

УДК 330.101 (575.2) (04)

**ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ
НА ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КЫРГЫЗСТАНА**

А.А. Мигранян – докт. экон. наук, профессор

Исследуются процессы влияния налоговой системы государства на формирование эффективной конкурентоспособной экономической системы с учетом особенностей трансформационного периода.

Формирование конкурентоспособности и здоровой конкурентной среды может быть обеспечено только в рамках здоровой макроэкономической ситуации, ключевую роль в этом процессе играют фискальная политика и система налогообложения.

Нынешние налоги в своей основе формировались в условиях экономического кризиса, что не могло не отразиться на их количестве, структуре и ставках. Характерным является крен в сторону выполнения фискальной функции налогов. Это не удивительно, так как в условиях бюджетного дефицита, падения объемов производства, инфляции был велик соблазн все экономические проблемы государства решать при помощи налогов. Отсюда их чрезмерное количество (особенно в первые годы реформирования: 12 республиканских, 12 местных), завышенные ставки, противоречивое воздействие на процессы становления и развития конкурентного рынка. Как следствие, попытки налогоплательщиков разными путями уйти от налогов, что привело к чрезмерно высокой недоимке налогов в бюджеты разных уровней.

Во многом действующая налоговая система соответствует, по крайней мере по форме, налоговым системам зарубежных стран. Слишком велико было желание внедрить сразу все атрибуты рыночной экономики уже на начальном этапе реформирования, которое переживает экономика Кыргызстана. Более того, на протяжении всего периода реформирования в КР постоянно происходило усовершенствование налоговой системы. Периодически предпринимались попытки снижения налогового бремени, что явля-

ется основой концепции стимулирования роста конкурентоспособности субъектов рынка. Так, например, снижение ставки налога на прибыль до уровня 10% для малого и среднего бизнеса, до 20% – для юридических и 30% – для естественных монополистов позволяет дифференцировать условия функционирования субъектов рынка различных форм собственности с точки зрения интересов развития конкуренции. Однако необходимо заметить, что повышенная ставка налога на прибыль для естественных монополистов, состояние которых оценивается как критическое, не может способствовать развитию мощности этих предприятий, что абсолютно лишает их монопольных преимуществ в конкурентной среде внутреннего рынка. Десятипроцентная ставка, наоборот, представляет собой мощный стимул для развития конкуренции среди представителей малого и среднего бизнеса. Однако, введение скрытого двойного налогообложения (постановление Правительства № 502 от 7.03.01) с лихвой компенсировали все полученные преимущества от снижения ставки налога на прибыль и подоходного налога, по которому при расчете налоговых платежей при таможенной очистке товаров НДС включается в налогооблагаемую базу, что приводит к двойному взиманию ставки НДС. В результате налоговое бремя по импортным товарам возрастает практически вдвое и достигает до 80% от таможенной стоимости импортных товаров (10% – таможенная пошлина, 10 – акцизы, 40 – НДС, 10 – налог на прибыль и 10 – прочие совокупные налоги: налог на имущество, 2%-й налог с продаж, платежи в Соцфонд и т.п.). Эта

проблема решилась в Кыргызской Республике частично только для товаров российского происхождения после вступления в силу принципа страны назначения при взимании НДС. Подобные меры, так же как и изменение принципа взимания НДС по стране назначения, направлены на проведение политики импортозамещения, что отвечает интересам отечественных производителей и дает им определенные ценовые преимущества в конкурентной борьбе. Однако эти нововведения не дают сколь-нибудь положительного воздействия на развитие конкуренции и конкурентоспособности отечественных производителей. Налоговая система до конца 2001 г. совершенно не отвечала конкурентным интересам национальной экономики, особенно учитывая ее критическое состояние в начальный период реформ. Новые налоги тяжёлым бременем легли на предприятия, экономика которых и без того была подорвана непродуманными мерами в области политики цен. Налоги повлекли также и снижение уровня жизни кыргызстанцев. Особенно удушающим оказался налог на добавленную стоимость (НДС – 20%), который является одним из факторов роста цен. Следствием воздействия налоговой политики Кыргызстана на состояние экономики стало падение значений большинства показателей, обеспечивающих развитие конкурентной среды. Основным из них является сокращение платежеспособного спроса, чему способствовал 20%-й рост цен, так как бремя уплаты НДС полностью перенесено на потребителей.

В Кыргызстане система налогообложения характеризовалась тремя основными проблемами. Во-первых, бремя налогов в официальном секторе экономики было чрезмерным (30% – налог на прибыль, 20% – НДС, 39% – отчисления в Соцфонд) и препятствовало его развитию, что лишало экономику производственной базы, а предприятия возможности вести честную, открытую конкурентную борьбу. При этом доля теневой экономики остается значительной. Около половины работающего населения, составляющего 800 тыс. человек, заняты в неофициальном секторе, который, по многочисленным оценкам, составляет половину экономики КР. Налогообложение вызывало наибольшую озабоченность среди частных предпринимателей, так как уровень их обложения был таким же, как и предприятий других форм собственности с устоявшейся экономикой, что подрывало саму идею развития полноценных конкурентных отношений. Во-вторых, практика налогообложения, по мнению экспертов МВФ, остается достаточно произволь-

ной до сих пор. Нормативные документы, регулирующие налогообложение, по многим вопросам противоречат друг другу и скорее наносят урон предприятиям, чем приносят пользу государству. Отмечается расцвет коррупции, которая в Кыргызстане приобрела системный характер. В-третьих, налоговые поступления остаются на слишком низком уровне, даже при снижении налоговых ставок. Существует трудноразрешимая дилемма: для достижения экономического развития необходимо снизить налоговые ставки, однако дефицит бюджета слишком велик и без этого. Как показала 16-летняя практика функционирования национальной экономической системы, фискальная направленность налоговой политики Кыргызстана не дала ощутимых результатов в области развития ее конкурентоспособности и создания полноценных конкурентных отношений на внутреннем рынке. С точки зрения соблюдения интересов развития конкурентных механизмов саморегуляции экономической системы целесообразней переориентировать фискальную политику КР на выполнение регулятивной функции, что может быть достигнуто при соблюдении двух основных критериев эффективности налоговой системы по отношению к вопросам развития конкуренции:

↪ во-первых, не допустимо установление как чрезмерно обременительных налогов, исключающих получение налогоплательщиком доходов от своей деятельности, сдерживающих экономически оправданный оборот товаров, услуг и капиталов, так и льготных условий налогообложения. Оба крайних проявления нарушают баланс сил на рынке, установленный конкурентной борьбой;

↪ во-вторых, налоговая система должна быть абсолютно нейтральной по отношению к ограничению экономических прав и свобод всех агентов рынка независимо от форм собственности и отраслевой принадлежности. Это означает, что недопустима дифференциация налогов с целью ограничения или стимулирования отдельных видов деятельности, так как это нарушает действие конкурентного механизма распределения ресурсов производства.

Основной экономической характеристикой любой налоговой системы является “налоговое бремя”, определяемое как отношение общей суммы налоговых сборов к совокупному национальному продукту, что отражает степень перераспределения произведенного общественного продукта через бюджетные механизмы. Чем выше бюджетное перераспределение ресурсов, тем

ниже степень развития и эффективность конкурентных механизмов на внутреннем рынке. По данным Минфина КР, удельный вес неналоговых доходов бюджета в процентах к ВВП в 1996 г. составил 15,6%, а налоговых поступлений – 13%, что ниже на 1,1 и 2,1% по сравнению с 1995 г. соответственно, а в 1997 г. эти показатели достигли 16,6% и 12,5%, в 2001 г. – 18,3% и 14,2%, в 2004 и 2005 г. – 16,1% и 12,3%, в 2006 и 2007 г. – 21,36% и 20,7% соответственно. Это свидетельствует о невысоком уровне налоговых поступлений, а, следовательно, степень эффективности воздействия конкурентного механизма распределения благ достаточно низка. Более точным показателем налогового бремени является показатель удельного веса налогов к вновь созданной стоимости хозяйствующего субъекта. По данным статистики Минфина КР, показатель налогового бремени по отдельному взятому среднестатистическому предприятию сократился с 55–65% до 34–35% от уровня его доходов после введения налогового кодекса¹. Вместе с тем, тяжесть налогового бремени остается достаточно высокой, согласно динамике налоговых поступлений², что свидетельствует о росте влияния налоговых сборов на уровень ценовой конкуренции, а это не отвечает требованиям закона конкуренции. Начиная с 1993 г., наблюдается увеличение налоговых поступлений при одновременном сокращении налогооблагаемой базы, что еще раз опровергает данные Минфина о снижении налогового бремени. Сокращение налогооблагаемой базы также свидетельствует о падении интенсивности конкуренции среди отечественных производителей, что подтверждается и структурой доходов госбюджета: сокращение доли прямых налогов и рост косвенного налогообложения. На снижение доли налоговых поступлений по налогу на прибыль в госбюджет повлияли структурные изменения в экономике, в частности, увеличение числа совместных и иностранных предприятий, в отношении которых предусмотрено льготное налогообложение, рост доли убыточных предприятий (около 50%), сокрытие доходов от налогообложения. Все это в совокупности привело к сокращению числа действующих производственных предприятий, не выдержавших конкуренцию с иностранными товаропроизводителями, и к повсеместному превалированию ценовой конкуренции, так как местные производители не

в состоянии обеспечить конкурентоспособный уровень качества продукции.

Нейтральность системы налогообложения должна выражаться не в единых ставках по всем видам налогов хозяйствующих субъектов различных отраслей, а в создании для них равных конкурентных возможностей на внутреннем рынке. В этой связи большое количество нареканий вызывает НДС, расчет налогооблагаемой базы которого в нормативных актах КР представлен непоследовательно и труднодоступно. Согласно инструкциям ГНИ КР, этот платеж взимается с величины товарооборота (без учета НДС), в то время как обложению должна подлежать лишь вновь созданная, а не вся стоимость. При этом права зачета суммы НДС лишены поставки материальных ресурсов, используемых для производства товаров, выполнения работ и оказания услуг, освобожденных от уплаты НДС. Больше всего от этого страдают производители сельхозпродукции, так как поставки ГСМ освобождены от уплаты НДС и не подлежат зачету, что существенно снижает конкурентные возможности отечественных производителей. В условиях сокращения отечественного производства фактически конкуренция на рынке потребительских товаров происходит между иностранной продукцией, для отечественных производителей целесообразней было бы введение дифференцированной ставки по сравнению с торгово-посредническими операциями с учетом изменения принципа уплаты НДС по стране назначения. Кроме того, для импортных поставок, предназначенных для последующей промышленной переработки, необходимо перенести срок оплаты на момент реализации готовой продукции, а не ввоза сырья и материалов. Это позволило бы существенно увеличить величину оборотных фондов производителей, что могло бы способствовать стимулированию их конкурентоспособности, а следовательно, и росту интенсивности конкуренции на внутреннем рынке.

С точки зрения развития конкуренции, налоговая система КР имеет преимущества по налогу на прибыль, ставка которого снижена до 10%. Налоговый кодекс также предусматривает изменения самой методологии исчисления налоговых платежей. Например, налоговая база определяется как разница между выручкой и затратами, связанными с извлечением прибыли. При этом предприятиям дается значительно больше прав списывать в расходы свои материальные издержки, связанные с ведением бизнеса. Это, несомненно, позволит значительно стимулировать обновление основных фондов, что может

¹ Отчет Минфина КР // Финансы и кредит. – 2007. – №4. – С. 12.

² Там же. – С. 13.

способствовать росту конкурентного потенциала. Не секрет, что порядка 50–80% оборудования на отечественных предприятиях (а в ряде отраслей и того больше) безнадежно устарело и его надо немедленно менять.

Еще одной проблемой формирования развитой конкурентной среды Кыргызстана является научная необоснованность налогового бремени и его воздействие на предпринимательскую активность, ибо только этот фактор обуславливает интенсивность конкуренции на рынке. При определении размера ставок фискальные органы исходят из уровня затрат, отраженных в бухгалтерской документации, что зачастую представляет собой недостоверное отражение экономических издержек, альтернативных издержек, прочих расходов. Это приводит к тому, что среднерыночная цена на произведенную продукцию оказывается ниже уровня их затрат и делает предпринимательские усилия неконкурентоспособными. В итоге подобный подход приводит к неэффективности не только всей налоговой системы, но и производственной деятельности. Кроме того, следует иметь в виду, что при планировании издержек коммерческой деятельности предприниматели относят к ним также все расходы, понесенные по платежам в бюджет и во внебюджетные фонды (в том числе и отчисления в Социальный и Пенсионный фонды), а по бухгалтерским счетам эти суммы в расходы не включаются. Это требует дополнительной проработки методики расчета налоговых платежей, так как существенно снижает конкурентные возможности малого и среднего бизнеса. Более того, взвешенный научно обоснованный подход

к определению величины налогооблагаемой базы как разницы между доходом от хозяйственной деятельности и всеми расходами, включая капитальные расходы на ускоренную амортизацию, позволит стимулировать инвестиции, следовательно, развитие конкурентного потенциала.

Несмотря на внешнее соответствие налоговой системы требованиям рыночной экономики, возникшие диспропорции в структуре экономики, катастрофическое снижение уровня технологичной, наукоемкой продукции нивелируют положительное воздействие налогов. Это приводит к тому, что государственное регулирование экономики Кыргызской Республики в целом и налогообложения в частности мало способствует формированию конкурентоспособности национальной экономики и развитию конкуренции между отечественными производителями. Существующая система налогообложения не учитывает особенностей формирования различных типов предприятий, циклов производства, не предусматривает дифференцированного подхода и не стимулирует рост производства.

Таким образом, необходимость кардинальных реформ налоговой системы КР назрела достаточно давно, причем направленность этих реформ должна быть в пользу налогоплательщиков, снижения налогового бремени, что является единственным способом развития конкурентоспособности субъекта рыночной экономики. И теоретически, и практически уже давно доказано положительное влияние снижения налогов на развитие конкуренции и, соответственно, конкурентоспособности экономики.