

НАЛОГОВЫЕ СТИМУЛЫ АНТИКРИЗИСНОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

МАЙБУРОВ И. А.

доктор экономических наук

Екатеринбург (Россия)

Совершенно очевидно, что инструментами какого-либо одного вида политики восстановление экономики не обеспечить. Чтобы обеспечить фронтальное продвижение в решении данной задачи, должны быть задействованы наиболее эффективные инструменты всех видов политик. В числе этих видов политик и соответствующих инструментов, в нашем представлении, регулирующие и стимулирующие возможности налоговой политики сейчас явно недоиспользуются.

Правительственная позиция ясно сформулирована в «Основных направлениях налоговой политики...». Цитируем: «В ходе обсуждения мер налоговой политики в период экономического кризиса одним из самых актуальных является вопрос о том, насколько меры в области налогового стимулирования экономики способны создать предпосылки для преодоления кризисных явлений. Необходимо ли создавать стимулы для экономического роста с помощью мер налогового стимулирования (т.е. снижения налогов для всей экономики или отдельных ее секторов) либо приоритетными являются меры бюджетной поддержки, а налоговая нагрузка, являющаяся источником ресурсов для бюджетных расходов, должна оставаться неизменной? Различные страны по-разному отвечают на этот вопрос, однако представляется, что подобный выбор в Российской Федерации уже сделан – основной «антикризисный налоговый пакет» был принят в конце 2008 года. В ближайшие годы антикризисные меры будут реализовываться путем осуществления бюджетной политики» [1, с. 2].

И не следует обольщаться, что данный вывод относится только к мерам преодоления кризиса среднесрочного характера, т. е. на ближайшие три года. По сути, речь идет о том, чтобы налоговая система в будущем реализовывала лишь свою фискальную функцию, задачи регулирования и стимулирования должны реализовываться другими видами политики. А с таким подходом мы ни как не можем согласиться.

Почему же наша страна все-таки тяготеет к мерам, имеющим денежно-кредитный и, по своей сути,

преимущественно монетарный характер? Наверно, на фоне временной неопределенности кризисных проявлений внедрение налоговых стимулов, действие которых потом невозможно прекратить в одночасье (как это возможно сделать, например, с потоком финансовых вливаний в экономику), правительству видится нецелесообразным процессом. А, может быть, данная ситуация является следствием уверенности в излишне инерционном характере налоговых стимулов и регуляторов, эффект от применения которых неизвестно еще когда проявится, в то время как конкретный результат нужен здесь и сейчас. Но, скорее всего, подобная расстановка акцентов в комплексе антикризисных мер объясняется желанием правительства ограничиться увеличением в текущий момент расходной части бюджета, не подрывая в долгосрочной перспективе его доходной части. И все же основная причина игнорирования налоговых регуляторов и стимулов, по нашему мнению, гораздо глубже. Эта причина методологического порядка, сформулировать которую можно следующим образом. Подбор соответствующих регуляторов и стимулов, а если посмотреть шире, то и в целом методов государственного регулирования экономики транзитивного типа, обуславливается сохраняющейся приверженностью нашего правительства монетарной идеологии.

Следует также заметить, что игнорирование возможностей налогового регулирования противоречит лучшим примерам использования налоговых инструментов не только в качестве антициклических стабилизаторов, но и существенных инвестиционно-инновационных стимулов.

Следует отметить, что использование налогов в качестве антициклических стабилизаторов имеет определенную теоретическую проработку. Вспомним основы кейнсианского рецепта, ориентированного на спрос, а затем и неоконсервативного рецепта, ориентированного на предложение [3, с. 193 – 201].

Дискреционная фискальная политика предполагает сознательное манипулирование налогами и государственными расходами, осуществляемое правительством для регулирования совокупного спроса, уровня занятости и предотвращения резких колебаний экономического роста. В последнем аспекте выражено предназначение такой политики как некоего «механического» стабилиза-

тора, приводимого в действие правительством каждый раз при изменении экономической ситуации. Соответственно, эта политика должна иметь разное содержание в различных фазах экономической конъюнктуры.

В период экономического спада следует применять *стимулирующую фискальную политику*, осуществляя *фискальную экспансию*. Она достигается, с одной стороны, за счет уменьшения налогового бремени посредством снижения ставок налогов и увеличения различных налоговых льгот, а с другой стороны, за счет увеличения бюджетных расходов посредством государственных закупок, дополнительных трансфертов социальной и инвестиционной направленности. Эти разнонаправленные процессы приводят к неизбежному существованию бюджетного дефицита, которого в целом не стоит опасаться, если, конечно же, заранее установлены жесткие ограничения на размеры этого дефицита. Стимулирующий же эффект образуется в первую очередь за счет подкачки совокупного спроса, поскольку как уменьшение налогов, так и повышение различных социальных трансфертов населению приводит к увеличению доли денежных средств домохозяйств, расходуемой на текущее потребление. Увеличение государственных закупок действует в том же направлении, повышая занятость и расширяя спрос не только на сам ассортимент закупаемых товаров и услуг, но и во всем спектре сопряженных производств.

В период экономического подъема, по мнению кейнсианцев, следует применять *сдерживающую фискальную политику*, осуществляя *фискальную рестрикцию*. Она достигается зеркально противоположными рычагами, с одной стороны, за счет увеличения налогового бремени посредством повышения ставок налогов и сокращения различных налоговых льгот, а, с другой стороны, за счет секвестирования бюджетных расходов по определенным статьям. Впрочем, говорить о сдерживающем эффекте экономического подъема сейчас не актуально, поскольку нет и самого подъема.

Недискреционная фискальная политика предполагает автоматическое изменение налогов и величины государственных расходов при изменении экономической конъюнктуры, закладываемое изначально правительством для регулирования совокупного спроса, уровня занятости и предотвращения резких колебаний этой конъюнктуры. Предназначение такой политики как раз состоит в том, чтобы антициклическое регулирование осуществлялось по принципу некоего «автоматического (встроенного)» амортизатора, приводимого в действие автоматически при изменении экономической ситуации без дополнительных регулирующих вмешательств правительства.

Конечно, обеспечение автоматизма действия фискальной политики весьма желанно для любой страны. Казалось бы, раз и навсегда выбрав соответствующий арсенал стабилизаторов, установив их в механизм государственного регулирования, можно далее ничего не предпринимать, уповая на их автоматическое действие. В целом это так, но эффективность их, как показывает опыт развитых стран, значительно ниже по сравнению с механическими стабилизаторами: они не предотвращают, а только смягчают колебания сово-

купного спроса. Оппоненты кейнсианства приписывают фискальной политике, ориентированной на спрос, не только бессилие в сдерживании инфляционных процессов, но даже действие ее как ускорителя этих процессов. Да и в решении проблемы стагфляции недискреционная политика, как, впрочем, и дискреционная, по их мнению, оказалась несостоятельной.

Фискальная политика, ориентированная на предложение, предусматривает в качестве основного стимула развития – рост совокупного предложения, который можно обеспечить через существенное снижение налоговой нагрузки, в первую очередь на хозяйствующих субъектов. Основной посыл данной платформы – неприемлемость кейнсианских методов стимулирования спроса и всемерное поддержание факторов, стимулирующих рост совокупного предложения. При этом особое внимание уделяется стимулированию предложения факторов производства: труда, капитала, предпринимательской активности. Предполагается, что подобное снижение налогов обеспечит целый ряд эффектов:

1) общее ослабление налогового бремени позитивным образом скажется на повышении предпринимательской активности в целом. Это будет побудительным мотивом для вовлечения в предпринимательскую деятельность все новых слоев населения. В итоге будут создаваться новые рабочие места, увеличиваться валовый продукт, расти предложение товаров и услуг;

2) снижение налога на прибыль приведет к увеличению располагаемых доходов предпринимателей, последние в свою очередь не направят их в потребление, а в подобных благоприятных условиях будут инвестировать их. Повышенная инвестиционная активность будет приводить к расширению производства, способствуя также его модернизации и повышению производительности труда. В итоге совокупное предложение также возрастет;

3) снижение налогов на заработную плату работников будет стимулировать их занятость, в т. ч. вторичную. В результате возрастет предложение рабочей силы;

4) существенное снижение налогов будет способствовать сокращению масштабов теневой экономической деятельности, поскольку издержки легальной деятельности снижаются, объем выгод от ее тенизации также уменьшается, что даже при неизменном риске наказания деформирует ранее выгодное значительное превышение выгод над рисками наказания;

5) снижение налогов будут минимизировать отток капиталов в низко налоговые юрисдикции, будет способствовать возвращению ранее выведенных туда капиталов, а также повышать привлекательность экономики для зарубежных инвесторов. В результате вырастет предложение капитала;

6) более низкий уровень налоговых изъятий будет являться эффективным тормозом инфляционных процессов и, в первую очередь, противодействовать инфляции предложения. Поскольку высокие налоги в их представлении приводят к нежелательному увеличению «налогового клина» между величиной издержек ресурсов и продажной ценой товара и, как следствие, к усилению инфляции издержек, что сказывается на объеме совокупного предложения, неминуемо сокращая его. Только

низкие налоги по Лафферу будут наиболее эффективно сдерживать инфляцию и стимулировать предложение.

Что касается использования налоговых инструментов в качестве инвестиционно-инновационных стимулов, то здесь также имеется достаточный позитивный опыт. Следует отметить, что развитые страны, начиная с 70-х гг. прошлого века наиболее активно развивали в первую очередь инвестиционно-инновационное направление налогового стимулирования, и следует признать – добились в этом значительных успехов. К 90-м гг. в этих странах был уже накоплен достаточный арсенал стимулирующих инструментов. При этом, как отмечает Ю.Б. Иванов, наиболее хорошо зарекомендовавшие себя инструменты налоговой поддержки инвестиций в дальнейшем были переориентированы на стимулирование инновационных процессов [2, с. 500]. Таким образом, общая логика их формирования состоит в первоначальном применении инвестиционно-инновационных стимулов с дальнейшим усилением в первую очередь инновационных стимулов.

По нашему мнению, для того чтобы налоговые стимулы антикризисного восстановления заработали, они должны быть не локальными, а комплексными, масштабными. Вместе с тем, налоговые льготы, которые реализуют стимулирующий эффект, не могут быть всеобъемлющими, иначе они потеряют действенность. Льготы должны конкретными, не расплывчатыми по всему кругу экономических агентов, а адресными. Общий вектор таких стимулов в нашей стране должен быть ориентирован: 1) на стимулирование расширенного воспроизводства человеческого капитала; 2) на кардинальное увеличение инвестиционно-инновационной активности экономических агентов.

Считаю целесообразным кардинальное увеличение роли налоговых стимулов в аспекте воспроизводства человеческого капитала. В связи с чем, предлагаю следующие принципиальные налоговые изменения [5]:

- ✦ *во-первых*, придать стандартному вычету по НДФЛ эквивалентность минимальных жизненно необходимых расходов человека, т. е. тех расходов, которые необходимы любому из нас для поддержания своей жизнедеятельности. Итак, стандартный налоговый вычет в 400 руб. следует сделать равным прожиточному минимуму (более 5 тыс. руб.), а ограничение после которого данный вычет перестает применяться установить на уровне среднедушевых денежных доходов населения в год (например, те же 280 тыс. руб.). Причем величины эти следует ежегодно и заблаговременно индексировать;
- ✦ *во-вторых*, придать стандартному вычету на детей аналогичный характер компенсации минимальных расходов родителей на обеспечение жизнедеятельности детей. Для чего следует данный вычет также повысить до уровня прожиточного минимума, используя аналогичный порог неприменения в размере среднедушевых доходов;

- ✦ *в-третьих*, предусмотреть возможность применения индивидуальной или семейной схем подоходного обложения, предоставив право выбора по итогам года налогоплательщику. По умолчанию следует применять индивидуальную схему, для применения семейной схемы – подавать декларацию. Тогда в случае семейной схемы в единой декларации суммировались бы все доходы семьи и производились бы вычеты на всю семью, включая иждивенцев;
- ✦ *в-четвертых*, имущественный вычет на новое строительство или приобретение жилого дома, квартиры поднять до средней стоимости однокомнатной квартиры с ежегодной его индексацией. Кроме того, следует установить определенную периодичность его использования (например, раз в 10 лет). Неиспользовавшим этот вычет в течение данного срока предоставить право переноса на следующий период, удваивая сумму вычета. В этом случае государство за 40 лет работы человека (с 20 до 60 лет) инвестирует по максимуму половину стоимости хорошей однокомнатной квартиры. Получается, что семья из двух человек, которая к концу трудового пути (через 40 лет работы) будет проживать в однокомнатной квартире, вернет от государства полную ее стоимость. По-моему, это справедливый подход;
- ✦ *в-пятых*, право на получение внеочередного имущественного вычета следует предоставлять семье после рождения каждого ребенка, предусмотрев возможность переноса и накопления этих вычетов в случае их не использования в текущем периоде;
- ✦ *в-шестых*, из социальных налоговых вычетов следует убрать все ограничения – сколько средств реально потрачено налогоплательщиком в налоговом периоде на образование, лечение, медикаменты, добровольное пенсионное обеспечение себя, супруга (супруги), детей, родителей, столько и надо принимать к вычету, тем самым 13% от этих средств получая от государства. В состав образовательных вычетов нужно ввести новый вычет на образование детей в дошкольных учреждениях, который следует предоставлять не только по фактически произведенным расходам, но и в случае воспитания ребенка в семье – по средним расходам подобного характера.

Кроме того, следует внедрить комплекс налоговых льгот инвестиционно-инновационной направленности с акцентом на их инновационную составляющую. Предлагаю следующие инструменты.

1. Необходимо применяемой ныне, так называемой, амортизационной премии, позволяющей включать в состав расходов единовременно до 30% первоначальной стоимости основных средств с последующим их вычетом из первоначальной стоимости, придать статус именно премии, а не инструмента ускоренной аморти-

зации. Для этого, данные 30% после ввода этих основных средств в эксплуатацию не должны вычитаться из их первоначальной стоимости. Амортизация должна начисляться на 100% первоначальной стоимости. В этом случае собственнику основного средства будет за срок амортизации возмещено не 100, как сейчас, а 130% первоначально инвестированных им средств (30% следует рассматривать как компенсацию инфляционного обесценения амортизационных начислений, в котором очевидна вина государства).

2. Необходимо принципиально видоизменить инвестиционный налоговый кредит. В том виде, в котором этот кредит существует ныне, он предназначен лишь для того, чтобы изображать видимость наличия как такового. Практическая же полезность его близка к нулю, поскольку получить его почти невозможно, настолько это сложная процедура. Вначале следует отойти от разрешительно-договорных процедур при его предоставлении к декларативно-уведомительным, а это значит, что инвестиционный налоговый кредит должен предоставляться любому экономическому агенту, финансирующему инвестиционные проекты или НИОКР и соответствующему при этом определенным требованиям. Эту льготу можно было бы назвать инвестиционной налоговой отсрочкой. Но и это не решит проблемы.

Должным масштабным стимулом кредит станет только в том случае, если он будет не просто изменять срок уплаты налога на прибыль с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов, как это принято сейчас. Инвестиционный налоговый кредит, например, при ставке 50% должен позволять уменьшать сумму налога на прибыль, причитающуюся к уплате в бюджет, на 50% осуществленных этим агентом инвестиционно-инновационных затрат. В этом случае для субъектов, претендующих на уменьшение суммы налога, целесообразно оставить разрешительно-договорную процедуру его получения. Таким образом, государство будет участвовать на паритетных условиях в финансировании приоритетных инновационных проектов. Именно в таком виде, а не в виде отсрочки с уплатой соответствующих процентов, как в нашей стране, функционирует налоговый кредит в развитых экономиках. Что особенно удобно, модель такого кредита позволяет дифференцировать ставки по видам и направлениям затрат, стимулируя наиболее приоритетные. Данную льготу можно было бы назвать инновационным налоговым кредитом.

3. Целесообразно сформировать новый специальный налоговый режим для зон технологического развития (технопарков и наукоградов). В частности, такой режим существовал в Украине [4]. Зачатки этого режима в России уже существуют. Основными льготами, формирующими облик такого специального режима, должны стать следующие:

- ✦ полное освобождение субъектов этих зон от уплаты импортной пошлины по ввозимым сырью, материалам и оборудованию, при условии соответствия профилю деятельности данной зоны и использования их в технологическом процессе на территории зоны;

- ✦ 50%-е освобождение от уплаты обязательных социальных взносов;
- ✦ 50%-е освобождение субъектов таких зон от налогов на имущество и земельного. При этом уплачиваемая половина данных налогов должна зачисляться на специальные счета руководящих органов соответствующих зон и расходоваться целевым образом на развитие инфраструктуры этих зон;
- ✦ зачисление сумм налога на прибыль, подлежащих уплате в бюджет, должно осуществляться на специальные счета субъектов зон технологического развития и руководящих органов соответствующих зон в пропорции 50:50 с последующим целевым расходованием этих средств исключительно на НИОКР и развитие экспериментальных баз данной зоны. Не использованные в течение года средства должны перечисляться в бюджет их непосредственным получателям. При нецелевом использовании средства с учетом штрафных санкций также должны возвращаться в бюджет.

Предложенные стимулы расширенного воспроизводства человеческого капитала и кардинального повышения инвестиционно-инновационной активности экономических агентов позволят отойти от нейтральности налоговой системы и вовлечь налоговые инструменты в реализацию задачи модернизации нашей страны. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов (Одобрены Правительством Российской Федерации 25 мая 2009 г.). – Режим доступа: <http://www1.minfin.ru>
2. Налоговая политика. Теория и практика: учебник для магистрантов / Под ред. И. А. Майбурова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 519 с.
3. Финансовые инструменты социально-экономического развития государства и регионов: монография / Под ред. А. Д. Данилова. – Киев, 2009. – 288 с.
4. **Иванов Ю. Б.** Налоговое стимулирование инноваций в рамках технопарков // Управление инновациями 2009: Материалы международной научно-практической конференции / Под ред. Р. М. Нижегородцева. – М.: ЛЕНАНД, 2009. – С. 193 – 198.
5. **Майбуров И. А.** Необходимость налогового стимулирования воспроизводства человеческого капитала в России // Материалы Четвертых Дружеровских чтений «Институциональные основы инновационных процессов». – М.: Доброе слово, 2008. – С. 320 – 332.