

Каратаев Сергей Вячеславович*, начальник сектора экономики зарубежных стран Центра экономических исследований РИСИ, кандидат экономических наук.

Национальная налоговая политика как основа формирования благоприятного инвестиционного климата в РФ

Налоговая политика должна работать на развитие, стимулировать инвестиции, модернизацию действующих и открытие новых производств, создание качественных рабочих мест.

В. В. Путин

События марта 2014 г., когда решение нашей страны о признании результатов законного волеизъявления жителей Крымского полуострова и включении Республики Крым и Севастополя в состав Российской Федерации не было принято Западом, и дальнейшее развитие ситуации вокруг Украины определили новые вызовы для роста национальной экономики.

Практически все российские экономисты признают необходимость кардинального уменьшения зависимости государства и общества от экспорта сырьевых ресурсов, увеличения доли добавочной стоимости, создаваемой отечественными предприятиями, развития предпринимательской инициативы в инновационных сферах, поиска новых международных рынков для российских промышленных товаров, оказания поддержки государства в их освоении и др.

Многие из указанных инициатив реализовывались в течение последних лет, однако изменения, произошедшие на международной арене, требуют принятия срочных мер по их окончательной имплементации. Одним из основных направлений государственной политики должно стать улучшение инвестиционного (делового) климата, что необходимо для повышения конкурентоспособности российской экономики на мировом рынке и улучшения её инвестиционной привлекательности. О важности реализации национальных программ в этой сфере неоднократно говорил президент РФ В. Путин. Так, в своём выступлении на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив, прошедшем в начале апреля

* sergey.karataev@riss.ru.

2014 г., он отмечал: "В самое ближайшее время необходимо на порядок улучшить деловой климат. Делать это надо ускоренными темпами... Качественная деловая среда должна стать одним из мощных ключевых факторов экономического и промышленного роста"¹.

Использование В. Путиным терминов "деловой климат" и "деловая среда" неслучайно – понятие "инвестиционный (деловой) климат" настолько всеобъемлющее, что подобное уточнение важно для его расширительного толкования, которое даёт оценку не только качеству инвестиционного процесса, но и простоте ведения бизнеса иностранными и национальными предприятиями на территории страны в целом.

Инвестиционный климат обычно определяется как "экономические, политические, финансовые условия, оказывающие влияние на приток внутренних и внешних инвестиций в экономику страны"², или "условия для долгосрочного вложения капитала в предприятия, расположенные на территории"³. Однако подобные справочные формулировки недостаточно полно отражают все характеристики этого экономического явления.

Более точное определение должно, по нашему мнению, включать в себя единую систему всех факторов, которые отвечают за создание благоприятных политических, социально-культурных, финансово-экономических и правовых условий ведения деловой активности в целом. Подобная характеристика даётся, например, Всемирным банком (ВБ), который рассматривает инвестиционный климат как "*совокупность [Выд. авт.] индивидуальных для каждой местности факторов, определяющих возможности компаний и формирующих у них стимулы к осуществлению продуктивных инвестиций, созданию рабочих мест и расширению масштабов своей деятельности*"⁴. Именно так следует формулировать и понятие "деловой климат", что лишний раз подчеркнёт важность оценки всех условий ведения бизнеса на внутреннем рынке.

Среди составляющих, которые в наибольшей степени влияют на состояние инвестиционного климата, принято выделять следующие (рис. 1):

- географическое положение территории, включая её удалённость от сложившихся транспортных маршрутов международной торговли и природно-ресурсный потенциал;
- потенциал потребительского рынка, предпочтения потребителей и сложившийся уровень конкуренции;
- производственный и финансовый потенциалы, в том числе доступность производственной и транспортной инфраструктур, рабочей силы и финансовых ресурсов и т.д.;

¹ Выступление Президента РФ В. В. Путина на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив // Президент России : интернет-сайт. 2014. 8 апреля. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/20737> (дата обращения: 15.04.2014).

² Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. 5-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2007. С. 149.

³ Экономическая энциклопедия / под ред. Л. И. Абалкина : Ин-т экономики РАН. М. : Экономика, 1999. С. 289.

⁴ Улучшение инвестиционного климата в интересах всех слоёв населения : Доклад о мировом развитии 2005 / Международный банк реконструкции и развития ; Всемирный банк // Организация Объединённых Наций : интернет-сайт. 2004. С. 2. URL: <http://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2005.pdf> (дата обращения: 30.04.2014).

- уровень развития рыночной инфраструктуры, развитость правовой системы и стабильность законодательного поля;
- основные принципы государственной налоговой политики;
- уровень внешнеэкономических и социально-политических рисков.

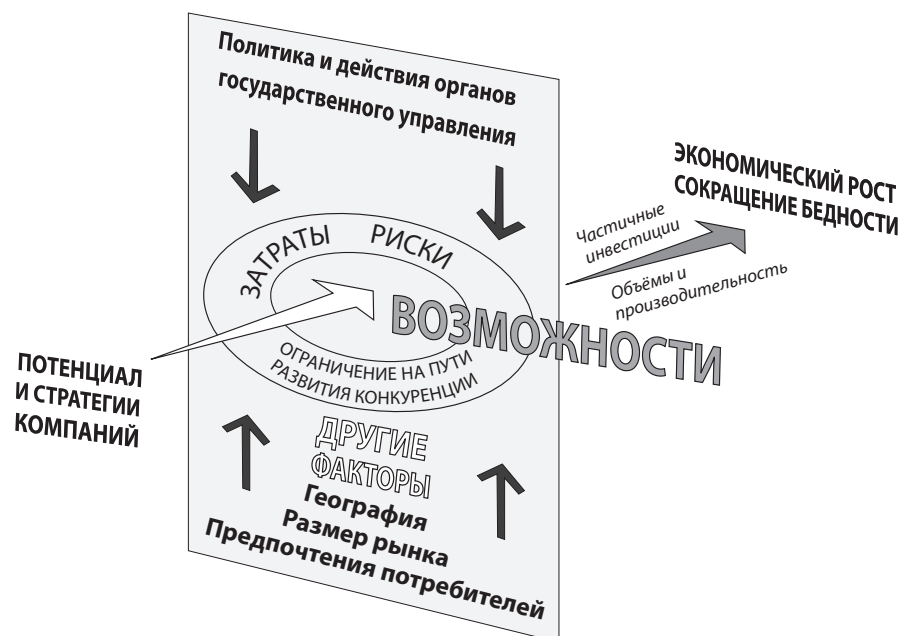


Рис. Улучшение инвестиционного климата в интересах всех слоёв населения : Доклад о мировом развитии 2005 / Международный банк реконструкции и развития ; Всемирный банк // Организация Объединённых Наций : интернет-сайт. 2004. С. 2. URL: <http://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2005.pdf> (дата обращения: 30.04.2014)

Приведённые факторы показывают, что существенная роль в формировании благоприятного инвестиционного климата принадлежит государству. Проводимая им политика определяет такие важные характеристики, как принципы регулирования экономики и системы налогообложения, создания промышленной и транспортной инфраструктур, функционирования финансового рынка, рынка труда, обеспечение правовой защищённости субъектов экономической деятельности и т.п.

Всемирный банк отмечает, что воздействие государства на затраты, риски, качество конкурентной среды определяет состояние инвестиционного климата, что способствует увеличению инвестиций и ускорению экономического роста: "...благоприятный инвестиционный климат, способствующий снижению неоправданных затрат и рисков и развитию конкуренции, побуждает компании к осуществлению инвестиций"⁵.

В то же время не стоит переоценивать роль государственного воздействия на возможности экономики по привлечению инвестиций. Другие факторы, такие как географическое положение, стоимость ресурсов, ёмкость внутреннего рынка, являются не менее важными для инвесторов,

⁵ См.: Улучшение инвестиционного климата в интересах всех слоёв населения : Доклад о мировом развитии 2005.

что можно подтвердить сравнением результатов привлечения иностранных инвестиций и позицией отдельных государств в рейтинге "Условия ведения бизнеса" ("DoingBusiness"), оценивающим качество регулирования предпринимательской деятельности (табл. 1).

Таблица 1

Объём привлечённых прямых иностранных инвестиций
и место страны в рейтинге "DoingBusiness" в 2012–2013 гг.*

	Объём привлечённых прямых иностранных инвестиций			Место в рейтинге "DoingBusiness"		
	2013 (млрд дол.)	2012 (млрд дол.)	изменение (%)	2013 (млрд дол.)	2012 (млрд дол.)	изменение (%)
США	159(1)	168(1)	-5(0)	4	4	0
Китай	127(2)	121(2)	5(0)	96	99	-3
Россия**	94(3)	51(9)	84(+6)	92	111	-19
Виргинские острова	92(4)	65(4)	42(0)	-	-	-
Гонконг	72(5)	75(3)	-4(-2)	2	2	0
Канада	64(6)	45(10)	42(+4)	19	17	-2
Бразилия	63(7)	65(5)	-3(-2)	116	118	-2
Сингапур	56(8)	57(7)	-2(-1)	1	1	0
Великобритания	53(9)	62(6)	-15(-3)	10	11	-1
Ирландия	46(10)	29(11)	59(+1)	15	15	0
Австралия	40(11)	57(8)	-30(-3)	11	10	-1
Мексика	38(12)	13(19)	192(+7)	53	51	-2
Испания	37(13)	28(13)	32(0)	52	46	-6
Люксембург	31(15)	28(198)	11(+183)	60	56	-4
Индия	28(16)	26(15)	8(-1)	134	131	-3
Чили	20(18)	30(12)	-33(-6)	34	34	0
Индонезия	19(20)	20(16)	-5(-4)	120	116	-4

* *Global investment trends monitor // UNCTAD : website. 2014. № 15. January 28. P. 6. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2014d1_en.pdf (дата обращения: 30.04.2014); World investment report 2013 / United Nations // Ibid. New York ; Geneva, 2013. P. XIV. URL: http://unctad.org/en/publicationslibrary/wir2013_en.pdf (дата обращения: 30.04.2014); Наборы ретроспективных данных и данные о трендах: за 2012–2013 гг. // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирувания : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/custom-query> (дата обращения: 30.04.2014).*

** *Существенный рост привлечённых прямых инвестиций связан с получением British Petroleum акций ОАО "НК "Роснефть" в рамках сделки по приобретению последней компании ТНК-ВР.*

Наличие обширного внутреннего рынка, расположение страны между двумя центрами международной торговли, исключительные запасы топливно-энергетических и других сырьевых ресурсов, квалифицированная рабочая сила дают России дополнительные преимущества в привлечении инвестиций и улучшении деловой среды. Тем не менее объёмы инвестиций, поступающих в экономику, находятся на крайне низком уровне и составляют всего 2/3 от показателя 1990 г. (табл. 2). Этих средств недостаточно ни для обновления основных фондов, ни для перехода на инновационную модель экономики.

Таблица 2

Инвестиции в основной капитал в 2006–2013 гг.*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
В фактических ценах (трлн руб.)	4,7	6,7	8,8	8,0	9,2	11,0	12,6	13,3
В % к 1990 г. (в сопоставимых ценах)	51,3	63,5	69,5	60,1	63,9	70,8	75,5	75,4
В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах)	117,8	123,8	109,5	86,5	106,3	110,8	106,8	99,8

* Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики РФ: *Инвестиции в основной капитал* // Федеральная служба государственной статистики : интернет-сайт. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_56/IssWWW.exe/Stg/%3Cextid%3E/%3Cstoragepath%3E::%7C02-02.doc (дата обращения: 30.04.2014); *Инвестиции в основной капитал Российской Федерации* // Там же. Обновлено: 31.03.2014. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/invest/Inv.xls (дата обращения: 30.04.2014).

В результате в последние десятилетия происходит закрепление неэффективной сырьевой структуры экономики. "В России создается экономика торговли, а не производства"⁶, – отмечает бизнес-омбудсмен Б. Титов и в определенной степени связывает это с ростом налоговой нагрузки на бизнес. Действительно, наибольшее фискальное бремя в последние годы несли именно производственная сфера. Так, исследования показывают, что норма налоговых отчислений была максимальной для предприятий по выпуску электрооборудования, электронного и оптического оборудования и составляла более 76 %, что превышает показатели других отраслей не менее чем в 1,5–2 раза⁷.

Кроме того, существующая до настоящего времени модель роста основывается не на инвестициях в новые производственные мощности, а на увеличении эффективности использования имеющихся, а также на стимулировании внутреннего потребления. И если в посткризисные годы за счёт высоких мировых цен на сырьевых рынках эти факторы позволяли показывать существенные темпы роста, то к настоящему времени они себя исчерпали. Национальное производство столкнулось с проблемой недостаточности мощностей и инвестиций⁸, что определяет одну из основных задач, стоящих перед экономикой страны, – обеспечение достаточного объёма инвестиционных вложений, направляемых в производственную сферу.

⁶ Фомченков Т. Жалоб больше, чем предложений // Тарас Фомченков // Российская газета : интернет-сайт. 2014. 16 апреля. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/16/titov.html> (дата обращения: 30.04.2014).

⁷ Ермакова Е. Налоговая нагрузка как показатель результативности налогового стимулирования модернизации в России // Е. Ермакова // Экономические стратегии. 2014. № 1. С. 104.

⁸ Брекк О. Д. Перспективы экономического развития и задачи экономической политики России на 2013 год : Пресс-конференция в РИА "Новости" / Одд Пер Брекк, Постоянный представитель Международного валютного фонда в Российской Федерации // Международный валютный фонд : интернет-сайт. 2013. 20 февраля. 7 с. URL: <http://www.imf.org/external/country/RUS/rr/2013/022013ar.pdf> (дата обращения: 30.04.2013).

В этих условиях именно качество регулирования предпринимательской деятельности приобретает решающее значение для улучшения делового климата и привлечения инвестиций в национальную экономику.

Оценка эффективности государственного воздействия на экономику осуществляется сразу несколькими международными институтами и крупными консалтинговыми компаниями. Наиболее известными из них являются: рейтинг уровня государственного регулирования бизнеса Всемирного банка ("DoingBusiness"), рейтинг глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума ("The Global Competitiveness Index"), рейтинг суверенной конкурентоспособности Швейцарского института менеджмента ("The World Competitiveness") (табл. 3).

Таблица 3

Основные показатели оценки суверенной экономики и место России в международных рейтингах в 2012–2013 гг.*

"DoingBusiness"	"The Global Competitiveness Index"	"The World Competitiveness"
<ul style="list-style-type: none"> – регистрация предприятий – получение разрешений на строительство – подключение к системе электроснабжения – регистрация собственности – кредитование – защита инвесторов – налогообложение – международная торговля – обеспечение исполнения контрактов – разрешение неплатёжеспособности 	<ul style="list-style-type: none"> – качество институтов – состояние инфраструктуры – макроэкономическая среда – здравоохранение и начальное образование – высшее образование и профессиональная подготовка – эффективность рынка товаров и услуг – эффективность рынка труда – развитость финансового рынка – уровень технологического развития – размер внутреннего рынка – конкурентоспособность компаний – инновационный потенциал 	<ul style="list-style-type: none"> – состояние экономики – эффективность правительства, включая налоговую политику – состояние деловой среды и инфраструктуры
2012 – 111 место	2012 – 67 место	2012 – 48 место
2013 – 92 место	2013 – 64 место	2013 – 42 место
Изменение – ↑19	Изменение – ↑3	Изменение – ↑6

* *The Global Competitiveness Report 2013–2014 / ed. Klaus Schwab // World Economic Forum : website. Geneva, 2013. P. 3–9, 326. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения: 30.04.2014); *The world competitiveness scoreboard 2013 // IMD world competitiveness yearbook 2013. P. X–XI. URL: <http://www.imd.org/upload/IMD.WebSite/wcc/WCYResults/1/scoreboard.pdf> (дата обращения: 30.04.2014); *Methodology // IMD World Competitiveness Center. URL: <http://www.imd.org/wcc/research-methodology/> (дата обращения: 30.04.2014); *Рейтинг экономик // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирования / Всемирный банк : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 15.04.2014).****

Каждое исследование имеет свою специфику. Так, Институт менеджмента основное внимание уделяет оценке способности экономики создавать и поддерживать среду, в которой возникает конкурентоспособный

бизнес⁹; Всемирный экономический форум (ВЭФ) – способность страны и её институтов обеспечивать стабильные и устойчивые темпы роста¹⁰; Всемирный банк оценивает нормативно-правовое регулирование предпринимательской деятельности¹¹.

Общим для всех исследований является глубокое изучение качества государственного воздействия на экономику, включая оценку проводимой налоговой политики. И если в оценках ВЭФ и Института менеджмента налоговая политика рассматривается как часть одного или нескольких исследуемых показателей, то Всемирный банк выделяет фискальное регулирующее воздействие в качестве отдельного предмета анализа.

В то же время исследование ВБ имеет и свои ограничения, связанные необходимостью использовать формальные показатели, которые имеют количественное выражение, так как это важно для последующего сравнения результатов. Так, "DoingBusiness" оценивает налоговую систему по таким категориям:

- количество налоговых платежей в год;
- время, необходимое для подготовки и подачи отчётности и оплату налогов;
- размер общей налоговой ставки¹².

Получаемые результаты имеют большое значение для объективного рейтингования ситуации в налоговой сфере различных стран, однако они не отвечают на такие вопросы, как степень влияния налоговой системы на инвестиционный климат, не оценивают важность стабильности в налоговом поле и т.п.

Тем не менее результаты оценки российской налоговой системы в рамках "DoingBusiness" показывают, что даже по выбранным Всемирным банком показателям у России существует очевидное отставание от большой группы стран (табл. 4). Оно формируется за счёт высокого общего уровня налогообложения и, в частности, налогов и сборов с заработной платы. Данные по отдельным коэффициентам свидетельствуют о том, что улучшение в 2014 г. было достигнуто в основном за счёт изменения условий ведения бизнеса в других странах и включения в рейтинг "DoingBusiness" новых государств. При этом в целом ситуация в национальной налоговой системе практически не изменилась. А рост, который

⁹ Methodology // IMD World Competitiveness Center (WCC) : website. URL: <http://www.imd.org/wcc/research-methodology/> (дата обращения: 30.04.2014).

¹⁰ The global competitiveness index 2013–2014: Sustaining growth, building resilience / Xavier Sala-I-Martin, Beñat Bilbao-Osorio, Jennifer Blanke, Margareta Drzeniek Hanouz, Thierry Geiger, Caroline Ko // The global competitiveness report 2013–2014 / ed. Klaus Schwab // World Economic Forum : website. Geneva, 2013. P. 4. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения: 30.04.2014).

¹¹ О проекте "Ведение бизнеса" // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирования / Всемирный банк : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/about-us> (дата обращения: 30.04.2014).

¹² Налогообложение // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирования / Всемирный банк : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/methodology/paying-taxes> (дата обращения: 15.04.2014).

наблюдался годом ранее, был связан с улучшением показателя оплаты налоговых платежей, что стало следствием внедрения систем электронной подачи деклараций и расчёта уплачиваемых сумм¹³.

Таблица 4

Показатели оценки системы налогообложения
в России по рейтингу "DoingBusiness" в 2013–2014 гг.*

	2013		2014		Изменение
	показатель	место	показатель	место	
Общий рейтинг по показателю "налогообложение"	63 (из 158 стран)		56 (из 189 стран)		+7
Выплаты (количество)	7	8	7	11	-3
Время (часы)	177	46	177	63	-17
Налог на прибыль (% от прибыли)	7,1	28	8,0	42	-14
Налог и выплаты на заработную плату (% от прибыли)	41,2	155	36,7	178	-23
Общая налоговая ставка (%)	54,1	129	50,7	150	-21

* *Рейтинг экономик // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирующего / Всемирный банк : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 30.04.2014).*

Более того, отдельные показатели были оценены Всемирным банком особым образом. Так, количество налоговых платежей указано в отчёте за 2014 г. – 7¹⁴. При этом ежемесячно отечественные налогоплательщики осуществляют начисление и уплату до шести платежей, связанных с выплатой заработной платы, т.е. ситуация с налоговым администрированием носит более сложный характер.

В то же время степень воздействия налоговой системы на деловой климат может быть проиллюстрирована результатами опросов, проводившихся в 2013–2014 гг. Они показывают, что проблемы, связанные с налогообложением, являются одними из основных для национальных предприятий. Так, согласно данным ВЭФ, уровень налогообложения и налоговое администрирование являются вторым и третьим после коррупции фактором, которые отрицательно влияют на предпринимательскую активность¹⁵. По данным Всемирного банка, по состоянию на 2011 г.

¹³ *Вислогузов В. Россия превзошла мировой уровень налогообложения / Вадим Вислогузов // Коммерсант.ru : интернет-сайт. 2012. 22 ноября. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2072815> (дата обращения: 15.04.2014).*

¹⁴ *Лёгкость ведения бизнеса в Российской Федерации // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирующего / Всемирный банк : интернет-сайт. URL: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreconomies/russia#paying-taxes> (дата обращения: 15.04.2014).*

¹⁵ *Country/economy profiles : Russian Federation : Part 2. Data presentation // The global competitiveness report 2013–2014 / ed. Klaus Schwab // World Economic Forum : website. Geneva, 2013. P. 326. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения: 15.04.2014).*

высокие налоги также были одной из главных проблем российского бизнеса¹⁶. Схожие результаты показал и опрос, сделанный в 2014 г. по инициативе бизнес-омбудсмена Б. Титова: о высоком уровне налогообложения как о факторе, "очень сильно" сдерживающем развитие, упомянуло большинство опрошенных (47 %) ¹⁷. Институт Гайдара, проводя в том же году аналогичное исследование, получил ответ от 68 % опрошенных предпринимателей, что "их бизнесу от государства не нужно ничего, кроме снижения налоговой нагрузки"¹⁸.

Следовательно, степень влияния налоговой политики государства на деловой климат крайне высока. Так, в Минэкономразвития РФ считают, что необходимо ставить вопрос о "способности бизнеса на эти налоги в итоге зарабатывать"¹⁹. При этом степень налогового давления на бизнес связана не только с размером фискальных ставок, но и с такими вопросами, как качество налогового администрирования и стабильность налоговой системы.

Все три указанные составляющие определяют воздействие государственной налоговой политики на деловую среду и ситуацию в инвестиционной сфере. При этом степень влияния зависит от субъекта предпринимательской деятельности. Эксперты Всемирного банка отмечают, что величина налоговых отчислений наиболее критична для среднего бизнеса. Крупные компании имеют достаточно возможностей для недобросовестного "налогового планирования" с помощью различных законодательных лазеек, трансграничных операций, контролируемых зарубежных компаний и т.п., а также для лоббирования своих интересов на государственном уровне и использования коррупционных связей. Малый бизнес может перейти в "теневой" сектор и тем самым уйти от чрезмерных налогов. И именно средний бизнес обычно сталкивается с увеличением налогового бремени и связанным с этим ухудшением своего конкурентного положения по сравнению с другими участниками рынка²⁰.

Налоговое администрирование может быть одним из основных факторов, негативно влияющих на состояние инвестиционного климата, как, например, в Бразилии²¹, но может и способствовать росту деловой

¹⁶ BEEPS At-A-Glance 2011 : Russia / The World Bank Group // The World Bank : website. 2013. January. P. 4. URL: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/07/26/000356161_20130726123811/Rendered/PDF/755680REVISED00cleaned0June0020130.pdf (дата обращения: 22.04.2014).

¹⁷ Григорьева И. Титов выяснил, что не даёт развиваться предпринимательству в России / Инна Григорьева // РБК daily : интернет-сайт. 2014. 11 апреля. URL: <http://rbcdaily.ru/economy/562949991132935> (дата обращения: 15.04.2014).

¹⁸ ВБ: экономическому росту в России мешают высокие налоги // Финмаркет : информ. агентство. 2014. 16 января. URL: <http://www.finmarket.ru/economics/article/3606855> (дата обращения: 15.04.2014).

¹⁹ Зыкова Т. Бизнесу готовят сюрприз / Татьяна Зыкова // Российская газета : интернет-сайт. 2014. 17 января. URL: <http://www.rg.ru/2014/01/17/biznes.html> (дата обращения: 22.04.2014).

²⁰ A better investment climate for everyone : World Development Report 2005 / The International Bank for Reconstruction and Development ; World Bank. Washington, 2004. P. 109.

²¹ Ibid.

и инвестиционной активности. Наибольшее влияние качество администрирования оказывает на предприятия малого и среднего бизнеса (МСБ), которые имеют меньше возможностей, прежде всего кадровых и финансовых, для выполнения всех фискальных требований и осуществления контроля над изменениями в налоговом поле. Более того, для микробизнеса и индивидуальных предпринимателей (ИП) ужесточение системы администрирования может стать причиной прекращения деятельности. Так, один из отечественных предпринимателей, столкнувшись со сложным и постоянно меняющимся налоговым полем, обосновал своё решение отказаться от собственного дела следующим образом: "Деятельность ИП становится невыгодной, надежд на изменения в законодательстве нет... правила ведения бухучёта таковы, что самому не справиться... система ведения бизнеса настолько сложна и непостоянна, что нарушать можно, даже не зная об этом... Зачем так часто меняют бланки отчётности? Не успеешь в одном разобраться, как уже новая форма. Или код бюджетной классификации – длинный ряд цифр, в котором каждый год хоть одна цифра да меняется... Никто не хочет больше преодолевать придуманные чиновниками героические трудности. Я, в частности, тоже"²².

Помимо качества налогового администрирования данный пример показывает и значение поддержания стабильности в фискальной сфере. Этот параметр налоговой политики существенен для всех субъектов экономической деятельности. Предпринимательскому сообществу крайне важно иметь возможность осуществлять планирование своей деятельности на средне- и долгосрочную перспективу. Отсутствие стабильных условий ведения бизнеса, в том числе из-за постоянных изменений налогового законодательства, негативно воздействует на инвестиционный процесс на любом уровне.

К сожалению, несмотря на неоднократно декларируемую на самом высоком уровне необходимость "обеспечить стабильность налоговой системы"²³, изменения в фискальной сфере происходят постоянно. Причём нередко они носят скрытый характер, не обсуждаются с предпринимательским сообществом и вводятся в рамках законодательного процесса по неналоговым правовым актам²⁴. Зачастую отмечается и непродуманность принимаемых изменений, что наносит существенный урон всей отечественной экономике. При этом негативное воздействие в последующем сложно компенсировать, даже несмотря на предпринимаемые усилия по стабилизации ситуации. Так, наиболее характерным примером является увеличение отчислений индивидуальных предпринимателей в Пенсионный

²² Почему я не хочу быть больше предпринимателем. Письмо в редакцию // Промышленные ведомости. 2014. Январь-февраль. № 1. URL: <http://www.promved.ru/articles/article.phtml?id=2610&nomer=86> (дата обращения: 30.04.2014).

²³ См., например: Бюджетное Послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 годах // Президент России : офиц. интернет-сайт. 2013. 13 июня. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/18332> (дата обращения: 15.04.2014).

²⁴ Зыкова Т. Налоги заморозят на 5 лет // Татьяна Зыкова // Российская газета : интернет-сайт. 2014. 15 января. URL: <http://www.rg.ru/2014/01/15/nalogi-site.html> (дата обращения: 15.04.2014).

фонд, которое в 2013 г. привело к сокращению числа ИП на 14 %. Принятые в срочном порядке изменения, направленные на нормализацию ситуации, не смогли до конца исправить негативную тенденцию, и сокращение количества предпринимателей в 2014 г. продолжилось²⁵.

Также можно привести пример единого социального налога (ЕСН). Он был введен в первые годы нового века вместо страховых взносов, но уже в 2010 г. отменён в связи с обратным переходом на использование прямых платежей в фонды, которые к тому же были существенно повышены. При этом решение резко критиковалось деловым сообществом из-за перевода части функций по администрированию платежей на бизнес, а обсуждение необходимости обратного шага продолжается вплоть до настоящего времени. В 2013 г. этот вопрос затронул и президент В. Путин, поручив правительству ещё раз рассмотреть необходимость возврата к единой форме сбора платежей с заработной платы²⁶.

Модификация налогового законодательства продолжается и в настоящее время. Так, только за 2013 г. в Налоговый кодекс были внесены 24 большие поправки²⁷. В 2014 г. ожидалось существенные изменения, связанные с деофшоризацией, борьбой со схемами ухода от налогообложения и пр. В результате представители бизнес-сообщества делают вывод, что "в условиях чехарды на налоговом поле бизнесу очень сложно планировать свою деятельность на 2–3 года вперёд"²⁸. Важно отметить, что уровень налоговой нагрузки отечественных компаний и предпринимателей при этом существенно не менялся.

Очевидно, что в складывающихся условиях у России имеется значительный потенциал для улучшения ситуации по всем направлениям совершенствования налоговой системы и её воздействия на деловой климат. При этом важно, чтобы вносимые изменения носили системный характер и учитывали интересы всех участников рынка.

Крупный бизнес в лице российских и зарубежных транснациональных компаний, заинтересованных в отечественном рынке, практически не волнуют внутренний бизнес-климат и принципы налоговой политики, им важна стабильность проводимой государством политики, отсутствие барьеров и бюрократии в регулирующей (неналоговой) сфере²⁹, а также развитие физической инфраструктуры, образования и науки³⁰. Следовательно, основным направлением государственной налоговой политики

²⁵ Выступление И. И. Шувалова на Советании Президента РФ В. В. Путина с членами Правительства // Президент России : офиц. интернет-сайт. 2014. 12 февраля. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20217> (дата обращения: 15.04.2014).

²⁶ Предприниматели выступают за передачу администрирования страховых взносов ФНС // АЭИ Прайм : интернет-сайт. 2013. 11 июля. URL: http://1prime.ru/state_regulation/20130711/764840510-print.html (дата обращения: 01.04.2014).

²⁷ См.: Зыкова Т. Бизнесу готовят сюрприз.

²⁸ Там же.

²⁹ Коптюбенко Д. Иностраный бизнес – Шувалову: "Нас волнуют не санкции, а бюрократия" / Дмитрий Коптюбенко // РБК daily : интернет-сайт. 2014. 28 апреля. URL: <http://www.rbcdaily.ru/economy/562949991315803> (дата обращения: 30.04.2014).

³⁰ Шувалов: инвесторов наш бизнес-климат не беспокоит // Финмаркет : информ. агентство. 2013. 16 декабря. URL: <http://www.finmarket.ru/main/article/3577727> (дата обращения: 01.04.2014).

должно стать стимулирование предпринимательской инициативы и улучшения делового климата на уровне малого и среднего бизнеса. Данный вывод поддерживает и председатель правительства Д. Медведев, который в ходе расширенной коллегии Министерства экономического развития говорил о необходимости "создать условия, при которых малый бизнес не исчезал бы при незначительных колебаниях рынка"³¹.

Другой не менее важной проблемой, решение которой лежит в том числе и в фискальной сфере, являются отсутствие культуры предпринимательства и слабая экономическая грамотность населения. Улучшению ситуации должны способствовать повышение качества делового климата, определение простых и понятных принципов налогообложения МСБ, налоговое стимулирование роста инвестиционных вложений и т.п.

Сложность ситуации со стимулированием предпринимательской инициативы понимают в правительстве РФ. Так, первый вице-премьер И. Шувалов отмечает, что в настоящее время со стороны граждан "не появляется мотивов к тому, чтобы заниматься собственным делом"³². Действительно, в современном российском обществе утвердилось устойчивое негативное отношение к предпринимательству как к "злу, для которого характерны лишь непомерная страсть к богатству и неразборчивость в средствах его достижения"³³. Опросы показывают, что всего 1 % населения рассматривает возможность открыть собственный бизнес³⁴, среди молодежи не более 2 % хотели бы стать предпринимателями³⁵.

Одной из причин называется чрезмерная зарегулированность системы государственной политики в отношении бизнеса, при которой "предприятия возлагают на себя все риски, а запретительное законодательство наказывает за инициативу"³⁶. В полной мере это относится и к налоговой сфере, где "многочисленные меры, направленные на "ужесточение борьбы", создают запретительную среду, в которой невыгодно ничего декларировать, показывать, попадать в поле зрения государственной машины"³⁷.

В результате происходят сокращение частной инициативы и переход бизнеса в "теневую" часть экономики. Так, снижение количества предпринимателей, произошедшее в 2013 г., привело, по мнению отечественных

³¹ Из выступления Председателя Правительства РФ Д. А. Медведева на расширенной коллегии Министерства экономического развития // Правительство России : интернет-сайт. 2014. 18 апреля. URL: <http://government.ru/news/11757> (дата обращения: 30.04.2014).

³² См.: Шувалов: инвесторов наш бизнес-климат не беспокоит.

³³ Трошин Н. Н. О патриотизме российского предпринимателя (история и современность) / Трошин Н. Н. // Патриотизм как идеология возрождения России : сб. ст. и докл. / Рос. ин-т стратег. исслед. М. : РИСИ, 2014. С. 188.

³⁴ Фомченков Т. Указ.соч.

³⁵ Хамраев В. Бизнесмены готовят рецепты президенту / Виктор Хамраев // Коммерсант.ru : интернет-сайт. 2014. 15 апреля. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2453139> (дата обращения: 30.04.2014).

³⁶ Городецкая Н. Губернаторов оценят по инвестиционной привлекательности их регионов / Наталья Городецкая // Коммерсант.ru : интернет-сайт. 2014. 28 марта. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2439547> (дата обращения: 01.04.2014).

³⁷ См.: Зыкова Т. Налоги заморозят на 5 лет.

экспертов, к тому, что существенная часть отказавшихся от статуса ИП продолжила работать уже без регистрации³⁸.

Для успешной реализации инициатив по стимулированию предпринимательской активности принципиально важным становится поддержание предприятий малого и среднего бизнеса, доля которого в ВВП составляет всего 20–23 %. При этом в мире МСБ является основой предпринимательского сообщества, создавая более 50 % ВВП, а в отдельных странах (Италия, Китай) – до 80 %³⁹, что говорит о существенных потенциальных возможностях роста этой части экономики.

Для того чтобы достигнуть показателя 40–50 % национального валового внутреннего продукта достаточно, по мнению Минэкономразвития РФ, вывода малого бизнеса из "теневых" сектора⁴⁰. По оценкам Global Financial Integrity, его объём к 2011 г. составил около 19 трлн руб., или 35 % ВВП страны⁴¹, что говорит об обоснованности позиции экономического ведомства. Улучшение ситуации с привлечением предпринимателей в законодательное поле также позволит повысить собираемость налогов и создаст основу для рассмотрения вопроса о снижении налоговой нагрузки на бизнес. Фискальные потери РФ от ухода бизнеса из-под налогообложения оцениваются в 221 млрд дол., или 11,6 % ВВП ежегодно, причём по последнему показателю наша страна занимает 1-е место в мире⁴².

В настоящее время уровень налогообложения в России, согласно расчётам Всемирного банка, составляет 50,7 %, что превышает среднемировое значение на 17,5 %⁴³. Этот показатель рассчитывается исходя из доли прибыли условного предприятия среднего бизнеса, которая идёт на оплату налогов и страховых взносов. Данные, публикуемые Минфином РФ, несколько отличаются и показывают отношение поступаемых налогов к ВВП страны (табл. 5). Они характеризуют иную сторону налоговой системы, а именно собираемость налогов, поэтому не могут объективно свидетельствовать о реальном уровне фискальной нагрузки, которую испытывают отечественные предприятия.

³⁸ Колодина И. Тариф неплатёжеспособный / Ирина Колодина // Российская газета : интернет-сайт. 2013. 16 апреля. URL: <http://www.rg.ru/2013/04/16/otmena.html> (дата обращения: 30.04.2014).

³⁹ Развитие малого и среднего предпринимательства. Сравнительный анализ российского и международного опыта / МСП Банк. М., 2013. 14 с. URL: http://www.mspb.ru/files/analytical_center/analytical_reports/researches/analiz-may-2013.pdf (дата обращения: 30.04.2014).

⁴⁰ Глава Минфина оценил теневой сектор экономики РФ в 15–20 % от ВВП // Росбизнесконсалтинг : информ. агентство. 2013. 20 мая. URL: <http://top.rbc.ru/economics/20/06/2013/862716.shtml> (дата обращения: 01.04.2014).

⁴¹ Kar D., Freitas S. Russia: Illicit financial flows and the role of the underground economy / Dev Kar, Sarah Freitas ; Global Financial Integrity. 2013. February. P. 63. URL: http://russia.gfintegrity.org/Russia_Illicit_Financial_Flows_and_the_Role_of_the_Underground_Economy-HighRes.pdf (дата обращения: 30.04.2014).

⁴² Chalabi M. Tax evasion: how much does it cost? / Mona Chalabi // The Guardian : website. 2013. September 27. URL: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2013/sep/27/tax-evasion-how-much-does-it-cost-a-country> (дата обращения: 15.04.2014).

⁴³ См.: Налогообложение // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирувания.

Таблица 5

Налоговые поступления (% от объёма ВВП, 2006–2013 гг.)*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Налоговые доходы и платежи (всего)	35,99	36,49	36,04	30,88	31,90	35,50	34,60	33,30
Налог на прибыль организаций	6,21	6,53	6,09	3,26	3,93	4,07	3,76	3,31
Налог на доходы физических лиц	3,46	3,81	4,04	4,29	3,96	3,58	3,61	3,99
Налог на добавленную стоимость	5,61	6,80	5,17	5,28	5,53	5,83	5,66	5,60
Единый социальный налог / страховые взносы	5,35	5,96	5,52	5,93	5,48	6,32	6,56	н/д

* Ермакова Е. А. *Налоговая нагрузка как показатель результативности налогового стимулирования модернизации в России* / Е. А. Ермакова // *Экономические стратегии*. 2014. № 1. С. 103; Зыкова Т. *ФНС снизила количество проверок* / Татьяна Зыкова // *Российская газета : интернет-сайт*. 2014. 25 февраля. URL: <http://www.rg.ru/2014/02/25/nalogi-site.html> (дата обращения: 30.04.2014).

В результате сопоставления данных можно сделать вывод, что, несмотря на более высокие показатели ставок по налогам и сборам для российских резидентов (50,7 %) по сравнению со странами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (41,3 %⁴⁴), получаемые фискальные доходы в отношении к ВВП уже сопоставимы и составляют в среднем 33,5–34,5 %⁴⁵. То есть речь идёт о том, что в государствах – членах ОЭСР налоговая база расширена по сравнению с отечественной, а дисциплина налогоплательщиков – выше. Следовательно, *Россия имеет определённый резерв увеличения объёма налоговых сборов без дополнительного фискального обременения национального бизнеса.*

Это крайне важно в условиях сокращения государственных доходов, которое связано со снижением темпов экономического роста, что ставит задачу определения малобюджетных и нефинансовых инструментов поддержки предпринимательской инициативы. Поэтому в первую очередь должны использоваться механизмы, не затрагивающие снижения налоговых поступлений, такие как предоставление льгот и других изъятий из фискальных норм. Подобный подход оправдан, учитывая возможное недобросовестное использование налогоплательщиками финансовых послаблений, что уже неоднократно происходило в России на протяжении последних лет⁴⁶.

⁴⁴ См.: Налогообложение // DoingBusiness: оценка бизнес-регулирувания.

⁴⁵ Самедова Е. Не там облагаете! / Евлалия Самедова // Профиль. 2013. № 22. С. 30.

⁴⁶ См. выступление заместителя министра финансов РФ С. Д. Шаталова на встрече президента России с российскими предпринимателями: Встреча с российскими предпринимателями // Президент России : интернет-сайт. 2013. 23 мая. URL: <http://kremlin.ru/news/18172> (дата обращения: 01.04.2014).

Необходимо отойти от схем, которые порождают, по словам В. Путина, "неблагоприятное квазикриминальное развитие событий"⁴⁷ в налоговой сфере, и предпринимать меры нефинансового или низкобюджетного характера, которые могут оказать существенное воздействие на бизнес-среду. При этом целесообразна реализация инициатив, непосредственно направленных на поддержку предпринимательской инициативы, создание и развитие малых и средних предприятий.

Разумным также выглядит исключение субъектов МСБ из сферы действия налоговых новаций, подразумевающих ужесточение требований к налогоплательщикам. Так, предложения по борьбе с налоговыми схемами и увеличения сроков проверки деятельности предприятий с 3 до 10 лет⁴⁸ могут быть обоснованными только для крупных компаний, равно как введение налога на имущество по кадастровой стоимости⁴⁹ и т.п.

Для малого бизнеса подобные нормы станут дополнительным обременением как в части увеличения налоговых рисков, так и расходов на хранение документации сверх сроков, предусмотренных действующими нормами. В связи с этим эффективной мерой их защиты будет введение обязательной оценки Министерством экономического развития РФ законодательных инициатив в части их воздействия на МСБ с тем, чтобы не повторить ситуацию 2013 г., когда непродуманные действия привели к существенному сокращению этого сектора экономики.

Дополнительным стимулирующим фактором станет политика по стабилизации налоговых условий ведения бизнеса в части администрирования и контроля. Так, по данным бизнес-омбудсмена Б. Титова, половина внеплановых проверок не фиксирует нарушений⁵⁰, что говорит о чрезмерности контрольных мероприятий, необходимости сокращения их количества и осуществления более тщательного отбора объектов проверки.

Также важно проводить открытое общественное обсуждение планируемых изменений в налоговой сфере на всех этапах законодательного процесса, их заблаговременное введение в национальное правовое поле, а также проведение компенсационной политики в части предоставления дополнительных льгот и частичного снижения налогового бремени в другой сфере при его ужесточении.

Удачным примером может служить инициатива провести амнистию зарубежных капиталов, связанная с предстоящим введением мер по деофшоризации экономики и налогообложению средств иностранных контролируемых компаний. Подобным образом и иные предложения, которые ведут к повышению доходов бюджета, целесообразно компенсировать снижением уровня налогообложения в других сферах. При этом наибольшие

⁴⁷ См. выступление Президента РФ В. В. Путина на встрече с российскими предпринимателями: Съезд Российского союза промышленников и предпринимателей // Президент России : интернет-сайт. 2013. 23 мая. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/20618> (дата обращения: 01.04.2014).

⁴⁸ Штыкина А., Малышева Е. В России могут ввести уголовную ответственность за налоговую оптимизацию / Алиса Штыкина, Елена Малышева // РБК daily : интернет-сайт. 2014. 10 апреля. URL: <http://www.rbcdaily.ru/economy/562949991119172> (дата обращения: 15.04.2014).

⁴⁹ Зыкова Т. Малый бизнес ждёт финансовый удар / Татьяна Зыкова // Российская газета : интернет-сайт. 2014. 29 марта. URL: <http://www.rg.ru/2014/03/29/udar-site.html> (дата обращения: 01.04.2014).

⁵⁰ Фомченков Т. Указ. соч.

меры поддержки должны получать именно малые и средние предприятия, которые, как показывает международная практика, обычно не используют механизмы оптимизации налогообложения и работают в наименее выгодных условиях по сравнению с другими участниками рынка.

Важно продолжить упрощение требований к субъектам малого бизнеса в сфере администрирования. При этом предоставление льгот следует применять целенаправленно для стимулирования отдельных отраслей и сфер экономики, которые представляются наиболее перспективными исходя из наличия ресурсов и возможностей отдельных регионов, областей и муниципалитетов страны.

Для МСБ существенной поддержкой станут также сокращение отчётных форм, унификация и упрощение порядка осуществления налоговых и иных связанных платежей, а также помощь в автоматизации данных процессов на добровольной основе. Пока, к сожалению, наблюдается обратный процесс: помимо увеличения размеров оплачиваемых налогов всего за несколько лет возросло и количество налоговых платежей (за счёт замены ЕСН платежами в фонды), а также количество предоставляемой отчётности из-за сокращения отчётных периодов по отдельным категориям сборов.

При этом формы подаваемых деклараций постоянно видоизменяются, меняется и порядок оплаты налогов и сборов, причём для предпринимательского сообщества эти новшества носят непредсказуемый характер, слабо связанный с реальными изменениями законодательных норм о налогах и сборах.

Обоснованным выглядит усиление консультационной роли соответствующих государственных органов, которые могли бы повысить свою ответственность за предоставляемые МСБ разъяснения. В последнее время наблюдается снижение эффективности взаимодействия предпринимателей с Федеральной налоговой службой и Минфином. Так, несколько лет назад налоговые службы сняли с себя полномочия по оценке прав компаний на применение специальных режимов налогообложения; Минфин определил частный характер применения своих ответов без распространения высказанной позиции на аналогичные случаи⁵¹. То есть налогоплательщики, несмотря на наличие официальной позиции государственного органа по сложным вопросам налогового учёта, вынуждены писать дополнительные запросы и ожидать ответа для получения законной возможности их применения. Очевидно, что подобные формы работы крайне затруднительны для субъектов малого и среднего бизнеса.

В связи с этим представляется необходимой активизация программ поддержки МСБ и начинающих предпринимателей на уровне налоговых инспекций и муниципалитетов. Перераспределение налоговых доходов, получаемых от предпринимателей и микропредприятий в пользу муниципальных властей, позволит повысить их заинтересованность в подобных инициативах.

Это, в свою очередь, даст возможность осуществлять информационную и консультационную поддержку новых субъектов МСБ с момента их

⁵¹ Письмо Минфина РФ № 03-02-07/2-138 от 7 августа 2007 г. // Консультант Плюс : интернет-сайт. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71640/ (дата обращения: 01.04.2014).

регистрации, разъяснять возможности, предоставляемые в рамках государственных программ стимулирования бизнеса, оказывать необходимые сервисные функции (услуги юридического и бухгалтерского характера) по минимальной стоимости. Последнее позволит также повысить легальность осуществляемого бизнеса (документы будут проходить через муниципальные сервисные учреждения) и существенно сократить временные и финансовые затраты предпринимателей в тех областях, где они недостаточно компетентны.

Так, в Польше, например, подобные услуги оказываются бизнес-инкубаторами по ставке всего 80 дол. (менее 3 тыс. руб.), причём наиболее интересные проекты могут получить дополнительное финансирование в размере свыше 30 тыс. дол. в обмен на 15 % акций создаваемого предприятия.

Важным представляется и формирование в таком случае обратной связи – предпринимательское сообщество на местном уровне будет иметь возможность отслеживать в рамках общественного контроля расходование средств, собираемых с них в качестве налогов, что может повысить социальную ответственность общества и увеличить сознательность и инициативность бизнес-сообщества. Пока, к сожалению, формы поддержки бизнеса на местах носят скорее формальный характер, когда преимуществами могут воспользоваться или единицы наиболее инициативных предпринимателей, или близкие к властным структурам бизнесмены.

Для стабилизации существующих фискальных норм целесообразно также использовать предложения Минэкономразвития по законодательному закреплению принимаемых правительством РФ основных направлений налоговой политики, что позволит снизить обеспокоенность делового сообщества относительно возможности изменения норм, размеров ставок, порядка определения налоговой базы и т.п.

* *
*

В целом при разработке инициатив, направленных на улучшение делового климата, усиление предпринимательской инициативы и активизацию бизнес-процессов, необходимо учитывать глубокую взаимосвязь этих явлений с национальной налоговой системой. Следовательно, программы по улучшению инвестиционной ситуации в экономике должны быть скоординированы с изменениями фискальных норм.

При этом ориентация стимулирующей функции государственной налоговой политики на малый и средний бизнес, упрощение действующих в их отношении норм и административных требований, поддержание стабильности налогового поля позволят экономике и промышленности нашей страны найти дополнительные внутренние источники роста в непростой для России ситуации, складывающейся на международной арене.

Ключевые слова: *инвестиции – инвестиционный климат – малый и средний бизнес – налоговая политика – предпринимательство.*

Keywords: *investments – investment climate – small and medium business – tax policy – entrepreneurship.*