

«Налоговая реформа: идея хорошая, но...»

Интервью с Н. Элебаевым, председателем Общественного Экспертного Совета по налоговой политике

...У нас после революции страницы газет пестрели многочисленными заявлениями нового руководства, выявившего якобы целый ряд крупных неплательщиков, назывались огромные суммы. Что мы имеем сегодня? Где эти злостные нарушители налогового законодательства? Какую ответственность они понесли? Где эти внушительные суммы, которыми новое руководство обязывалось пополнить бюджет? Ничего этого нет. Почему, остается только догадываться. В такой ситуации надеяться, что у наших недобросовестных налогоплательщиков проявится гражданская позиция, не приходится. А криминал и коррупция, чувствуя свою безнаказанность, как процветали, так и продолжают процветать.

– Нурбек Беккулович, Как Вы в целом оцениваете проводимые и намечаемые реформы в налоговой системе?

– В целом я бы положительно охарактеризовал те реформы, которые намечены в налоговой сфере. Здесь я, прежде всего, имею в виду снижение налогового бремени. Надо отдать должное экономическому блоку правительства за то, что они смогли все эти идеи продвинуть, переломив противоположную точку зрения международных институтов, таких как МВФ и Всемирный Банк. Теперь главное – правильно соизмерить шаги и отслеживать, как это все будет реализовываться. К примеру, для меня было большим удивлением, что последние изменения в ставках налогов почему-то не нашли отражения в подготовленном проекте бюджета на 2006 год. Минфин, как оказалось, рассчитывал доходную часть бюджета, исходя из прежних ставок налогов. Нас заверяют, что при изменении налоговых ставок снижение налоговой базы не предвидится, то есть мы получим столько, сколько планируем, в чем я, откровенно говоря, сомневаюсь. Практика аналогичных мер

в других странах, в частности в России, Украине, Грузии и других странах показывает, что при снижении налоговых ставок, по крайней мере, на первоначальном этапе, налоговые поступления всегда уменьшаются. Таким образом, мы однозначно начнем испытывать недопоступления в доходную часть бюджета, и нам необходимо знать, как их компенсировать. Нам говорят, что одной из компенсаций будет налог на имущество. Однако известно, что соответствующее решение де-юре было принято, однако де-факто этот налог до сих пор не внедрен. Не думаю, что у нас что-то получится в этом отношении и с начала нынешнего года.

– А что касается реформы самих налоговых органов?

– Ее необходимость понятна и обоснована. Но каким образом мы будем ее проводить и насколько готовы мы к ней, вот в чем вопрос. Всем известно, что для борьбы с коррупцией в налоговых органах необходимо свести к минимуму непосредственные контакты налоговых инспекторов с налогоплательщиками. Как это сделать, тоже ясно. Следует перейти на компьютеризацию налоговых отношений, внедрить в практику пересылку отчетов по электронной почте. Очевидно, что осуществить все это в короткие сроки при той материально-технической базе и том уровне знаний компьютера кадров, которые сегодня имеются в налоговых органах, практически нереально.

И потом, во всем этом деле есть много спорных моментов и излишней торопливости. Если мы в будущем начнем проводить административную реформу и взамен областных, районных органов государственного управления будем переходить к аймакам, то тогда, возможно, и надо будет создавать новые территориальные органы по сбору налогов. Более того, взваливание на плечи местных органов самоуправления, как это предлагается реформой, сбор местных налогов, как с точки зрения профессионализма, так и коррупции, на мой взгляд, и вовсе нецелесообразно. И потом, это потребует создания дополнительных рабочих мест, то есть в одном месте мы сокращаем, в другом – создаем. Местные налоги, на мой взгляд, должны собираться налоговыми органами. Другое

дело, оставить это в распоряжении местных органов или нет, это другая постановка вопроса.

В общем, сама идея очень хорошая, однако правильность подхода к ее реализации вызывает сомнение. По моему глубокому убеждению, это должно быть хорошо обдуманное, скрупулезно просчитанное мероприятие. Иначе мы просто-напросто сведем на нет саму ценность этой идеи. В том же Азербайджане, который мы привыкли брать за пример, к налоговой реформе шли 1,5-2 года, предварительно получив большой грант и укрепив материальную базу налоговых органов, а в Алматинской области соседнего Казахстана к этому готовились целый год.

– Просто есть мнение, что хорошую реформу нужно делать сейчас и немедленно, чтобы избежать различного рода препятствий для ее реализации?

– Сейчас можно принять решение о проведении реформы, которое должно быть бесповоротным, ведь самое главное, чтобы отката назад не последовало. Но саму реформу нужно начинать тогда, когда мы к ней будем готовы. Сколько времени потребуется для подготовки основ полного реформирования, покажет время. Будет ли это нынешний год или даже следующий, зависит от расторопности правительства. Вообще, на мой взгляд, такого рода реформу лучше было бы начать с пилотных проектов. Допустим, объявить в этом году пилотными город Бишкек и, к примеру, два примыкающих к нему района Чуйской области – Аламудунский и Сокулукский. Создать на базе действующих там налоговых служб два территориальных органа и отрабатывать новую систему. И потом, на мой взгляд, перед тем, как все это внедрять, необходимо будет провести серию тренингов и семинаров, как на периферии, так и в центре. Ну и, конечно, первоочередной задачей является решение вопроса повышенной компьютеризации и переподготовки кадров.

– Вместе с тем решение об оптимизации структуры госорганов принято и в этой связи невозможно обойти вниманием социальную составляющую реформы – сокращение штата. Насколько реально

сокращение штата налоговых органов на 40%. Существует ли риск возникновения бюджетных дыр? Каким образом мы можем эти пробелы компенсировать?

— Как поэтапное направление реализации данной реформы — это очень правильное решение. Но если полагать, что это 40%-ное сокращение должно произойти уже сейчас и моментально, то при нынешней организации сбора налогов, на мой взгляд, это просто опасно. И потом, нам необходимо обдумать механизм обновления кадров в налоговой системе. Ведь ни для кого не секрет, что устроиться на работу в налоговые органы, как, впрочем, и в таможенные, всегда было сложно и практически всегда этот процесс сопровождается либо элементами протекции, либо кумовства, либо коррупции. Самое страшное, что под эту общую струю сокращения могут попасть неугодные, независимо от того, профессионал он или нет. Надежда на то, что все будет происходить открыто, и места в реформированных налоговых органах займут действительно квалифицированные и честные кадры, на самом деле, очень мизерная. У нас вообще практика повелась такая, что кресла занимают далеко не самые компетентные граждане, как правило, профессионалы остаются за бортом. Вот чтобы этого избежать хотя бы в налоговых органах, нам следует создать такой механизм, когда деятельность налогового инспектора будет оцениваться, в том числе и самими налогоплательщиками, не просто посредством какого-то открытого способа анкетирования, а более современными методами. Нужно найти соответствующую форму; их в странах, активно проводящих реформы, апробировано очень много. Одним из них могло бы стать иницилируемое Международным деловым советом и Конгрессом бизнес-ассоциаций создание полуавтономного Агентства по государственным доходам. Положительный опыт функционирования таких агентств имеется в Перу и Сингапуре. Важным преимуществом агентств в этих странах является система управления и независимость в подборе кадров и стимулировании их труда. Дело в том, что агентства управляются Советом директоров, в состав которого входят представители бизнеса и гражданского общества.

– Планируется при сокращении штата увеличить заработную плату налоговым сотрудникам, а это, в свою очередь, как предполагается, снизит их коррупционные требования. Насколько реально повысить заработную плату на столько, чтобы добиться планируемого эффекта?

– Эта цель, на мой взгляд, вообще нереализуемая в настоящее время. Вообще, на мой взгляд, помимо высокой заработной платы нам необходимо внедрить систему поощрения налоговых сотрудников, к примеру, за выполнение плана, за выявление дополнительной налоговой базы, конечно, если все это было осуществлено на законных основаниях. Но самое главное, следует менять стереотипы налоговых сотрудников, их мышление, и в целом идеологию по отношению к своим функциям. В Америке, например, работать налоговым инспектором считается не только престижным делом, но и очень успешным в финансовом отношении, ведь эта профессия обеспечивает функционирование целого государства. Так должно быть и у нас. Нужно не только ужесточить конкурс на должности, повысив требования и зарплату, не только усилить административную и иную ответственность за действия, но и обеспечить карьерный рост, повысить стимулирование за добросовестный труд.

– Как Вы считаете, поспособствуют ли последние изменения в отношении налога на прибыль и подоходного налога решению проблемы теневого сектора? Насколько это эффективно, ведь известно, что все налоговые реформы, в частности и по снижению налогов, наверняка, дадут эффект только в том случае, если коррупционные требования налоговиков останутся прежними?

– Я сам задавался подобным вопросом. Действительно, с одной стороны, снижение налога на прибыль это существенное облегчение. Однако следует разделять добросовестного и недобросовестного налогоплательщика. Для добросовестного налогоплательщика соответствующее снижение налогов, действительно, значительное облегчение. Для недобросовестного налогоплательщика при существующей коррупционной системе это не возымеет никакого эффекта, ему по-прежнему выгодно будет

давать взятки. Таким образом, соответствующее снижение налогов даст эффект только в том случае, если мы по всему фронту начнем выкорчевывать теневой сектор. Если же мы всю эту когорту неплательщиков не сможем вовлечь в оборот налогообложения, то грош цена всем этим снижениям и реформам. В этом я убежден. Посмотрите, у нас после революции страницы газет пестрели многочисленными заявлениями нового руководства, выявившего якобы целый ряд крупных неплательщиков, назывались даже огромные суммы. Что мы имеем сегодня? Ровным счетом ничего? Где эти злостные нарушители налогового законодательства? Какую ответственность они понесли? Где эти внушительные суммы, которыми новое руководство обязывалось пополнить бюджет? Ничего этого нет. Почему, остается только догадываться. В такой ситуации надеяться, что у наших недобросовестных налогоплательщиков проявится гражданская позиция, не приходится. А криминал и коррупция, чувствуя свою безнаказанность, как процветали, так и продолжают процветать.

– В заключение хотелось бы поинтересоваться, как продвигается работа над проектом Налогового кодекса? Когда планируется представить его в парламент?

– К сожалению, в целом государственная комиссия работала плохо. Состав из 49 человек редко когда собирался хотя бы наполовину. У нас отсутствовала слаженность работы, особенно с депутатским корпусом. Вообще, с самого начала работы над Налоговым кодексом все наши инициативы Минфин отменял. Именно поэтому часть членов комиссии, например, представляющая Палату налоговых консультантов перестала участвовать в ее работе. Даже признанный многими либерал Джоомарт Оторбаев, будучи вице-премьером, в начале работы говорил нам, что, дескать, наша задача лишь причесать Налоговый кодекс, не внося в него новые элементы налоговой политики. Непонятно было, что даст причесывание, если мы хотим реформу? Поэтому очень хорошо, что все-таки элементы новой налоговой политики нашли отражение в новой редакции кодекса. Во многом благодаря настойчивости Данияра Усенова, а не Минфина, эти вопросы по Налоговому

кодексу удалось уладить с донорами в короткие сроки. На завершающем этапе работы государственной комиссии, в состав которой я вхожу, по моему предложению было принято решение создать редакционную комиссию. Мое предложение было основано на том, что в ходе обсуждения были внесены дополнения и изменения, которые находили поддержку большинства участников заседания, однако почему-то не включались в обновленную редакцию. Эта редакционная комиссия, к сожалению, также оказалась под влиянием Минфина, и многие одобренные предложения так и не вошли в окончательную редакцию.

В этой связи, скорее всего, в парламент будут внесены два проекта Налогового кодекса – правительственный и альтернативный. Когда так происходит, я знаю это из практики работы с депутатами, часть берется оттуда, часть – отсюда и вкладывается в новый проект закона. Но так нельзя делать. В каждом варианте кодекса заложена своя концепция, отражающая весь ход налоговой реформы. Иначе родится совсем новый Налоговый кодекс с размытой концепцией, который не даст никакого положительного эффекта. Депутатам следует взять за основу один из вариантов и, придерживаясь его концепции как стержня, продолжать дискуссии только по внутренней его форме и содержанию. Удастся ли это парламенту, покажет время. Уже в конце января планируется внести проекты в Жогорку Кенеш.

Беседовала Рената ЕСЕМБАЕВА

ОР | www.pr.kg