Гайдукова Оксана Александровна. Реструктуризация налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Иваново, 2004 183 c. РГБ ОД, 61:04-8/3483

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ 11

1.1. Государственное регулирование интересов субъектов налоговых отношений. Налоговый контроль 11

1.2. Методы государственного регулирования налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики 23

ГЛАВА 2. РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ И НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКА 49

2.1. Реструктуризация налоговой задолженности как вид налоговых преференций . 49

2.2. Основные причины, препятствующие эффективному проведению реструктуризации задолженности предприятий реального сектора экономики и способы их устранения 64

2.3. Анализ процесса реструктуризации задолженности предприятий реального сектора экономики на основе данных эмпирического исследования 70

ГЛАВА 3. МОДЕЛЬ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ 86

3.1. Агентство по реструктуризации налоговой задолженности 86

3.2. Организация деятельности Агентства по реструктуризации налоговой задолженности 95

3.3. Расчет экономического эффекта модели реструктуризации налоговой задолженности 107

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 127

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ

ЛИТЕРАТУРЫ 133

ПРИЛОЖЕНИЯ 146

**Введение к работе**

*Актуальность и степень проработанности исследования.*Важнейшей предпосылкой успеха рыночных реформ является создание эффективного механизма государственного регулирования экономики. Институты государственного регулирования призваны стабилизировать последствия от циклических колебаний рыночной экономики.

Как правило, одним из первых шагов в процессе реформирования экономики является нормативное закрепление основных" направлений реформы. Российские реформы в данном случае не являются исключением. В то же время декларативное объявление России государством с рыночной экономикой и правовое закрепление данных положений не гарантирует автоматического формирования эффективных рыночных институтов. Огромное влияние на направление экономического развития страны оказывают скрытые факторы (искусственно создаваемые либо стихийно формирующиеся), которые зачастую не соответствуют декларируемым положениям. Игнорирование латентных факторов, при неустойчивой институциональной структуре, ведет к дестабилизации рыночных отношений и кризису проводимой экономической реформы.

Усилия органов государственной власти в ходе экономической реформы  
были направлены в основном на проведение рыночной макроэкономической  
политики. Недостаточное внимание к проведению активной

микроэкономической политики не позволило максимально реализовать потенциал экономической реформы и наладить эффективное функционирование рыночного механизма.

Возникновение нового рыночного типа финансовых взаимосвязей государства и предприятий не избавило российскую экономику от неэффективности, диспропорциональности, не привело к стабилизации государственных финансов. Объективно присущие положительные свойства

и преимущества рыночной экономики не реализуются в конкретных российских экономических условиях.

Ситуация в сфере финансовых взаимоотношений предприятий и государства на протяжении длительного периода характеризуется: хроническими неплатежами предприятий в бюджет и государственные внебюджетные фонды; низкой собираемостью налогов и массовым сокрытием доходов от налогообложения; истощением оборотных средств предприятий реального сектора экономики; падением инвестиционной активности предприятий реального сектора экономики и оттоком инвестиционных ресурсов предприятий. Все эти явления свидетельствуют об актуальности теоретического осмысления финансовых взаимоотношений предприятий и государства (прежде всего с бюджетной системой), влияния на реальный сектор экономики общей государственной политики финансовой стабилизации и новых для России рыночных финансовых институтов.

Развитие многих предприятий блокировано огромными долгами перед федеральным, региональными и местными бюджетами. Надо иметь в виду и то, что в структуре недоимки в бюджет значительная доля приходится на финансовые санкции и пени. Без решения проблемы налоговой задолженности изменение ситуации в производстве и дальнейшее развитие предприятий реального сектора экономики невозможно, даже для предприятий, выпускающих высоколиквидную продукцию. Таким образом, назрела необходимость проведения реструктуризации долгов предприятий государству. Следовательно, проблема взаимоотношений предприятий и государства актуальна и требует комплексного подхода к её решению.

Теоретические основы налогообложения были заложены в работах Смита А. [117], Риккардо Д. [111], Кейнса Дж.М. [68]. Применительно к нашей работе использованы труды современных отечественных теоретиков Горского И.В. [56,57], Кашина В.А. [67], Черника Д.Г. [129,88]. Проблемам

налоговой задолженности посвящены исследования Панскова В.Г. [96,97,98], ЮткинойТ.Ф. [131,132], Гольденберга А.С. [55].

Об актуальности исследования свидетельствуют:

- значимость реструктуризации налоговой задолженности как элемента  
стратегии финансового оздоровления предприятия;

- несовершенство отечественных концепций реструктуризации

налоговой задолженности;

- недостаточность научной проработки вопроса регулирования  
задолженности по обязательным платежам в бюджет и внебюджетные  
фонды.

В настоящее время уже разработаны механизмы, предусматривающие сроки и формы проведения реструктуризации задолженности предприятий. Все предложенные схемы подразумевают не только полный и своевременный расчет по текущим обязательствам предприятий, но и регулярную выплату части просроченной задолженности. В случае невыполнения взятых на себя обязательств предприятие может подвергнуться ряду жестких мер, в том числе и процедуре банкротства. Пансков В.Г., анализируя ситуацию, сложившуюся в российской экономике, подчеркнул, что для выхода экономики из кризиса необходимо, в первую очередь, решить проблему долгов предприятий посредством реструктуризации их задолженностей [98]. Многие предприятия вступают на путь реструктуризации своей задолженности, но вскоре ощущают острый недостаток финансовых ресурсов, требуемых для регулярных выплат.

Важное место в поэтапном и системном ужесточении бюджетных ограничений для предприятий занимает реструктуризация их задолженности. Проведение реструктуризации задолженности только по отдельным видам обязательных платежей приводит к сохранению и нарастанию их просроченной задолженности по ^реструктуризированным обязательным платежам. Поэтому реструктуризация задолженности должна носить комплексный характер и охватывать всю просроченную задолженность (по

платежам в бюджеты всех уровней и во внебюджетные фонды). В качестве фактора, стимулирующего предприятия к большей обязательности по расчетам с бюджетом, выступает участие в их капитале других (стратегически заинтересованных в них как хозяйственных контрагентах) промышленных предприятий.

Необходимо расширить возможные схемы реструктуризации задолженности.

Наряду с этим необходима методика предварительного финансового анализа, способного предоставить руководству организации необходимые сведения. В настоящее время накоплен достаточный арсенал методов финансовой диагностики, разработанных российскими и зарубежными экономистами.

Анализ финансового состояния предприятий получил свое отражение в работах таких экономистов, как Баканов М.И [42], Бланк И.А.[44,45], Голанский М.М. [54], Ефимова О.В. [64,65], Ковалев В.В. [69], Кукукина И.Г.[76], Макарьян Э.А. [84], Переверзева Л.З. [99], Поляк Г.Б. [100], Сайфулин Р.С. [114], Стоянова Е.С. [121], Шеремет А.Д. [42,114] и другие [43,46,53,58,70,75 ].

*Цель и задачи исследования.*Цель работы — совершенствование механизма реструктуризации налоговой задолженности, разработка новой многоцелевой модели реструктуризации задолженности предприятий реального сектора экономики по налоговым платежам.

Для достижения поставленной цели диссертационной работы с учетом отмеченных особенностей определены и решены следующие задачи:

выполнение сравнительного анализа применяемых моделей реструктуризации налоговой задолженности;

обобщение и систематизация методов государственного налогового регулирования задолженности предприятий реального сектора экономики по обязательным платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды;

систематизация факторов, препятствующих эффективному проведению реструктуризации задолженности российских предприятий;

обоснование возможности применения к реструктуризации налоговой задолженности официальной методики ФСФО РФ по финансовой диагностике предприятий реального сектора экономики;

разработка модели реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики на основе структуризации встречных финансовых потоков участников реструктуризации, направленной на погашение налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики и восстановление их платежеспособности.

*Объектом исследования*является механизм финансово-организационного взаимодействия государственных, общественных и корпоративных финансов, возникающих в процессе реструктуризации задолженности предприятий реального сектора экономики по обязательным платежам в бюджет и внебюджетные фонды.

*Предметом исследования*являются формы реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики.

*Теоретическая и методологическая база исследования.*В работе -использованы труды российских и зарубежных авторов по проблемам государственного налогового регулирования и контроля. Методологической базой исследования послужили научные труды Юткиной Т.Ф., Панскова В.Г.

В качестве научного инструментария исследования используются элементы комплексного и системного анализа. При обработке результатов применялись экономико-математические методы, методы статистики, экономического анализа, а также собственные исследования и расчеты на уровне предприятия.

*Информаиионной базой*исследования являются официальные и разрешенные к открытому доступу источники информации, в том числе научные фонды библиотек, периодические издания, материалы научных

конференций, данные МНС России, данные бухгалтерской и финансовой отчетности предприятий Ивановской области.

В работе использованы законодательные акты Российской Федерации и нормативные документы, аналитические данные, опубликованные в научной литературе и периодической печати.

*Научная новизна диссертационного исследования*заключается в  
совершенствовании механизма реструктуризации задолженности

предприятий реального сектора экономики перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами с целью их финансового оздоровления и восстановления производства.

Это выражается в следующих, полученных автором, научных результатах:

1. Впервые классифицированы методы государственного налогового регулирования задолженности предприятий реального сектора экономики в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды.
2. Выделены и обоснованы факторы, негативно влияющие на процесс реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики, а также раскрыты механизмы их влияния на процесс реструктуризации налоговой задолженности в Российской Федерации.
3. Выявлены и систематизированы особенности процесса реструктуризации налоговой задолженности в Российской Федерации.
4. Впервые предложены и обоснованы принципы классификации предприятий по группам финансовой устойчивости применительно к механизму реструктуризации налоговой задолженности.
5. Сформирована авторская система принципов реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики и на её основе разработана новая многоцелевая модель реструктуризации налоговой задолженности, позволяющая сочетать мероприятия по реструктуризации налоговой задолженности и финансовому оздоровлению предприятий.

*Практическая значимость и апробация исследования .*

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в  
разработке прикладной модели реструктуризации задолженности

предприятий перед бюджетом всех уровней и внебюджетными фондами. Основные идеи диссертации, ее выводы и рекомендации сформулированы с учетом возможностей их практической реализации, на основе анализа как теории, так и практики управления российскими предприятиями. Закономерным результатом такого подхода является возможность практического применения большинства результатов исследования. Предложенную многоцелевую модель реструктуризации налоговой задолженности целесообразно использовать при формировании системы мер по регулированию налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики.

Материалы диссертации могут быть использованы при преподавании курсов «Налогообложение» и «Финансы» и других экономических курсов и спецкурсов в высших учебных заведениях.

Прикладные результаты диссертации могут быть использованы в рамках повышения квалификации сотрудников налоговых органов.

Основные положения работы, выносимые на защиту, докладывались автором:

на 4-й и 5-й международных научно-практических конференциях «Экономика, экология и общество России в 21-м столетии», 2002,2003гг., г.Санкт-Петербург;

2-й Всероссийской научно-практической конференции «Банковская система и реальный сектор экономики», 2003 г., г.Иваново;

- Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы  
региональной экономики», 2002г., г.Иваново;

Всероссийской научно-практической конференции «Банковская система и реальный сектор экономики», 2003г., г.Иваново;

- Межобластной научно-практической конференции, посвященной 140-  
летию образования Банка России, 2003г., г.Иваново.

*Публикации.*Основные результаты исследования опубликованы в 12 печатных трудах объемом 2,74 п.л., в том числе доля соискателя - 1,82 п.л.

*Структура и объем исследования.*Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Основное содержание диссертации изложено на 145 страницах, в том числе 10 таблиц, 7 рисунков, кроме того, в работу включены 11 приложений. Список литературы содержит 132 наименования.

Во введении обоснована актуальность проблемы, охарактеризована степень ее- изученности, сформулированы цель и задача исследования, определена его методологическая основа.

В первой главе «Государственное налоговое регулирование» изучены теоретические основы государственного регулирования налоговых отношений, классифицированы методы государственного налогового регулирования задолженности предприятий в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды.

Во второй главе «Реструктуризация налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики и несостоятельность налогоплательщика» установлены основные причины, препятствующие эффективному проведению реструктуризации задолженности предприятий, обоснована необходимость расширения возможных схем реструктуризации налоговой задолженности.

В третьей главе «Модель реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики» рассмотрена роль Агентства по реструктуризации налоговой задолженности как финансового посредника в процессе реструктуризации налоговой задолженности, сформирована модель реструктуризации налоговой задолженности, позволяющая осуществить мероприятия по финансовому оздоровлению предприятия-должника.

В заключении сформулированы основные выводы и обобщения по диссертации.

## Государственное регулирование интересов субъектов налоговых отношений. Налоговый контроль

Одним из механизмов государственного воздействия на национальную экономику является налоговая система, соответствующая формирующимся экономическим отношениям. Развитие и изменение форм государственного устройства, как правило, сопровождается преобразованием налоговой системы. Налогообложение является основным методом мобилизации государством финансовых ресурсов. Формируя централизованные государственные ресурсы, налоговая система влияет на экономические и социально-политические процессы. Общий налоговый режим и налоговое бремя относятся к важным макроэкономическим факторам прогресса.

Впервые принципы налогообложения обобщены и сформулированы в трудах основоположников классической политэкономии Д. Риккардо [111] и А.Смита [117] как требования «определенности», «эффективности», «справедливости».

Под «определенностью» А. Смит понимал, что при введении любого налога властью должно быть заранее и гласно объявлены:

- лица, которые должны платить этот налог;

- лица или учреждения, которому или в которое этот налог должен быть внесен;

- срок, в течение которого или до которого, этот налог должен быть оплачен;

- твердая денежная сумма или твердая ставка в доле дохода/имущества, которую налогоплательщик должен заплатить в качестве налога.

В современных условиях «определенность» налога, по мнению отдельных авторов, должна дополняться еще условиями запрета на введение налога «задним числом» (в отношении уже истекших налоговых периодов) и на требование уплаты налога в иной материальной форме или в иных денежных знаках, кроме национальной денежной единицы [67.С.39]. В распространенной форме это требование может быть обращено и против популярной и в прошлом, и сейчас практики властей извлекать доходы с помощью избыточной денежной эмиссии — при существующей прогрессии в налоговых ставках граждане непроизвольно подпадают под более высокие налоговые ставки при получении прежних или даже еще уменьшающихся по покупательной способности доходов.

«Эффективность» означает минимизацию для налогоплательщика всех дополнительных затрат времени, труда и денег в связи с выполнением им обязанности уплаты налога (в трактовке А.Смита, это удобство времени и места уплаты налога, и минимум добавочных расходов для налогоплательщика).

«Справедливость» налога у А.Смита означала строгую равномерность распределения бремени налога между всеми его плательщиками. До него такая равномерность иногда трактовалась как арифметическое равенство по сумме налога, взимаемого с каждого гражданина (например, «подушевая раскладка налога»). А.Смит предложил считать «налоговой справедливостью» соразмерность взимаемого с каждого гражданина налога размеру его дохода (имущества) — то есть ввел за правило пропорциональность обложения.

В новые времена это условие А. Смита получило новый смысл. Во первых, в современных демократических государствах уже все граждане абсолютно равны перед налогами, как при их уплате, так и в праве принимать участие - непосредственно или через представителей - в утверждении законов о введении или изменении размеров и порядка налогообложения. Во-вторых, сама «справедливость» налогообложения стала пониматься как изъятие с большего дохода (капитала) большей доли налога

— что стало идеологическим обоснованием для перехода от пропорциональных к прогрессивным ставкам налогообложения. Принцип «равного участия в общих расходах» государства уступил свое место принципу «равной жертвы» (богатому легче заплатить большую долю налога, чем ту же сумму бедному) [67.С.39].

До сих пор не существует однозначной позиции у теоретиков и практиков налогообложения по вопросу о влиянии налогообложения на экономическое развитие страны. По мнению большинства теоретиков, если налоговая система следует вышеуказанным классическим принципам своего построения (равенство, определенность, эффективность, справедливость и др.), то тем самым она способствует созданию благоприятных условий для развития экономики [129, 47, 67]. В то же время, по расчетам профессора Гарвардского университета М. Фэлдстэйна, существующая налоговая система США приводит к тому, что ВВП меньше потенциально возможного на 1 триллион долларов. По его мнению, отмена современной налоговой системы и введение платежей за непосредственное пользование общественными благами позволило бы увеличить ВВП на 1 триллион долларов [29.С29]. Эта крайне либеральная позиция не может быть реализована даже в странах с развитыми экономиками, поскольку велики издержки введения системы платежей за доступ к общественным благам. Однако подобные аргументы доказывают необходимость развития и усовершенствования системы налогообложения, системы управления процессами движения денежных средств от субъектов хозяйственной деятельности к государству.

## Реструктуризация налоговой задолженности как вид налоговых преференций

Важным направлением преобразований, проводимых в области налоговых- отношений, является унификация предоставляемых налогоплательщикам преференций, направленных на создание экономических условий для роста экономики и увеличения на этой основе доходной базы бюджетов всех уровней.

Одним из механизмов стимулирования экономического развития, расширения налоговой базы и роста доходов является реструктуризация налоговой задолженности перед государством. В широком смысле реструктуризация — это один из способов урегулирования проблемы неплатежей в бюджетную систему и создания предпосылок для оздоровления экономической ситуации. В более узком, конкретном, понимании — это перенос сроков уплаты налоговых платежей и «замораживание» на определенный временной период начисления финансовых санкций, то есть перевод обязательств предприятий перед бюджетом из текущих в долгосрочные [130.С.З].

Проблема накопленных долгов по налогам и иным платежам в бюджетную систему остается достаточно актуальной. Задолженность по налогам и сборам в консолидированный бюджет Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2004г., превысила 520 млрд руб. На рисунке 2 показана структура указанной задолженности [110]. Структура задолженности по налогам и сборам в консолидированный бюджет Российской Федерации (млрд.руб).

В последние годы наблюдается изменение структуры задолженности по видам платежей (рис.3). Так, по данным МНС России, если на начало 2002 года на недоимку приходилось 52% задолженности, то к началу 2004года эта цифра сократилась до 42,4%. На отсроченные платежи в начале 2002года приходилось 28,9% задолженности, на начало 2004 года - 14,6%. Значительно вырос за указанный период удельный вес приостановленных к взысканию платежей в структуре задолженности: с 19,2% на начало 2002года до 43% на начало 2004 года [ПО].

Приостановленные к взысканию Отсроченные платежи И Недоимка Рис.3 В результате возникла необходимость не только в переориентации государственного налогового регулирования, но и в разработке новых методов и моделей налогового регулирования, направленных на преодоление кризиса неплатежей. Одним из таких методов стала реструктуризация налоговой задолженности. Погашение задолженности, с одной стороны, является мерой по финансовому оздоровлению предприятий-налогоплательщиков, а с другой одним из основных резервов роста налоговых поступлений. Таким образом, реструктуризация объединяет экономико-финансовые интересы налогоплательщиков и государства.

С точки зрения интересов государства реструктуризация обеспечивает своевременное и полное поступление в бюджетную систему начисляемых текущих налоговых платежей, а также гарантированное ежегодное пополнение бюджета на сумму реструктуризированной просроченной задолженности и начисляемых на нее процентов.

За годы экономического кризиса серьезно ухудшилось финансовое состояние большого числа российских предприятий. Разбалансированность расчетно-платежной системы, наряду с другими негативными явлениями, явилась одной из причин, повлекших к накоплению предприятиями больших объемов задолженности, в структуре которой значительную часть составляют обязательства перед бюджетной системой. Налоговая задолженность является фактором недостаточной финансовой устойчивости предприятий, их инвестиционной непривлекательности.

## Агентство по реструктуризации налоговой задолженности

В целях преодоления причин, препятствующих эффективному проведению реструктуризации задолженности российских предприятий, автором предлагается новая многоцелевая модель реструктуризации налоговой задолженности, позволяющая сочетать мероприятия по реструктуризации налоговой задолженности и финансовому оздоровлению предприятия (рис. 7).

В рамках рассматриваемой модели реструктуризации предлагается создание Агентства по реструктуризации налоговой задолженности.

Агентство по реструктуризации налоговой задолженности (АРНЗ)-государственная корпорация, создаваемая Российской Федерацией. Статус, цель деятельности, функции и полномочия АРНЗ должны определяться законодательно (например, Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и вновь принимаемым Федеральным законом «О реструктуризации налоговой задолженности предприятий реального сектора экономики»).

- Движение акций (долей) реструктуризируемых предприятий

В рамках своей деятельности АРНЗ осуществляет следующие функции:

- принимает под свое управление предприятия реального сектора экономики;

- участвует в формировании органов управления предприятий, находящихся под управлением АРНЗ;

осуществляет мероприятия по реструктуризации налоговой задолженности предприятий, находящихся под управлением АРНЗ г

- привлекает необходимые финансовые средства для реализации мероприятий по реструктуризации;

- создает организации, в том числе кредитные и страховые, необходимые для выполнения задач и функций АРНЗ.

АРНЗ при проведении мероприятий по реструктуризации налоговой задолженности может осуществлять следующие операции и сделки:

- предоставлять кредиты реструктуризированным предприятиям, через создаваемые кредитные организации;

- открывать и вести банковские счета предприятий, находящихся под управлением АРНЗ, через создаваемые АРНЗ кредитные организации;

- осуществлять куплю-продажу на открытых торгах акций (долей) предприятий, находящихся под управлением АРНЗ;

- осуществлять финансирование реструктуризируемых предприятий под уступку прав требований к предприятиям и к должникам реструктуризируемых предприятий;

- предоставлять займы, предоставлять обеспечение третьим лицам, приобретающим акции ( доли) предприятий, находящихся под управлением АРНЗ.

Инициатором начала процедуры реструктуризации выступают подразделения Федеральной налоговой службы Министерства финансов Российской Федерации, в компетенцию которых входит контроль за налоговыми поступлениями в бюджеты всех уровней. Налоговые органы, обладая достаточной информацией о платежеспособности хозяйствующего субъекта, при значительной налоговой задолженности предприятий направляет в АРНЗ предложение о переходе предприятия-недоимщика под управление АРНЗ. При этом основаниями для направления указанного предложения является сочетание следующих условий:

- предприятие не исполняет обязанность по уплате обязательных платежей в сроки, превышающие 3 месяца с установленной даты уплаты, в связи с отсутствием или недостаточностью денежных средств;

- удельная численность задолженности по налогам в общем объеме задолженности составляет не менее 50%; недостаточность собственных средств предприятия для удовлетворения требований кредиторов;

- наличие иных условий для возбуждения процедуры банкротства предприятия, в соответствии с Законом РФ «О несостоятельности (банкротстве)»;

- социальная и экономическая значимость предприятия.