

**Ким В. – заместитель председателя Правления
Ассоциации Банков Таджикистана
Кадыров Н.Б. – главный бухгалтер
Ассоциации Банков Таджикистана**

РЕФОРМА НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

За прошедшее, с момента объявления государственной независимости Таджикистана, время была проделана огромная работа по трансформации экономики страны в рыночные условия. Сложившаяся на сегодняшний день экономическая система требует пересмотра на концептуальной основе всей налоговой политики. В этом аспекте всякий здравомыслящий предприниматель полностью поддерживает принимаемые Правительством Республики Таджикистан шаги по совершенствованию налоговой политики страны.

Основным побудительным мотивом для этого служит проводимая государством политика, направленная на развитие экономики страны путем всесторонней имплементации в нее основных компонентов рыночных отношений, в том числе и в сфере налогообложения.

Решение, задачи по построению экономики, базирующейся на рыночных отношениях, невозможно без активного влияния государства на сферу экономики. Причем степень такого влияния особенно высока в переходный период, когда новизна складывающихся рыночных отношений, отсутствие достаточного опыта и финансовых ресурсов у субъектов предпринимательства создает серьезные трудности в становлении производства, обеспечении ее динамичного развития на основе внедрения новых инновационных технологий.

Создать налоговую систему, которая бы в полной мере удовлетворяла как интересам государственного бюджета и общества в целом, так и каждого налогоплательщика в отдельности не просто. Однако добиться хотя бы относительной сбалансированности этих интересов вполне по силам.

Оптимальная налоговая система, с нашей точки зрения, должна отвечать запросам развивающегося бизнеса по следующим параметрам:

- налоговая система должна способствовать стабилизации, оздоровлению и прогрессивному развитию экономики;
- налоговая система должна быть понятной налогоплательщикам и не допускать противоречивого толкования;
- система администрирования должна быть сведена до минимума с основной направленностью на обеспечение эффективного контроля над своевременностью и полнотой уплаты налогов;
- налоги не должны оказывать отрицательного влияния на возможность самостоятельного принятия налогоплательщиками решений по вопросам предпринимательской деятельности;
- налоги должны быть направлены на создание максимально благоприятных условий для предпринимательства.

Одним из основных аспектов процесса реформирования налоговой системы является определение единообразных и понятных правил поведения, то есть необходимо создать налоговое законодательство, ориентированное на содействие всемерному развитию предпринимательской деятельности. Для достижения этой цели считаем целесообразным:

1. Придать закону прозрачность и характер прямого действия.

Одной из важных проблем в действующем налоговом законодательстве является наличие разночтений, а также противоречий, которые позволяют неоднозначно толковать нормы и произвольно применять их.

Действующий Налоговый кодекс содержит большое количество бланкетных и отсылочных норм, что усложняет для налогоплательщика исполнение своих обязанностей по исчислению и уплате налогов. Кроме того, инструктивные документы, разработанные уполномоченными государственными органами в целях исполнения требований закона, крайне сложны для восприятия и зачастую носят противоречивый характер.

Пример

Из положений ст. 297 Налогового кодекса Республики Таджикистан (в редакции Закона Республики Таджикистан от 22 декабря 2006 года № 219), регламентирующей порядок начисления и уплаты налога с пользователей автомобильных дорог усматривается, что «объектом налогообложения считается сумма произведенных в отчетном налоговом периоде вычетов (расходов) в полном объеме, без учета ограничений на вычеты (расходы), установленных главой 19 настоящего Кодекса». Содержание названной статьи закона дает основание утверждать, что законодатель использует понятия «вычеты» и «расходы» как тождественные.

На наш взгляд, такое отождествление, если исходить из терминологии, применяемой в Налоговом кодексе Республики Таджикистан, ничем не обоснованно.

В частности, из ст. 146 Налогового кодекса Республики Таджикистан усматривается, что под «вычетом» понимается вычитание из валового дохода всех расходов, произведенных в отчетном (налоговом) периоде (относящиеся к отчетному периоду), связанных с получением такого дохода, в том числе расходы по уплате предусмотренных Кодексом налогов с учетом ограничений, установленных статьей 158 Кодекса, расходы по оплате труда, предоставлению материальных и социальных благ работникам, обложенные подоходным налогом, расходы по оплате приобретенного сырья, материалов, энергии, кроме затрат на строительство, приобретение основных средств и их установку, а также других расходов, носящих

капитальный характер в соответствии со статьей 195 Кодекса, и расходов, не подлежащих вычету в соответствии со статьей 147 Кодекса и другими положениями главы 19 Налогового кодекса Республики Таджикистан.

Как видим, из содержания названной статьи Кодекса вытекает, что эти понятия абсолютно не тождественны, так как понятие «вычеты» означает действие, а понятия «валовой доход» и «расходы» - объекты действия.

При этом вычеты допускаются в отношении не всех «расходов». Например, в соответствии со ст. 158 Кодекса вычеты не допускаются в отношении подоходного налога и налога на прибыль, уплаченного на территории Республики Таджикистан или в других государствах. Следовательно, подоходный налог и налог на прибыль не входят в категорию «вычетов», хотя однозначно относятся к понятию «расходы». Это обстоятельство тем более не позволяет отождествлять эти два понятия.

Изложенное свидетельствует о том, что в целях обеспечения прозрачности нормы закона необходимо дать более точное определение понятий «вычеты» и «расходы».

Также необходимо отметить, что ст. 300 Налогового кодекса Республики Таджикистан предусмотрено, что «налоговая база рассчитывается путем суммирования всех произведенных в отчетном налоговом периоде вычетов (расходов) в полном объеме, без учета ограничений на вычеты (расходы), установленных главой 19 настоящего Кодекса».

Следует ли понимать это положение как то, что расходы, на которые Кодексом установлены ограничения или запреты на вычеты, не подлежат включению в налоговую базу для исчисления налога с пользователей автомобильных дорог?

Если же, например, вопреки положениям ст. 158 Налогового кодекса Республики Таджикистан, налог на прибыль коммерческих банков входит в налогооблагаемую базу для исчисления налога с пользователей

автомобильных дорог, то возникает проблема при производстве исчисления и уплате налога.

В частности, ст. 301 Налогового кодекса Республики Таджикистан установлено, что «налоговый период, сроки уплаты и порядок представления декларации такие же, как по налогу на добавленную стоимость».

Для налога на добавленную стоимость статьями 234 и 235 Налогового кодекса Республики Таджикистан установлены следующие сроки:

- подачи декларации - за каждый отчетный период не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным;
- уплаты налога - за каждый отчетный период не позднее срока, установленного для представления декларации по НДС, то есть не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным;
- отчетный период - календарный месяц.

Для налога же на прибыль статьей 198 Налогового кодекса Республики Таджикистан установлены текущие (авансовые) налоговые платежи, которые должны производиться не позднее пятнадцатого числа месяца в размере 1% валового дохода за отчетный месяц, а в соответствии со статьей 199 Налогового кодекса Республики Таджикистан окончательный расчет и уплату налога производят не позднее 10 апреля года, следующего за отчетным налоговым годом.

При таких обстоятельствах возникает ряд следующих вопросов:

- если налог на прибыль подлежит включению в налоговую базу для исчисления налога с пользователей автомобильных дорог, каким образом должна исчисляться сумма налога на прибыль за один месяц?

- если при исчислении налога с пользователей автомобильных дорог следует учитывать сумму уплаченного текущего платежа по налогу на прибыль в размере 1% от валового дохода, то будет ли производиться корректировка по итогам года?

- если корректировка будет производиться, то какова процедура ее осуществления?

- будут ли амортизационные отчисления и расходы на ремонт амортизируемых основных средств включаться в налогооблагаемую базу?

2. Придать закону гибкий характер.

Налоговая система должна строиться исходя из экономической целесообразности, определяемой на основе анализа состояния предпринимательской деятельности на каждом конкретном этапе развития. В частности, количество видов и ставки действующих налогов, на наш взгляд, слишком обременительны для периода становления рыночной экономики. Считаем, что их надо устанавливать исходя из уровня развития не только экономики в целом, но также и отдельных ее отраслей.

Государство, создавая такой продукт своей регулятивной деятельности, как налоговая система, должно, сконцентрировать свое внимание на установлении следующих базовых компонентов:

- виды налогов и признаки для их идентификации;
- принципы и методы установления, изменения и отмены налогов;
- принципы и методы уплаты налогов;
- система мер принудительного взыскания налогов;
- система ответственности за нарушение налогового законодательства.

При формировании этих компонентов, составляющих налоговую систему, необходимо, в рамках реформирования налоговой системы, обратить внимание на следующие основные моменты:

1. Ввести налогообложение по территориальному принципу, то есть установить, что налогообложению подлежат все доходы, полученные в результате производства товаров, выполнения работ и оказания услуг на территории Республики Таджикистан, в том числе и для нерезидентов.

Соответственно, доходы, полученные за пределами Республики Таджикистан и ввезенные на ее территорию, налогообложению не подлежат.

2. Сократить количество видов налогов, предусмотренных статьей 6 действующего Налогового Кодекса Республики Таджикистан. Наиболее приемлемым видится сохранение таких видов налогов, как:

- подоходный налог с физических лиц, в том числе всех индивидуальных предпринимателей);
- налог на прибыль юридических лиц;
- налог на имущество;
- налог на добавленную стоимость;
- акциз.

При этом подоходный налог и налог на прибыль юридических лиц должны включать в себя социальный налог, а налог на имущество должен включать налоги на землю, на недвижимость, транспортный налог (сюда же надо включить налог с пользователей автомобильных дорог), роялти.

3. При рассмотрении налоговых ставок, как элемента налоговой системы, особый интерес для налогоплательщика представляет порядок изменения ставок в зависимости от дохода. В этом аспекте сложившаяся практика различает прогрессивные и регрессивные налоговые ставки

Для обоих случаев характерно то, что до определенной пороговой суммы действует одинаковая для всех ставка налога, величина которой изменяется в сторону увеличения или уменьшения в зависимости от суммы дохода, превышающей размер пороговой суммы.

Выбор налоговой ставки должен зависеть от состояния экономики на конкретный период времени.

На первом этапе, на наш взгляд, наиболее приемлемым будет установление пропорциональных налоговых ставок, то есть единых для всех предпринимателей, независимо от суммарного размера их дохода.

На втором этапе, учитывая необходимость государственной поддержки основных отраслей производства, отвечающих за экономический суверенитет, наиболее эффективным будет использование в налоговой системе регрессивных налоговых ставок.

На третьем этапе, когда предпринимательство на базе рыночных отношений закрепится и приобретет статус основы экономической системы и будет обладать соответствующими ресурсами для развития, появится возможность введения прогрессивных налоговых ставок.

Экономика Таджикистана сегодня переживает первый этап становления рыночной экономики и соответственно для обеспечения государственной поддержки предпринимательства наиболее приемлемым будет установление единых налоговых ставок для всех предпринимателей, которые не будут зависеть от величины их конечного дохода.

Также следует учитывать, что обеспечить полноту поступлений налогов, а в перспективе и их увеличение невозможно без сохранения на длительный период времени устойчивого функционирования субъектов хозяйствования. Применительно к налоговой системе добиться этого можно лишь при условии придания ей стабильного характера в вопросах, касающихся определения ставок налогов, порядка их исчисления и уплаты.

Для решения данной проблемы видится целесообразным закрепление непосредственно в Кодексе положения о том, что ставки налогов и порядок их исчисления и уплаты не подлежат изменению хотя бы в течение финансового года независимо от даты их официального опубликования.

4. Отказаться от избирательного подхода и предусмотреть единые налоговые льготы.

В условиях становления рыночных отношений особое значение имеет способность государства принимать оперативные решения по поддержке особо значимых для экономики страны сфер предпринимательской

деятельности, особенно в период их становления. С позиции налогообложения такая поддержка может быть выражена в форме предоставления временных налоговых льгот. В действующем налоговом законодательстве (ст. 145 ч. 1 п. 6) НК РТ) предусмотрены льготы по уплате налога на прибыль для вновь создаваемых в сфере производства товаров предприятий. Не оспаривая положительность предоставления указанной льготы, считаем необходимым обратить внимание на не совсем четкое изложение условий, при которых эти льготы представляются.

Также следует отметить, что действующий порядок нарушает один из основных принципов налоговой системы – равенство субъектов налогообложения.

Для исключения путаницы и разночтений было бы более приемлемо установить единые правила предоставления льгот по уплате налогов.

В частности, в целях стимулирования мер по реанимации существующих и создания новых мощностей в сфере материального производства (промышленность, сельское хозяйство, энергетика) предусмотреть освобождение от уплаты всех видов налогов (за исключением акциза) на весь период от начала до запуска производства и в течение одного года с момента начала выпуска конечной продукции.

В перспективе, по мере создания справедливой и стабильной налоговой системы, можно будет полностью отказаться от практики предоставления налоговых льгот.

5. В рамках оптимизации налогового администрирования предлагается:

В условиях отказа от централизованно-плановых методов и переходе к рыночным правилам хозяйствования, регулирование экономики путем использования механизмов налоговой системы является единственно

приемлемым, так как полностью соответствует принципу свободы предпринимательской деятельности.

Построение системы налогового администрирования, обеспечивающей гибкую и оперативную адаптацию налоговой системы к различным этапам экономического развития, государство тем самым способствует достижению сбалансированности интересов государства и налогоплательщиков, созданию максимально благоприятных условий для ускорения процесса развития наиболее актуальных для общества сфер предпринимательской деятельности.

На практике названное свойство налоговой системы должно проявляться применительно к условиям налогообложения, налоговым ставкам, налоговым льготам и ответственности за налоговые правонарушения.

Добиться создания налоговой системы, соответствующей потребностям развивающейся экономики, возможно путем отказа от жесткого администрирования в сфере налогообложения.

Основными направлениями совершенствования системы налогового администрирования, на наш взгляд, являются:

- совершенствование законодательства, регламентирующего виды и размеры налогов, а также процесс их исчисления и сбора;
- четкое определение пределов функций и порядка их выполнения налоговыми органами.

Существенное значение имеет решение проблемы, связанной с регулированием процесса исчисления налогов. Так, в действующем налоговом законодательстве делается ссылка на то, что для определения налоговой базы принимается рыночная цена. Однако, четко определенного механизма определения рыночной цены существовать не может. Связано это с тем, что не только однородные, но и абсолютно идентичные товары могут иметь разную рыночную цену. При названных обстоятельствах, очевидно, что необходимо выработать четко регламентированный порядок определения

рыночной цены. В противном случае каждый сотрудник налогового органа имеет возможность придаться к налогоплательщику именно по вопросу правильности определения рыночной цены, а, следовательно, и правильности исчисления суммы подлежащего уплате налога. В целях недопущения подобных пробелов предлагаем внедрить механизм определения рыночной цены, основанный на принципе эластичности цен в условиях рыночных отношений. Заключается данный принцип в том, что для определения средневзвешенной рыночной цены берутся все цены, сложившиеся на рынке на идентичные товары, и путем деления на количество их разновидностей выводится средняя рыночная цена.

Требует пересмотра и вопрос регулирования функциональной деятельности налоговых органов. Действующее налоговое законодательство представляет налоговым органам возможность неограниченного контроля над предпринимательской деятельностью. Подобное положение крайне затратно для предпринимателей как по времени, так и по средствам. На наш взгляд, обеспечить действенный контроль налоговых органов, без снижения уровня его эффективности, можно структурной реорганизацией налоговых органов. В частности, в структуре налогового органа следует создать два несоприкасающихся функционально подразделения:

- одно подразделение по принципу «одного окна» будет заниматься лишь получением от налогоплательщиков налоговых отчетов;
- другое подразделение в целях контроля будет анализировать полученные налоговые отчеты.

При этом в основном контроль должен осуществляться путем камеральной проверки и в исключительных случаях путем выездных проверок.

Важным аспектом реформирования налоговой системы является модернизация порядка налогового учета. Наиболее оптимальным решением

данной проблемы, на наш взгляд, является максимальная синхронизация налогового учета с элементами бухгалтерского учета.

Действующим налоговым законодательством предусмотрен механизм урегулирования конфликтов в сфере налоговых отношений, который изначально ставит стороны в неравное положение. В частности, недобросовестность налогоплательщика определяется лишь на основе вывода налогового органа и тем самым полностью игнорируется принцип презумпции невиновности. Учитывая, что как государство, в лице налоговых органов, так и налогоплательщики являются равноценными сторонами налоговых отношений, считаем необходимым все, возникающие в сфере налоговых правоотношений, конфликты передать на разрешение судебных органов.

Из статьи 2 части 2 абзацев 2 и 3 Налогового кодекса Республики Таджикистан (далее – НК РТ) усматривается, что акты налогового законодательства вступают в силу в течение одного месяца со дня их официального опубликования. Причем в соответствии с частью 2 абзацем 3 названной статьи Кодекса это положение может иметь практическое применение только в том случае, если в акте налогового законодательства не будет прямо предусмотрен срок его вступления в силу.

В целях минимизации возможных для предпринимателя рисков, связанных с введением в действие актов налогового законодательства, увеличивающих налоговое бремя, считаем приемлемым установление более длительного срока вступления их в силу и с дифференциацией в зависимости от времени функционирования субъекта хозяйствования в качестве предпринимателя. Наиболее оптимальным считаем установление следующих сроков вступления в силу актов налогового законодательства:

- не ранее, чем через один год после их официального опубликования;

- для вновь созданных предприятий в течение трех лет с даты регистрации должны действовать акты налогового законодательства, действовавшие на момент их регистрации.

Сама налоговая система также должна подвергаться общественному контролю, для чего целесообразно создать в структуре уполномоченного органа Совет из числа представителей общественности и бизнеса для мониторинга эффективности налоговой системы и разработки рекомендаций по ее совершенствованию.

6. Исходя из принципа равенства субъектов налоговых отношений и интересов банковского сектора, в настоящее время значительную актуальность приобрели следующие вопросы:

а). Законом Республики Таджикистан «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Таджикистан» от 19 мая 2009 года за № 520 ставка налога на прибыль предприятий уменьшена до 15 процентов. Однако для банков сохранена ставка в размере 25 процентов.

При недостаточности собственных ресурсов и отсутствии финансовой помощи со стороны государства банки не смогут обеспечить эффективную финансовую поддержку реального сектора экономики.

Кроме того, установление применительно к банкам повышенной ставки налога на прибыль делает их непривлекательными для привлечения финансовых ресурсов от инвесторов.

В целях повышения эффективности деятельности банков по поддержке реального сектора экономики предлагается из части 1 статьи 144 НК РТ исключить слова «и банков» и тем самым создать равные условия с другими субъектами предпринимательства.

б). Одним из наиболее действенных способов поддержания реального сектора экономики со стороны банковской системы, на наш взгляд, является активизация их деятельности на рынке, связанном с оказанием услуг по

финансовой аренде (лизингу). К сожалению, рынок лизинговых услуг в Таджикистане развивается крайне медленно. Обусловлено это не только нехваткой финансовых ресурсов у банков и лизинговых компаний, но и тем, что для них не предусмотрены налоговые льготы. Более того, отечественные лизинговые компании поставлены в худшее положение, чем иностранные их коллеги. Так, если исходить из статьи 24 Закона Республики Таджикистан «О финансовой аренде (лизинге)», при осуществлении лизинговой операции иностранной лизинговой компанией путем ввоза на таможенную территорию Республики Таджикистан предмета лизинга, то она освобождается от уплаты таможенных платежей, а отечественная лизинговая компания при осуществлении ввоза (импорта) предмета лизинга такой льготой не обладает.

В целях активизации деятельности банков и лизинговых компаний на рынке оказания услуг по финансовой аренде предлагаем создать для отечественных и иностранных лизингодателей равные условия и освободить их от уплаты таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость, приравняв лизинг к финансовым услугам в полном объеме.

Считаем необходимым обратить внимание еще на один момент, играющий очень важную роль для создания эффективной налоговой системы – это касается вопроса синхронизации налогового законодательства с другими законами, а также деятельности государственных органов, так или иначе соприкасающихся с вопросами налогообложения. В этом плане необходимо исключить любые возможные разночтения и дублирования.

В рамках настоящего обзора не представилось возможным охватить все, существующие в налоговой системе страны, проблемы. Несмотря на это, авторы выражают надежду, что их мнение окажет содействие в выработке концепции, направленной на оптимизацию налоговой политики страны.