

УДК 347.73
ББК 67.402

DOI: 10.14451/2.156.56

РЕАЛИЗАЦИЯ МЕР НАЛОГОВОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2021 Мамедов Ниджат Джамиль Оглы

Кафедра финансового, банковского и таможенного права
имени профессора Нины Ивановны Химичевой
Саратовская государственная юридическая академия, Россия, Саратов

Старший преподаватель
Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения,
Россия, Санкт-Петербург

E-mail: nijat1984@yandex.ru

Статья посвящена рассмотрению проблемы совершенствования мониторинга реализации мер налогового стимулирования деятельности субъектов предпринимательства. Отмечено, что существенным фактором, осложняющим осуществление мониторинга налоговых льгот с последующей оценкой их эффективности следует выделить невозможность получения необходимой информации относительно объемов предоставленных субъектам предпринимательства налоговых льгот в части как региональных, так и местных налогов применительно к конкретным группам налогоплательщиков. Сделан вывод, что правоприменительная практика налогового законодательства предполагает необходимость целостной системы налогового мониторинга в части реализации налогоплательщиками налоговых льгот, в формировании и постоянном совершенствовании методики оценки налоговых льгот, построенной на основе единой системы критериев их эффективности.

Ключевые слова: налог, налоговая система, налоговые льготы, налоговые преференции, малое предпринимательство, налоговое стимулирование

При реализации мер налогового стимулирования достаточно актуальной является задача получения объективной информации по данным процессам, связанной, в том числе и с оценкой налоговой нагрузки в отношении субъектов малого предпринимательства. Одним из основных путей решения этой задачи может являться построение целостной системы мониторинга как по обязательным платежам, так и в отношении обязательных неналоговых платежей. Иными словами, для точной оценки эффективности налогового стимулирования необходим мониторинг правового механизма налогообложения субъектов малого предпринимательства. Правовая основа такого мониторинга была определена в Указе Президента РФ № 657 от 20 мая 2011 г. «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [1], которым было утверждено «Положение о мониторинге правоприменения в Российской Федерации».

В соответствии с нормами данного указа осуществление мониторинга состоит в плано-

вой и комплексной деятельности уполномоченных органов исполнительной власти федерального и регионального уровней и состоящей из совокупности таких процедур как сбор, обобщение, анализ и оценка целостной информации, связанной с обеспечением издания, изменения или признания утратившими силу определенных нормативно-правовых актов. Как следствие, в развитие данного Указа была принята Постановлением Правительства РФ № 694 от 19 августа 2011 г. [2], утвердившее методику осуществления мониторинга правоприменения. Данная методика устанавливает правила и определяет показатели осуществления мониторинга правоприменения как федеральными органами исполнительной власти, так и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Согласно методике, проводятся текущий и оперативный виды мониторинга правоприменения.

Применительно к вопросам налогового стимулирования вопросы мониторинга были затро-

нуты в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013–2014 гг.» [3] посредством определения необходимости исследования эффективности и действенности существующих и планируемых к введению налоговых льгот. Это во многом было вызвано тем, что даже при наличии на региональном уровне методик оценки эффективности налоговых льгот, им был свойственен описательный характер при отсутствии параметров применения для анализа математических методов.

Последующие «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016–2017 гг.» [4] основной акцент в рассматриваемой сфере сделали на вероятностных рисках государства при совершенствовании старых или введении новых налоговых льгот. В этой связи на органы исполнительной власти были возложены задачи, связанные с формированием действенных механизмов, в рамках которых была бы осуществлена оптимизация налоговых рисков государства, особенно в части предоставления налоговых льгот. Кроме того и «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017–2018 гг.» [5] одним из своих приоритетов определяли инвентаризацию действующих налоговых льгот и необходимость создания унифицированной методики оценки эффективности их применения.

Несмотря на достаточно активное внимание к формированию механизма мониторинга мер налогового стимулирования в указанной сфере это проблема и в настоящее время остается актуальной в силу недостаточной его проработки на нормативном уровне. В свою очередь практическое администрирование действующих налоговых льгот подтвердило их слабую адресность, возможности злоупотребления или даже уклонение от уплаты налогов в условиях недостаточного механизма оценки эффективности применения таких льгот.

Проведенный автором анализ позволил определить ряд основных недостатков существующего механизма мониторинга налоговых льгот: во-первых, существует достаточно много различных методов осуществления мониторинга, которые нашли свое применение в различных отраслях промышленности и в различных субъектах РФ; во-вторых, эти методы используют различные критерии и показатели финан-

совой активности, создающие часто противоречивую картину мониторинга мер налогового стимулирования; в-третьих, это ведет к отсутствию единого механизма мониторинга подобных мер применительно к конкретным отраслям промышленности или сельского хозяйства, который бы в полной мере мог бы учитывать их специфику и, в-четвертых, и это является самым принципиальным моментом — отсутствует нормативно установленный механизм мониторинга мер налогового стимулирования. Это не позволяет говорить о наличии единой основы для формирования схожих, по сути, и содержанию механизмов в каждом из субъектов РФ. Именно эти недостатки не позволяют осуществлять единые процедуры мониторинга мер налогового стимулирования как целостной системы и значимого элемента налоговой системы РФ.

По своей сути, эффективными мерами налогового стимулирования следует считать такие, благодаря которым возможно изменять определенные сферы экономики или отдельные отрасли, соблюдая при этом положительный баланс бюджетов всех уровней. При этом нормативная регламентация подобных мер не должна вызывать сложности или создавать противоречия в реализации субъектами предпринимательства доступных для них.

В этой связи повышение эффективности мер налогового стимулирования есть обоюдный процесс, затрагивающий как государство, так и налогоплательщиком. Где, с одной стороны, данные меры должны обеспечивать пополнение бюджета, а с другой — способствовать развитию производственной деятельности субъектов предпринимательства, увеличению количества рабочих мест, снижению социальной напряженности и т.п., что в дальнейшем позволит получать государству более значимые суммы налоговых доходов.

Меры налогового стимулирования относятся к основным элементам налоговой системы государства. Во многом благодаря им возможно стимулирование и развитие определенных секторов экономики. В этой связи актуальной становится постановка вопроса относительно того комплекса мер, которые следует предпринять государству при осуществлении мониторинга действующих мер налогового стимулирования с целью совершенствования инвестиционного и инновационного климата в России.

Однако существенным фактором, осложня-

ющим осуществление мониторинга налоговых льгот с последующей оценкой их эффективности следует выделить невозможность получения необходимой информации относительно объемов предоставленных субъектам предпринимательства налоговых льгот в части как региональных, так и местных налогов применительно к конкретным группам налогоплательщиков.

Полной информацией о размерах получаемых организациями (физическими лицами) налоговых льгот обладают налоговые органы при сборе и обработке налоговых деклараций. Однако они должны соблюдать налоговую тайну, право на доступ к которой, согласно ст. 102 Налогового кодекса Российской Федерации [6] не имеют органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, предоставляя налоговые льготы и подтверждая их обоснованность, не имеют никакой информации ни о конкретных пользователях льгот, ни о путях использования эффекта от этих льгот.

Следует отметить, что во многих субъектах Российской Федерации приняты региональные методики оценки бюджетной, экономической и социальной эффективности мер налогового стимулирования. Их анализ показывает, что они имеют различия, зачастую носят декларативный характер и не обеспечивают точность оценки. Поэтому необходима единая методика оценки эффективности данных мер, утвержденная на федеральном уровне, которая учитывала бы наработанный опыт в субъектах Российской Федерации.

Разработка и последующее внедрение подобной системы мониторинга предполагает необходимость разрешения определенных вопросов, связанных с определением правильных объектов и субъектов мониторинга, его временные рамки как в целом, так и отдельных процедур и получения данных, выработкой критериальных оснований и показателей эффективности и результативности применения налоговых льгот, возможность выявления и нивелирования различного рода рисков, а также аналитического и информационного сопровождения мониторинга и определение алгоритмов оценки и последующих решений на основе полученных результатов.

Обычно, в качестве объекта оценки и мони-

торинга выступает эффективность и результативность применения налоговых льгот. В этой связи можно предложить как расширение объекта оценки введение в его состав такой категории как налоговые преференции, которые отличаются косвенно к льготам отношением. Другим дополнением можно предложить осуществление оценки и мониторинга налоговых льгот, установленных в отношении иных обязательных платежей.

Необходимость подобного подхода во многом определяется тем, что изучение эффективности применения субъектами предпринимательства налоговых льгот, совершенствование методических оснований такого изучения и на федеральном и на региональном уровнях отличается фрагментарным характером. Например, и Министерство финансов РФ и ФНС проводят только бюджетную оценку применения налоговых льгот.

Кроме того, качественное управление региональными налоговыми льготами может стать действенным инструментом увеличения доходного потенциала налоговой системы и, как следствие, повышения сбалансированности и устойчивости региональных бюджетов, что является возможным только при формировании эффективной системы мониторинга и оценки. Применительно к проведению контроля за налоговыми льготами, как правило, проводится сопоставление социально-экономических и иных результатов, достигнутых за счет их введения, с объемом предоставленных налоговых льгот в денежном выражении. Вследствие сложности количественной оценки первого, а также трудностей оперативного сбора статистических данных для оценки второго, качественная оценка налоговых льгот затруднена.

Выбор критерия эффективности в контексте анализа результативности налоговых льгот представляет собой очень трудную задачу, поскольку далеко не всегда эффект применения льготы может быть измерен напрямую. Часто стимулирующие налоговые меры имеют сильно отложенный во времени эффект и трудно отделимы от последствий изменения других экономических факторов. К тому же налоговые меры поддержки инноваций могут вовсе не иметь количественных характеристик эффективности. Более того, иногда количественные критерии приводят к неверным выводам, особенно в случае стран с низкой налоговой дисциплиной.

Таким образом, правоприменительная практика налогового законодательства предполагает необходимость целостной системы налогового мониторинга в части реализации налогоплательщиками налоговых льгот, в формировании и постоянном совершенствовании методики оценки налоговых льгот, построенной на основе единой системы критериев их эффективности.

Это во многом позволит обеспечить улучшение качества и эффективности реализации налогового мониторинга для достижения основных показателей бюджетного и финансового прогнозирования с целью планирования финансовой деятельности государства и субъектов предпринимательства.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 20.05.2011 N 657 (ред. от 25.07.2014) «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 23.05.2011 – N 21 – ст. 2930.
2. Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 N 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.08.2011 – N 35 – ст. 5081.
3. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов (одобрено Правительством РФ 07.07.2011) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118742/
4. Основные направления налоговой политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (одобрены Правительством РФ 01.07.2014) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126727/
5. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183748/#dst0.
6. Налоговый кодекс РФ (ч.1) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998 – N 31 – ст. 3824.
7. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2017–2019 годы <http://www.duma.gov.ru/>