

Власова Елена Валериевна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит» ФГБОУ
ВПО «Тольяттинский государственный университет», г. Тольятти
e.v.vlasova7@bk.ru



Баклушина Юлия Андреевна,
студентка ФГБОУ ВПО «Тольяттинский государственный университет»,
г. Тольятти
baklushay@mail.ru

Налоговое регулирование инновационного развития экономики в условиях преодоления кризиса

Аннотация. Преимущество и новизна инновационного развития экономики основаны в том числе на налоговом регулировании малого и среднего бизнеса, который, в свою очередь, является основой эффективного функционирования экономики. Приоритетная роль в этом процессе отведена регулирующей функции налогообложения, поскольку именно посредством этой функции происходит стимулирование развития экономики.

Ключевые слова: налоговый механизм, налоговое регулирование, инновационное развитие, налоговые льготы, налогообложение.

Раздел: (04) экономика.

Выявление места и роли налогового регулирования как структурного элемента в общей совокупности финансовых отношений и соотношение с определяющей категорией финансов – бюджетом – представляет наибольший интерес как с точки зрения теоретических основ функционирования налогового механизма, так и с позиции практической реализации выявленных закономерностей инновационного развития экономики.

В трансформационном периоде главенствующими в государственном управлении становятся экономические методы, основанные, в том числе и на системе налогообложения. Составной частью процесса государственного регулирования экономики выступает налоговое регулирование, представляющее собой целенаправленное воздействие государства на поведение экономических агентов.

Целью этого регулирования выступает решение ряда задач, связанных со стимулированием производства, инвестиций и инноваций в стране (регионе); поощрением деловой активности в отдельных сферах или регионах; регулированием объема потребительского спроса; созданием новых рабочих мест; рациональным использованием ресурсов; сдерживанием производства вредных товаров. При этом для достижения желаемых социально-экономических результатов могут использоваться различные методы и инструменты налоговой политики. Основным инструментом налогового регулирования со стороны государства выступают налоговые льготы.

В настоящее время роль налоговых льгот становится все более заметной и значимой, поскольку именно они выступают одним из основных инструментов налогового регулирования со стороны государства, поскольку введение большей части льгот связано именно с налогами в разных сферах жизнедеятельности: хозяйственной и предпринимательской, финансовой и социальной, научно-технической и демографической, культурной и благотворительной [1].

Налоговая льгота – это разновидность правовой льготы, под которой понимается правомерное облегчение положения субъекта, дающее право ему полнее удовлетворить свои интересы и выражающееся как в предоставлении дополнительных, особых прав (преимуществ), так и в освобождении от обязанностей [2].

Льготы – это прежде всего социальная мера. В этом проявляется их общественная ценность. В последнее время наблюдается значительное возрастание статуса правовых льгот, они являются не только наиболее распространенным юридическим средством выравнивания положения отдельных групп населения, особым способом социальной помощи и поддержки, но и в какой-то мере универсальным.

В теории налогового права налоговые льготы признаются одним из важнейших инструментов налоговой политики, эффективность действия которых оказывает непосредственное влияние на успешность реализации всей налоговой доктрины, поэтому теоретическая проработка данного термина чрезвычайно важна.

Так, например, С. В. Барулин определяет налоговые льготы как специальную меру налогового регулирования, направленную на возможность уменьшения (полного или частичного) налоговых обязательств налогоплательщика в той или иной законодательно установленной форме налоговых освобождений, налоговых скидок и налоговых кредитов [3].

К сожалению, фундаментальные исследования, в которых бы всесторонне рассматривались вопросы установления, применения льгот, их востребованности и оценки эффективности, практически отсутствуют. Необходимо отметить, что большинство определений, встречающихся в научной и учебной литературе, исходят из законодательно закреплённой в Налоговом кодексе РФ формулировки.

Налоговые льготы можно группировать по-разному, например:

- личные и льготы для юридических лиц;
- общие и специальные – для отдельных категорий налогоплательщиков;
- общеэкономические и социальные;
- федеральные, региональные и местные (в зависимости от того, кто предоставлял льготу).

Основанием для предоставления льгот могут быть как материальное, финансовое, экономическое положение налогоплательщика, так и особые заслуги граждан перед отечеством, необходимость развития отдельных сфер и субъектов производства, регионов страны, социальное, семейное положение граждан, охрана окружающей среды и пр.

Налоговые льготы в первую очередь инструмент контроля и стимулирования развития различных экономических секторов [4].

Однако в Налоговом кодексе Российской Федерации нет четкого перечня видов налоговых льгот. Условно налоговые льготы можно разделить на три основных вида: налоговые освобождения, налоговые скидки, налоговые кредиты – в зависимости от того, на изменение какого элемента налогообложения они направлены. В основе определения такой классификации лежат различия в методах льготирования и их влиянии на изменение какого-либо конкретного элемента структуры налога (объекта, плательщика, ставки, налоговой базы, окладной суммы налога).

Исходя из различных исследований и анализов рассматриваемой темы, следует отметить, что в Российской Федерации не было периода рационального и эффективного регулирующего использования налоговых льгот как инструмента налоговой политики. На первоначальном этапе формирования современной российской налоговой системы в условиях построения рыночной экономики существовало и действовало значительно большее количество льгот, которые не носили целенаправленного характера и, как правило, использовались для легальной минимизации налогов, а не в

качестве стимула дальнейшего развития. Данное положение приводило не к реализации стимулирующей функции налога налоговыми льготами, а к использованию их только для снижения налогового бремени. В результате такого использования льгот проявилось их широкомасштабное сокращение, что повлияло на развитие экономики не в лучшую сторону.

Действующие в настоящее время льготы при исчислении налога на прибыль предприятия направлены на стимулирование инновационного развития:

- финансирования затрат на развитие производства и жилищное строительство;
- малых форм предпринимательства;
- занятости инвалидов и пенсионеров;
- благотворительной деятельности в социально-культурной и природоохранной сферах.

Эффективное использование налоговых льгот содействует перераспределению налогового бремени и открытости экономики России [5].

В последние годы государство активно использует механизм льготного налогообложения для регулирования экономических отношений. Налоговые льготы становятся инструментом, при помощи которого осуществляется привлечение инвестиций в производство и сферу услуг.

В настоящее время механизм налоговых льгот широко используется в мировой практике для достижения различного рода целей: для оказания помощи низкооплачиваемым категориям работников, стимулирования пенсионных накоплений, содействия повышению образования, получения медицинской помощи, расширения индивидуального жилищного строительства и приобретения жилья, для развития предпринимательской деятельности, привлечения инвестиций в экономику, стимулирования научных исследований и разработок, для развития отдельных территорий и отраслей экономики. При этом во многих странах, в том числе и в России, в последние годы наметилась четкая тенденция к росту числа налоговых льгот, преференций и потерь бюджетной системы от их предоставления.

По данным Минфина России, в 2012 г. в стране действовало 290 видов налоговых льгот на общую сумму 1,6 трлн рублей. По сравнению с 2010 г. их число выросло почти на 50%, а расходы бюджетов всех уровней на их предоставление – на 33% [6].

Не случайно на протяжении многих лет и ученые-экономисты, и органы власти поднимают вопрос о необходимости сокращения количества предоставляемых налоговых льгот на основе оценки их результативности, социальной и экономической эффективности.

Вместе с тем без тщательной оценки эффективности налоговых льгот неминуемо может произойти то, что в российской экономике зачастую и происходит: бессистемная отмена одних и появление других, новых льгот, связанных прежде всего с преобладанием тех или иных лоббистских интересов [7].

Необходимость оценки результативности налоговых льгот вытекает также и из того неопровержимого факта, что их предоставление без соответствующей проверки результативности дискредитирует саму идею налоговых освобождений. Если разделить налоговые льготы по различным классификационным признакам, то можно убедиться в их многообразии, недостаточной прозрачности, а также в том, какие разные роли играют льготы в решении социальных, экономических, а зачастую и политических проблем. Это, несомненно, усложняет процесс налогового администрирования, в определенной мере нарушает принцип равенства и справедливости налоговой системы.

В связи с этим со всей неизбежностью встает вопрос не просто о сокращении количества налоговых льгот, но и об их унификации, построении строгой логической системы для большей прозрачности и повышения их стимулирующей и регулирующей роли.

Современная российская действительность характеризуется значительными изменениями во многих сферах – экономической, политической, правовой. Все это приводит к значительной трансформации целей, способов и направленности опосредования запросов отдельных категорий граждан посредством права. Свое отражение в законодательстве находит такой инструмент учета особых интересов субъектов, как правовые льготы.

В последние годы во многих странах мира наблюдается тенденция к росту бюджетных статей, направленных на решение задач в области образования, здравоохранения, жилищной сферы, пенсионного обеспечения, поддержки групп с низкими доходами, а также развития определенных секторов экономики. Расширение налоговых льгот наблюдается и в России. Вместе с тем их применение в ряде случаев связано с существенными ограничениями и неэффективностью использования.

Существует несколько причин такого положения.

1. Нечеткость формулировок, отсутствие общепринятых и законодательно установленных определений терминов и понятий. Налоговые льготы прежде всего должны быть ясными и понятными для налогоплательщиков и не допускать неоднозначного их толкования.

Так, например, рассматривая законы о налогах и сборах в разные периоды времени, можно наблюдать подмену одних понятий другими.

С точки зрения налогоплательщиков, нет большой разницы между льготами и преференциями, потому что субъективно для них и необлагаемый доход, и более низкая ставка, и налоговый вычет выступают в качестве налоговых послаблений, т. е. льгот, в результате применения которых достигается налоговая экономия. Однако подобные неясности в трактовке понятий и их подмена усложняют доказательство налогоплательщиками самого факта осуществления ими деятельности, подпадающей под льготное налогообложение.

Принимая во внимание то, что в действующем на сегодняшний момент налоговом законодательстве параллельно существуют различные явления, которые унавливают конкретные преимущества для налогоплательщиков, актуальным становится приведение в соответствие их формы и содержания, а также разграничение схожих явлений, что, в свою очередь, есть необходимое условие для последующей оптимизации всей системы налогового льготирования.

2. Заведомая неэффективность принимаемых мер, связанных с введением налоговых льгот.

Некоторые обсуждаемые в настоящее время законопроекты, а также законодательные акты, уже введенные в действие и регулирующие налогообложение, часто являются заведомо неэффективными. Так, Министерством финансов РФ предлагается введение нулевой ставки по налогу на прибыль организаций для инновационных компаний. Однако этот налог в любом случае не будет уплачиваться такими компаниями, поскольку по инновационным проектам прибыль может быть получена через 5 и даже 20 лет. В этом смысле льгота не может считаться действенным инструментом поддержки налоговой инновационной политики.

Отраслевое налоговое льготирование, например, отечественной автомобильной промышленности также вряд ли оправданно. В условиях высокой конкуренции российским автомобилям очень сложно завоевать мировой автомобильный рынок в широких масштабах.

В Москве в дополнение к федеральным льготам установлено более 70 льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на добавленную стоимость. Вместе с тем по разным причинам ими пользуется не более 1–2% предприятий [8]. Например, компа-

ния ради небольшой налоговой выгоды отдельно не ведет учет облагаемых и необлагаемых операций в силу того, что экономия от льготы не превышает затрат бухгалтерии на ее применение.

3. Отсутствие доступа к информации о суммах предоставленных налоговых льгот по региональным и местным налогам и, как следствие – невозможность проведения мониторинга эффективности налоговых льгот.

Проявляется это в невозможности возложения на льготополучателей дополнительных обременений в виде предписаний по использованию финансового эффекта от льготного налогообложения на реализацию тех или иных целей либо в виде обязанности предоставлять отчетность о размерах полученных льгот и путях их фактического использования. Таким образом, получив налоговую льготу, налогоплательщик фактически не несет за нее ответственности. Согласно требованиям ст. 102 Налогового кодекса РФ, данные о налоговых льготах по конкретным налогоплательщикам являются налоговой тайной, и органы государственной власти и местного самоуправления не имеют к ним доступа. По данным, которые представляют собой общие обезличенные объемы льгот, не имея никакой информации о конкретных пользователях и направлениях их использования, судить об эффективности этих льгот крайне сложно.

Отсутствие четко прописанной в Налоговом кодексе РФ процедуры налогового контроля и налогового мониторинга эффективности налоговых льгот делает невозможным осуществление сбора и подготовки информации для анализа и принятия решения по их дальнейшему использованию. Поэтому ключевой вопрос заключается в том, как осуществлять такой мониторинг. При этом он не должен сводиться к элементарной проверке деятельности компании налоговым инспектором.

4. Искажение условий конкуренции среди хозяйствующих субъектов.

Предоставление налоговых льгот отрицательно сказывается на конкуренции, поскольку крупные организации со значительными налоговыми обязательствами получают большие выгоды, чем менее крупные инвесторы.

Также важным аспектом является то, что недостаточное количество налоговых льгот способствует активизации деятельности по незаконному уменьшению налоговых обязательств и уклонению от их уплаты. Между тем именно налоговое льготирование выступает эффективным инструментом воздействия государства на предпринимательскую, инвестиционную и инновационную трудовую активность, развитие науки, техники и социальной сферы.

Очевидно, что просто вводить те или иные льготы недостаточно, необходимо исследовать их эффективность для изменения ситуации к лучшему. Поэтому, прежде чем вводить новые льготы, следует запустить механизм оценки эффективности уже утвержденных и постоянно проводить их мониторинг. Так, по самому важному направлению налоговой политики, создающему благоприятные условия для предложения инноваций, был задан вектор не в сторону создания новых налоговых льгот, а в сторону корректировки уже существующей системы налогообложения.

Таким образом, все вышеперечисленное является лишь частью причин, связанных с существенными ограничениями и неэффективностью использования налоговых льгот. При углубленном рассмотрении данной проблемы можно выявить множество аспектов, также оказывающих немаловажное влияние и требующих определенных мер по совершенствованию практики применения налоговых льгот в современных условиях налогообложения Российской Федерации.

Обсуждение подходов к пониманию налоговых льгот – актуальная проблема, находящаяся как в области научного познания, так и в области правоприменительной практики. В рамках совершенствования налоговых льгот вопросы внесения изменений

в их легальное определение целесообразно решать как на основе теории налогов, так и на основе анализа практики их применения.

При введении в действие новых налоговых стимулов по конкретным налогам необходимо максимально полно использовать понятие «налоговая льгота», предусмотренное ст. 56 НК РФ, поскольку это обеспечит единство терминологии налогового законодательства, снизит вероятность возникновения налоговых споров в отношении вновь принимаемых норм налогового законодательства.

Одним из направлений совершенствования налоговых льгот является установление перечня льгот, эффективность которых в большей степени зависит от последующего использования сэкономленных финансовых ресурсов [9].

С целью обеспечения контроля за расходованием сэкономленных налогоплательщиками финансовых ресурсов в связи с применением налоговых льгот целесообразно обосновать, какие налоговые льготы могут быть заменены другими инструментами государственного экономического регулирования (субсидии, займы, финансирование и т. п.).

Важно, чтобы исполнительные органы власти периодически проводили анализ эффективности действующих налоговых льгот как на уровне Российской Федерации, так и на уровне субъектов РФ и муниципальных образований.

При принятии решений по результатам анализа изменения налоговых льгот целесообразно соблюдать, к примеру, следующие требования:

- устанавливать максимально длительный период действия льгот;
- вводить переходный период действия льгот после принятия решения об их отмене;
- оценку налоговых льгот осуществлять на основе легитимной методики и открытого доступа к результатам анализа;
- предусмотреть право на судебную защиту в случае несогласия с правильностью использования установленной методики оценки налоговых льгот.

Поскольку в российской налоговой системе процесс введения, изменения условий действия и отмены налоговых льгот происходит достаточно хаотично, также важным шагом является, на наш взгляд, работа по классифицированию налоговых льгот по необходимым классификационным признакам.

В связи с тем что практический опыт развитых экономик показал сложность и практическую невозможность выработки единых объективных критериев оценки эффективности налоговых льгот, в российской налоговой системе на первом этапе данной работы следовало бы осуществить первичный отбор налоговых льгот, возможных к отмене, изменению или к сохранению.

В рамках подобной оценки можно было бы установить роль и место налоговых льгот в рыночной экономике, оценить с учетом сложившихся экономических условий эффективность избирательного воздействия государства на экономику и на общество. Кроме того, это даст возможность обеспечить общий подход к различным видам налоговых льгот и одинаковые стандарты их оценки.

Можно было бы предложить, исходя из опыта ряда европейских стран, примерно следующие критерии оценки эффективности налоговых льгот, объясняющие ряд позиций [10].

Во-первых, каковы вероятные экономические, социальные и политические последствия отмены или изменения каждой из действующей налоговой льготы.

Во-вторых, имеются ли свидетельства того, что налогоплательщики знают о существовании данной налоговой льготы и готовы ею воспользоваться.

В-третьих, каковы административные издержки, связанные с получением соответствующей налоговой льготы, а также сложность ее получения.

В-четвертых, каков уровень влияния действующих льгот на поведение налогоплательщиков.

В-пятых, сохранили ли силу те политические, экономические и социальные обоснования, которые приводились в свое время при введении данной конкретной льготы. Достаточно ли оптимально ее использование в современных условиях для достижения той же цели при наличии у государства других форм вмешательства в экономику.

Указанная оценка, по нашему мнению, должна проводиться в рамках социологического обследования среди налогоплательщиков и налоговых органов по каждой из наиболее крупной в фискальном отношении налоговой льготе в различных секторах экономики.

Реформирование системы льгот – дело, безусловно, сложное и длительное. Прежде чем его проводить, следует наметить программу мер, а также этапы проведения реформы. По нашему мнению, в первую очередь следовало бы начать с тех видов налоговых освобождений, которые достаточно легко попадают под определение «налоговая льгота» и по которым четко можно установить цель ее введения, а также возможные условия достижения этой цели. Это может стать пилотным проектом, успешное осуществление которого станет первым шагом на пути совершенствования одного из важнейших налоговых механизмов.

Ссылки на источники

1. Власова Е. В., Викторова О. А. Порядок управления налоговыми рисками в кредитных учреждениях // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2013. – № 2(13). – С. 20–22.
2. Власова Е. В. Концепция развития налогового потенциала // Концепт. – 2014. – Современные научные исследования. Выпуск 2. – ART 54551. – URL: <http://e-koncept.ru/2014/54551.htm>.
3. Власова Е. В. Налоговый потенциал как объективная экономическая категория // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2012. – № 1. – С. 12–16.
4. Бабажанова И. А., Родина Н. А. Соотношение терминов «льгота» и «преференция» в налоговом праве // Контентус. – 2013. – № 3(8). – С. 7–15.
5. Залибекова Д. З. Правовое регулирование налоговых льгот и вычетов // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 4. – С. 297–299.
6. Щепетильникова С. Налоговые льготы: экономить реально // Плано-экономический отдел. – 2011. – № 5(95). – С. 98–104.
7. Лятина Е. В. Налоговый потенциал как финансовый индикатор состояния экономики России // Вестник Казанского технологического университета. – 2008. – № 5. – С. 237–239.
8. Власова Е. В. Концепция развития налогового потенциала.
9. Власова Е. В. Экономические преобразования России под влиянием западных санкций // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2014. – № 3(18). – С. 20–22.
10. Власова Е. В., Игнатьева Е. В. Налог с продаж: положительные и отрицательные стороны // Современные научные исследования: актуальные теории и концепции. – ART 64323. – URL: <http://e-koncept.ru/teleconf/64323.html>.

Elena Vlasova,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the chair of Finance and Credit, Togliatti State University, Togliatti

e.v.vlasova7@bk.ru

Julia Baklushina,

Student, Togliatti State University, Togliatti

baklushay@mail.ru

Tax regulation of innovative development of economy in crisis conditions

Abstract. The advantage and novelty of innovation development of economy is based on tax regulation of small and medium business, which in turn is the basis for the efficient functioning of the economy. The priority role plays a regulatory function of taxation, because it stimulates economic development.

Key words: tax mechanism, tax regulation, innovation development, tax incentives, taxation.

References

1. Vlasova, E. V. & Viktorova, O. A. (2013) "Porjadok upravlenija nalogovymi riskami v kreditnyh uchrezhdenijah", *Vektor nauki Tol'jattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika i upravlenie*, № 2(13), pp. 20–22 (in Russian).
2. Vlasova, E. V. (2014) "Konceptija razvitija nalogovogo potenciala", *Koncept*, Sovremennye nauchnye issledovanija. Vypusk 2, ART 54551. Available at: <http://e-koncept.ru/2014/54551.htm> (in Russian).
3. Vlasova, E. V. (2012) "Nalogovyj potencial kak ob#ektivnaja jekonomicheskaja kategorija", *Vektor nauki Tol'jattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika i upravlenie*, № 1, pp. 12–16 (in Russian).
4. Babazhanova, I. A. & Rodina, N. A. (2013) "Sootnoshenie terminov 'l'gota' i 'preferencija' v nalogovom prave", *Kontentus*, № 3(8), pp. 7–15 (in Russian).
5. Zalibekova, D. Z. (2013) "Pravovoe regulirovanie nalogovyh l'got i vychetov", *Teorija i praktika obshhestvennogo razvitija*, № 4, pp. 297–299 (in Russian).
6. Shhepetil'nikova, S. (2011) "Nalogovyje l'goty: jekonomit' real'no", *Planovo-jekonomicheskij otdel*, № 5(95), pp. 98–104 (in Russian).
7. Ljatina, E. V. (2008) "Nalogovyj potencial kak finansovyj indikator sostojanija jekonomiki Rossii", *Vestnik Kazanskogo tehnologicheskogo universiteta*, № 5, pp. 237–239 (in Russian).
8. Vlasova, E. V. (2014) "Konceptija razvitija nalogovogo potenciala".
9. Vlasova, E. V. (2014) "Jekonomicheskie preobrazovanija Rossii pod vlijaniem zapadnyh sankcij", *Vektor nauki Tol'jattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika i upravlenie*, № 3(18), pp. 20–22 (in Russian).
10. Vlasova, E. V. & Ignat'eva, E. V. "Nalog s prodazh: polozhitel'nye i otricatel'nye storony", *Sovremennye nauchnye issledovanija: aktual'nye teorii i koncepcii*, ART 64323. Available at: <http://e-koncept.ru/teleconf/64323.html> (in Russian).

Рекомендовано к публикации:

Горевым П. М., кандидатом педагогических наук,
 главным редактором журнала «Концепт»

Поступила в редакцию <i>Received</i>	21.01.15	Получена положительная рецензия <i>Received a positive review</i>	25.01.15
Принята к публикации <i>Accepted for publication</i>	25.01.15	Опубликована <i>Published</i>	30.04.15



www.e-koncept.ru

© Концепт, научно-методический электронный журнал, 2015

© Власова Е. В., Баклушина Ю. А., 2015