Миляев Алексей Владимирович. Налоговый механизм активизации инвестиционной деятельности : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Краснодар, 2005 166 c. РГБ ОД, 61:05-8/3064

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО МЕХАНИЗМА НА ИНВЕСТИЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

1.1 Сущность налогового механизма как системы взаимосвязанных элементов 11

1.2 Налоговые льготы как инструмент целевого влияния на экономику ....26

1.3 Налоговая политика России и ее совершенствование в целях активизации инвестиционной деятельности 44

Глава 2. НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СТРОЙСБЕРЕЖЕНИЙ В РОССИИ

2.1 Сущность, мотивы сбережений и факторы, оказывающие влияние на их величину 61

2.2 Анализ вовлечения сбережений граждан в экономику 73

2.3 Система стройсбережений как инвестиционный институт 84

Глава 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИИ

3.1 Установление прямых инвестиционных льгот по налогам 100

3.2 Модель особой зоны «Красная Поляна» 112

3.3 Налоговое администрирование обслуживания налогоплательщиков 127

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 146

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 156

**Введение к работе**

Налоговые отношения объективно обусловлены тем, что государству необходима материально-финансовая база для осуществления своих функций. Вместе с тем налоговое стимулирование производства, направленное на ускорение темпов его экономического роста, повышает доходность производства и в известной степени расширяет базу фискальной функции налогов. Налоги должны одновременно использоваться государством как для осуществления чисто фискальных целей, так и являться орудием активной экономической политики.

Существующие налоговые отношения на практике реализуются посредством налогового механизма. При этом через организацию налоговой системы, представленной различными видами налогов, налоговое администрирование, использование разнообразных налоговых стимулов, а также через другие элементы налогового механизма осуществляется его воздействие на состояние финансов и экономики в государстве. Так, одним из экономических явлений, на которое может оказывать стимулирующее влияние налоговый механизм, является инвестиционная деятельность. При этом для инвестиций налоговый механизм является одним из основных факторов, так как от него напрямую зависит величина всех источников финансирования инвестиционной деятельности.

Представление о том, что активная налоговая политика должна и может оказывать стимулирующее воздействие на макроэкономику, темп ее развития, снижая безработицу и сдерживая инфляцию, было введено Дж. М. Кейнсом в 30-е гг. двадцатого столетия. Вместе с тем налоговая политика в России последних лет характеризуется полным отказом от использования прямых инвестиционных стимулов. Так, с принятием главы 25 Налогового кодекса РФ «Налог на прибыль организаций» ликвидированы основные инвестиционные льготы. Причем этим практически перечеркнут положительный эффект от снижения ставки по данному налогу для инвесторов.

На наш взгляд, необходим не полный отказ от налоговых льгот, стимулирующих инвестиции, а упорядочение системы льготирования, придание ей

большего регулирующего смысла и предотвращение массовых случаев нарушений при использовании данных стимулов. При этом указанные льготы должны иметь прямой характер действия и быть направлены на стимулирование воспроизводственного процесса на начальных этапах от капитальных вложений в научные исследования до инвестиций в создаваемые производства. Необходимость обоснования использования налоговых льгот для активизации инвестиций определяет актуальность и научную значимость выполненной работы.

В развитых зарубежных странах одним из главных источников капитальных вложений являются личные сбережения граждан, однако в России сложилась иная ситуация. Поэтому для российской экономики актуальной становится задача вовлечения максимально большего объема сбережений граждан в инвестиционный процесс. В качестве одного из эффективных способов решения данной задачи может рассматриваться изменение сложившейся тенденции в структуре сбережений населения посредством создания на финансовом рынке инвестиционных институтов, способных эффективно инвестировать привлеченные ими сбережения граждан в экономику. Одним из таких инвестиционных институтов является система стройсбережений, привлекающая средства граждан в жилищное строительство, которая в настоящее время находится на стадии внедрения. Обеспечение эффективного функционирования системы стройсбережений возможно посредством создания налогового механизма, стимулирующего участие граждан в ее деятельности. Это обуславливает особую актуальность и значимость разработки конкретных рекомендаций по налоговому стимулированию развития системы стройсбережений в России.

Налоговая политика стимулирования инвестиций в России требует значительных корректировок. Установление прямых инвестиционных льгот по налогам характеризуется высокой бюджетной эффективностью их предоставления при обеспечении равных конкурентных условий для инвесторов. В качестве инструмента стимулирования развития инноваций, внедрения высоких технологий в приоритетных отраслях хозяйственного комплекса может выступать механизм создания особых экономических зон. Совершенствование налогового

администрирования, направленное на упрощение и дебюрократизацию налоговых процедур, послужит построению простой и понятной для хозяйствующих субъектов налоговой системы, облегчающей процесс ведения предпринимательской деятельности и, тем самым, повышающей инвестиционную привлекательность экономики России. С учетом этого вопросы, исследованные в диссертационной работе, имеют особую актуальность и научную значимость.

Вопросы сущности налогов как социально-экономической категории, их функций, роли налогов в общественном развитии, целей и задач осуществления налоговой политики нашли широкое отражение в трудах как классиков экономической мысли: Э.Дж. Долана, Дж.М. Кейнса, А. Пигу, Д. Рикардо, А. Смита, А. Соколова, М. Фридмана, так и современных российских и зарубежных ученых: А.В. Брызгалина, И.В. Караваевой, В.Г. Князева, Л.П. Павловой, В.Г. Панскова, С.Г. Пепеляева, И.А. Перонко, Д.Г. Черника, Т.Ф. Юткиной, М.П. Девере, К. Хейди, Р. Боадуэя, Д. Уайлдасина, Р. Бланделла, Д. Минца, М. Кинга, С. Смита.

Среди современных ученых, исследовавших вопросы влияния налогового механизма на инвестиционную деятельность, можно выделить СВ. Барулина, Н.Г. Вишневскую, А.В. Макрушина, Н.И. Сидорова. Вместе с тем данных исследований явно недостаточно. С учетом положений трудов указанных ученых и экономистов вопросы совершенствования налоговой политики стимулирования инвестиций в России требуют дополнительного внимания.

Значительный вклад в исследование вопросов, посвященных проблемам сущности, мотивов сбережений и использования сбережений граждан в качестве источника инвестиционных ресурсов, внесли следующие современные ученые-экономисты: Е.М. Авраамова, И.Т. Балабанов, М.С. Бернштам, Н.Р. Геро-нина, СМ. Гуриев, В.А. Лопатин, Ю.И. Кашин, Ю.В. Мелехин, Л.Н. Овчарова. Однако, несмотря на имеющиеся научные работы, вопросы построения налогового механизма в России, стимулирующего трансформацию сбережений граждан в инвестиции, требуют дополнительных исследований.

В прошедшее десятилетие активизировалась исследовательская деятельность отечественных экономистов, посвященная вопросам организации и функционирования особых экономических,зон. Данные вопросы нашли отражение в трудах A.M. Басенко, И.Н. Бетугана, С.А. Григоряна, Т.П. Данько, З.М. Окрута, Т.Ф. Романовой, С.Н. Рукиной. Особое внимание в исследованиях российских ученых-экономистов О.А. Гуркович, Д.В. Иванова, Ю.Л. Матюшенковой, Н.И.Пикунова, А.О. Подвезникова, Т.Г. Ренсковой уделяется вопросам организации налогового администрирования обслуживания налогоплательщиков налоговыми органами.

Экономическая и социальная значимость, недостаточная разработанность теоретико-методологических и организационно-информационных аспектов, а также дискуссионность отдельных подходов и предложений по формированию налогового механизма с точки зрения стимулирования инвестиционной деятельности обусловили выбор темы, цель и задачи исследования, внутреннюю логику и структуру работы.

Целью диссертационной работы является обоснование теоретических выводов и разработка практических направлений совершенствования налогового механизма как фактора активизации инвестиционной деятельности. В соответствии с целью исследования поставлены и решены следующие задачи:

исследована сущность налогового механизма как системы взаимосвязанных элементов;

проанализирован характер влияния отдельных элементов налогового механизма на инвестиционную деятельность, исследованы виды и формы налоговых льгот;

представлены результаты анализа налоговой политики в России и разработаны направления ее совершенствования в целях активизации инвестиционной деятельности;

исследована сущность, мотивы сбережений, а также факторы, оказывающие влияние на их величину; обоснована важность трансформации сбережений граждан в инвестиции;

проведен анализ вовлечения сбережений граждан в экономику России и определены пути увеличения использования данных сбережений в качестве источника инвестиций;

предложены формы налогового стимулирования развития системы стройсбережений как инвестиционного института;

обосновано установление прямых инвестиционных льгот по налогам с учетом их бюджетной окупаемости;

разработана концепция создания особых экономических зон в России, в соответствии с ней предложена модель особой экономической зоны;

определены методы повышения эффективности налогового администрирования обслуживания налогоплательщиков.

Предметом исследования выступают финансовые отношения в сфере инвестиционной деятельности.

Объектом исследования является система управления финансовыми потоками, обращающимися в связи с уплатой инвесторами налоговых платежей.

Методология и методика исследования. Научную основу исследования составили теоретические обобщения фундаментальных достижений отечественной и мировой науки в области налогового стимулирования инвестиционной деятельности, законодательные акты, регулирующие отношения в налоговой сфере. В ходе исследования применялись принципы диалектической логики, экономико-статистический метод, методы обобщения, группировки, анализа и синтеза, систематизации, организационного проектирования, сравнения, эмпирического наблюдения.

Теоретической основой и информационной базой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области налогов и налогообложения, финансового менеджмента, инвестиционной деятельности, ведомственные материалы Федеральной налоговой службы России, данные Государственного комитета РФ по статистике.

Основные положения, выносимые на защиту. Формирование налогового механизма, стимулирующего инвестиционную деятельность - насущная задача

теории и практики налогообложения. В связи с этим на защиту выносятся следующие положения:

1. Характер влияния налогового механизма на инвестиционную деятельность обусловлен социально-экономической сущностью отдельных его элементов. Система установленных налогов и налоговое администрирование формируют макроэкономические условия для осуществления инвестиций и определяют инвестиционную привлекательность экономики. Налоговые льготы способны стимулировать отдельные инвестиционные процессы в экономике.
2. Сбережения граждан являются одним из основных источников инвестиций. Однако в России вовлечение данных сбережений в экономику находится на недостаточном уровне ввиду отсутствия соответствующих инвестиционных институтов. В этой связи представляется перспективным внедрение в России системы стройсбережений, эффективное функционирование которой зависит от создания в налоговом механизме соответствующих налоговых стимулов.
3. Налоговая политика в России характеризуется отказом от использования прямых инвестиционных льгот, что негативно влияет на инвестиционную деятельность хозяйствующих субъектов. Вместе с тем предоставление указанных льгот имеет высокую бюджетную окупаемость, так как способствует росту налогооблагаемых баз практически по всему перечню установленных налогов и обеспечивает равные конкурентные условия для инвесторов.
4. Одной из проблем отечественной экономики является осуществление малого количества крупных инвестиционных проектов в ее несырьевом секторе. В качестве одного из инструментов стимулирования реализации данных проектов может выступать создание особых зон. Установление особых финансовых и административных условий осуществления инвестиций на территории курорта «Красная Поляна» в Краснодарском крае повлечет их привлечение на данную территорию и устойчивое развитие комплекса «Красная Поляна».
5. Система взаимоотношений «государство - инвестор» во многом определяет уровень трансакционных издержек последних. В целях повышения инвестиционной привлекательности экономики необходимо построение простых

и дебюрократизированных взаимоотношений налоговых органов с налогоплательщиками на основе системы обслуживания налогоплательщиков с учетом разделения их на определенные категории.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в обосновании направлений совершенствования налогового механизма в целях активизации инвестиционной деятельности. Наиболее существенные элементы приращения научного знания состоят в следующем:

выявлены элементы налогового механизма, влияющие на использование сбережений граждан в качестве источника инвестиций, увеличение капитальных вложений в приоритетных отраслях экономики и снижение трансакци-онных издержек инвесторов, что делает возможным совершенствование налогового механизма активизации инвестиций;

предложена модель системы стройсбережений, предусматривающая изменение налогового механизма в России путем освобождения от налогообложения доходов в виде материальной выгоды, полученной от экономии на процентах за пользование заемными (кредитными) средствами, при расходовании данных средств на строительство (приобретение) жилья и реформирования порядка предоставления имущественного налогового вычета, которая способствует вовлечению сбережений граждан в экономику;

разработана форма инвестиционной льготы по налогу на имущество организаций как освобождение от уплаты налога в части прироста стоимости основных средств организации за налоговый период, обеспечивающая высокую бюджетную окупаемость и равные конкурентные условия для инвесторов; обосновано ее установление;

предложена модель особой туристко-рекреационной зоны «Красная Поляна» в Краснодарском крае на основе установления на территории данного горноклиматического комплекса особого режима ведения предпринимательской и (или) инвестиционной деятельности, включающего особые режимы землепользования и таможенного регулирования (свободная таможенная зона), которая обуславливает привлечение инвестиций в развитие курорта;

— обосновано направление деятельности по совершенствованию налогового администрирования обслуживания налогоплательщиков налоговыми органами посредством внедрения предлагаемой системы обслуживания налогоплательщиков с учетом разделения их на определенные категории, способствующее улучшению инвестиционных условий экономики.

Научная и практическая значимость исследования заключается в том, что полученные выводы и рекомендации послужат для совершенствования налогового механизма активизации инвестиционной деятельности в России посредством реализации определенных направлений налоговой политики. Отдельные подходы и методики могут быть использованы при проведении региональной налоговой политики, а также в учебном процессе по преподаванию соответствующих дисциплин специальности «Налоги и налогообложение».

Апробация и внедрение результатов работы. Авторские выводы и предложения использованы при разработке органами государственной власти Краснодарского края региональной налоговой политики, положены в основу Закона Краснодарского края от 02.07.2004 № 731-КЗ «О государственном стимулировании инвестиционной деятельности в Краснодарском крае» и проекта федерального закона № 105796-4 «Об особой курортной зоне «Красная Поляна» в Краснодарском крае», доложены на ряде научно-практических конференций, совещаниях налоговых органов Краснодарского края, заседаниях комитетов Законодательного Собрания Краснодарского края.

Научные результаты работы использованы при разработке методических материалов для подготовки специалистов в области налогообложения и внедрены в учебный процесс при преподавании курса «Методология, методы и практика исчисления налогов». Предлагаемая система обслуживания налогоплательщиков налоговыми органами, которая разработана на основе результатов исследования, внедряется в работу налоговых органов Краснодарского края. По теме диссертации опубликовано 6 работ общим объемом 1,4 п.л. (авт. 1,2 п.л.).

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

## Сущность налогового механизма как системы взаимосвязанных элементов

Понятие «экономические механизмы», место категории экономических механизмов в аппарате экономической науки впервые подробно рассмотрено в 80-е гг. ХХ-го столетия в работе «Экономические механизмы» французского ученого Анри Кульмана [44]. В данном исследовании дается классификация экономических механизмов, рассматриваются действующие в рыночной экономике механизмы: финансовый, налоговый, валютный, обеспечения равновесия производства и потребления, инфляции и некоторые другие.

В работе экономические механизмы, в самом общем виде, рассматриваются как необходимая взаимосвязь, естественно возникающая между различными экономическими явлениями. При этом ученый приходит к мысли о том, что экономические явления, их механизмы и законы их действия существуют в рамках определенных норм и правил, принимаемых государством. В целом эти законы и правила формируют экономический режим, который включает элементы государственного законодательства, корпоративного права, организационно-правовые формы соединения труда и капитала в рамках предприятий.

Соглашаясь с данными выводами А. Кульмана, на наш взгляд, необходимо также отметить, что взаимосвязь экономических явлений отдельного механизма обусловлена непосредственно сущностью соответствующей экономической категории (финансы, налоги и т. д.). Взаимосвязь элементов налогового механизма непосредственно основана на социально-экономической сущности налогов. При этом вопросы социально-экономической сущности и содержания налогов, на наш взгляд, необходимо рассматривать во взаимосвязи с общественным воспроизводством в целом, воспроизводством стоимости общественного продукта и с процессом стоимостной формы его распределения.

В результате проведенного анализа можно сделать вывод о том, что налоги действуют на стадии распределения и перераспределения национального дохода, обобществляя частные и личные доходы в общенациональных интересах для удовлетворения человеческих потребностей и потребностей государства. Налоги, выражая реально существующие в обществе производственные отношения, имеющие объективный характер и специфическое общественное назначение, выступают в качестве экономической категории. При этом функционирование налоговых отношений объективно предопределено тем, что государству необходима материально-финансовая база для осуществления своих функций.

Таким образом, налоговые платежи представляют собой форму доходов государства, получаемых им в процессе, главным образом, вторичного распределения (перераспределения) и являются частью национального дохода, вновь созданной стоимости, направляемой в обязательном порядке в бюджет для финансирования общегосударственных, общенародных потребностей. В этом проявляется их сущность. При этом налоги, выражая денежные распределительные отношения, имеют и свои специфические особенности и признаки: законодательный характер отношений (налоги устанавливаются принятым государством Законом, что обеспечивает обязательность и принудительность их уплаты);

— безэквивалентность и безвозвратность изъятия части доходов.

Эти два признака подчеркивались еще русским экономистом А. Соколовым: «... под налогом нужно разуметь принудительный сбор, взимаемый государственной властью с отдельных хозяйствующих лиц или хозяйств для покрытия ею расходов или для достижения каких-либо задач экономической политики, без предоставления плательщикам его специального эквивалента» [53].

## Сущность, мотивы сбережений и факторы, оказывающие влияние на их величину

Любая экономика нуждается в перераспределении денежных средств от субъектов, которые их имеют, к субъектам, которые в них нуждаются. В развитых странах этот процесс идет в рамках современной рыночной экономики. Однако процессы, начавшиеся в экономике России с 1992 г., не имеют сходства с теми, которые рассматриваются в традиционных экономических теориях. Это необходимо учитывать при проведении системного анализа экономических механизмов перераспределения денежных средств в России и направлениях их совершенствования.

Ключевой экономической проблемой в современной России, как известно, является привлечение и стимулирование производственных инвестиций. В развитых странах абсолютное большинство эффективных инвестиционных проектов осуществляется частными лицами, причем нужно отметить, что главным источником капитальных вложений являются личные сбережения граждан. С этой точки зрения Россия существенно отличается: вследствие инфляционного скачка 1992 г. сбережения населения были практически полностью потеряны. В результате возникла прочная зависимость: нет сбережений — нет и инвестиций, как следствие этого усилился спад производства, снизилась его эффективность. Реальные доходы основных категорий населения стали снижаться. В то же время сильно возросли темпы инфляции, перекрывая мотивы и стимулы для сбережений. Лишь начиная с 1999 г. доходы населения, а вслед за ними и сбережения, стали стабильно увеличиваться.

Значительные надежды подъема российской экономики были связаны с иностранными источниками финансирования (займами и инвестициями), но, несмотря на некоторый их рост в последние годы (2003 - 2004 гг.), одних иностранных источников недостаточно, необходимо мобилизовать внутренние ресурсы и целенаправленно перестраивать структуру экономических отношений.

Поэтому для российской экономики в настоящее время актуальной становится задача вовлечь максимально возможный объем сбережений граждан в инвестиционный процесс, что невозможно осуществить с помощью применявшимися ранее методами макроэкономического регулирования. Необходимо создать механизм, который обеспечил бы аккумулирование и направление инвестиций в развитие производства и на покупку ценных бумаг российских предприятий. В этом состоит вопрос подъема национальной промышленности.

Многие эксперты полагают, что российская экономика обладает значительным потенциалом. Так, на руках у населения имеется большой объем денежных сбережений - порядка 70 млрд. долл. [45, с. 7]. По данным Госкомстата РФ только за 2002 г. валовые сбережения населения составили 30,4 % ВВП [30].

Несмотря на некоторый рост частных банковских вложений, по-прежнему большая доля сбережений населения приходится на иностранную валюту, что не способствует развитию отечественной экономики. Поэтому необходима выработка программных мероприятий по привлечению «чулочных» сбережений в финансовую систему, стимулированию роста инвестиций как предпосылки дальнейшего экономического роста в целом.

При этом при разработке комплексной политики стимулирования сбережений необходимо учитывать те факторы, которые оказывают определяющее воздействие на поведение населения. Вместе с тем в российской экономической науке этот вопрос проработан недостаточно глубоко. Требуется подробно изучить накопленный в мировой практике теоретический и практический опыт по данной проблеме, оценить эффективность и приемлемость программных мероприятий по привлечению сбережений в различных странах, исследовать особенности поведения населения в России.

## Установление прямых инвестиционных льгот по налогам

Как было отмечено выше, одним из основных направлений реализации налоговой политики стимулирования инвестиций в России является установление дифференцированной системы прямых инвестиционных льгот по налогам. Именно установление прямых налоговых льгот, предоставление которых непосредственно связано с осуществлением инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений, позволит использовать главный инструмент налогового стимулирования инвестиций. Предоставление инвесторам указанного налогового стимула позволит часть бюджетных средств в виде недоплаченной суммы налогов направить на инвестиции. При этом осуществляемые инвесторами капитальные вложения приведут в будущем к росту налогооблагаемой базы по целому ряду налогов и компенсируют бюджетные потери первоначального этапа. В целях стимулирования инвестиций установление прямых инвестиционных льгот по налогам может осуществляться не только на уровне Российской Федерации, но и на уровне регионов России посредством использования предоставленных Налоговым кодексом РФ субъектам Российской Федерации полномочий.

В настоящее время в ряде субъектов Российской Федерации, в том числе в Краснодарском крае, действует порядок, когда инвестору для получения инвестиционных льгот по налогам, зачисляемым в региональный бюджет, необходимо по своему инвестиционному проекту получить статус проекта, одобренного главой высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Так, в Новгородской области [124, с. 74] действует региональное инвестиционное законодательство, предоставляющее инвесторам ряд налоговых льгот, которые распространяются на срок до полной окупаемости инвестиционного проекта. Режим налоговых льгот Новгородской области предполагает освобождение от областных и местных налогов на «срок окупаемости» инвестиций, на основе индивидуального заявления, подаваемого в местную администрацию.

Хотя теоретически все инвесторы имеют право на льготы, процедура расчета срока окупаемости для уже существующих компаний, инвестирующих средства в модернизацию оборудования, расширение производства и приобретение новых производственных линий, очень сложна и требует достаточно больших затрат, в том числе и финансовых, так как инвестор должен вести раздельный учет доходов и расходов, связанных с новыми инвестициями и старыми производственными фондами.

Вместе с этим малый и средний бизнес, как правило, также не может себе позволить оплатить стоимость указанных расчетов, услуги независимого аудитора или консультанта, которые должны за каждый отчетный период подтвердить правильность расчетов для представления отчетной документации. Это, в результате, не позволяет многим малым и средним предприятиям пользоваться льготами и, тем самым, ставит их в неравные условия по сравнению с крупными предприятиями.

Таким образом, рассматриваемый порядок предоставления налоговых льгот, во-первых, сдерживает инвестиционную деятельность организаций, и, во-вторых, нарушает конкурентные условия между малым и средним бизнесом и крупными предприятиями, имеющими большую возможность получения налоговых льгот. По нашему мнению, необходимо использовать иной механизм предоставления инвестиционных льгот по налогам. Данный механизм должен иметь прямой характер действия и обеспечивать равные конкурентные условия для всех предприятий. Такой порядок предоставления льгот позволит значительно повысить эффективность их предоставления.