

страшная сила... инерции

институциональные аспекты развития
предпринимательства

Окончание.

Начало в № 12/2002,

№ 1/2003

Рассмотрим результаты применения альтернативной стратегии, в рамках которой власти данного региона сами «не замечают» неучтенный наличный оборот. В случае, если другие региональные администрации будут пытаться пресекать подобные схемы ухода от налогов (сектор 2А, табл. 1 из «рп» № 1/2003), данный регион получит статус неформальной оффшорной зоны, ведь легальный бизнес, который и использует, главным образом, технологии «черного нала», начинает функционировать в условиях льготного налогового режима. Это, в свою очередь, создает предпосылки для притока в регион дополнительных финансовых ресурсов, что приводит к росту деловой активности и увеличению доходов бюджета в следующем периоде.

Если власти в других регионах начинают применять такую же стратегию (сектор 2В, табл. 1), реальное налоговое бремя вновь выравнивается, предпосылки для межрегионального перетока капитала исчезают. Однако это происходит уже при существенно более низком уровне налоговых поступлений в местные бюджеты. В новых условиях попытки отдельных региональных администраций изменить ситуацию, вводя санкции за уход от налогов, не дадут желаемых результатов. Стремясь вернуться в сектор 1А, они на практике попадут в сектор 1В, где вместо роста налоговых сборов будут систематически сталкиваться с оттоком капитала. Данная ситуация в целом схожа с широко известной «дилеммой заключенных». Здесь также возникают два полюса: «хороший» (в секторе

Полярус А. В.

доцент,

канд. экон. наук

Санкт-

Петербургский

Государственный

Технологический

Институт

(Технический

Университет)

1А, где достигается оптимум по Парето) и «плохой» (в секторе 2В). Правда, на первый взгляд, в отличие от заключенных, находящихся в разных камерах, региональные администрации могли бы договориться между собой о том, чтобы совместно придерживаться стратегии, обеспечивающей наилучший результат для каждой из сторон.

Такому развитию событий препятствуют два обстоятельства. Во-первых, в силу отмеченных выше объективных предпочтений местных налоговых органов к проведению проверок регулярно отчитывающихся «стационарных» предприятий, понуждение налоговиков к розыску фирм-однодневок потребует определенных дополнительных издержек со стороны местных властей. Во-вторых, в краткосрочном периоде нарушение соглашения, ведущего к достижению оптимального результата, будет давать нарушителю весьма ощутимые выгоды.

Для обоснования последнего тезиса предположим, что имеется N регионов и в каждом из них местными властями по отношению к неучтенному наличному обороту с равной вероятностью 0,5 может быть выбрана стратегия 1 («пресе-

Таблица 1

Выбор региональной администрацией стратегии поведения в отношении предприятий, уклоняющихся от уплаты налогов

| №№ п/п | Варианты стратегии | Другие региональные администрации | |
|-----------|-------------------------------|---|--|
| | | Пресекать уход от налогов | «Не замечать» уход от налогов |
| | | А | В |
| 1 | Пресекают уход от налогов | Рост доходов регионального бюджета, так как уход от налогов невозможен | Снижение доходов регионального бюджета в силу оттока капитала в другие регионы |
| 2 | «Не замечают» уход от налогов | Рост доходов регионального бюджета благодаря низким реальным ставкам налогов (эффект офшорной зоны) | Снижение доходов регионального бюджета вследствие широкого уклонения от уплаты налогов |

кать») или стратегия 2 («не замечать»). Тогда в соответствии с нашими рассуждениями, для отдельной региональной администрации вероятность получения позитивного результата от применения стратегии 1 составит $(0,5)^{N-1}$. Во всех остальных случаях применение этой стратегии будет вести лишь к оттоку капитала из данного региона. Напротив, стратегия 2 в краткосрочном периоде окажется успешной с вероятностью $[1 - (0,5)^{N-1}]$. Легко заметить, что вторая вероятность больше первой при любом $N > 2$. Таким образом, у каждой региональной администрации будут сохраняться серьезные мотивы к оппортунистическому поведению. Поэтому соблюдение соглашения о совместной реализации стратегии 1 (пресечение неучтенного наличного оборота) возможно лишь при эффективном контроле за этим процессом с применением жестких санкций к потенциальным нарушителям. Такой контроль мог бы осуществлять федеральный центр. Однако, как мы показали выше, у его полномочных представителей также есть весьма серьезные рациональные мотивы для того, чтобы уклониться от исполнения данных функций.

В результате можно констатировать, что если в начальной точке федеральный центр «наказывает» регионы, ориентирующиеся на стратегию 2, устойчивым будет «хорошее» равновесие (сектор 1А). Если же в начальной точке федеральный центр не «наказывает» регионы, ориентирующиеся на стратегию 2, устойчивым будет «плохое» равновесие (сектор 2В).

Вместе с тем, наряду с очевидными отрицательными последствиями для регионального бюджета, «плохое» равновесие дает местным вла-

стям новые и весьма эффективные рычаги неформального воздействия на малый и средний бизнес. Дело в том, что низкие издержки уклонения от налогов с использованием «черного нала», обусловленные тем, что налоговые ор-

"плохое" равновесие дает местным властям новые и весьма эффективные рычаги неформального воздействия на малый и средний бизнес

ганы и местные власти закрывают глаза на неучтенный наличный оборот, приводят к массовому распространению подобных схем и изменению общих условий конкуренции в определенных секторах рынка.

Если раньше фирма, входящая на рынок, могла выбирать, быть ли ей законопослушной и платить все налоги или же использовать «черный нал» и платить лишь часть налогов, то теперь альтернативы нет. Средняя фирма, уплачивающая все налоги, будет неконкурентоспособной по издержкам в сравнении с ее конкурентами, фактически действующими в условиях льготного налогового режима. Проведенное Гильдией финансовых аналитиков исследование влияния налогов на деятельность машиностроительных предприятий показало, что обычный уровень налогообложения в этой отрасли находится в диапазоне 70-120% от суммы, оставшейся после продажи товаров и расчетов с поставщиками¹. Соответственно все фирмы, работающие на рынке, в той или иной мере окажутся вынужденными нарушать законодательство (в противном случае они просто будут вытеснены конкурентами). Но это одновременно означает, что к любому участнику рынка в любое время можно обоснованно применить санкции за нарушение законодательства. И поэтому ни одна средняя фирма не рискнет ответить отказом на «просьбу» властей перечислить определенную сумму денег на внебюджетный счет какого-нибудь фонда при местной администрации для решения социальных проблем региона, проведения очередного «дня города» или, например, строительства храма. Очевидно, жесткий контроль за целевым использованием таких «добровольных пожертвований» практически не реален, и здесь возникает масса возможностей для злоупотреблений.

средняя фирма, уплачивающая все налоги, будет

неконкурентоспособной по

издержкам в сравнении с ее

конкурентами, не платящими

налоги

¹ Эксперт. – 1999. – № 42. – С. 23.

Таблица 2

**Перераспределение деловой активности между регионами
в зависимости от стратегии региональной администрации
и условий применения ННО**

| Стратегии | Реакция бизнеса (приток или отток капитала в данном регионе) | Условия применения ННО (в сравнении с данным регионом) | |
|-----------|---|---|---|
| | | Хуже | Лучше |
| 1A | - | - | - |
| 1B | Капитал уходит из региона | Капитал уходит из региона медленнее | Капитал уходит из региона быстрее |
| 2A | Капитал приходит в регион | Капитал приходит в регион быстрее | Капитал приходит в регион медленнее |
| 2B | - | Капитал приходит в регион | Капитал уходит из региона |

Используя подобный механизм неформального изъятия у предприятий части сэкономленных ими на уплате налогов средств, местные власти могут полностью компенсировать потери регионального бюджета или даже увеличить общую сумму доходов, поступающих в их распоряжение. Естественный верхний предел для такого неформального перераспределения представляет разность между суммой налогов и отчислений на социальное страхование, которую должны были бы заплатить предприятия в соответствии с законодательством, и той суммой платежей, которая уплачивается ими фактически. Пока «добровольные пожертвования» на нужды региона остаются меньше этой разности, частный бизнес будет склонен мириться с неформальным давлением местных властей. Таким образом, «плохое» равновесие консервируется. Однако при учете ряда дополнительных факторов, отражающих реальную действительность, выясняется, что данное состояние не является вполне равновесным (табл. 2). Дело в том, что ответственные чиновники налоговой службы или руководители местных органов власти не могут официально приказывать своим

**ни одна средняя
фирма не рискнет
ответить
отказом на
"просьбу" властей
перечислить
определенную
сумму денег на
внебюджетный
счет какого-нибудь
фонда при местной
администрации**

подчиненным не расследовать деятельность фирм-однодневок, поскольку это нарушало бы законодательство. Максимум, что они могут себе позволить, – бездействие или игнорирование подобных схем. Однако игнорировать или не замечать неучтенный наличный оборот объективно проще в тех регионах, где более развиты потребительский рынок и финансовый сектор, больше доля малых и средних предприятий, выше удельный вес торговли и сферы услуг, больше численность населения.

В краткосрочном и даже в среднесрочном периодах названные факторы практически не зависят от действий региональных властей. Поэтому в регионах, обладающих совокупностью перечисленных признаков, условия для широкого использования неучтенных наличных оказываются лучше, масштабы уклонения от уплаты налогов – больше, а реальные ставки налогов – ниже. Соответственно, даже в условиях «плохого» равновесия в такие регионы, выполняющие функции неформальных оффшорных зон, продолжается переток капитала из других областей, краев и республик, где неучтенный наличный оборот был бы более заметен для стороннего независимого наблюдателя.

Если традиционная коррупция (которую можно было бы также обозначить термином «экономическая») предполагает нарушение чиновником действующих правил (законов) в обмен на получение взятки, то устойчивые неформальные взаимоотношения между политиками и крупным бизнесом оказываются ориентированными не столько на нарушение, сколько на сознательное изменение действующих правил, совершаемое в интересах определенных финансовых групп. Поэтому, на наш взгляд, подобные взаимоотношения могут быть точнее охарактеризованы как «политическая» коррупция. Иной вариант, чаще встречающийся в литературе, – «приватизация государства», или «state capture». Комплексное влияние данного феномена на развитие стран с переходной экономикой было рассмотрено в недавнем совместном докладе экспертов Всемирного банка и ЕБРР².

**выход из тупика
может быть
инициирован лишь
высшими
должностными
лицами страны**

² Hellman J., Jones G. and Kaufman D. *Seize the State, Seize the Day: An Empirical Analysis of State Capture and Corruption in Transition Economies*. Paper prepared for the ABCDE 2000 Conference. Washington, D.C., April 18-20, 2000

Polyarus A.V.

Candidate of Science, Reader,
Saint-Petersburg State
Technological University.

Ending. Starting from №12/02,
№1/03.

The awesome strength of inertia

The institutional aspects of business undertakings development

The article analyzes the results of the alternative strategy use, within the bounds of which the region's administration doesn't notice the unaccounted cash-flow cycle. In case if other regional administrations will try to suppress this kind of tax-payment evasion schemes (2A sector, table 1, №1/2003) the region will become the informal offshore zone, because of the legal business (that mainly uses the "black cash" technologies), which begins to function in the privileged taxation conditions. This, for its turn, makes the preconditions for the additional financial resources' inflow, which brings to the business activity growth and the next period's budget receipts' increasing.

Нетрудно заметить, что перечисленным выше требованиям в наибольшей степени соответствуют Москва и другие крупнейшие города, которые в советское время относились к высшим «категориям снабжения» в части обеспечения товарными ресурсами. В настоящее время более высокий уровень жизни в них по-прежнему в значительной степени поддерживается за счет перераспределения ресурсов из других регионов. Правда, при этом речь идет уже не о товарных, а о финансовых ресурсах, и осуществляется подобное перераспределение не административным путем, а на основе действенных механизмов экономического характера.

Таким образом, слабое воздействие федерального центра, обусловленное тесными неформальными связями политиков с крупным бизнесом, или «политической» коррупцией, провоцирует оппортунистическое поведение региональных властей и чревато серьезными потерями, прежде всего, для федерального бюджета.

Данная ситуация, в целом, является одним из наглядных примеров «институциональной ловушки». Характерно, что, несмотря на очевидные потери для общества, ни один из рассмотренных нами экономических агентов – будь то частный бизнес, региональные власти или федеральные чиновники – объективно не заинтересован в изменении ситуации.

Выход из тупика может быть инициирован лишь высшими должностными лицами страны в том случае, если они действительно будут готовы к изменению сложившейся в 90-е годы модели взаимоотношений власти и крупного бизнеса. При этом позитивные сдвиги, на наш взгляд, возможны только в случае консенсуса между основными игроками в отношении новых правил игры. К сожалению, пока такого консенсуса не наблюдается, что чревато повторением печального опыта начала 90-х годов, когда радикальные реформы привели страну совсем не туда, куда обещали либеральные реформаторы.

pn