

ОРЕС.RU

Экспертный канал

Открытая экономика

Субботин

14:28 25 декабря 2003

Виктор Субботин: Экономически обоснованные реформы стали подменяться "мерами"
Виктор Евгеньевич, как Вы оцениваете прошедший 2003 год? Что было, с Вашей точки зрения, наиболее значимым. И каковы надежды на будущее?

Уходящий год был замечателен во многих отношениях, о чём, я думаю, ещё многое будет сказано. Я, со своей стороны, хотел бы поделиться своими представлениями о том, какое значение он имел для проводимой в нашей стране широкомасштабной налоговой реформы.

Для налоговой реформы 2003 год был в некотором смысле переломным. На "видимом" уровне это выразилось в определённом затишье на поле преобразований - не было столь драматичных изменений, как в предыдущие два года, и таких, какие намечаются на следующие два года.

Напомню, что в 2001-2002 годах в России были реформированы налоги на оплату труда, налог на прибыль, существенно уменьшены оборотные налоги, изменено налогообложение нефтедобывающей отрасли. В 2004 году снижается ставка НДС, отменяется НДС. В 2005 году вновь будет значительно сокращена ставка ЕСН.

Но 2003 год - это некий "водораздел" ещё в одном смысле. Речь идёт о качестве подготовки проводимых налоговых реформ. Два года назад введение регрессивной шкалы ЕСН и снижение его ставки, отмена прогрессивной шкалы подоходного налога были основаны на здравых, экономически корректных представлениях. Идея этих реформ состояла в том, чтобы устранить стимулы уклонения, ухода "в тень", что должно было привести к более равномерному распределению налоговой нагрузки по экономике, с одновременным её снижением для каждого отдельного налогоплательщика. Хотя количественный эффект от этих изменений оказался скромнее, чем ожидалось, (особенно в отношении скрытых зарплат), всё же реформа была обоснованной с точки зрения действующих в экономике объективных законов.

Наиболее успешными итогами первых двух лет реформ можно считать снижение, а затем и полную отмену, оборотных налогов и реформу налогообложения в нефтедобывающей отрасли. Оборотные налоги - рудимент советской эпохи - оказывал самое негативное воздействие, прежде всего, на перерабатывающий сектор экономики. В результате введения НДС повышена прозрачность налогообложения нефтянки и собираемость налогов в этой отрасли. Вместе эти две реформы привели к более полному использованию конкурентного преимущества России - её природных богатств - для облегчения налогового бремени на перерабатывающий сектор.

Однако уже в 2002 в этом ряду блестящих побед разума над косной традицией появилось звено совсем иного свойства. В целях дальнейшего снижения налоговой нагрузки Правительство значительно сократило ставку налога на прибыль. Это действие было оправдано постольку, поскольку налог на прибыль (а по существу - налог на отдачу от инвестиций) подрывает стимулы предприятий для инновационной активности. Одновременно, для частичной компенсации выпадающих доходов бюджета, а также для более равномерного и справедливого распределения налога между предприятиями, были отменены большинство льгот по нему. Парадокс реформы заключался в том, что среди прочих была отменена и инвестиционная льгота. В результате ставка по прибыли, направляемой на инвестиции, увеличилась с 0% до 24%, а для оставшейся части прибыли она упала с 35% до 24%.

Результаты этой реформы не заставили себя долго ждать. Налоговые начисления, а вместе с ней и налоговая нагрузка, упали на 1,7% ВВП¹. Но одновременно произошёл и обвал инвестиций. В январе 2002 года, сразу после вступления в силу новых правил, реальный объём инвестиций рухнул на 6,4% по сравнению с декабрём², а в целом за 2002 год реальные темпы роста инвестиций составили всего 2,6% против 8,7% роста в 2001 году.

Ошибка разработчиков реформы состояла в том, что они подошли к вопросу об инвестициях с

бухгалтерской точки зрения. Предполагалось, что в результате снижения налоговых отчислений предприятия получат дополнительные "инвестиционные ресурсы", которые непременно будут направлены на создание новых мощностей. При этом совсем не учитывались стимулы предприятий именно инвестировать, а не направлять, например, дополнительные ресурсы за рубеж.

К сожалению, с 2003 года бухгалтерский подход стал основой для дальнейшего планирования налоговой реформы. В наступающем году "инвестиционные ресурсы" должны быть пополнены за счёт уменьшения ставки НДС. При этом даже не представлен обоснованный расчёт влияния изменений НДС на цены - ведь от их динамики зависит, кто, предприятия или потребители, получит основной выигрыш от реформы. Цены рассматриваются так, будто они закреплены на вечные времена постановлением соответствующего ведомства. Игнорируются и другие макроэкономические аспекты - конкуренция со стороны импорта, возможность экспорта. Выдвигаются самые неожиданные предположения относительно будущих действий предприятий. Особенно живучей оказалась идея "добровольных" налоговых выплат по их собственной инициативе. Лишь одна гипотеза до сих пор оставалась неприемлемой - гипотеза о рациональном поведении производителей, в рамках которой невозможно обосновать чрезмерные надежды на бурный рост инвестиций со снижением НДС.

Сокращение ставки ЕСН в 2005 году также должно пополнить "инвестиционные ресурсы" предприятий. При этом не придаётся должного значения механизмам, действующим на рынке труда, в результате которых уменьшение социальных отчислений почти целиком пойдёт на повышение зарплаты работникам. В более "продвинутом" варианте обоснования предполагался рост спроса в экономике (за счёт роста зарплаты), так, словно социальные отчисления, возвращаемые населению в виде пенсий и пособий, уже не участвуют в спросе. Таким образом, разработчики пренебрегли самой идеей ЕСН как налога, распределяющего заработную плату между различными слоями населения - работниками и пенсионерами. Вместо этого акцент был сделан лишь на видимой стороне дела, то есть на факте "несправедливой экспроприации" честно заработанных денег у работников и предприятий.

Таким образом, можно констатировать, что в 2003 году экономически обоснованные реформы стали подменяться мерами, рождёнными в острой борьбе между различными лоббистскими группировками. Ирония российской судьбы состоит в том, что лоббисты сами зачастую не понимают, к какому макроэкономическому эффекту приведут их предложения. В результате, значительная часть общественных сил тратится лишь на то, чтобы удержать Россию в трясины технологической отсталости и сырьевой направленности экономики.

¹Васильева А. А., Гурвич Е. Т., Субботин В. Е., Эффект реформирования налога на прибыль, в сборнике "1000 лучших предприятий России: информационно-аналитическое издание.

Промышленность России: рынки, отрасли, регионы" - М., 2003.

²После исключения сезонного фактора.