

ИССЛЕДОВАНИЕ ВЛИЯНИЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ И ОСВОБОЖДЕНИЙ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Тумаева Н. Е., e-mail: ty134day@gmail.com

студентка 5 курса экономического факультета,

Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва, г. Саранск

В данной статье рассматривается место налоговых льгот в налоговой системе государства, анализируется их влияние на деятельность экономических субъектов и качество жизни населения, а также даются рекомендации по оптимизации системы налоговых льгот и освобождений.

Ключевые слова: налог, льгота, освобождение, влияние, экономика, субъект, качество жизни, доход.

Известно, что налоговая система любого государства выполняет не только фискальную функцию, но также регулирующую и стимулирующую.

Налоговые льготы выступают одним из главных инструментов реализации регулирующей функции налогообложения, суть которой состоит в том, что государство как активный участник перераспределительных процессов оказывает серьезное влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его темпы, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос населения. Налоговые льготы являются важнейшим инструментом государственного регулирования деятельности больших и малых предприятий, частных предпринимателей и реальных доходов физических лиц.

Будучи элементом осуществляемой государством фискальной политики, налоговые льготы могут оказывать влияние на развитие производства, совершенствование его отраслей и территориальной структуры, создание нужных инфраструктурных объектов и т.д. С их помощью решаются важные социальные задачи: регулируются доходы разных групп населения, освобождаются от обложения лица, находящиеся за чертой бедности, учитываются требования демографической политики. Во внешнеэкономической сфере налоговые льготы наиболее широко применяются для поощрения иностранных инвестиций.

Льготы можно рассматривать, как самый нестабильный элемент налоговой системы, но именно им надлежит воплощать стимулирующую роль налога. И здесь очень важно такое понятие, как эффективность налоговых льгот в целом и каждой в отдельности для экономики. Экономисты признают, что налоговые льготы являются более эффективным средством поддержки предприятий, чем бюджетные субсидии. Существует также мнение, что налоговые стимулы не способны оказать решающего воздействия на развитие инвестиционных про-

цессов, но даже, несмотря на это, они оказывают определяющее воздействие на макроэкономический климат в стране.

Рассматривая влияние налоговых льгот и освобождений на состояние экономики и общества, необходимо в первую очередь определить их место в налоговой системе и соответствие ее необходимым качественным характеристикам.

Основными характеристиками грамотно построенной налоговой системы должны быть эффективность, нейтральность, простота и справедливость. Достижение этих качественных характеристик невозможно без отмены многочисленных необоснованных и бессистемных льгот, поскольку льготный режим для одних налогоплательщиков неизбежно означает дополнительное налоговое бремя для других. Налоговые льготы и освобождения делают налоговую систему хуже 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 также 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[3]. Наличие большого количества льгот и послаблений неизбежно усложняет налоговую систему и подрывает ее эффективность, лишает ее необходимой гибкости, поскольку налоговые льготы с трудом поддаются контролю.

Но говоря об отмене льгот, нельзя абсолютизировать это положение. Мировой и отечественный опыт доказывает, что ликвидация налоговых льгот означает не что иное, как лишение российской налоговой системы регулирующей функции: возможности определять и стимулировать приоритетные направления развития отечественного производства.

Эффективность функционирования экономики и экономической деятельности отдельных хозяйствующих субъектов напрямую зависит от эффективности налоговой системы и, в частности, системы налоговых льгот и освобождений.

По оценкам ФНС, консолидированный бюджет в 2010 году недополучил 1 трлн. руб. из-за применения различного вида льгот, в частности по налогу на имущество организаций сумма выпадающих доходов составила около 305 млрд. руб., а по налогу на прибыль – около 110 млрд. руб. [6]. Таким образом, льготы по налогам на имущество и прибыль должны играть ключевую роль в стимулировании экономической деятельности хозяйствующих субъектов, развитии производства и инвестиционной активности предприятий.

В настоящее время приоритетом остается внедрение высокотехнологичных производств, модернизация экономики и привлечение инвестиций. В соответствии с этими целями и вводится подавляющее количество новых льгот и реформируются уже существующие. Так, в статью 381 Налогового кодекса доба-

вился еще один вид льготы по налогу на имущество организаций. Льготный порядок налогообложения будет действовать в отношении некоторых видов имущества, введенного в эксплуатацию не раньше 2012 года (п. 21 ст. 381 НК РФ (в ред. Закона № 132-ФЗ)). К ним относятся:

1) объекты с высокой энергетической эффективностью (При этом они должны входить в специальный перечень, который утверждает Правительство РФ. На сегодняшний день этот документ находится в стадии разработки);

2) объекты с высоким классом энергетической эффективности (Для применения льготы необходимо, чтобы определение классов энергетической эффективности этого имущества было предусмотрено законом.).

Перечисленные виды имущества не будут облагаться налогом в течение трех лет со дня их постановки на учет. То есть если фирма поставит на учет эти объекты в 2012 году, то она имеет право не включать их в расчет по налогу на имущество с 2012-го по 2014 год включительно.

Эти меры высвободят бизнесу значительные ресурсы для развития. При этом основной выигрыш получают те предприятия, кто активно внедряет новые технологии.

Внешние эффекты и другие факторы, вызывающие провалы рынка, служат основанием для предоставления значительного числа налоговых льгот и освобождений. Как правило, аргументы выглядят следующим образом: необходимо поощрять деятельность, сопровождающуюся положительным внешним эффектом. Льготы, предоставляемые такой деятельности, эквивалентны выплате субсидий и приводят к увеличению активности деятельности предприятий и повышению их эффективности.

Например, снижение налогового бремени при формально высоких налоговых ставках в России доступно для большинства организаций, хотя и носит избирательный характер. В частности, существуют особые льготы для предприятий, осуществляющих социально значимые виды деятельности, в рамках которых применяются значительные льготы, вплоть до полной отмены ряда налогов. Так, с 1 января 2011 года образовательные и медицинские организации получили право платить налог на прибыль по ставке 0 процентов. Нулевая ставка введена Федеральным законом от 28.12.2010 N 395-ФЗ. Фактически пользоваться льготной ставкой эти организации смогут с 2012г. Для целей применения ставки 0% образовательной и медицинской деятельностью признается деятельность, включенная в Перечень видов образовательной и медицинской деятельности, установленный Правительством Российской Федерации.

При этом необходимо принимать во внимание, что в конечном итоге налоговые льготы и освобождения могут отрицательно воздействовать на экономический рост. Они являются дискриминационными по своему характеру и иницируют рентоориентированное поведение предприятий, не получающих выгод от существующих налоговых стимулов, но желающих создать собственные стимулы в налоговой системе, а также предприятий, получающих преимущества в настоящее время и желающих их сохранить. Такое стремление к извлечению ренты повышает социальные и экономические издержки от введения нало-

говых льгот. При появлении дополнительных льгот сокращается эффективная налоговая база, а экономические искажения растут. Правительство может оказаться в ситуации, когда будет вынуждено повысить основные ставки налогов, чтобы компенсировать упущенные доходы. Одновременно увеличиваются эффективные ставки налогообложения для тех категорий налогоплательщиков, которые лишены льгот и освобождений[3]. К тому же нельзя не отметить, что потенциальную возможность применять льготы по некоторым налогам имеют довольно ограниченное число предприятий, особенно это касается региональных и местных налогов. Таким образом, создаваемая система предоставления налоговых льгот оказывает стимулирующее воздействие на развитие ограниченного числа субъектов предпринимательства строго определенной сферы, что противоречит идее общего экономического роста предоставлением значительных преимуществ отдельным субъектам хозяйствования.

Но, несмотря на это, в последние годы во многих странах мира наблюдается тенденция к росту налоговых расходов, особенно тех статей, которые направлены на решение задач в области образования, здравоохранения, жилищной сферы, пенсионного обеспечения, поддержки групп с низкими доходами, а также развития определенных секторов экономики. Это создает видимость снижения и бюджетных расходов, и налогов и в то же время проведения социально ориентированной политики. Расширение предоставления налоговых льгот и освобождений в последние годы наблюдается и в России.

Социальные и другие соображения распределительного характера часто приводятся в пользу необходимости предоставления налоговых льгот и освобождений (например, вычеты на иждивенцев из налога на доходы физических лиц, низкие ставки НДС на детское питание и одежду, льготы по налогу на прибыль для предприятий, нанимающих инвалидов). Основной вопрос, на который следует ответить, выдвигая подобные аргументы в пользу предоставления налоговых льгот, – это адекватность мер, предлагаемых налоговой системой для достижения соответствующих социальных и распределительных целей.

В странах с рыночной экономикой большинство социальных программ нацелено на снижение барьеров при доступе бедных к разного рода ресурсам, что нельзя сказать о российских социальных институтах. Практически не реструктурирована сложившаяся ещё в советское время система социальных льгот, нацеленная на категории граждан, имеющих определенные заслуги перед государством. В дополнение к действующим программам социальной поддержки введены их новые формы, ориентированные на бедных (пособия по безработице, ежемесячные пособия на ребенка для семей с доходами ниже прожиточного минимума, жилищные субсидии и пр.) – как реакция на обострение социальных проблем за годы реформ. В результате этого сложилась достаточно разветвлённая и противоречивая система социальных программ, направленных на отдельные слои населения и обеспечивающих им приоритетное получение разного рода ресурсов и услуг.

Существующая система социальных льгот в России далека от совершенства. Ее неэффективность подтверждается динамикой показателей качества жиз-

ни населения, которые изменяются не в сторону сглаживания различий в доходах, а в сторону усиления социальной дифференциации. Показатель дифференциации доходов населения РФ (коэффициент фондов) на протяжении последних 5 лет стабильно держится в рамках значений 16,6–16,8.

Недостатки отечественной системы социальных льгот носят комплексный характер, так как социальная сфера является наиболее сложным объектом для реформирования. Представление о том, что государство должно заботиться о благосостоянии каждого гражданина, деформировано в сторону необоснованной заботы. В России фактически реализуется так называемая европейская модель социальной политики, направленная на защиту трудящихся в целом. Но для России европейская модель социальной политики оказалась деформированной ввиду советского социалистического прошлого.

Во многих странах с развитой рыночной и переходной экономикой институт социальных льгот ориентирован на бедные слои населения. В России сложилась несколько иная ситуация: получателями большинства льгот являются отдельные категории населения, независимо от уровня их дохода. Это, в основном, инвалиды I–III групп, ветераны войны и труда, люди, подвергшиеся радиоактивному воздействию, и т.д.

Среди получателей льгот максимальные риски бедности характерны для инвалидов III-й группы, ветеранов боевых действий на территориях других государств и граждан, имеющих детей-инвалидов. В то же время работники, имеющие льготы по профессиональному признаку, занятые на тяжелых работах и в подразделениях особого риска, инвалиды Великой Отечественной войны в большей степени представлены среди наиболее обеспеченных категорий населения.

Оценивая масштабы бедности в нашей стране, обратимся к статистическим данным. По официальным данным Росстата на II квартал 2011 года, величина прожиточного минимума в РФ составила 6505 руб/месяц, а доля населения с доходами ниже прожиточного минимума – 16,1 %. По сравнению с тем же периодом 2009 года – значения показателей 5144 руб/месяц и 13,1 %. Очевидно, что доля бедных растет в сочетании со снижением реальных располагаемых денежных доходов (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) – они, по оценке, в январе 2011г. по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года снизились на 5,5%. Согласно официальным данным, динамика доходов населения ухудшилась уже в начале 2008 г., потом стабильно оставалась ниже докризисного значения в 2009-2010 гг.[7].

При этом, оценивая вовлеченность бедных и небедных домохозяйств в программы социальных льгот, необходимо отметить, что, согласно исследованиям экономистов, небедные в большей степени включены в данные программы по всем видам льгот. Здесь важно подчеркнуть, что программа социальных льгот приходит в некоторое противоречие с объявленным национальным приоритетом сокращения бедности. В рыночной экономике именно бедные слои населения становятся основными участниками самых дорогих социальных про-

грамм государства. Судя по всему, у нас противоположная ситуация, и льготы в основном способствуют повышению уровня жизни небедных.

Поэтому обоснованность многих социальных льгот стоит под вопросом. По различным оценкам лишь 15-18% льгот реально попадают людям, нуждающимся в этом. Оставшиеся поступают в бюджеты достаточно обеспеченных граждан. Такое положение приводит к незначительности влияния социальных льгот на сглаживание дифференциации населения по доходам. Большое количество получателей снижает среднюю величину льгот в денежном выражении, что негативно влияет на их эффективность. Общий эффект от участия бедных слоев населения в социальных программах не высок, и поэтому домохозяйства практически не могут покинуть слой бедных за счёт получения данного социального ресурса.

Это свидетельствует о том, что масштабы и глубина бедности в России могут быть сокращены за счёт обеспечения преимущественного доступа бедных к программам льгот.

Функционирование системы льгот будет эффективно в том случае, если они будут адресными, если в результате их распределения большее число бедных и крайне бедных домохозяйств будет выведено из этих состояний. Максимум помощи должны иметь крайне бедные семьи. При этом важно, чтобы льготы в денежном эквиваленте были существеннее, чем сейчас. Тогда можно надеяться на то, что число домохозяйств, находящихся выше черты бедности, увеличится. Только в этом случае льготы будут эффективны.

Неэффективность льгот – это невыполнение ими своих функций. Льгота может быть неэффективной даже в том случае, когда предоставляется и используется по назначению. Особенно это актуально для стимулирующих налоговых льгот, когда льгота оказывает незначительное влияние на принятие налогоплательщиком тех или иных решений. К примеру, эффективность предоставляемых населению социальных и имущественных налоговых вычетов по подоходному налогу пока не представляется очевидной. Их размеры настолько незначительны, что не стимулируют налогоплательщика к принятию определенных решений, например, к покупке жилья. Стандартный вычет в размере 400 рублей и вовсе не несет в себе никакой значимости в рамках освобождения части дохода от налогообложения. В том случае, когда величина освобождения от уплаты налога намного меньше, чем произведенные налогоплательщиком расходы, значительного влияния на решение о необходимости таких расходов вычет оказать не может.

К примеру, имущественный налоговый вычет из НДФЛ должен оказывать влияние на обеспеченность населения жильем, так как предоставляется в размере 2 млн. руб. при покупке жилья. Сумма имущественных налоговых вычетов по расходам на новое строительство или приобретение на территории РФ жилого дома, квартиры, комнаты на 1.01.2011 составила 242,88 млрд. руб., на тот же период предыдущего года – 215,33 млрд. руб. Несмотря на то, что показатель относительно растет, можно легко подсчитать, что в масштабах страны количество граждан, воспользовавшихся данной льготой в 2010г. не выглядит

убедительно. Тем более, что в абсолютной сумме максимальный размер вычета составляет 260 тыс. руб., и по сравнению со стоимостью жилья в настоящее время он не является стимулом для осуществления таких существенных расходов, так как в большинстве случаев не покрывает и их пятой части.

Проблема оценки участия населения в системе социальных льгот продолжает сохранять свою актуальность до настоящего времени, поскольку всё ещё не ясен вопрос реального включения населения в программы различных социальных льгот с точки зрения как широты охвата, так и концентрации различных программ на уровне отдельных домохозяйств. Кроме того, помимо несоразмерно малых сумм льгот, существуют множество проблем с недостатком финансирования социальных льгот, значительными административными барьерами при получении населением различных льгот и выплат, и др.

Льготы – это, прежде всего, социальная мера, в этом проявляется их общественная ценность. В сегодняшней весьма неблагоприятной социально-экономической ситуации требуется радикальное изменение системы льгот, с тем, чтобы преодолеть нарастание негативных тенденций в этой сфере и поддержать нуждающиеся в социальной защите слои населения.

На данный момент необходима систематизация и оптимизация существующего перечня льгот, а также устранение имеющихся неточностей и противоречий законодательства, приводящих к неоднозначному толкованию норм. Необходима выработка четкой системы оценки выпадающих доходов бюджета в связи с применением различных льгот и освобождений, а также оценки экономической и социальной эффективности конкретных льгот. Ведь потери бюджетной системы России из-за предоставления льгот отслеживаются, однако никто не посчитал выгоды в связи с выполнением налогами стимулирующей роли. Поэтому необходимо еще раз указать на недопустимость превалирования текущих фискальных интересов государства над стратегией экономического роста. Применяемые в современной российской налоговой системе налоговые льготы следует не отменять, а глубоко реформировать, систематизировать, упорядочивать, рассчитывать их экономический эффект и контролировать избирательный характер и целевое использование льготуемых средств.

В настоящее время работа по анализу эффективности применения льгот по налогам, разработке критериев и методики оценки их эффективности ведется только в субъектах Российской Федерации, на федеральном уровне она носит фрагментарный характер. В 48 субъектах РФ (это 60% от общего числа) ведется достаточно активная работа по анализу эффективности применения льгот по налогам. В этих регионах приняты нормативные акты, регламентирующие порядок оценки эффективности налоговых льгот. Что касается муниципальных образований, то там дела обстоят хуже, мало где оценка эффективности проводится [6].

Оценка эффективности налоговых льгот (анализируются как действующие, так и вводимые льготы) осуществляется по трем критериям: бюджетной, экономической и социальной эффективности.

Бюджетная эффективность определяет влияние налоговой льготы на доходы бюджета и рассчитывается путем сравнения потерь бюджета от предоставления льготы с приростом налоговых платежей, которые возникнут от ее применения. Социальная эффективность признается положительной, если применение налоговой льготы будет способствовать росту социальной защищенности населения региона, созданию новых рабочих мест, увеличению доходов граждан, формированию благоприятных условий их жизнедеятельности. И, наконец, экономический эффект от предоставления льготы подразумевает улучшение финансово-экономических результатов деятельности налогоплательщиков, использующих эту льготу.

Только на основании тщательного анализа эффективности применения льгот и освобождений можно делать выводы об уровне востребованности и доступности конкретных льгот, результатах их применения с точки зрения соответствия изначально поставленным целям, что позволит отказаться от применения некоторых льгот, закрыть возможности для минимизации налогообложения, а также перераспределить «налоговые расходы» бюджета, осуществляемые в виде налоговых льгот, на более востребованные направления.

Резюмируя все вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

1. Налоговые льготы и освобождения делают налоговую систему хуже с точки зрения нейтральности, справедливости, эффективности и простоты. Но учитывая то, что льготы это основной инструмент реализации стимулирующей функции налогов, содействующий развитию определенных отраслей экономики, а также позволяющий поддерживать социальную справедливость, они являются неотъемлемым и необходимым элементом налоговой системы любого государства.

2. Влияние налоговых льгот на экономическую деятельность субъектов хозяйствования очень велико, так как за счет применения льгот предприятиями высвобождаются значительные ресурсы, которые могут направляться на развитие и модернизацию производства, что приносит несомненную пользу, особенно в отраслях, имеющих национальное значение. К тому же льготы помогают заполнять так называемые «провалы рынка» и стимулировать организации, осуществляющие социально значимую деятельность.

3. Качество жизни населения – показатель, который также может регулироваться посредством льгот, в первую очередь социальных. Но в настоящее время система социальных льгот в России работает недостаточно эффективно, так как, во-первых, не имеет преимущественной направленности на малообеспеченные слои населения и не решает задачу снижения дифференциации доходов, и, во-вторых, в абсолютном выражении суммы льгот являются незначительными для того, чтобы существенно повысить материальное положение бедных домохозяйств или стимулировать принятие определенных решений получателями льгот.

4. Для оптимизации системы льгот и освобождений и приведения ее к системе, ориентированной на цели общего экономического роста и эффективной социальной защиты населения, необходимы:

- тщательная оценка эффективности применения льгот по конкретным налогам, установление единой методики такой оценки на федеральном уровне;
- анализ рациональности применения льгот на основе вышеуказанной оценки и принятие решений об отмене, реформировании или сохранении льгот;
- оптимизация налогового законодательства в части неточностей и противоречий, не позволяющих эффективно применять даже существующие льготы;
- снижение административных барьеров в получении социальных льгот и выплат населением.

Очевидно, что необходим постоянный мониторинг эффективности льгот, детальная и системная проработка проблемы льгот в рамках экономической теории, включающая оценку эффективности (как экономической, так и социальной) их применения, сравнение их с другими экономическими инструментами и механизмами, решающими те же проблемы, исследование влияния системы льгот на функционирование рыночных механизмов. Только современная научная теория может являться критерием (возможно, не единственным, но обязательным) оценки льгот, определять направления трансформации, перспективы существования и развития, сделать практику их применения максимально полезной для людей и выгодной для государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Калаков Р. Н. О налоговых льготах и преференциях / Р. Н. Калаков // Международный бухгалтерский учет. – 2011. – № 26. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
2. Карпов П. М. Комментарий к письму Минфина России от 05.03.2011 N 03-03-06/1/117 <Налог на прибыль: льгота для образовательных и медицинских организаций>/ П. М. Карпов // Нормативные акты для бухгалтера. – 2011. – № 8. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
3. Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина. – М.: Ин-т Гайдара, 2010. – 212 с.
4. Павленко С. П. Правовая природа вычетов и освобождений по налогу на доходы физических лиц / С. П. Павленко // Налоги и налогообложение. – 2010. – № 12. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
4. <http://www.minfin.ru>
5. <http://www.nalog.ru>
6. <http://gks.ru>

INVESTIGATION OF THE EFFECT OF TAX PRIVILEGES AND EXEMPTIONS ON THE PERFORMANCE OF ECONOMIC ENTITIES AND THE QUALITY OF LIFE

Tumaeva N. E., e-mail: ty134day@gmail.com
 5th year student of the Faculty of Economics,
 Ogarev Mordovia State University, Saransk

In this article consider the place of tax incentives in the tax system of the state is considered, as long as their impact on economic operators and the quality of life, and provides recommendations to optimize the system of tax privileges and exemptions.

Keywords: tax, privilege, exemption, influence, economy, subject, quality of life, income.