

*Абарбекова А.М.***КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН САЛЫК САЯСАТЫНЫН
КОНЦЕПТУАЛДЫК МАСЕЛЕЛЕРИ***Абарбекова А.М.***КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ***A.M. Abarbekova***CONCEPTUAL ISSUES OF TAX POLICY IN
KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 336.02.221 (575.2)

Салык саясаты салыктар жана жыйымдар жагындагы Өкмөттүн иш-чаралар системасы, мамлекеттин каржы саясатынын курамдык бөлүгү болуп саналат. Ал салыктардын түрлөрүн, салыктык ставкалардын чоңдуктарын, салык төлөөчүлөрдүн чөйрөсүн жана салык салуу объекттерин, салык жеңилдиктерин тандоодо чагылдырылган. Мамлекеттин салык саясаты микроэкономикалык жана макроэкономикалык аспектилерге ээ. Макалада мамлекеттик бюджеттин киреше саясатынын контекстинде салык реформасы жана салыкты оптималдаштыруу маселелери каралат. Салык системасын реформалоо зарылдыгы илгери пайда болгон, бирок 2008-жылы гана жаңы Салык кодекси кабыл алынган, ушул күнгө чейин бюджеттер аралык мамилелер контекстинде салыктардын айрым ставкаларын жана түрлөрүн колдонуу методологиясы жагынан бир топ өзгөртүүлөр бар. Буга байланыштуу автор республиканын салык тутумун өркүндөтүү боюнча сунуштарды берген.

Негизги сөздөр: салык саясаты, мамлекет, салык, бюджет, реформа, салык төлөөчүлөр, салык төлөмдөр, киреше, чыгымдар.

Налоговая политика это система мер правительства в области налогов и сборов, составная часть финансовой политики государства. Она выражается в выборе видов налогов, величин налоговых ставок, круга налогоплательщиков и объектов налогообложения, налоговых льгот. Налоговая политика государства имеет как микроэкономические, так и макроэкономические аспекты. В статье рассматриваются вопросы, связанные с налоговой реформой и оптимизацией налогов в контексте доходной политики государственного бюджета. Необходимость реформы налоговой системы возникла давно, но только в 2008 году был принят новый налоговый кодекс, до сегодняшнего дня еще довольно много поправок происходит в части методологии применения тех или иных ставок и видов налогов в контексте межбюджетных отношений. В связи с этим автором даны рекомендации по совершенствованию налоговой системы республики.

Ключевые слова: налоговая политика, государство, налоги, бюджет, реформа, налогоплательщики, налоговые платежи, доход, расходы.

Tax policy is a system of government measures in the field of taxes and fees, an integral part of the state's financial policy. It is expressed in the choice of types of taxes, the amount of tax rates, the range of taxpayers and objects of taxation, and tax benefits. The state's tax policy has both microeconomic and macroeconomic aspects. The article examines issues related to tax reform and tax optimization in the context of the state budget revenue policy. The need to reform the tax system arose a long time ago, but only in 2008 a new tax code was adopted; to this day, there are still quite a few amendments taking place in terms of the methodology for applying certain rates and types of taxes in the context of inter-budgetary relations. In this regard, the author gives recommendations for improving the tax system of the republic.

Key words: tax policy, state, taxes, budget, reform, taxpayers, tax payments, income, expenses.

В последние годы реформа, проводимая в налоговой системе, не всегда отвечает требованиям времени. Однако с принятием нового налогового кодекса, сама система по администрированию стало более адекватной. Снизились налоговые ставки, чуть увеличилась налоговая база.

В Кыргызстане учитывая ситуацию с налогообложением еще был принят Бюджетный Кодекс и проблематика состоит в том, что администрирование налогов необходимо пересмотреть.

Основная часть государственного бюджета образуется через налоговые доходы, которые составили в 2018 году от общих доходов в бюджет -77,0%, а неналоговые поступления – 22,0%.

Практика показала, что крайне неэффективно используется государственная собственность, хотя ее

доля в экономическом потенциале производственной сферы составляет более 30%, а отдачи практически нет, хотя есть отчисления от ее использования и сдачи в аренду и составляют они всего 2,4% от всех доходов государственного бюджета.

Общее поступление налогов в 2018 году составило 103,4 млрд. сомов, рост в сравнении с 2013 годом составил на 43,7 млрд. сомов.

Основными налоговыми поступлениями в доходную часть государственного бюджета являются косвенные налоги (НДС, акцизный сбор, таможенные налоги). К примеру, доля налоговых платежей по НДС составило в 2018 году 45,2% или 52,8 млрд. сомов, хотя в 2017 году он был ниже и составлял 43,7%, (45,1 млрд. сомов). Доля налоговых платежей по акцизам составил 8,8% от всех налоговых поступлений или 10,3 млрд. сомов.

Это характеризует о слаборазвитой структуре доходных источников. Хотя мы знаем, что косвенные налоги, в сущности, представляют собой наценку к цене товара, и оплачивает этот налог полностью конечный потребитель, однако, в итоге, сверхмерное косвенное налогообложение приводит к снижению внутреннего покупательского спроса, что приводит к сокращению потенциальных возможностей экономического развития республики.

Здесь хотелось бы подчеркнуть, что одним из основных источников доходной части республиканского бюджета является косвенные налоги, в зарубежных странах скажем в развитых косвенные налогов и прямые налоги почти пропорциональны это дает возможность в части регулирования спроса.

Важно не забывать, что ряд государственных налогов имеют регулируемую функцию, определенная часть из них перенаправляется в бюджеты МСУ. В государственный бюджет республики в полном объеме поступают налоги, как НДС на товары, ввозимые на территорию страны; акцизный налог на газ, автомашины, горюче-смазочное топливо, все виды спирта (кроме пищевого); на операции с ценными бумагами; таможенные пошлины и сборы, а также налог на доход от внешней торговли.

Что касается налогов на доходы и прибыль, то

здесь картина выглядит следующим образом, налог на доходы и прибыль в 2018 году составили 14,5% или 16,9 млрд. сомов. Налог на доходы и прибыль является прямым налогом, рассчитываемый как процент от полученной прибыли.

Порядок расчета и уплаты налога на прибыль принят налоговым законодательством (Налоговым кодексом КР). Подоходный налог с физических лиц-резидентов Кыргызской Республики в 2018 году составил 10,0 млрд. сомов или 8,6% от всех общих налогов.

Однако, Государственная налоговая служба Кыргызской Республики имеет пробелы в сборе общереспубликанских и местных налогов, многие хозяйствующие организации уходят в теневую экономику, тем самым собираемость налогов ухудшается. Практически остановился процесс по инвентаризации государственного имущества, к примеру, коммерческие предприятия прячутся от налогов под вывесками бюджетных организаций.

Базовой основой налогового законодательство является принцип всеобщности, т. е., действие налогового закона для всех налогоплательщиков, в этом контексте многие плательщики заблуждаются что, налоги надо платить. Некоторые ищут пути законодательно что бы не платить налоги, некоторые уходят в тень и одновременно ведут двойную бухгалтерию для ухода от налогов и занижают налогооблагаемую базу для снижения платежей по налогам.

Более опасный путь складывается в контексте неплатежей налогов является то, что большие компании уходят от налогов, а мелкие стараются занизить налогооблагаемую базу. Здесь хотелось подчеркнуть еще и о налоговой культуре. Пока в этом вопросе ГНС пока не разработал стратегию по финансовой и налоговой грамотности населения.

Следовательно, необходимо разработать новую налоговую политику, призванную снизить налоговый груз для налогоплательщиков, создать упрощенную методологическую базу, смягчить условия налогообложения с повышением качества налогового администрирования.

Таблица 1

Структура основных налоговых поступлений в государственный бюджет млн. сом

	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%
Налоговые доходы	72842,4	100	82639,1	100	84655,2	100	93810,0	100	103368	100	116613,7	100
Налоги на доходы и прибыль	17221,4	23,6	19634,8	23,7	21773,2	25,7	22252,8	23,7	24392,3	23,6	16978	14,5
Подоходный налог с физических лиц-резидентов КР	6336,8	8,7	7133,4	8,6	7802,4	9,2	8552,0	9,1	9174,2	8,9	10005,3	8,6
Налоги на доход лиц-нерезидентов КР	1207,9	1,6	1408,2	1,7	1711,8	2,0	2042,5	2,2	1935,7	1,9	1468,6	1,2
Налог на прибыль	4267,8	5,8	4300,3	5,2	4111,1	4,8	3659,0	3,9	4301,3	4,2	5504,1	4,7
Налог на основе патента	1695,5	2,3	2002,9	2,4	2096,5	2,5	2208,3	2,3	2326,6	2,2	2530,6	2,2
Налог на валовый доход от месторождения «Кумтор»	3568,1	4,9	4624,3	5,6	5873,8	6,9	5580,3	5,9	6452,1	6,2	6963,8	6,0
Налоги на собственность	2064,5	2,8	2209,7	2,7	2286,1	2,7	2494,8	2,6	2625,1	2,5	2809,9	2,4
Налог на имущество	888,2	1,2	920,0	1,1	953,9	1,1	990,3	1,0	1052,2	1,0	1681,8	1,4
Налоги на товары и услуги	41582,7	57,1	47016,2	56,9	50909,8	60,1	55250,0	58,9	59855,2	57,9	68782,1	59,0
Налог на ДС	30083,2	41,3	32663,4	39,5	33220,8	39,2	39297,0	41,9	45131	43,7	52786,2	45,2
Акцизный налог	4089,7	5,6	6334,4	7,7	7756,9	9,1	9058,9	9,6	9506,5	9,2	10296,3	8,8
Налоги за использование недр	885,9	1,2	749,6	0,9	2421,1	2,8	880,5	0,9	1183,9	1,1	1128,1	1,0
Налоги на международную торговлю и операции	11886,2	16,3	13771,1	16,6	9684,3	11,4	13809,3	14,7	16492,9	15,9	18319,3	15,7
Взносы/отчисления на социальные нужды	-	-	-	-	-	-	71,0	0,1	2412,5	2,3	-	-
Полученные официальные трансферты	9189,2	12,6	9959,1	12,0	9308,6	10,1	9877,1	10,5	13466,5	13,00	9147,1	7,8

Источник: данные «Статистического ежегодника за 2013-2018 гг.», стр. 339-340.

Таблица 2

Структура основных неналоговых поступлений в государственный бюджет, млн. сом

	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%
Неналоговые доходы	19770,5	100	26780,5	100	34328,0	100	26816,3	100	30255,0	100	25710,9	100
Доходы от собственности	8266,6	41,8	7007,2	26,1	15052,5	43,8	10451,8	39,0	8486,9	28,0	8682,3	33,8
Доходы от продажи товаров и оказания услуг	9558,6	48,3	11307,3	42,2	12313,5	35,9	12845,2	47,9	12264,2	40,5	13388,3	51,2
Административные сборы и платежи	1627,5	8,2	1851,4	6,9	1605,0	4,7	1919,7	7,1	2589,2	8,5	2895,9	11,2

Источник: данные «Статистического ежегодника за 2013-2018 гг.», стр. 339-340.

В отношении неналоговых поступлений (табл. 2), то здесь хотелось бы отметить, что неналоговые поступления – это получение доходов от государственной или муниципальной собственности, доходы от приватизации государственной собственности, доходы от предоставления платных услуг бюджетными учреждениями и органами МСУ, находящимися в ведении органов исполнительной власти.

Общие неналоговые сборы в 2018 году составили 22,0% или 25,7 млрд. сомов, хотя в 2013 году они составляли 26,7% от общих неналоговых поступлений. Основной статьей неналоговых поступлений явились доходы от продажи товаров и оказания услуг, которые составили 51,2% или 13,4 млрд. сомов в 2018 году, в 2013 году этот показатель составлял 48,3%, т.е. снижение на 7,8%.

Что касается административных сборов и платежей, то это невозвратные поступления (доходы от коммерческой и некоммерческой деятельности, доходы от продаж произведенной продукции), а также некоторые безвозмездные поступления (штрафы, которые не связаны с налоговым законодательством, частные пожертвования), которые составили в 2018 году 11,2% или 2,9 млрд. сомов, по поступлениям от оказания платных услуг.

Анализ исполнения доходной части местных бюджетов за пятилетний период показал, что ежегодно доходы местного бюджета составляют не более 21-22 млрд. сомов, хотя в 2014-2016 гг. доходы местного бюджета составляли не более 17 млрд. сомов. Налоговые доходы в 2017 году составляли 11,9 млрд. сомов или 58,7% от всех доходов в местный бюджет.

Основной бюджетобразующей базой местного

бюджета является налог на доходы и прибыль, который составил 59,8% от всех налоговых поступлений. Самый низкий сбор был отмечен по налогам за пользование недрами и составил 147,6 млн. сомов или 1,2% от всех поступивших налоговых сборов. Считаем необходимо увеличить ставки налогов для этого вида налогов, в особенности для горнодобывающих компании, осуществляющих разведку и добычу полезных ископаемых (табл. 3).

Отличительной чертой при формировании местных бюджетов мы видим в двух уровневой системе межбюджетных отношений, где Министерство финансов КР выстраивает вектор по разработке и исполнению местных бюджетов непосредственно напрямую с органами МСУ, городами и айыл окмоту.

Необходимость реформирования межбюджетных отношений является одним из главных проблем в налоговой сфере.

Для проведения такой реформы необходимо провести реформу административно-территориальной системы государства, с разделением их на концептуальные территории, с целью сокращения количества территории и одновременно повышения уровня благосостояние отдельных территории и в целом местных органов власти.

Рассматривая расходную часть местного бюджета, то здесь расходная часть бюджета не превышает доходной части, основные расходы идут от осуществления операционной деятельности, которые составляют 84,2% от всех расходов в 2018 году. На общественный порядок было израсходовано в 2018 году, только 36,9 млн. сомов, что составляет 0,01% от всех расходов местного бюджета, хотя в 2014 году эта статья расходов составляла почти 1,3%.

Таблица 3

Доходная часть местного бюджета, млн. сомов.

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Доходы</i>	21236,9	16108,5	17645,1	17661,4	20291,3
Доходы от операционной деятельности	21112,4	16062,0	17523,2	17570,1	20251,2
Налоговые доходы	10428,0	11693,7	12325,7	12324,4	11905,2
Налоги на доходы и прибыль	5008,1	5734,4	6175,3	6695,0	7116,1
Подоходный налог с физ.лиц	3167,4	3565,9	3901,2	4276,0	4587,1
Налог на основе патента	1695,5	2002,9	2096,5	2208,3	2326,6
Налоги на собственность	2064,5	2209,7	2286,1	2494,8	2625,1
Налоги на имущество	1176,3	1289,7	1332,2	1504,6	1572,9
Земельный налог	561,2	920,0	953,9	990,3	1052,2
Налог на товары и услуги	3347,6	3748,8	3863,9	3134,3	2164,5
Налог с продаж	3247,1	3631,2	3754,2	3006,8	2016,9
Налоги за пользование недрами	100,5	117,7	109,7	127,5	147,6
<i>Полученные официальные трансферты</i>	8578,0	1944,6	2549,4	2767,3	5454,9
<i>Неналоговые доходы</i>	2106,5	2423,7	2648,1	2478,5	2891,1
Доходы от собственности и проценты	728,5	918,9	1222,0	1139,0	1494,3
Доходы от продажи товаров и оказания услуг	1173,9	1226,1	1134,0	1131,7	1095,2
Административные сборы и платежи	301,4	231,6	196,1	212,6	63,9
Поступления от оказания платных	872,6	994,5	937,9	919,1	1031,2

Источник: данные «Статистического ежегодника за 2013-2017 гг.», стр. 349.

Таблица 4

Расходная часть местного бюджета, млн. сомов

	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%
Расходы	20733,2	100	15848,2	100	17266,5	100	17613,7	100	19389,7	10	20109,9	100
Расходы от операционной деятельности	19230,6	92,7	13376,7	84,4	13902,3	80,5	14375	81,6	15621,0	80,5	16932,5	84,2
Государственные службы общего назначения	2338,6	11,3	2802,4	17,7	3367,6	19,5	2921,8	16,6	3171,5	16,3	4608,2	22,9
Общественный порядок	195,8	0,9	210,6	1,3	65,4	0,4	58,7	0,3	78,6	0,4	36,9	0,0
Государственные услуги, связанные с экономической деятельностью	334,4	1,6	416,2	2,6	376,1	2,8	515,5	2,9	579,9	3,0	934,8	4,6
Охрана окружающей среды	0,7	0,0	0,5	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Услуги ЖКХ	2402,4	11,6	2451,1	15,5	2516,6	14,6	3598,0	20,4	4034,9	20,8	5655,8	28,1
Здравоохранение	1545,8	7,4	1558,8	9,8	916,8	5,3	224,1	1,3	246,7	1,3	273,0	1,3
Культура	667,8	3,2	7600,3	4,8	807,7	4,7	854,3	4,8	868,4	4,5	1092,7	5,4
Образование	11222,4	54,1	4498,2	28,4	5168,9	29,9	5503,0	31,2	5929,2	30,6	6745,2	33,5
Соц. защита	522,8	2,5	678,7	4,3	683,2	3,9	699,6	4,0	711,8	3,7	719,0	3,6

Источник: данные «Статистического ежегодника за 2013-2018 гг.», стр. 350.

За последние годы по статье «Расходы на охрану окружающей среды» не было выделено не одного сома. На здравоохранение было выделено 1,3% от всех расходов, хотя в 2013 году этот показатель составлял 7,4%, такое же состояние и в системе образования. Если в 2013 году расходная часть местного бюджета на образование составляло 54,1% от всех расходов, то в 2018 году этот показатель опустился до 33,5%. Причиной сокращения стало, то, что все учреждения здравоохранения и образования были переданы из местного бюджета в республиканский бюджет (табл. 4).

Считаем, что для увеличения доходной части местного бюджета, необходимо увеличить виды налогов для пополнения местного бюджета, а именно, внедрить такие виды налогов как, курортный налог, гостиничный, налог на рекламу, налог на скот. Что касается подоходного налога, то здесь необходимо по-

доходный налог оставить 100% за местным бюджетом.

Таким образом, увеличение доходной части местных бюджетов и его рационального использования является, действительно, острой, судьбоносной проблемой, и от того как правильно примется решение, будет зависеть весь функционал формирования базисной составляющей расходной части местного бюджета.

Литература:

1. Экономическая реформа и социальная политика в Кыргызстане на пороге XXI века [Текст]. - Бишкек, 1999.
2. Юткин А.И. Налоги и налогообложение [Текст] / А.И. Юткин. - М.: «Юнити», 2000.
3. Что Вы знаете о налогах? [Текст]. - Бишкек, 1997.
4. Черник, И.К. Налоги [Текст] / И.К. Черник. - М.: «Финансы и статистика», 2000.