

СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОХОДОВ РА В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Мировой финансово-экономический кризис, отразившийся на финансовой системе Армении в целом, усугубил ситуацию также в бюджетной сфере, в частности, оказал негативное влияние на объем и структуру поступающих в бюджет доходов.

Как известно, в структуре государственных доходов основной удельный вес падает на налоговые доходы (в 2008г. они составили 78.9%, в первой половине 2009 – 74.8% всей суммы поступлений в доходы бюджета). Это обстоятельство актуализирует задачу исследования факторов, действующих на структуру налоговых доходов, и изыскания путей ее оптимизации.

Следует отметить, что независимо от влияния кризиса, налоговая система в целом и структура налогов в республике являются малоэффективными и нуждаются в кардинальном реформировании. Анализ данных за последние годы свидетельствует о явном преобладании и увеличивающейся доле косвенных налогов и, соответственно, незначительной доле прямых налогов.

Учитывая новые тенденции в развитии мировой экономики и связанные с ними новые требования к экономике, в частности, финансовой системе республики, в современных условиях центр тяжести должен быть перемещен с ценообразующих, то есть косвенных налогов, на налоги, которые не перекладывают дополнительные расходы по потребителей и не способствуют росту инфляции.

Структуру прямых налогов в республике также можно признать неэффективной. В развитых странах на сферу производства падает 10-20% налоговых доходов, а преобладающая часть формируется за счет подоходного налога и налога на собственность. Конечно, трудно сравнивать уровень развития экономики Армении с развитыми странами, однако, даже в сравнении с новыми независимыми государствами структура прямых налогов в республике является несовершенной, отражает отрицательные тенденции в развитии экономики, а также сама оказывает негативное воздействие на экономику. Например, удельный вес подоходного налога в общей сумме налоговых доходов за прошедший период почти не вырос (в 2005г. -8.5%, в 2008г. 8.9%).

Для более глубокого изучения структуры налогов нами произведен анализ данных по следующим группам налогов; налоги на потребление, налоги на доходы, налоги на собственность, прочие налоги¹. По этим группам налогов соотношение составило в республике в 2008г.: на потребление -67.1%, на доходы -23.4%, на собственность -1.7%, прочие -7.8%. Для сравнения приведем данные по России за 2003г., где это соотношение составило соответственно: 50.8%, 35.0%, 9.0% и 5.2%.

Таким образом, характерным для Армении является явное преобладание налогов на потребление, в которых наибольшую долю составляет налог на добавленную стоимость (НДС). Между тем в экономической литературе, и на практике доказаны отрицательные стороны указанного налога, выражющиеся в том, что он выступает фактором сдерживания спроса, следовательно экономического роста, является социально несправедливым, характеризуется сложным механизмом взимания и возврата, а также рядом других недостатков. Неслучайно во многих странах Западной Европы принято решение о сокращении ставки НДС до 15%, а в России, где в настоящее время ставка на НДС составляет 18%, обсуждается вопрос о ее снижении до 15%.

В условиях протекающего финансового кризиса особо актуализируется вопрос поиска новых подходов, связанных с увеличением объема поступающих в бюджет доходов и улучше-

¹ В налоги на потребление включены НДС, акцизы, таможенные пошлины, в налоги на доходы – налог на прибыль и подоходный налог, в налог на собственность – налог на имущество, на землю, плата за использование природных ресурсов и на природоохранные мероприятия, в прочие налоги – фиксированные платежи, упрощенный налог и другие.

нием их структуры. Это вызвано также необходимостью усиления регулирующих функций и активизации социальных программ государства, сглаживания негативных явлений в республике в условиях кризиса.

Финансово-экономический кризис уже оказал определенное воздействие на объем и структуру бюджетных доходов, хотя по сравнению со спадом ВВП в первом полугодии 2009г. (на 18.3%) снижение суммы налогов оказалось не столь существенным (на 17.0%). Более того, возраст показатель соотношения налогов к ВВП, дойдя до 21.5% (без учета социальных выплат). Отметим, что в последнее десятилетие этот показатель составлял от 11 до 16%, а в 2008г. он достиг 20%. Рост показателя налоги/ВВП можно объяснить с одной стороны, благоприятными макроэкономическими показателями в прошлом году, с другой – снижением объема ВВП в текущем периоде – в условиях кризиса.

Таблица 1

Структура налоговых поступлений в государственный бюджет по группам налогов¹ (в %)

	<i>I полугодие 2008г.</i>		<i>I полугодие 2009г.</i>	
	в % к общей сумме	в % к ВВП	в % к общей сумме	в % к ВВП
Всего налоги и пошлины	100	21.8	100	20.8
<i>В том числе:</i>				
I Налоги на потребление	64.7	13.6	60.4	12.2
<i>из них:</i>				
НДС	51.5	10.8	46.6	9.4
Акцизы	7.6	1.6	8.5	1.7
Таможенные пошлины	5.6	1.2	5.3	1.1
II Налоги на доходы	25.6	5.4	32.0	6.4
<i>из них:</i>				
налог на прибыль	16.9	3.6	20.1	4.0
подоходный налог	8.7	1.8	11.9	2.4
III Налоги на собственность	1.6	0.3	1.0	0.2
<i>из них:</i>				
налог на имущество	0.0	0.0	0.0	0.0
налог на землю	0.0	0.0	0.0	0.0
плата за использование природных ресурсов и на природоохранные мероприятия	1.6	0.3	1.0	0.2
IV Прочие поступления	8.1	2.5	6.6	1.7

Данные таблицы свидетельствуют о том, что в первом полугодии 2009г. по сравнению с соответствующим периодом прошлого года несколько снизился удельный вес налогов на потребление в основном за счет НДС и таможенных пошлин. Это можно объяснить сокращением в кризисных условиях объема внешнеторгового оборота, в частности, значительным сокращением импорта и экспорта, а также снижением торгового оборота внутри страны. При этом повысилась доля налогов на доходы как за счет подоходного налога, так и налога на прибыль, что можно объяснить как благоприятной экономической конъюнктурой в конце 2008г. (кризис коснулся республики позже, чем развитых стран), так и увеличением фискального оборота в связи с ужесточением контроля над применением контрольно-кассовых аппаратов. Помимо этого, одной из причин роста налогов на доходы, в частности подоходного налога, была отмена распространения упрощенного налога на доходы от предпринимательской деятельности и переход с 2009г. на обычное налогообложение этих налогоплательщиков.

Интерес представляет также сравнительный анализ данных за первое полугодие 2008 и 2009 годов в разрезе отдельных налогоплательщиков, который выявил значительное снижение

¹ Таблица составлена на основе данных статистического сборника. «Հայաստանի վիճակը, 2009թ., հունվար-հունիս, էջ 100-101»:

поступления налогов от ряда предприятий. Например, за этот период значительно снизили налог на прибыль и подоходный налог такие крупные предприятия, как Зангезурский медномолибденовый комбинат, Завод чистого железа, Ааратцемент, а также значительно сдал свои позиции такой крупный плательщик сферы связи, как К-Телеком. Фактически получается, что снижение общей суммы прямых налогов (в первом полугодии 2009г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года оно составило более миллиарда драмов) имело место в основном за счет крупных компаний. Одновременно увеличились взносы налогов на прибыль за этот период у ряда кредитных организаций, в основном это Аршининвестбанк, АКБА кредит Агриколь Банк и HSBC Банк Армения¹.

Приведенные данные таблицы 1 свидетельствуют о крайне низком удельном весе в налоговых доходах налогов на собственность и ресурсы, особенно имущественного налога, причем следует отметить, что в кризисный период его удельный вес в общих налогах еще более понизился. Подобный уровень налогов на имущество не может удовлетворять современным требованиям, когда уже сформирован класс собственников имущества (особняки, автомашины, прочее движимое и недвижимое имущество). При этом надо учесть возможности пополнения доходов бюджета, которыми обладает упомянутый налог, а именно: его налогооблагаемая база гораздо выше, чем по другим налогам, поэтому даже незначительное повышение или упорядочение ставок обложения (естественно, с определенными ограничениями, которые помогут оградить социально незащищенные слои населения) могут обеспечить значительный рост доходов бюджета. Нужно учесть также, что по этим видам налогов плательщикам труднее «войти в тень», чем по другим, что в условиях республики очень актуально. Еще один довод в пользу повышения роли этих налогов – платежи налогов на имущество перечисляются в местные бюджеты (по физическим лицам с октября 2003г. по юридическим – с января 2004г.). Это обстоятельство будет содействовать стимулированию (в случае повышения ставок на налоги и упорядочению механизма взимания) выполнения региональных социально-экономических программ и развития самоуправления отдельных территорий.

Повышение ставок налога на имущество и совершенствование механизмов его взимания должно сопровождаться снижением ставок по другим видам налогов, в частности, на НДС и налог на прибыль, что также важно в условиях кризиса.

Исходя из того обстоятельства, что республика в настоящее время переживает не только финансово-экономический, но и экологический кризис, предметом отдельного исследования может явиться увеличение платы за пользование природными ресурсами и на природоохранные мероприятия. В общих налоговых доходах консолидированного бюджета эти платежи составляли в 2004г. -1.2%, в 2005г. -1.3%, в 2006г. -1.8%, в 2007г. -1.5%, в 2008г. -1.3%, то есть размеры этих платежей совершенно не соответствуют тем задачам, которые стоят в настоящее время и в ближайшем будущем потребуют решения. Государство, как собственник природных ресурсов, призвано обеспечить рациональное использование этих ресурсов, а также контролировать соблюдение целей защиты окружающей среды. Это предполагает увеличение платы за природные ресурсы, осуществление соответствующей этой цели фискальной политики (как сдерживающей, так и стимулирующей). С этой точки зрения в нынешних условиях, когда актуализируется вопрос выхода из экономического и экологического кризисов, возрастает роль регулирующих функций государства в отношении эффективного использования природных ресурсов и защиты окружающей среды, а это предполагает уточнение стоимостной оценки природных ресурсов и на этой основе определение обоснованных рентных платежей. Особенна важна роль рентных платежей в отношении к невозобновляемым и имеющим ограниченную возобновляемость ресурсам.

Помимо указанных выше платежей в нынешних условиях в республике, как и во всем мире, возрастает значение применяемых в отношении хозяйствующих субъектов мер стимулирующего воздействия, направленных на снижение материалоемкости и энергоемкости производств, что

¹ Использованы опубликованные в "Деловом экспрессе" в 2008г., № 831, стр. 21-23, и 2009г., № 779, стр. 22-24, списки крупнейших налогоплательщиков и величина выплаченных ими налогов.

особенно важно в условиях ограниченности ресурсов. В этих целях важную роль может сыграть реализация поправок, направленных на создание льготных условий налогообложения для субъектов, обеспечивающих снижение ресурсоемкости, привлечение альтернативных источников энергии, внедрение системы безотходного производства и вторичного использования ресурсов.

Таким образом, структура налогов нуждается в совершенствовании, то есть, по нашему мнению, политика государства должна быть ориентирована на повышение роли налогообложения собственности, включая меры по упорядочению платежей на природоохранные мероприятия. Такая реформа, естественно, предполагает некоторое снижение ставок НДС и налога на прибыль.

В пользу повышения роли налогообложения собственности по сравнению с другими налогами свидетельствуют следующие доводы:

- a) исчезает возможность укрытия доходов, поскольку базой расчета имущественных налогов выступает стоимость имущества, ресурсов, а не полученный доход;
- b) база налогообложения собственности по размерам значительно превышает налогооблагаемые базы по другим видам налогов;
- c) налоги на собственность обеспечивают поступления в доходы бюджета независимо от результатов деятельности хозяйствующих субъектов и доходов физических лиц. Тем самым возникает задача упразднения недееспособных производств, что создает основу для структурных изменений;
- d) усиление роли налогообложения собственности будет содействовать более равномерному распределению налогового бремени по различным элементам (прибыль, заработная плата, основные и оборотные фонды, природные ресурсы);
- e) рассматриваемые налоги имеют значительные рычаги и резервы стимулирования (например, дифференцирование ставок налога в зависимости от стоимости имущества или по отношению к приставающим основным фондам, стимулирование эффективного использования материальных ресурсов и др.);
- f) эти налоги могут выполнять функцию социального выравнивания (например, более льготные ставки налога в отношении жилых объектов в пределах определенного уровня стоимости);
- ж) в отличие от косвенных налогов эти налоги не вызывают инфляционных явлений;
- з) непрерывно углубляющиеся экологические проблемы предъявляют повышенные требования как к упорядочению платы за природные ресурсы, повышению уровня рентных платежей, эффективному использованию ресурсов, так и к необходимости увеличения платы по возмещению нанесенного окружающей среде вреда. В республике многочисленны факты, когда природные ресурсы, перешедшие к индивидуальным предпринимателям, слабо контролируются государственными органами, ввиду отсутствия четких правовых положений. В нынешних условиях важно повысить контролирующую роль государства и ее налоговую политику в отношении этих ресурсов.

Таким образом, вышеупомянутые обоснования доказывают важность разработки более эффективной системы налогообложения собственности в Армении. Вместе с тем, пересмотр и упорядочение этих налогов связан с рядом сложностей. Так, относящаяся к собственности база налогообложения намного шире, чем источник его взимания (прибыль): в масштабах республики она значительно превышает объем ВВП. Поэтому при определении ставки налогообложения должны быть учтены возможности налогоплательщиков, то есть они должны быть приемлемы для юридических и физических лиц с низкими доходами. Это значит, что необходим дифференцированный подход к налогоплательщикам, что сопряжено с большими сложностями, в смысле обоснованности подходов к данной проблеме.

В связи с проблемой совершенствования налоговой системы следует упомянуть, что среди ряда ученых-экономистов и экспертов уже идет активная дискуссия вокруг вопроса о том, какие состав и структура налоговых доходов может иметь наиболее эффективное воздействие с точки зрения устойчивого развития новых независимых государств. Ученые предлагают применение различных новаций налоговой системы. Они в основном направлены на более пропорциональное и экономически обоснованное распределение налоговой нагрузки между отдельными

видами ресурсов (трудовые, финансовые, капитальные, природные). Данный вопрос требует глубокого изучения, что позволит выявить перегруженные и недогруженные налоговые пояса, создавая условия для расширения налоговой базы. Например, среди российских ученых¹ есть мнение о необходимости изменения структуры налогов с переходом на более эффективные виды налогообложения (налогообложение собственности и ресурсов). Фактически предлагается налог на прибыль заменить налогообложением расходов.

В качестве доказательства обоснованности усиления роли налогообложения собственности и ресурсов приводится тот довод, что налоговая политика должна быть направлена, с одной стороны на создание системы, обеспечивающей более эффективное и, главное, ресурсоэкономическое развитие, что тесно связано с внедрением новых технологий и инноваций, а с другой стороны – на решение задачи обеспечения более надежного и устойчивого источника пополнения финансовых ресурсов государства.

Следует подчеркнуть, что предлагаемая система выступает как система разновекторного характера, в отличие от существующей одновекторной. Это означает, что в этом случае законодательные или административные изменения по базе налогообложения одного налога не вызывают соответствующих изменений по другому налогу. В случае, когда налогоплательщик прибегает к незаконным действиям в целях неуплаты налога, то благодаря разновекторной направленности указанные суммы восполняются, то есть можно избежать потерь для бюджета. Что касается одновекторной системы, то, например налог на прибыль и НДС имеют одну и ту же налоговую базу – полученные от предпринимательской деятельности доходы, поэтому если НДС минимизируется за счет преувеличения расходов на приобретение товаров (выполненные работы, оказанные услуги), это не оказывает влияния на налоги на доходы. В случае же разновекторной системы это приведет к увеличению платы за расходы.

По нашему мнению, предлагаемая система имеет также то преимущество, что более четко могут выполняться контрольные функции. Это особенно важно в условиях Армении, где высок уровень “теневого” сектора и остро стоят экологические проблемы, что требует постепенного перехода к более “осозаемым” объектам налогообложения.

Таким образом, налоговая политика в республике в ближайшие годы, учитывая также продолжающийся в стране финансовый и экологический кризис, должна быть перестроена в направлении рационального использования ресурсов, обеспечения более надежных и эффективных источников пополнения доходов государственного бюджета, а также должна быть ориентирована на усиление регулирующих функций государства и на активизацию социальной направленности государственной политики.

¹ См. Швецов “Налоговая система России. Можно ли исправить существующие недостатки?” “Вопросы экономики”, 2007, № 4, стр. 140, А. Пеньков “Налоговый импульс экономического развития”. “Экономист”, 2005, № 6, стр. 87.