



Рынок финансово-банковских услуг

Вита ЯГРИЧ,
Себастьян СТРАШЕК,
Тимотей ЯГРИЧ

**РЕФОРМЫ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ
ЛИЧНЫХ ДОХОДОВ ГРАЖДАН
В СЛОВЕНИИ И ДРУГИХ
ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВАХ**

Резюме

Анализируются некоторые направления реформирования налоговой системы Словении – нового члена ЕС. Акцентируется внимание на налогообложении личных доходов граждан и анализируются последние на данный момент данные по Словении и еще некоторых выбранных странах – членах ЕС. В связи с этим также поднимается вопрос о стабильности фиксированного налога на прибыль. На основе предложенной модели можно сделать вывод, что налоговое бремя существенно не уменьшилось. Следовательно, необходимы дополнительные реформы.

© Вита Ягрич, Себастьян Страшек, Тимотей Ягрич, 2008.

Ягрич Вита, методист кафедры финансов, факультет экономики и предпринимательства, университет Марибора, Словения.

Страшек Себастьян, профессор, д-р кафедры экономической политики, факультет экономики и предпринимательства, университет Марибора, Словения.

Ягрич Тимотей, профессор, д-р кафедры количественного экономического анализа, факультет экономики и предпринимательства, университет Марибора, Словения.

Ключевые слова

Налоговая реформа, фискальная стабильность, налог на личные доходы граждан.

Классификация по JEL: H2, H5, J3.

1. Введение

Словенская налоговая система подобна налоговым системам других европейских государств благодаря акцентированию на перераспределении национального дохода, социальному обеспечению и защите населения. Поэтому не удивительно, что государственное обеспечение здравоохранения, образовательных услуг привело к значительному перераспределению доходов в бюджете, соответственно, государственные затраты, такие как акции ВВП, и налоговое бремя также возросли. Таким образом, процесс налогового реформирования является постоянным процессом во всех европейских государствах (Afonso 2005, Larsen 2006, European Commission 2006, Stepanyan 2003, Van den Noord 2000).

Рассмотрим тенденции в государственных затратах как в акциях внутреннего валового продукта (ВВП) в период после Первой мировой войны. Tanzi (2004) проанализировал рост государственных затрат в индустриальных странах в период между 1870 и серединой 1990-х. Темп роста в большинстве стран был ярко выраженным после 1960-х, когда утвердились так называемые «государства общего благосостояния». Когда образовались эти «государства общего благосостояния» (что привело к росту акций ВВП в государственных затратах), индустриальные страны были частью мировой экономики, которая на то время не была целостной, а ее рынки были неэффективными. В то время (1950-е годы – первая половина 1960-х) экономисты развивали понятия: общественные блага, экстерналии, анализ «прибыль-затраты», общественно-полезные товары – все это дало основания для правительственного вмешательства. Через полвека ситуация изменилась. Появляются рынки с высоким уровнем конкуренции. Если внутренний рынок не обеспечивает соответствующими товарами и услугами, их становится значительно проще приобрести в других странах. Высокие должностные лица больше обращают внимание на то, что высокий уровень государственных затрат способствует неэффективности с точки зрения налогообложения, поэтому и требуют более высоких налоговых ставок, а с

точки зрения затрат – значительного бюрократизма; по мнению многих отдельных граждан, государственные услуги не имеют высокой стоимости, что и стимулирует большой их спрос. Впрочем, значительные государственные затраты могут привести к макроэкономическим трудностям, если они частично финансируются из дефицитов бюджета (Schuknecht и Tanzi 2005). Более того, Schuknecht и Tanzi (2005) наблюдают тенденцию к снижению уровня государственных затрат. Они также отмечают, что за два последних десятилетия несколько стран попытались значительно снизить государственные затраты от наивысшего их уровня. При этом, эти страны, кажется, не пострадали от этого снижения ни в макроэкономическом смысле, ни в плане снижения стоимости для социально-экономических показателей.

Снижение государственных затрат и налогов бросает вызов органам управления, поскольку им необходимо обеспечить «здоровые» (прочные) государственные финансы. «Здоровые» государственные финансы являются предпосылкой для уровня цен и макроэкономической стабильности. Они также создают хорошие условия для устойчивого экономического роста, где прочность за короткий период времени обеспечит процветание государственных финансов (фискальная стабильность), а в конечном результате – будет способствовать фискальной долговечности (Giammaroli и др., 2007). Существует иная точка зрения для оптимального толкования налоговой реформы, которая тесно связана с проциклической или контрациклической бюджетной политикой государства. Несмотря на единодушное мнение экономистов и должностных лиц, заключающееся в том, что проциклической бюджетной политики следует избегать, контрациклическая бюджетная политика является далеко не вариантом нормы в большинстве европейских стран. Вызывает удивление наличие аргументов, указывающих на то, что в большинстве развитых стран проциклическая – это спорный вопрос, который следует поднимать в нужное время, когда экономическая активность выше потенциала или когда экономическое развитие выше динамики (European Commission 2006). Кажется, что в такой политике государственного финансирования нет оптимального варианта для фундаментальных налоговых реформ в целом. За два последних десятилетия несколько развитых стран ощутили на себе значительный дефицит бюджета – в это время увеличилось внимание к способности государства решать проблемы, связанные с бюджетным дефицитом (Afonso 2005, Bravo i Silvestre 2002, Uctum i Wickens 2000).

Практически все налоговые реформы двух последних десятилетий, касающиеся налога на доходы, можно охарактеризовать как реформы, снижающие ставки, расширяющие базу, следуя примеру, продемонстрированному Великобританией в 1984 г. В середине 1980-х годов большинство стран ОЭСР имели наивысшие ставки налога на предельный доход, составляющий более 65%. На сегодня большинство стран ОЭСР эти ставки снизили, в отдельных случаях ниже 50%. Многие реформы пытались также

нарушить баланс в структуре налогообложения от налогов на доходы и прибыль к налогам на потребление (ОЭСР 2006а).

В этой статье мы попытаемся проанализировать систему налогообложения республики Словения. Когда Словения в 2004 г. была на пути ко вступлению в ЕС, она должна была пересмотреть и реформировать налоговую систему в соответствии с законами ЕС. Однако этого было недостаточно. Изменения были незначительными и неконкурентоспособными. В 2005 и 2006 годах стали интенсивно обсуждать новые налоговые реформы. Также интенсивно обсуждали вопросы фиксированного налога на прибыль. Влияние на экономику Словении рассматривало несколько экономистов (см. Sajner, Grobovsek и Kozamernik 2006, Ovin и Jagric 2006, Capriolo 2006, Rabushka 2006, Vole и Volcjak 2006 и многие другие). Впрочем, в 2006 г. правительство внесло незначительные изменения в существующую систему налогообложения и представило новую налоговую реформу, (Government RS 2006b). Ожидалось незначительное влияние на экономику, предполагалось, что государственные налоговые поступления в определенной степени уменьшат то, что может вызвать увеличение бюджетного дефицита.

Статья начинается описанием процесса налогового реформирования в европейских странах. За последние годы внесено много изменений в налоговые реформы, подобные тем, которые были необходимы в Словении. В пункте 3 рассматриваются особенности налогообложения личных доходов граждан в Словении. В пункте 4 предлагается проследить процесс реформирования налоговой системы Словении в последние годы. В этом пункте также анализируются результаты нашего моделирования и воспроизводства разных сценариев налогообложения личных доходов граждан в Словении. И наконец, в выводах оцениваются результаты предложенных реформ, высказывается одобрение или критика.

2. Реформирование налоговых систем в европейских странах

В этом пункте мы примем во внимание изменения в доли государственных затрат в ВВП, а также процесс налогового реформирования в Европе. Рассмотрим две группы стран с похожими особенностями развития и определим, к какой группе следует отнести Словению.

В первой группе стран мы рассматриваем западноевропейские страны, для которых типично объемное налоговое бремя и значительные выплаты по социальному обеспечению для граждан. Высокий уровень ВВП на душу населения за последние десятилетия позволил обществу жить в благополучии. Люди не только получали значительные выплаты в системе со-

циального обеспечения, они жили в стране с высокоразвитой инфраструктурой. Здесь мы не имеем в виду лишь государственную инфраструктуру – речь идет о государственной системе образования, системе медицинского обслуживания и правовой системе. Швеция, Дания, Финляндия, Норвегия и Бельгия имеют наивысшие налоговые поступления как процент ВВП, доля которого колеблется от 51 в Швеции до 43 в Норвегии (в соответствии с информацией ОЭСР на 2003 год (ОЭСР 2006с)). Важным фактом является то, что доля снизилась за последнее десятилетие; хотя она и до сих пор находится на достаточно высоком уровне. Мы дополнительно проанализируем эту информацию в табл. 1 за 2005 г. Государственные доходы в первой группе стран являются и до сих пор высокими, колеблясь от 43,40% ВВП в Германии до 59,40% ВВП в Швеции. В среднем в этих отобранных странах уровень государственных затрат ниже, чем уровень доходов. Он колеблется от 42,60% ВВП в Норвегии до 56,60% ВВП в Швеции.

Таблица 1

**Информация о государственном финансировании.
Анализ первой группы стран**

Группа 1	Совокупные правительственные доходы (в % от ВВП для 2005)	Совокупные правительственные затраты (в % от ВВП для 2005)	Допустимые трудовые налоговые ставки (в %)		Пределная налоговая ставка налогообложения личных доходов граждан для группы населения с наивысшими доходами (в % для дохода 2006)	Налоговый клин для одного работника на 2/3 среднего заработка (в %) для 2005 г.
			2005	Разн. 2000–2005		
Австрия	48,20	49,90	40,90	0,70	50,00	42,50
Бельгия	50,10	50,10	42,80	-1,10	50,00	49,10
Дания	57,10	53,20	37,30	-3,60	59,00	39,30
Финляндия	53,10	50,70	42,00	-2,10	32,50	39,50
Германия	43,40	46,70	38,70	-2,00	45,00	46,70
Норвегия	58,80	42,60	39,40	1,20	51,30	34,30
Швеция	59,40	56,60	46,40	-2,80	60,00	46,50
В среднем	52,87	49,97	41,07	-1,39	49,69	42,56

Источник: OECD 2007 and EC 2007.

Очень интересной для нашего анализа является информация о трудовом налоговом бремени. В табл. 1 мы демонстрируем информацию ОЭСР о налоговом бремени как полной налоговой ставке на затраты рабочей силы в процентах. Мы можем наблюдать, что налоговое бремя на затраты рабочей силы уменьшилось во всех выбранных странах, кроме Австрии и Норвегии, где произошли лишь незначительные изменения. В основном изменения в налоговом клине отображают изменения в налоге на доходы. Хотя изменения в налогах на доходы часто компенсируются изменениями во взносах в систему социального обеспечения, как, например, это происходит в Австрии, Финляндии или Дании. Во Франции и Швеции основным стимулом изменений в налоговом клине были изменения в налоге на доходы вместе со взносом работодателей в систему социального обеспечения (ОЭСР 2006а). Мы также можем отметить, что наивысшая предельная ставка налога на доходы граждан очень высока в первой группе стран. В среднем около 50%.

Высокие налоговые поступления дают возможность правительству финансировать широкое разнообразие общественных благ, о которых уже упоминалось ранее. Например, в Норвегии правительство имеет возможность удовлетворить некоторые особые национальные интересы, такие как заселение отдаленных районов, что является возможным лишь при условии высокой занятости населения. С другой стороны, норвежское правительство пытается обеспечить общественные услуги в соответствии с высокими национальными стандартами. Все это требует значительного перераспределения государственных финансов по районам. Налоговая система Норвегии в ранние 1990-е годы пережила стремительную реформу (Van den Noord, 2000).

В Дании, по сравнению с другими европейскими странами, существует классическая система с прогрессивным налогообложением трудовых доходов при относительно высоких налоговых ставках на предельный налог и относительно низкими категориями дохода, а также в Дании нет взносов по социальному обеспечению путем финансирования государственных затрат. В Дании прошла дискуссия относительно представления ставок фиксированного налога на доходы, но расчеты показали, что все это требует значительного сокращения налоговых поступлений. Особенно это будет способствовать экономии доходов граждан со средним и высоким доходом. (Larsen 2006). На данный момент датский налог на доход включает правительственный налог, государственный налог и местный налог. Правительственный налог составляет 5,5% от доходов, подлежащих налогообложению независимо от размера дохода. Дополнительный – 6% от доходов, подлежащих налогообложению, превышая 259500 датских крон, а 15% – превышая 311500 датских крон. Местный и государственный налоги колеблются. В 2004 г. в среднем было 33,3% на доходы, подлежащие налогообложению. В среднем волонтерский церковный налог составляет 0,7%. Налоговый предел гарантирует, что суммарный налог на прибыль, выплаченный как правительственный, государственный или местный налог, не

должен превышать 59% дохода. Церковный налог, взносы в рынок труда и специальные сбережения за счет пенсий не включены в этот налоговый предел. Согласно определенным налоговым правилам 25%-го налогового плана, иностранные исследователи и высокооплачиваемые работники, работающие на руководящих должностях, имеют возможность платить 25% налог на свою заработную плату вместо того, чтобы платить обычный налог на доход. Однако они все же вынуждены платить 9% взносов в фонд социального обеспечения (Министерство науки Дании 2007).

Демографические изменения последних десятилетий являются одной из причин того, почему все отобранные страны первой группы должны постоянно реформировать и систему государственного финансирования, а не только налог на личные доходы граждан. В Германии, Австрии и Франции в последние годы активно обсуждалась налоговая реформа. В данный момент мы можем наблюдать спадающую тенденцию в налоге на личные доходы граждан, как в части суммарных налоговых поступлений. Эта тенденция колеблется между 53,10% в Дании и 31,40% и 31,30% в Бельгии и Швеции. В последние годы наблюдается переход от налога на личные доходы граждан к налогу на потребление – это и считается одним из процессов налогового реформирования в отобранных странах Европы (ОЭСР 2007).

Schuknecht и Tanzi (2005) проанализировали период от 1982 до 2002 для того, чтобы установить тенденции реформирования процесса государственного финансирования в выбранных странах. Для многих стран государственные затраты продолжали расти после 1982 г. и достигли наивысшей точки после 1982 г. Этого пика большинство стран достигли около 1996 г. В то время как в Бельгии снижение затрат произошло после 1983 г., в некоторых других странах эта самая тенденция началась немного позже. Аналогичное наблюдается в Финляндии и Швеции, где пик государственных затрат приходится на 1993 г., а в Норвегии и Австрии соответственно – на 1994 и 1995 гг.

Во второй группе стран мы рассмотрим государства Восточной Европы: Чехию, Эстонию, Венгрию, Латвию, Польшу и Словакию. Все это страны с переходной экономикой, чем они и отличаются от первой группы стран. Мы попытаемся дать оценку процессу налогового реформирования и условиям государственного финансирования в этих странах. Эту информацию представим в табл. 2.

Правительственные поступления во второй группе стран ниже, чем в первой, в среднем 13,19% ВВП. Также государственные затраты ниже, хотя и не намного, в среднем 7,89% ВВП. Из этого следует, что налоговый клин на трудовые затраты является ниже. Более того, снижение налогов в последние годы было большим в первой группе стран, чем в другой. Реформы в налогообложении доходов начались в странах с переходной экономикой где-то приблизительно в середине 1990-х, как раз после того, как большинство стран объявило свою независимость. Самой популярной идеей стала идея фиксированного налога на доходы, который могут привлечь зарубежные инвестиции

в государства. Хотя результаты влияния фиксированного налога на доходы зависели от системы текущих налоговых платежей государства, для стран с высокими налоговыми поступлениями фиксированный налог на доходы мог иметь негативное влияние на социальные выплаты для граждан. Эстония была первым государством, которое приняло 26%-ную фиксированную ставку в 1994 г. До этого была попытка сформулировать налоговое законодательство без четкой налоговой политики, и это было нечто похожее на переход от советской системы к собственно эстонской. Основной Мировой Налоговый Кодекс, созданный Гарвардским университетом, стал стимулом для создания нового закона. Существовало несколько причин для представления фиксированных налоговых ставок: простую систему с расширенной базой налогообложения и низкие налоговые ставки значительно легче контролировать, высоким уровнем инфляции в начале 1990-х в Эстонии было легче управлять, если одни и те же налоговые ставки применяются для физических и юридических лиц, а система с более широкой базой налогообложения и единая фиксированная налоговая ставка обеспечивают большую прозрачность (Vanasaun 2006).

Таблица 2

**Информация о государственном финансировании.
Анализ второй группы стран и Словении**

Группа 2	Совокупные правительственные доходы (в % от ВВП для 2005)	Совокупные правительственные затраты (в % от ВВП для 2005)	Допустимые трудовые налоговые ставки (в %)		Пределная налоговая ставка налогообложения личных доходов граждан для группы населения с наивысшими доходами (в % для дохода 2006)	Налоговый клин для одного работника на 2/3 среднего заработка (в %) для 2005 года
			2005	Разн. 2000–2005		
Чехия	41,40	44,40	41,30	0,60	32,00	42,10
Эстония	37,50	35,90	33,10	-4,70	23,00	39,80
Венгрия	44,50	50,60	40,50	-1,60	36,00	42,90
Латвия	36,40	36,20	35,90	-5,30	27,00	43,20
Польша	40,90	44,80	35,50	-0,60	40,00	42,40
Словакия	37,40	40,60	33,70	-5,00	19,00	35,30
В среднем	39,68	42,08	36,67	-2,77	29,50	40,95
<i>Словения</i>	45,50	47,30	38,50	0,70	50,00	36,40

Источник: OECD 2007 and EC 2007.

Латвия и Литва следовали примеру Эстонии соответственно с 25 и 33 процентными ставками. Сербия была следующей; в 2003 г. представила 14%-ную ставку. В 2004 г. – Словакия (19 процентов) и Украина (13 процентов) (Stepanyan 2003). В 2005 г. Грузия приняла наименьшую процентную ставку – 12 процентов, а Румыния – 16 процентов. Ожидалось, что реформирование фиксированной налоговой ставки в Румынии приведет к фискальной экспансии. До сих пор наблюдалось, что реформа приводит к упрощению и большей эффективности системы расчета налогообложения доходов, значительному уменьшению бюрократии, а также к повышению уровня прозрачности в контроле над сбором налогов. Ожидаемое влияние также имело место в изменении экономического поведения конъюнктуры вслед за увеличением базы налогообложения через распространение теневой экономики, вслед за увеличением добровольного соблюдения в оплате долговых обещаний и увеличением погашения задолженности по платежам (Ghizdeanu и др., 2006). Незадолго до того, как реформа была представлена, количественная оценка ее результата дала о себе знать лишь через несколько лет.

В последующие годы в стране ожидается принятие других реформ относительно налогообложения личных доходов граждан. В случае Эстонии, имеется предположение, что ставки могут возрасти до 20%. Тенденция к снижению налоговых ставок является непрерывной: в десяти странах ЕС наблюдалось снижение ставок в 2006 или 2007 гг. (Болгария, Чехия, Эстония, Греция, Испания, Франция, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Словения). Одна из них не принадлежит к первой группе, две страны принадлежат ко второй группе. Налогообложение личных доходов граждан Словении мы подробнее рассмотрим в следующем пункте.

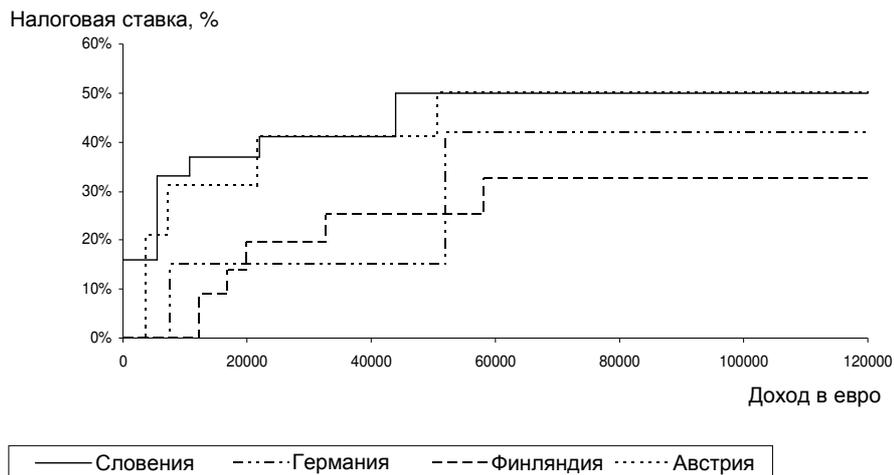
Нам не следует считать снижение ставок на налогообложение личных доходов граждан процессом, снижающим налоги в целом. Европейская комиссия и ЕВРОСТАТ (2007) сообщают о незначительном увеличении общего процентного коэффициента. В 2005 г., по сравнению с предыдущим годом, общий процентный коэффициент возрос наполовину от процентной точки по среднему арифметическому показателю. Этот рост является одним из наибольших с 1999; в большинстве стран этот год обозначен переломным этапом с продолжением роста во второй половине 1990-х годов. Рост 2005 не является настолько прочным, чтобы приравнять коэффициент к своему историческому пику; уровень налогообложения, практически, не достиг уровня 1995 г. Попытки уменьшить налоги после 2000 г. шаг за шагом сводились на нет; снижение налогового коэффициента, которое активно действовало в 2001 г., утратило важность в следующие годы и практически было приостановлено в 2005 г.; более того, в нескольких новых странах-членах ЕС снижение налоговых коэффициентов происходило в 1990-х годах.

3. Налогообложение личных доходов граждан Словении

Важный компромисс в разработке налоговой политики заключался в выборе между эффективностью и вертикальной справедливостью, которые интерпретировались как отношения между налоговыми обязательствами и уровнем семейного благополучия. Короче говоря, установление налогового бремени больше на семьях с высокими доходами требует высших предельных налоговых ставок, что ведет к утрате благополучия в связи с уменьшением стимула работать, сохранять, вкладывать (Howell 2005). Словения находится в аналогичной ситуации со многими другими странами Европы, которые представлены выше, поэтому и требует реформирования налоговой системы, а вместе с тем и решения данного компромисса.

Рисунок 1

Категории налогообложения личных доходов граждан Словении и первой группы стран в 2006 г.



Источник: собственные расчеты.

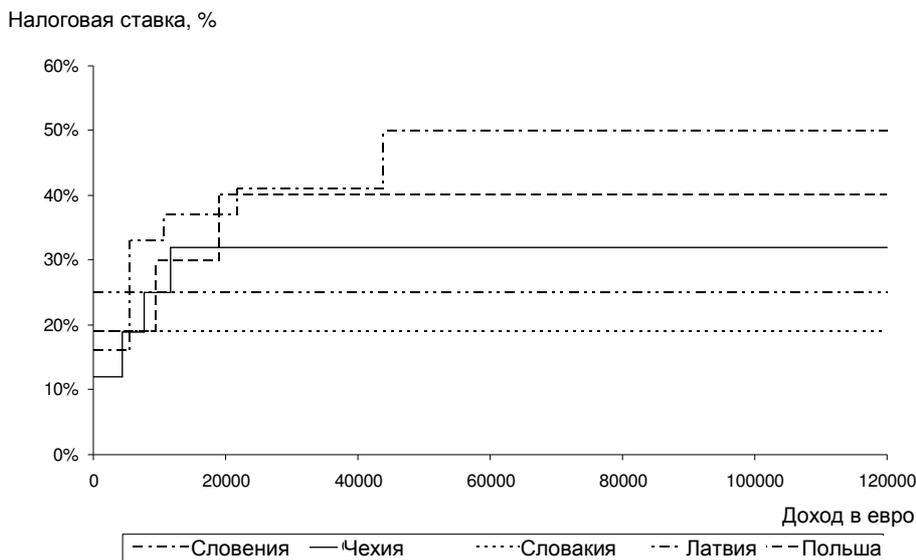
В Словении предложенная налоговая реформа имеет такое же название и историю основания, как и налоговые реформы других развитых стран (стран первой или второй групп): утрата преимущества, обеспечивающего конкурентоспособность экономики. Уже в табл. 2 мы увидели, что Словения не делится особенностями государственного финансирования со второй группой стран, которые являются также странами с переходной экономикой. Согласно некоторой информации, Словения ближе к первой группе стран и поэтому потребность в реформировании у нее даже больше, чем во второй группе.

На рис. 1 мы сравниваем предельную налоговую ставку 2006 г. в Словении и в некоторых странах первой группы. В странах, которые не представлены на рисунке, налогообложение личных доходов граждан имеет систему двойственного налогообложения, например, в Норвегии. Мы можем наблюдать, что Словения, в группе населения с более низкими доходами, имеет наивысшие граничные налоговые ставки, за чем бдительно наблюдает Австрия. В группе населения с более высокими доходами обе страны имеют наивысшую граничную налоговую ставку среди избранных стран. На рис. 1 также можно увидеть граничные налоговые ставки в Германии. Следовательно, мы наблюдаем, что в Финляндии понижаются граничные ставки, которые в Германии ниже в доходах групп населения со средним доходом. Наблюдается тенденция к понижению ставок налогообложения личных доходов граждан в данных странах. Возникает другой вопрос. Мы не видим тенденции к значительному снижению ставок первой группой стран лишь для того, чтобы достичь уровня государств Восточной Европы. Мы считаем, что налоговые ставки и налоговые системы являются не только решающим фактором того, достигнет ли страна конкурентоспособности в пределах Земного шара. Существуют страны и с очень высокими налоговыми ставками (такие как Дания или Швеция), однако они все же остаются государствами с наиболее конкурирующими экономиками. Должны быть какие-то иные решающие факторы конкурентоспособности налоговых ставок.

Также на рис. 2 мы можем увидеть, что Словения имеет наивысшие индивидуальные предельные налоговые ставки по сравнению с другими странами. Все прочие сравниваемые страны имеют относительно высокие налоговые ставки для граждан с низким уровнем дохода, но относительно низкие налоговые ставки для граждан с высоким уровнем дохода. Между сравниваемыми странами за Словенией в наивысшей категории следуют Польша, Чехия, Латвия и Словакия. Опять же, нам следует шире рассматривать конкурентоспособные преимущества в том смысле, чтобы низкие налоговые ставки могли помочь отстоять конкурентоспособность, но этого недостаточно. Новые страны-члены ЕС пытались различными способами доказать свою конкурентоспособность. Не только снижая налоговые ставки, а еще и представив налоговую систему с такими чертами, как эффективность, прозрачность и более легкая доступность информации.

Рисунок 2

Категории налогообложения личных доходов граждан Словении и второй группы стран в 2006 г.



Источник: собственные расчеты.

В Словении процесс реформирования продолжается. Налогообложение личных доходов граждан как единого налога для разных источников доходов было представлено в начале 90-х годов, когда Словения провозгласила свою независимость. Новое законодательство о налогообложении личных доходов граждан вступило в силу 1.1.1991 г. Было пять групп населения с предельными налоговыми ставками от 18% до 45%. Изменения в налоговых ставках не только для налогообложения личных доходов граждан можно было наблюдать в первой налоговой реформе этого периода. В целом, словенское правительство старалось достичь единства и сходства словенских налоговых реформ с реформами других европейских стран.

В 1993 г. наблюдается новый взгляд на налогообложение личных доходов граждан в связи с новым налоговым законодательством, действующим с 1.1.1994 г. Это были изменения в определении базы налогообложения, налогоплательщиков и предельных налоговых ставок. Основная причина заключалась в освобождении плательщиков с низким уровнем дохода от уплаты налогов и наложить высокое налоговое бремя на плательщиков с высоким уровнем доходов. Для базы налогообложения применили более широкое определение. Дру-

гое изменение произошло в 2000 г., налогоплательщики с низким уровнем доходов были освобождены от их уплаты. Для тех, чей доход был меньше или равен 40% среднегодовой заработной платы в Словении, налоговое бремя уменьшилось на 100%. Аналогично, для тех, чей доход составлял 42% или меньше среднегодовой заработной платы в Словении, чей налог на доход был меньше 70% и для тех налогоплательщиков, чей доход был ниже или равен 45% среднегодовой заработной платы, налог на доходы был снижен до 40%.

Через несколько лет, в 2004 г., Словения должна была опять пересматривать свое налоговое законодательство. Возникло несколько причин для введения новой налоговой реформы. Одной из этих причин было вступление Словении в Европейский Союз. Однако это было не единственной причиной. Необходимость существовала с того времени, когда изменились источники доходов граждан. Налоговое бремя стало очень высоким. С другой стороны, была большая разница в том, как трактовать разные виды доходов. Налоговая реформа 2004 г. по-новому интерпретировала виды доходов. В законодательстве закон точно определял все виды доходов, для которых плата налогов является обязательной. Эта реформа осуществила налогообложение всех возможных видов доходов.

Налоговая реформа 2004 г. не принесла достаточных изменений. Поэтому через год произошло обсуждение новой налоговой реформы. Народ обсуждал аргументы относительно ее необходимости. Эта реформа должна была включать все налоги, а не только налог на личные доходы граждан. Впервые четко обсуждалось влияние системы налогообложения на конкурентоспособность экономики. Предельные налоговые ставки считались очень высокими. Если словенская экономика пытается расти и развиваться на основе знаний, ей необходима высококвалифицированная рабочая сила. Понятно, что такая рабочая сила требует высоких заработных плат, и ее доход облагается налогом по высоким предельным налоговым ставкам в высшей налоговой категории. Пока налоговое бремя на доход является очень высоким, высококвалифицированные работники вынуждены работать за границей. Словенская экономика при этом утратит ключевой фактор для будущего развития с долгосрочными последствиями и в короткий срок утратит налоговые поступления.

4. Анализ недавних реформ по налогообложению личных доходов граждан Словении

Целью анализа является определение последствий новейшей налоговой реформы для плательщиков налогов в Словении. Мы увидели, что налоговые ставки на доход понижаются как в первой, так и во второй группах стран. То же происходит в Словении. Каков же результат? Для кого это лучше, а для кого – хуже?

Таблица 3

**Категория налога на прибыль в 2006 г. в Словении в (евро)
и налоговые ставки**

Категория по величине доходов	Доход		Налоговые ставки
	от	до	
1	0,00	5538,72	16%
2	5538,72	10821,82	33%
3	10821,82	21899,27	37%
4	21899,27	44011,56	41%
5	44011,56		50%

Источник: The Official Gazette of RS, No. 21/2006 ZDoh-1-UPB3.

Налогообложение личных доходов граждан Словении после последней реформы (описанное выше) имеет 5 налоговых категорий и действует с 1.1.2006 г. (см. табл. 3). Мы увидели на рис. 1 и 2, что предельные налоговые ставки в Словении очень высоки по сравнению с другими европейскими странами. Однако, кроме налоговых категорий, мы должны принять во внимание также освобождение от уплаты налогов и надбавки к зарплате для налогоплательщиков в 2006 г.

В Словении наблюдается общая надбавка к зарплате для всех налогоплательщиков, которая составляет 2521,81 евро. Дальнейшие понижения от уплаты налогов были доступными для определенных социальных групп населения: инвалидов, пенсионеров, студентов. Также были привилегии для людей, самостоятельно работающих в сфере журналистики. Их доход снижается до 15%, если их валовой доход не превышает 25037,56 евро. Отмечается освобождение в 2% от уплаты налога для различных целей (медицина или учеба, например). Другое освобождение – в 4% – для налогоплательщиков, которые приобрели квартиру или дом, с целью содействия людям в сбережениях в пенсионный фонд. Сбережения в пенсионный фонд насчитываются как освобождение от уплаты налогов, но только в максимальном размере 2340,75 евро (The Official Gazette of RS 21/2006 ZDoh-1-UPB3).

Если правительство захочет снизить налоговое бремя и в то же время подтвердить конкурентоспособность словенской экономики, то для этого существует лишь один способ. Он заключается в том, чтобы снизить налоги (низкие предельные налоговые ставки, большие налоговые аннулирования) и в то же время снизить затраты государственного сектора. Без снижения затрат государственного сектора реформа не будет положительной. Это очень трудно сделать любому правительству, которое сталкивается с такими демографическими процессами, как в Словении. Словения столк-

нулась с проблемой старения населения. Как и в большинстве европейских стран, словенское население будет старше в 2050 г., с небольшим количеством людей, способных работать (если мы обратимся к возрастным затратам населения в странах ЕС, расчеты ЕС 2006). В целом, планы ЕС (2006) показывают, что перед Европой возникла значительная бюджетная проблема, связанная со старением населения. Большинство запланированных увеличений в государственных затратах будет касаться пенсий, охраны здоровья и долгосрочной медицинской помощи, которые будут реализованы где-то около 2010 г. и с наибольшим ростом затрат, который планируется между 2020 и 2030 гг. Мы демонстрируем планы возрастных затрат для Словении в табл. 4. Правительство должно будет как-то покрыть эти дополнительные затраты с помощью высших налоговых поступлений или замены прямого налогообложения на косвенное. Мы считаем, что реформа по снижению налоговых поступлений, но без снижения правительственных затрат не может быть положительной долгое время. Если за короткое время ничего не будет сделано и правительство задержится с уменьшением налогообложения личных доходов, то необходима будет новая налоговая реформа. Мы надеемся, что словенское правительство повысит налог на добавочную стоимость до того времени, пока мы заметим тенденцию о повышении налога на потребление во всех исследуемых странах.

Таблица 4

**Проектные изменения в государственных затратах
в период между 2004 и 2050 гг. (% ВВП)**

	Пенсии		Охрана здоровья		Долгосрочная медицинская помощь		Помощь по безработице		Образование		Вместе	
	Уровень 2004	Изменения 2004–2050	Уровень 2004	Изменения 2004–2050	Уровень 2004	Изменения 2004–2050	Уровень 2004	Изменения 2004–2050	Уровень 2004	Изменения 2004–2050	Уровень 2004	Изменения 2004–2050
Словения	11,0	7,3	6,4	1,6	0,9	1,2	0,5	-0,1	5,3	-0,4	24,2	9,7
ЕС-25	10,6	2,2	6,4	1,6	0,9	0,6	0,9	-0,3	4,6	-0,6	23,4	3,4
ЕС-15	10,6	2,3	6,4	1,6	0,9	0,7	0,9	-0,2	4,6	-0,6	23,5	3,7

Источник: European Commission (2006).

Словенское правительство в 2006 г. в системе методики и разработки владело несколькими идеями проведения налоговой реформы, такими как положительная социальная связность, более низкая стоимость рабочей силы, создание конкурентоспособной налоговой среды с более простыми налоговыми положениями для компаний, более низкая стоимость налоговых ведомств для компаний и более прозрачные налоговые обязательства для всех граждан (Government RS 2006b). Чтобы соответствовать этим идеям, были созданы конкретные предложения налоговой реформы. Первые предложения налоговой реформы включали ставку фиксированного налога на доходы в Словении для налога на личные доходы граждан, налога на добавочную стоимость и налога на прибыль. Налоговая ставка для налога на личные доходы граждан была установлена в размере 20%, а обычная надбавка к зарплате была предложена в размере 2578 евро и немного выше надбавки 2006 г., а именно 2521,81 евро. Система не будет иметь каких-либо других освобождений от уплаты налогов.

Реакция народа на систему фиксированной налоговой ставки не была положительной. Профсоюзы вышли на улицы, протестуя против фиксированной налоговой ставки. Основной проблемой было то, что фиксированная налоговая ставка приведет к повышению налогов для населения с низким уровнем доходов. Экономить могут только богатые. Правительство столкнулось с другим предложением, не менее радикальным. Оно базировалось на основе существующей налоговой системы. Основным изменением было изменение категорий по уровню дохода, которые снизили до трех, предлагалось снизить налоговые ставки, но также было уменьшено или вообще аннулировано освобождение от уплаты налогов и налоговые льготы. Обычная надбавка к зарплате возросла до 2.800 евро. С другой стороны, нет долгосрочных льгот для разносторонних целей или инвестиций в недвижимость. И детские, и пенсионные фондовые сбережения льгот будут доступными для налогоплательщиков. Правительство добилось успеха предложения и новая налоговая реформа Словении вступает в силу 1.1.2007 г. В табл. 5 мы представляем категории налога на доход и налоговые ставки, действующие с 1.1.2007 г.

Мы осуществили налоговое моделирование, которое показало, что случится с обязательствами по налогам на доходы для среднестатистического налогоплательщика. Мы предлагаем результаты в табл. 6. Моделирование базируется на предположении, что налогоплательщик получает доход лишь в форме заработной платы. Для исследуемого налогоплательщика были рассмотрены следующие предположения: женщина имеет 1 ребенка, имеет льготы и только что купила недвижимость в качестве своего первого дома.

Таблица 5

Категория налога на прибыль (в евро) и налоговые ставки, действующие с 1.1.2007 г.

Категория по величине доходов	Доход		Шкала заработной платы
	от	до	
1		6800,00	16 %
2	6800,00	13600,00	27 %
3	13600,00		41 %

Источник: The Official Gazette RS 21/2006 ZDoh-1-UPB3.

Таблица 6

Воспроизводство налога на прибыль в евро

Прибыль	Налоговая система для прибыли 2006 г. Суммарный налог	Фиксированная налоговая ставка (предложенная)		Налоговая реформа, действующая от 1.1.2007 г.	
		Суммарный налог	Изменения до 2006 (в %)	Суммарный налог	Изменения до 2006 (в %)
1 x AVG	1133,28	1728,25	+ 52,50	1034,46	- 8,72
2 x AVG	4892,86	3973,98	- 18,78	4644,30	- 5,08
5 x AVG	18234,71	10711,74	- 41,26	18581,66	+1,9

Источник: собственные расчеты на основе The Official Gazette of RS: ZDoh-1-UPB3 and ZDoh-2 та Government RS 2006a and 2006b.

Примечание: AVG означает среднемесячную валовую ставку заработной платы в 2006 г. в Словении, минус плата взносов в фонд социального обеспечения.

Для базы доходов мы приняли среднемесячную валовую стоимость от заработка в Словении и подсчитали среднюю стоимость для 2006 г. Налоговая база находится в Словении и насчитывается как доход, который меньше оплачивает льготы и взносы в фонд социального обеспечения. В эти подсчеты мы можем включить обычную надбавку к зарплате, так как она включена в системы налогообложения. Мы разработали три сценария. Первый – для налогоплательщика со 100%-ным средним заработком. Вторым – с 200%-ным и третий – с 500%-ным средним заработком.

Результаты моделирования свидетельствуют, что налоговая реформа, действующая с 1.1.2007 г., предложила систему, которая почти ничем

не отличается от той, что существовала ранее в Словении. С другой стороны, система фиксированной налоговой ставки предоставит привилегии налогоплательщикам с высоким уровнем доходов, в то время как налоговое бремя для налогоплательщиков с низким уровнем доходов значительно возрастет. Что касается неизменной валовой зарплаты, то высокие затраты на заработную плату упадут под влиянием системы фиксированной налоговой ставки (свыше 41% в наивысших налоговых категориях). Для налогоплательщиков с доходом вдвое больше среднего налоговое бремя упадет до 19%. Учитывая высококвалифицированную рабочую силу, влияние на конкурентоспособность экономики может быть положительным.

С другой стороны, эксперимент показал, что налоговое бремя с новой налоговой системой, действующей с 1.1.2007 г., не упадет резко, хотя он снизится для большинства налогоплательщиков. Для налогоплательщика со 100%-ным средним заработком конечный налог упадет до 8,7% согласно данным предположениям. Для налогоплательщика с 200%-ным уровнем среднего заработка налоговое бремя упадет до 5%. Для налогоплательщика с 500%-ным средним заработком налоговое бремя возрастет до 1,9%. Этот рост – причина меньших налоговых льгот. В нашем эксперименте мы предполагаем, что налогоплательщик имеет налоговые льготы на недвижимость и другие цели. В этом случае, налогоплательщик с высоким уровнем дохода чувствует разницу, если он пользовался льготами во время существования старой системы.

Сравнивая предельные налоговые ставки на доходы в Словении и выбранных странах первой группы, мы можем наблюдать, что значительных изменений не происходит. Аналогично, предельные налоговые ставки достаточно высоки по сравнению со странами второй группы. Если принять во внимание то, что некоторые налоговые льготы были сняты с налоговой системы, становится понятным, что данная налоговая реформа не будет способствовать значительному увеличению общего фонда заработной платы до уровня валовой зарплаты. Мы верим, что правительство старается улучшить конкурентоспособность всей словенской экономики.

5. Выводы

Существует много факторов, влияющих на конкурентоспособность национальной экономики, одним из которых является налоговая политика. Мы исследовали, помогло ли правительство республики Словения компаниям снизить трудовые затраты и улучшить их конкурентоспособность на внутреннем и внешнем рынках. Для любой компании валовая заработная плата важна с точки зрения анализа результатов предпринимательской деятельности. Однако высококвалифицированные специалисты будут работать на работодателя, если общий фонд заработной платы будет близ-

ким к ожидаемому. Словенское правительство старалось уменьшить затраты для компаний, в случае если общий фонд заработной платы останется приблизительно на том же уровне, а валовые зарплаты могут быть снижены.

В статье мы показали, что процесс налогового реформирования прошел во всей Европе. Реформы необходимы и Словении, поскольку мы считаем, что реформы последних десятилетий в Словении являются недостаточно революционными и фундаментальными. С другой стороны, мы должны принять во внимание стадию формирования государственных финансов во всех развитых странах, где затраты на пенсии и медицинское обслуживание являются впечатляющими. С этой точки зрения, мы не можем ожидать того, что правительство будет стараться значительно уменьшить налоговое бремя. Высокие налоговые ставки стали явлением, которое присуще большинству развитых экономик и которое столкнулось с демографическим движением, как это происходит и в Словении. Однако не только демографические изменения вынуждают словенское правительство переформулировать сферу государственного финансирования. Также глобализация и процесс расширения ЕС имеют важное влияние на словенскую налоговую систему, ее эффективность и конкурентоспособность.

Мы надеемся, что правительство снизит затраты государственного сектора, по крайней мере там, где это будет возможно (аппарат управления, военные затраты). Даже если существовал большой политический интерес к тому, чтобы помочь компаниям снизить затраты на оплату труда, мы можем увидеть, что в конечном результате, налоговое бремя значительно не уменьшилось. Мы сравнили систему фиксированной налоговой ставки, предложенную Словенией, и недавнюю реформу по налогообложению личных доходов граждан по налогообложению личных доходов граждан в 2006 г. Мы увидели, что фиксированная налоговая ставка позволит налогоплательщикам с низким уровнем доходов платить больше, а также предоставит некоторые привилегии для налогоплательщиков с высоким уровнем доходов. Мы также увидели, что недавняя налоговая реформа не сильно изменила конечную сумму налогов. Налоговые поступления соответственно уменьшались, что вынудит правительство в ближайшем будущем идти на поиски новой реформы, которая будет заключаться в перемещении налогового бремени в налог на потребление.

Однако мы видим другую возможность того, как правительство может улучшить конкурентоспособность словенской экономики, не уменьшая налоговых поступлений, что больше похоже на желание, а не на реальность, из-за роста государственных затрат. Правительству следует приложить больше усилий, чтобы поддержать разработку разных исследовательских проектов, которые проводят компании, а также поддержать проекты научные. Компании, обеспечивающие товарами и услугами высокой стоимости, обычно включают в свои конечные продукты результаты исследований, внутренние или научные проекты. Это может улучшить конкурентоспособ-

ность словенской экономики и в то же время повысить уровень налоговых поступлений, пока не возрастет база налогообложения. В будущем мы ожидаем, что правительство предоставит поддержку научно-исследовательской деятельности, возместит оптимальную комбинацию для уменьшения затрат государственного сектора, уменьшит налоги там, где это возможно. Другая простая налоговая реформа не принесет необходимых результатов. Будущий налоговый дефицит в Словении может быть покрыт высокими налоговыми ставками налога на добавочную стоимость.

Литература

1. Afonso, A. (2005), *Fiscal Sustainability: The Unpleasant European Case*, FinanzArchiv, Vol- 61, No.1, pp 19-44.
2. Alfonso, A., Schuknech, L. and Tanzi, V. (2003), *Public Sector Efficiency: An International Comparison*, European Central Bank: Working Paper No. 242.
3. Bole, V. and Volcjak, R. (2006), Predlogi sprememb davcnega sistema: Kratka ocean moznih posledic, *Gospodarska gibanja*, No. 385 (September). EIPF: Ljubljana.
4. Bravo, A. and Silvestre, A. (2002). Intertemporal sustainability of fiscal policies: some tests for European countries, *European Journal of Political Economy*, 18 (3), 517-528.
5. Cajner, T., Grobovsek, J. and D. Kozamernik (2006), Welfare and Efficiency Effects of Alternative Tax Reforms in Slovenia, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
6. Capriolo, G.C. (2006), Proportional («Flat») Personal Income Tax Rate and Competitiveness in Slovenia: Towards Understanding the Policy Issues and Policy Implications, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
7. Danish Ministry of Science, Technology and Innovation (2007), *Taxation: Tax rates. Work-in-Denmark*. [online] Available: http://www.workindenmark.dk/Tax_rates
8. European Commission (2006), *Public finances in EMU – 2006*, European Economy, No. 3.
9. European Commission and Eurostat (2007), *Taxation trends in the European Union – Data for the EU Member States and Norway*, Eurostat.
10. Ghizdeanu, I., Videanu F., Stanica C.S. and Plavicheanu D. (2006), The Effects of Flat Tax in Romania, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.

11. Giammariolli, N., Nickel, C., Rother P. and Vidal J-P. (2007), *Assessing fiscal soundness: Theory and Practice*, ECB: Occasional Paper Series, No. 56.
12. Government RS (2006a), *Slovenija jutri: predlagane reforme – reforma davčnega sistema*. [Online] Available: [http://www.slovenijajutri.gov.si/index.php?id=53&no_cache=1&tx_uvireforme_pi1\[reforma\]=6](http://www.slovenijajutri.gov.si/index.php?id=53&no_cache=1&tx_uvireforme_pi1[reforma]=6)
13. Government RS, Ministrstvo za finance (2006b), *Strategija razvoja Slovenije – Davčna reforma za boljši jutri*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
14. Larsen, T. (2006), A Flat Tax in Denmark? *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
15. OECD (2006a), *Tax Policy Development in Denmark, Italy, the Slovak Republic and Turkey*, OECD Taxing Wages 2004–2005, OECD Publishing.
16. OECD (2006b), *Policy Brief: Reforming Personal Income Tax*, OECD Observer.
17. OECD (2006c), *Factbook 2006*, OECD Publishing.
18. OECD (2007). *OECD in figures – 2006–2007 edition*, OECD Observer.
19. Ovin, R. and Jagric, T. (2006). *Economic and social reforms: opportunity or risk..* Institute for economic diagnosis and prognosis: Maribor.
20. Rabushka, A. (2006), A Flat Tax for Slovenia, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
21. Schuknecht, L. and Tanzi, V. (2005), *Reforming Public Expenditure in Industrialized Countries: Are There Trade-offs?*, European Central Bank: Working Paper No. 435 (February).
22. Stepanyan, V. (2003), *Reforming Tax Systems: Experience of the Baltics, Russia, and Other Countries of the Former Soviet Union*. IMF Working Paper, No. 173 (September).
23. Tanzi, V. (2004), *A Lower Tax Future: the Economic Role of the State in the 21st Century*, paper published by Politeia, London.
24. The Official Gazette of the Republic of Slovenia (2006), *Zakon o dohodnini (ZDoh-1-UPB3)*. No. 21/2006. [Online] Available: <http://www.uradniliist.si/1/ulonline.jsp?urlid=200621&dhid=81074>.
25. The Official Gazette of the Republic of Slovenia (2006), *Zakon o dohodnini (ZDoh-2)*. No. 117/2006. [Online] Available: <http://www.uradniliist.si/1/ulonline.jsp?urlid=2006117&dhid=85824>.
26. Uctum, M. and Wickens, M. (2000). Debt and deficit ceilings, and sustainability of fiscal policies: an intertemporal analysis, *Oxford Bulletin of Economic Research*, 62 (2), 197-222.

27. Van den Noord, P. (2000), *The Tax System in Norway: Past Reforms and Future Challenges*, OECD Economics Department Working Papers, No. 244, OECD Publishing.
28. Vanasaun, I. (2006), *Experience of Flat Income Tax – the Estonian Case*. IB review, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
29. Zee Howell H. (2005), *Personal Income Tax Reform: Concepts, Issues, and Comparative Country Developments*, IMF Working Paper.

Статья поступила в редакцию 11 декабря 2007 г.