

## **ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В АРМЕНИИ**

В условиях низких темпов экономического развития Армении, роста инфляции, высокого уровня безработицы, неблагоприятной экологической ситуации в республике, все более углубляется социальная поляризация, выражающаяся в формировании прослойки очень богатых и очень бедных людей на фоне малочисленного среднего класса. Низкий уровень оплаты труда, высокий уровень безработицы обуславливают распространение нищеты со всеми вытекающими последствиями. В сложившихся условиях стоит задача реализации эффективной социальной политики, основой которой является политика занятости и политика доходов. И если политика занятости в большой мере зависит от общеэкономической стратегии государства, поскольку она сопряжена с его структурной и инвестиционной политикой и требует определенного отрезка времени, то политика доходов во многом зависит от структуры государственных расходов, выработанной концепции социальной справедливости, и, наконец, от разумной налоговой политики.

Социальная справедливость, определяемая как равенство возможностей людей, должна стать неотъемлемой частью успешной стратегии сокращения бедности в любой стране. Каждая страна имеет свои доминирующие принципы социальной справедливости, зависящие от национальных особенностей, уровня развития экономики, геополитического положения. Политика соблюдения принципов социальной справедливости может существенно сократить неравенство, причем важным является не только обеспечение равенства доходов, но и расширение доступа беднейших слоев населения к услугам здравоохранения, образования, рынкам труда и капитала.

Постсоветские страны, которые при старой системе были воспитаны на принципах эгалитаризма (уравнительном принципе реализации понятия социальной справедливости), на начальном этапе переходного периода с трудом воспринимали рыночные принципы справедливости. В дальнейшем было признано, что отсутствие регулирующих функций государства может привести к резкой поляризации социального положения различных слоев населения и к повышению социальной напряженности в обществе. Исходя из того, что рыночное распределение доходов без всякого вмешательства государства не дает гарантированного уровня благосостояния населения, в XX веке и в настоящее время в развитых странах все более распространяются концепции и доктрины, возлагающие на государство задачу обеспечения таких прав человека, как право на определенный стандарт благосостояния. Особую популярность приобрели теория и практика “социального рыночного хозяйства”, означающие широкие социальные мероприятия, проводимые государством. Социальная политика, выступающая как составная часть мероприятий, проводимых

государством в целях регулирования условий общественного производства в целом, тесно увязана с экономической ситуацией в стране.

Финансово-экономический кризис имел пагубное влияние на социальную ситуацию в Армении, повысив долю бедного населения. Фактически в 2009 году, согласно данных Национальной статистической службы страны, доля бедных составила около трети всего населения. При этом значительная доля среднего класса находится также весьма близко к черте бедности. Если учесть, что минимальная потребительская корзина взрослого человека, по данным за 2009 год составившая 25877 драмов, фактически является заниженной суммой, то при реальной оценке за чертой бедности окажется гораздо большее количество – около 40% населения. По данным статистической отчетности РА уровень бедности составлял в 2008 году 27,2%, в 2009 году 33,6 %, а в 2010 году 34,9%, численность бедняков составляла соответственно – 815;2, 1019, и 1058 тысяч человек.

Согласно опубликованным данным НСС РА на июль 2011г. размер минимальной продовольственной корзины составил 21330 драмов (57,6 долл.США), а размер потребительской корзины - 33060 драмов (89 долл.США). Анализ данных о среднемесячной заработной плате в странах СНГ в декабре 2011г. показал, что Армения по этому показателю занимает одно из последних мест (377долл. США) после Кыргызстана и Таджикистана. При этом следует отметить, что заработок высокооплачиваемых работников (их ежемесячная заработная плата составляет более миллиона драмов) искажает картину средней заработной платы в республике. В то же время фактором, смягчающим социальную ситуацию в стране, является рост притока частных трансфертов. Так, в первом квартале 2012 года их объем увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2011года на 10,3 % и это несколько улучшило материальное положение определенной части населения.

В современных условиях роль государственной финансовой политики, призванной осуществлять возможно более справедливое распределение материальных и финансовых ресурсов, значительно возрастает. При этом ограниченные возможности государственных финансовых ресурсов требуют поиска наиболее оптимальных решений в их распределении и перераспределении, в первую очередь повышения минимального уровня заработной платы. По существу низкие заработные платы означают низкую платежеспособность населения в целом, что в конечном счете ведет к снижению объемов товарооборота и темпов развития экономики в целом. В этой связи отметим, что правительство в своей программе на предстоящие 5 лет предусматривает повысить уровень минимальной заработной платы как минимум вдвое, а уровень средней трудовой пенсии до 125-135% по сравнению с чертой бедности, обеспечить сокращение бедности на 8-10 процентных пункта, создать более 100 тысяч рабочих мест. Однако это пока еще благие намерения, а на сегодняшний день реальность такова, что инфляционные процессы привели к фактическому снижению реальной заработной платы.

Через политику установления определенной структуры бюджетных расходов и через налоговую политику государство реализует свое право на осуществление социальной политики посредством перераспределения денежных средств, оказание материальной помощи социально уязвимым группам населения. Особую роль играет налоговая система, позволяющая через дифференциацию налогов осуществлять политику выравнивания доходов (установление необлагаемого минимума, прогрессивную шкалу обложения по подоходному налогу и др.).

Анализ действующей в республике налоговой системы приводит к выводу о том, что она в недостаточной мере выполняет функцию социальной справедливости. Во-первых, нельзя считать справедливым тот факт, что часть находящихся в “тени” налогоплательщиков оказывается в выгодном положении и не участвует в социальных программах государства. Во-вторых, несовершенна сама структура налогов: явное преобладание ценообразующих налогов, особенно налога на добавленную стоимость, что свидетельствует о нарушении принципа социальной справедливости. Отметим, что, согласно проекту Государственного бюджета на 2012 год, более 50% доходной части бюджета предусмотрено обеспечивать за счет косвенных налогов, то есть за счет рядовых налогоплательщиков.

С точки зрения социальной справедливости необходимо придерживаться следующих двух принципов налогообложения: полный охват налогами всех субъектов и взимание более высокого налога с субъектов, получающих более высокие доходы. Фактически налогообложение физических лиц выступает в качестве самостоятельного рычага формирования, распределения и перераспределения доходов, то есть представляет собой одно из направлений социальной политики государства. В целях защиты интересов малоимущих граждан и недопущения снижения уровня благосостояния ниже предельно допустимого в данных конкретных условиях государство устанавливает пороговый минимум в доходах, не облагаемый налогом. При этом повышение размера минимальной заработной платы и связанное с ним увеличение расходной части бюджета требуют компенсации неизбежных потерь путем увеличения прогрессивности подоходного налога, доведения его хотя бы до уровня развитых стран (примерно до 40% - 50%). Кроме того, необходимо повышение уровня необлагаемого дохода хотя бы до уровня минимальной потребительской корзины. Надо учесть также, что при нынешних размерах теневой экономики основными плательщиками данного налога являются законопослушные работники бюджетной сферы, что является проявлением социальной несправедливости.

Важен также учет при налогообложении семейного фактора и иждивенческой нагрузки. Как вариант, возможно налогообложение по конечным семейным доходам, с учетом социально-демографического состава и размера семьи (домохозяйств). Кроме того, необходимо постепенно переходить к принципу тотального декларирования доходов, как это практикуется во всем цивилизованном мире.

Таким образом, перед республикой стоит задача совершенствования налога на доходы физических лиц, которая должна решаться с учетом высокой доли социально необеспеченного населения и высокого уровня неучтенной рабочей силы, а также необходимости увеличения налоговых доходов в части рассматриваемого налога и ее более значительной дифференциации в зависимости от уровня доходов.

В развитых странах основными направлениями совершенствования налога на доходы физических лиц является применение развитой системы налоговых льгот (считается, что социально ориентированная система налоговых скидок стимулирует трудоспособных налогоплательщиков к легальному увеличению своих доходов и снижает их стремление к уклонению от налога) и совершенствование прогрессивной шкалы ставок налога. В России, где действует плоская шкала налогообложения физических лиц -13%, все еще идут дискуссии по вопросу перехода к прогрессивной шкале налогообложения. Сторонники сохранения плоской

шкалы считают, что введение прогрессивной шкалы по налогу на доходы физических лиц является преждевременным главным образом из-за низких доходов большей части населения и возможности разрастания теневой экономики<sup>1</sup>.

В Армении необходимо сохранить прогрессивную систему налогообложения, но при этом в конструкцию налога следует ввести необлагаемый минимум в размере среднего по республике минимального прожиточного минимума, что, естественно, приведет к существенному снижению начисленной налоговыми органами суммы налоговых платежей по этому виду налога. Это потребует компенсации данных потерь путем повышения ставки налога, однако такое повышение должно коснуться только группы населения с максимальным уровнем доходов.

Согласно данным статистической отчетности относительно подоходного налога за 2009-2010 годы по новым независимым государствам наименьший показатель отношения подоходного налога к валовому внутреннему продукту после Киргизии (1,4%) зафиксирован в Армении - 1,5% при том, что в Армении в эти годы наивысшая ставка подоходного налога составляла 20%, а в Киргизии и Казахстане установлена единая ставка -10%<sup>2</sup>. Таким образом, Армения по этому показателю занимает последнее место среди названных государств (учитывая минимальную и максимальную ставки налогообложения). Как было указано выше, единая ставка установлена также в России и наиболее распространенным является мнение о необходимости внедрения там прогрессивной шкалы налогообложения. Приведенные данные свидетельствуют о низкой собираемости подоходного налога в Армении. Производительность рассматриваемого налога в Армении составляет 0,08%, что является самым низким показателем среди прочих новых независимых государств. Для сравнения укажем, что соответствующий показатель составляет в Азербайджане 0,50%, в Грузии 0,11%, в Беларуси, где также действует единый налог (12 %) - 0,27%, в Казахстане - 0,17%, в России - 0,31%, Украине - 0,32 %, а среднее значение по всем республикам составляет 0,22%. Следовательно, в республике требует неотложного решения вопрос повышения уровня собираемости и производительности подоходного налога.

Последние изменения в налоговом законодательстве не коснулись такого важного с точки зрения регулирования материального положения населения налога, как налог на имущество физических лиц. Одной из мотивировок правительства при этом явилось признание сложности осуществления указанных изменений, в частности в связи с трудностью оценки и переоценки недвижимого имущества. Открытым остается также вопрос налогообложения антиквариата, различных коллекций, ювелирных изделий, рынок которых в республике, как известно, непрозрачен.

Рынок недвижимости в первую очередь нуждается в правильных методиках оценки, позволяющих наиболее точно и оперативно оценить объекты, обеспечивая снижение кредитного риска, а во-вторых, предъявляет требования к комплексности такой методики, позволяющей учитывать не только восстановительную, ликвидационную или остаточную стоимость, но и инвестиционную, базирующуюся на принципах эффективного использования недвижимости и сбалансированного соотношения затрат и доходов при ее развитии.

<sup>1</sup> Бескорвайная Н. Проблемы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации и пути их решения. "Финансы и кредит", 12, 2012г., с.24.

<sup>2</sup> [http: taxservice.am](http://taxservice.am)

В Армении действует 2 вида поимущественного налога – налог на имущество и налог на землю. Объектом налогообложения по налогу на имущество считается недвижимое имущество, включающее 1) строения жилого назначения, в том числе частный жилой дом, квартира в многоквартирном доме, садовый домик (дача), 2) многоквартирное жилое здание, 3) нежилая площадь в многоквартирном доме, 3) гаражи и др., а также движимое имущество (транспортные средства) – автомобильный, водный транспорт и мотоциклы. Ставки налога на имущество для строений жилого назначения, а также указанных в пунктах 2 и 3 объектов установлены в размерах от 0% (при стоимости до 3 млн. драмов) до суммы 127100 млн. драмов плюс 1% с части, превышающей 40 млн. драмов – в случае превышения последней суммы.

Анализ данных по бюджетным поступлениям свидетельствует о крайне низком удельном весе налога на имущество как физических, так и юридических лиц в общей сумме налоговых доходов (менее 1%), причем по данным за первый квартал 2012г., по сравнению с тем же периодом 2011г. этот показатель даже снизился. Между тем упомянутый налог обладает рядом преимуществ как в смысле возможности наполнения бюджета, так и с точки зрения использования его стимулирующих рычагов.

К числу преимуществ имущественных налогов можно отнести то обстоятельство, что по данному налогу налогоплательщикам труднее уклоняться от его уплаты, чем по налогам, связанным с доходами или по косвенным налогам. Преимуществом имущественного налога можно признать также тот факт, что база обложения его по размерам заметно превосходит базы налогообложения по другим видам налогов, поэтому даже незначительное повышение ставки налога на более дорогостоящее имущество может дать дополнительные поступления в доходы бюджета. Кроме того, в отличие от ряда других налогов, имущественные налоги обеспечивают поступление в бюджет независимо от результатов деятельности хозяйствующих субъектов и доходов физических лиц. И наконец, указанный налог в состоянии выполнять функции социального выравнивания (например, более льготные ставки налога в отношении социального жилья и прогрессирующие ставки в отношении дорогостоящего жилья и транспортных средств).

Еще одним доводом в пользу налога на имущество является то, что средства по нему поступают в местные бюджеты (по физическим лицам с октября 2003г., по юридическим лицам – с января 2004г.). Это обстоятельство еще более актуализирует вопрос упорядочения ставок по данному налогу, поскольку содействует активизации и расширению возможностей местных органов власти в деле выполнения региональных социальных программ. Отметим, что поступление налогов в территориальные бюджеты сложилось исторически и обусловлено тем, что недвижимое имущество имеет четкую территориальную принадлежность, что упрощает администрирование соответствующего налога на территориальном уровне и в результате повышает заинтересованность территории в наиболее полном поступлении этих сумм в местный бюджет.

Таким образом, несмотря на незначительные объемы поступлений имущественных налогов, в особенности налога на имущество физических лиц, они обладают высоким налоговым потенциалом и рычагами стимулирования. Недостаточный объем поступлений этого налога вызван, в частности, проблемами его собираемости, связанными с тем, что налоговой базой по имущественным налогам является только то имущество, на которое зарегистрировано

право собственности. Вместе с тем проблемой является то, что этот налог уплачивается с остаточной стоимости основных фондов, в то время, как в мире общепринята практика взимания с рыночной стоимости имущества. Следовательно, необходимо создать кадастр объектов недвижимости и собственников этих объектов, разработать методику массовой оценки, которая позволит определять стоимость объектов собственности, приближенную к рыночной стоимости, а также определить принципиальные подходы к формированию налоговой базы. При этом оценка налоговой базы должна осуществляться с помощью достаточно гибких механизмов, с учетом как местных условий, так и той проблемы, чтобы она не подорвала бы рынок жилья.

Изучение зарубежного опыта показывает, что в развитых странах ставка налога на недвижимость довольно высокая и взимается он с рыночной стоимости жилья. В США, например, ставка налога составляет 2-6% от рыночной стоимости жилья. В Великобритании ставка равна 1% от рыночной стоимости жилья, но при этом действует система вычетов (недвижимость стоимостью до 120 тыс. фунтов стерлингов налогом вообще не облагается). Что касается России, то в настоящее время проводятся работы по формированию соответствующих кадастров, а также по разработке системы, которая позволит взимать данный налог исходя из рыночной стоимости облагаемого имущества с необлагаемым минимумом для семей с низкими доходами. В Армении также стоит вопрос о совершенствовании порядка учета и оценки данного налога.

Отдельным объектом имущественного налога является движимое имущество, то есть на транспортные средства, причем данный объект имеет тенденцию к росту в связи с постоянным увеличением количества транспортных средств, в частности дорогостоящих иномарок. Перспективы увеличения поступлений налогов от движимого имущества связаны также с последним постановлением правительства о том, что с 2012 года подлежат обложению акцизным налогом также импортируемые легковые автомобили таможенной стоимостью 25 млн. драмов и выше или сроком выпуска до 2 лет – по ставке 20% от таможенной стоимости. С начала текущего года наряду с действующими подакцизными товарами подлежат обложению акцизным налогом моторное масло по ставке 10% от отпускной цены (без НДС и акцизов) в случае местного производства, а при импорте – по ставке 10% от таможенной стоимости.

Проблемы, связанные с социальной защитой населения, имеют непосредственную связь также с отчислениями на социальное обеспечение. Высокий уровень неучтенной рабочей силы получил широкое распространение во внебюджетных организациях, где работодатели стремятся всячески сократить отчисления в социальные фонды, поскольку эти платежи заметно ухудшают финансовое положение этих организаций, приводя к увеличению издержек и уменьшению полученной прибыли.

Как известно, уровень поступлений по социальному страхованию в первую очередь зависит от уровня экономического развития данной страны, а также законодательного поля и административных возможностей органа, реализующего данную операцию. Так, в США он составляет 7%, в Германии – 15,5%, Латвии – 9%, в Армении – 3,6%. Очевидно, что низкий уровень экономического развития в Армении является основной причиной незначительного уровня отчислений на социальное страхование. В настоящее время в Армении разработан новый порядок, согласно которому с 1 января 2013 года вводится единый подоходный налог,

причем работодатели будут выплачивать его в электронном виде. Ныне действующие подоходный налог и социальные выплаты будут объединены в единый налог, основанный на прогрессивной шкале. При уровне заработной платы до 120 тыс. драмов в месяц единая ставка составит 24,4%, а в случае превышения данного размера – 26%. Проблема состоит в том, чтобы данное изменение не отразилось бы на реальной заработной плате работников. Кроме того, следует учесть, что у значительной части работающих (это в первую очередь касается работников бюджетной сферы) месячный заработок составляет до 100 тыс. драмов, что делает логичным дополнение данной шкалы более заниженной ставкой налога при уровне заработной платы до 100 тыс. драмов.

Таким образом, только через осуществление комплекса мероприятий, направленных на совершенствование налоговой политики, повышение доли прямых налогов в общих налоговых поступлениях возможно будет обеспечить усиление социальной направленности государственной финансовой политики, усиление стимулирующих функций налога.

Իրինա Հակոբյան

Հարկային քաղաքականության սոցիալական ուղղվածության  
ապահովման հիմնահարցերը Հայաստանում

#### **Ամփոփագիր**

Հոդվածում քննարկվում են ՀՀ-ում առկա սոցիալական արդարության հիմնախնդիրները, վերլուծվում է երկրում վարվող հարկային քաղաքականության դերը, հատկապես այն հարկատեսակների գծով, որոնք ունեն սոցիալական անհավասարության մեղմման պոտենցիալ՝ եկամտահարկ, գույքահարկ, սոցիալական վճարներ:

**Irina Hakobyan**

#### **Issues on Ensuring Social Function of Tax Policy in Armenia**

#### **Abstract**

The article considers the principles of social justice that are in effect at the present in the Republic of Armenia. The article also analyses the role of state taxation policy in regulating and equalising profits of private citizens. The article, in particular, concentrates on taxes that potentially promote equalising social welfare-income tax, property tax, welfare of private citizens.