejegodno-teryayet-ot-neuplatyi-nalogov-do-140-mlrd-grn-mindohodov.html>.

136. Уровень теневой экономики в Украине вырос до 47 % - Минэкономразвития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rus.newsru.ua/finance/14aug2015/tenevai.html>.

137. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / [В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін]; за наук. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 432 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrknighta.org.ua/ukrknighta-text/72/>.

138. Филиппович Е. С. Налоговый контроль: учебное пособие / Е. С. Филиппович, М. А. Шклярова. – Минск: БГЭУ, 2014. – 399 с.

139. Филиппович Е. С. Реформирование налогового контроля: оценка и применение налогового потенциала коммерческих организаций / Е. С. Филиппович – Минск: Энциклопедикс, 2009. – 100 с.

140. Цикличность экономического развития // Центр управления финансами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://center-yf.ru/data/economy/Ciklichnost-ekonomicheskogo-razvitiya.php>.

141. Чепурин М. Н, Киселева Е. А. Курс экономической теории: учебник. - Киров: «АСА», 2006. - 832 с.

142. Юрий С. И., Крисоватый А. И., Майбуров И. А., Кошук Т. В. Турбулентность налоговых реформ: монография. – К.: Знання, 2011. – 382 с.
143. Altshuler R., Dietz R. Reconsidering Tax Expenditure Estimation: Challenges and Reforms. Rutgers University Working Paper 2008-04. - June 2008. – P. 2.
144. Best Practice Guidelines - Off Budget and Tax Expenditures. - OECD, 2004. - P. 10.
145. Boadway R., Flatters F. Tax Expenditures and Alternatives for Evaluating Government Activities Conducted through the Tax System // Tax Expenditures and Government Policy. John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, 1988.
146. Boadway R. Policy Forum: The Annual Tax Expenditure Accounts - A Critique // Canadian Tax Journal. - 2007. - Vol. 55. - No. 1. - P. 112.
147. Bradford D. Tax Expenditures and the Problem of Accounting for Government // Tax Expenditures and Government Policy (ed. Neil Bruce). - Kingston, Ontario, Canada: John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, 1988.
148. Budget of the United States Government. Analytical Perspectives. Fiscal Year 2009. US Government Printing Office. - Washington, 2008. - P. 297.
149. Burman L. Is the Tax Expenditure Concept Still Relevant? // National Tax Journal. - September 2003. - Vol 56. - No. 3. - P. 613.
150. Doing business 2014: Economy profile: Ukraine / The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2013 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/~media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/UKR.pdf>.
151. Dubovyk O. The Directions Of Tax Reform In Ukraine // Economics, Management, Law: Socio-Economic Aspects Of Development: Collection of scientific articles. Vol. 2. – Edizioni Magi, Roma, Italia. – 2016. – P. 68-71.
152. Fiekowsky S. The Relation of Tax Expenditures to the Distribution of the Fiscal Burden // Canadian Taxation. - 1980. - Vol. 2. - No. 4.
153. Kraan D-J. Off-budget and Tax Expenditures // OECD Journal on Budgeting. - 2004. - Vol. 4. - No. 1. - P. 131.

154. Newsru.com SEO, Social Media and PR Analysis [Electronic resource]. - Mode of access: <http://URL:newsru.com/fmance/10jun2010/wb.html>.
155. OECD-FAO Agricultural Outlook 2014-2023 // OECD / Food and Agriculture Organization of the United Nations [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2014_agr_outlook-2014-en.
156. Paying Taxes 2010 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/data-tables.jhtml>.
157. Robertson J. The New Economics of Sustainable Development: A Briefing for Policy Makers / J. Robertson. – London: Kogan Page, 1999. – P. 120-121.
158. Surrey S., McDaniel P. Tax Expenditures. - Harvard University Press. - 1985.
159. Tanzi V. Globalization, Technological Developments, and the Work of Fiscal Termites / V. Tanzi // IMF Working Paper 00/181 Washington: International Monetary Fund, 2000.
160. Tax Expenditures and Evaluations. Canada Department of Finance, 2000.
161. Tax Expenditures. 2003 Edition. Government of Quebec. - March 2003. - P. 5.
162. The international business Compass 2015: Update and Subject Labor Market Performance [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.bdointernational.com/Publications/Documents/BDO-IBC-Summary 2015_ENG_v1_May%202015.pdf.
163. The World Bank: official web-page [Electronic resource]. – Mode of access: <http://doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>.
164. Toder E. Tax Cuts or Spending - Does it Make a Difference? // National Tax Journal. - September 2000. - Vol. 53. - No. 3. - Part 1. - P. 365.
165. Toder E. Tax Expenditures and Tax Reform: Issues and Analysis. National Tax Association. - November 2005. - P. 10.
166. Wagner A. Finanzzw / A. Wagner. – 1883. – B. 2. – P. 304.
167. World Population Prospect: The 2008 Revision, Highlight, Working Paper № ESA/P/WP.210 / United Nations Department of Economic and Social Affairs [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2008_highlights.pdf.

Наукове видання

ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Баранова Вікторія Глібівна

Дубовик Ольга Юхимівна

Кірсєва Олена Федорівна

**ПОДАТКОВА РЕФОРМА В УКРАЇНІ І РЕСПУБЛІЦІ
БІЛОРУСЬ: АНАЛІТИЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ**

(Російською мовою)

Монографія

Під редакцією

Баранової В. Г., Дубовик О. Ю., Кірсєвої О. Ф.

Монографія видається за авторською редакцією

Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Гарнітура Times New Roman. Підписано до
друку 25.05.2016 р.
Наклад 100. Умовн. друк. арк. 13,95

Видавництво «Діса плюс»
Тел. (057) 768-03-15

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої
справи до Державного реєстру видавців, виготівників та
розповсюджувачів видавничої продукції: серія ДК № 4047
від 15.04.2011 р.

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В. 61023,
м. Харків, вул. Весніна, 12.
тел. (057) 717-28-80 e-mail: promart_order@ukr.net