

Оптимальное сдерживание по Беккеру и основные оговорки к нему

Новацией в работе Беккера была методология определения эффективности борьбы с правонарушениями. С одной стороны, правонарушения наносят ущерб обществу. С другой стороны, средства, затрачиваемые на борьбу с правонарушениями, также являются потерями общества. В связи с последним замечанием Беккер настаивал, что не надо бороться с правонарушениями *любой ценой*. На правоприменение (англ. law enforcement), согласно экономическому подходу Беккера, нужно затратить дополнительный рубль в том случае, если ожидаемый предотвращённый ущерб от правонарушений будет больше, чем рубль.

Таким образом, имеет место типичный теоретико-игровой случай проектирования (дизайна) экономических механизмов (англ. mechanism-design theory)¹. Дизайнером здесь выступает общество, а управляемой стороной налогоплательщик. Целевая функция общества (англ. goal function) представляет собой сумму ущерба от правонарушений и расходов на их предотвращение. Государство минимизирует её по доступным параметрам управления (англ. control variables). Из предыдущего параграфа следует, что ими, в частности, являются вероятность поймать правонарушителя и тяжесть санкции. Далее Беккер указывает, что усиление тяжести санкции² в отличие от увеличения вероятности поимки не сопровождается дополнительными затратами на правоприменение. Из этого следует принцип оптимального сдерживания «высокий штраф, низкая вероятность» (англ. high-fine low-probability). Т.е. назначить «драконовские» штрафы и малое число проверок.

Графически этот результат иллюстрируется на рис. 1.

¹ Описание методологии проектирования экономических механизмов см. Hurwicz, Reiter, 2006

² В случае если санкции представлены денежными штрафами, то предпосылка о пренебрежимо малых предельных затратах от увеличения размера наказания выглядит реалистично

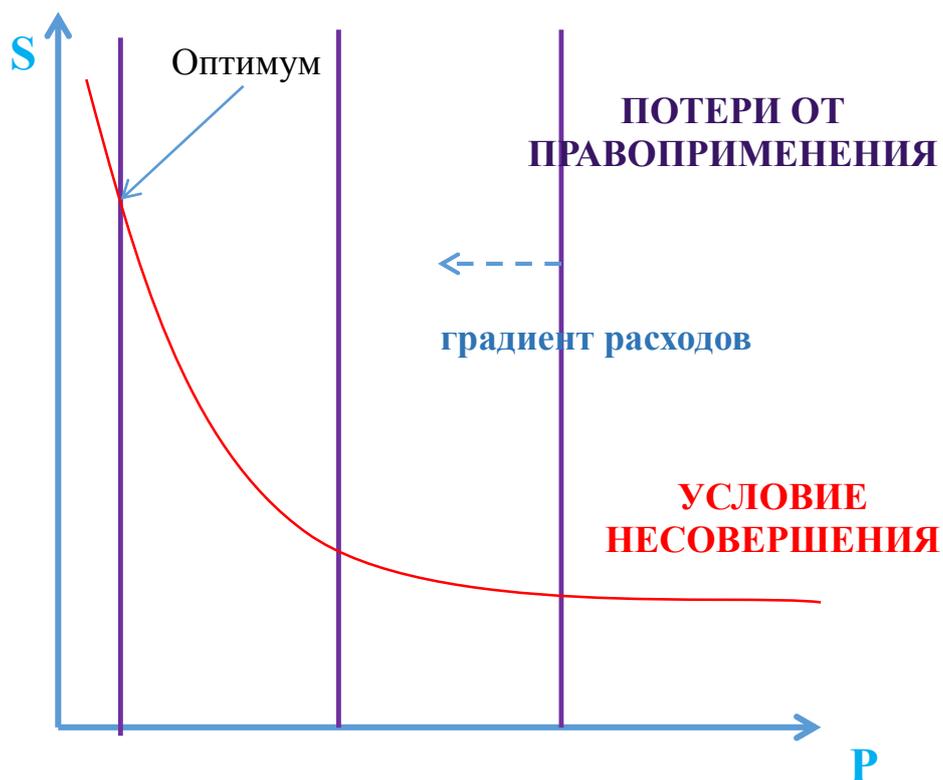


Рис.1. Линии безразличия общественных потерь (расходов) от правоприменения и линия условия несовершенства правонарушений в пространстве вероятности (P) и величины штрафа (S).

На линии условия несовершенства представлены все пары/комбинации вероятности поимки и штрафа, при которых правонарушителю становится невыгодным совершать преступление. Целевая функция общества в таком случае сведётся к расходам на правоприменение, которые обеспечивают соответствующие пары/комбинации вероятности поимки и штрафа. При выполнении предпосылки о пренебрежимо малых предельных издержках изъятия дополнительного размера штрафа линии расходов будут иметь вертикальный вид. В этом случае оптимальная точка будет лежать на пересечении линии условия несовершенства и минимально возможных расходов на выявления налоговых правонарушений³.

³ Существует некоторый уровень расходов, необходимый для обеспечения изъятия санкций как таковых

Однако к этому принципу накопился ряд оговорок и ограничений [Shavell, Polinsky, 2007].

Обеспечение предельного сдерживания

Наказание должно обеспечивать **предельное сдерживание** (англ. marginal deterrence) [Stigler, 1970], т.е. за правонарушения, повлёкшие больший ущерб, должны предполагать более строгая санкция. Так, создаются стимулы для налогоплательщика скрывать меньшую часть налоговой базы.

Неплатежеспособность нарушителя

Любой размер штрафа сверх финансовых возможностей нарушителя не создаёт сдерживающего эффекта [Winter, 2005; Veljanovski, 2006].

Как можно видеть на рис. 2, оптимум смещается на линию с большим уровнем потерь от правоприменения, поскольку прежний оптимум не лежит на линии несовершенства правонарушения.

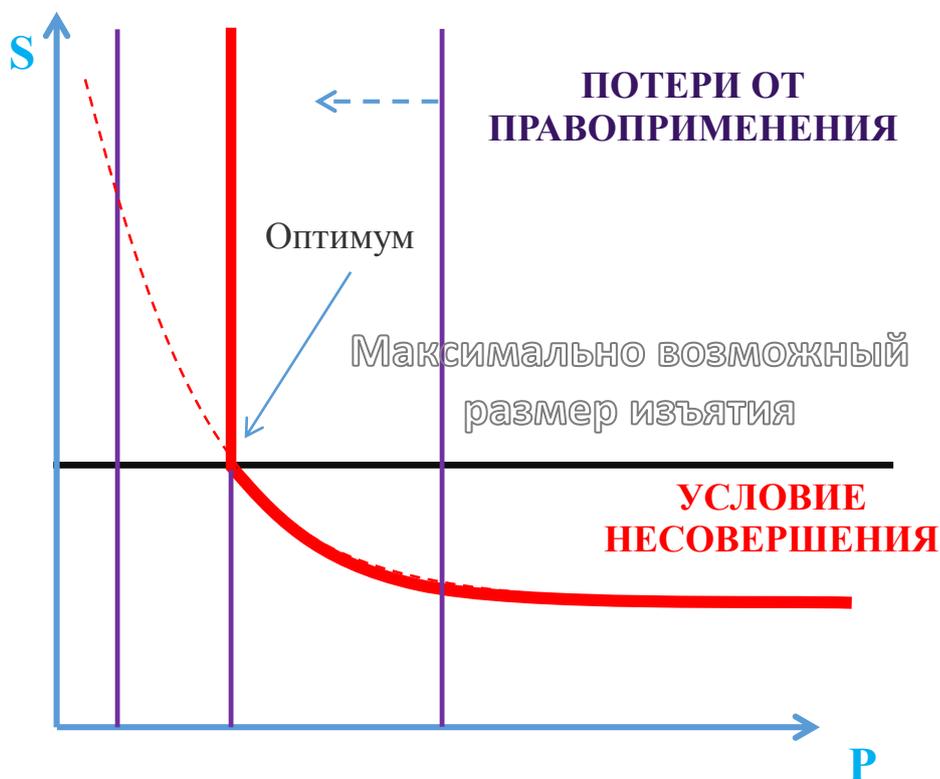


Рис. 2. Оптимальная комбинация размера санкции и вероятности выявления нарушений с учётом платежеспособности нарушителя.

Основной сложностью в силу высоких издержек администрирования оказывается определение максимально возможного размера штрафа. В связи с этим. Кроме того, сама идея максимального изъятия не выглядит предпочтительно, если правонарушитель может дифференцировать наносимый им ущерб, а величины изъятия недостаточно, чтобы сдержать его от правонарушения

Высокие предельные издержки от изъятия большего штрафа

При высоких размерах штрафов налогоплательщику с точки зрения его баланса выгод и издержек может иметь смысл в судебном порядке оспорить решение правоприменителя [Veljanovski, 2006] (см. рис. Рис. 3)

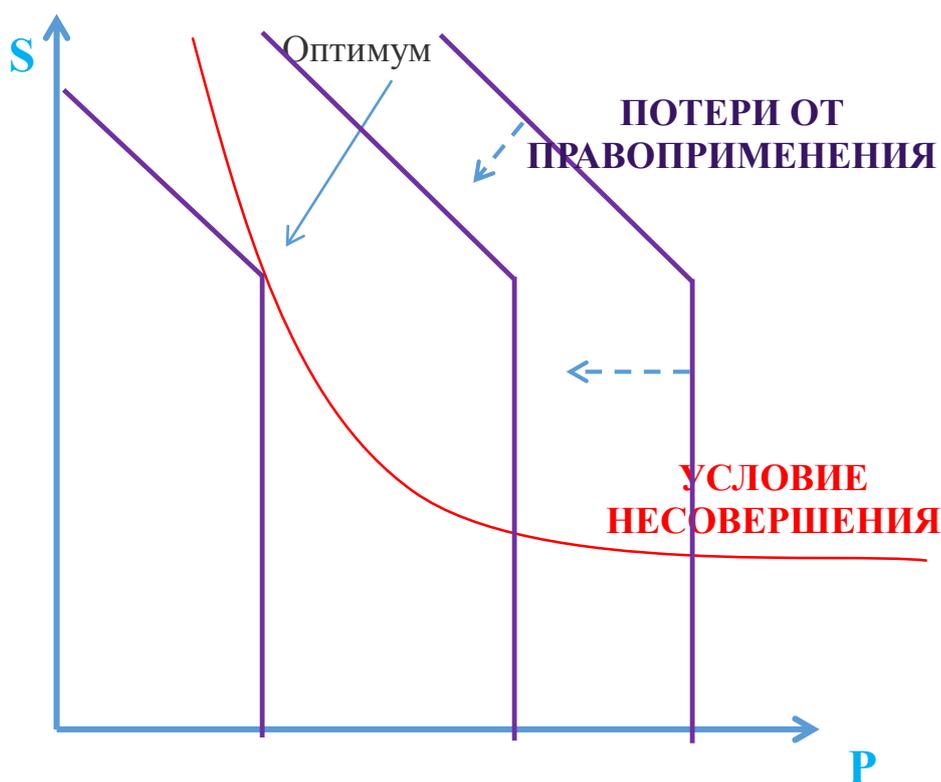


Рис. 3. Оптимальная комбинация размера санкции и вероятности выявления нарушений с учётом возможного оспаривания решения о наказании правонарушителя.

Ненулевая вероятность ложного обвинения.

При разумном предположении о наличии ненулевой вероятности ошибки в виде ложного наказания возникает вопрос о том, как изменение субъективного представления правонарушителя о вероятности ошибки первого рода влияет на его решения о величине скрываемой налоговой базы. Другими словами, как будет выглядеть условие несовершения правонарушения при её наличии..

Оптимальное сдерживание при наличии ошибок первого и второго рода

Выше мы говорили только о вероятности для нарушителя избежать наказания. Однако также существует вероятность ложного обвинения добросовестного агента. Но прежде договоримся об определениях.

Имеет место несогласованность в определении того, что считать ошибками первого и второго рода. Одни настаивают на том, что ошибка первого рода подразумевает ложное обвинение [Veljanovski, 2006, Шаститко, 2011, 2013], другие называют её ложное оправдание [Shavell, Polinsky, 1989, Beckner, Katz, 1995, Lehmann, 2002, Miceli, 2004]. По этой причине условимся использовать в этой работе следующие определения: ошибкой первого рода будем называть ложное наказание, а ошибкой второго рода ложное оправдание (см.табл.1).

ТАБЛИЦА 1

Соотношение ошибок первого и второго рода в налоговом
администрировании

	Наказан	Не наказан
--	---------	------------

Нарушил	Подтверждение гипотезы о наличии правонарушения ⁴	Ошибка <i>второго</i> рода (ложное отклонение гипотезы о наличии правонарушения)
Не нарушил	Ошибка <i>первого</i> рода (ложное принятие гипотезы о наличии правонарушения)	Отклонение гипотезы об о наличии правонарушения

Проблемное поле, связанное с ненулевой вероятностью ошибки первого рода (в смысле ложного обвинения) подробно разработано только для отдельных случаев правоприменения. Применительно к налоговому администрированию влияние ошибки первого рода описано только в общих чертах. В частности, в модели Аллингхама-Сандмо была представлена только вероятность ошибки второго рода (1-р в обозначениях его модели). Включение ненулевой вероятности ошибки первого рода, во-первых, меняет структуру стимулов налогоплательщика. Во-вторых, это вынуждает иначе определить оптимальное сдерживание, поскольку в работе Беккера также отсутствовала ошибка первого рода. В-третьих, обозначить факторы, определяющие величины вероятностей ошибок обоих родов. По этим причинам постараемся перенести результаты исследований влияния ошибки первого рода в других областях правоприменения для анализа структурных альтернатив налогового администрирования.

Так, Шаститко [Шаститко, 2010а, 2010б, 2013] проанализировал наличие ошибок обоих родов для гарантирования обменов третьей стороной. При этом исследователем была высказана мысль о том, что характер взаимосвязи между ошибками не всегда подразумевает замещение их друг другом и в силу этого

⁴ Строго говоря, ошибка первого рода имеет место, когда отклонена нулевая гипотеза в случае, если она была истинна. В данном случае за нулевую гипотезу была принята гипотеза о невиновности налогоплательщика

поиск баланса между их величинами. В силу этого имеет смысл проанализировать характер связи между обоими типами ошибок.

Пнг [Png, 1986] пришёл к результату, что при наличии ошибок первого рода экономические агенты завышают свои расходы на предотвращение ущерба другим лицам. Эта *излишняя предосторожность* выступает как своего рода страховка от привлечения к ответственности. В связи с этим первую гипотезу можно сформулировать как то, что при значимой вероятности ошибки первого рода налогоплательщики могут завысить декларируемую налоговую базу с тем, чтобы избежать разбирательств с налоговой инспекцией.

Шавелль и Полински [Shavell, Polinsky, 1989] показали, что в случае частного улаживания споров в судах значимость одновременно обеих ошибок может *подорвать стимулы к соблюдению* законодательства. По мотивам теоретической работы авторов сформулируем вторую гипотезу – наличие ненулевых вероятностей ошибок, как первого, так и второго рода приводит к занижению величины уплачиваемых налогов.

Наличие ненулевой вероятности ошибки первого рода порождает дополнительные потери, связанные с правоприменением. Таким образом, потери общества складываются из четырёх компонент:

- 1) расходы на правоприменение (издержки по администрированию);
- 2) потери от ложного наказания в виде излишне уплаченных штрафов или денежного эквивалента неденежных санкций (издержки по уплате)
- 3) избыточные расходы как своего рода страховка от наказания без правонарушения;
- 4) потери жертв правонарушения

В этой связи общественные потери при ненулевой вероятности ошибки первого рода зависят от размера санкций, поскольку, чем выше размер санкций, тем выше и величина излишне уплаченных штрафов, а также величина страховки, приобретаемой во избежание оппортунистического

поведения налогового инспектора. Как результат, принцип «низкая вероятность поимки, высокий штраф» уже не обеспечивает минимального уровня потерь общества, обусловленных правоприменением (см. приложение 1 и рис. 4). Тем не менее, существует оптимальная комбинация штрафа и частоты налоговых проверок, при которой налогоплательщик хоть и оказывается перед лицом ошибки первого рода, но не будет приобретать «страховку». Однако следует признать, что крайне затруднительным представляется определить оптимальные величины санкции и частоты проверок на практике.

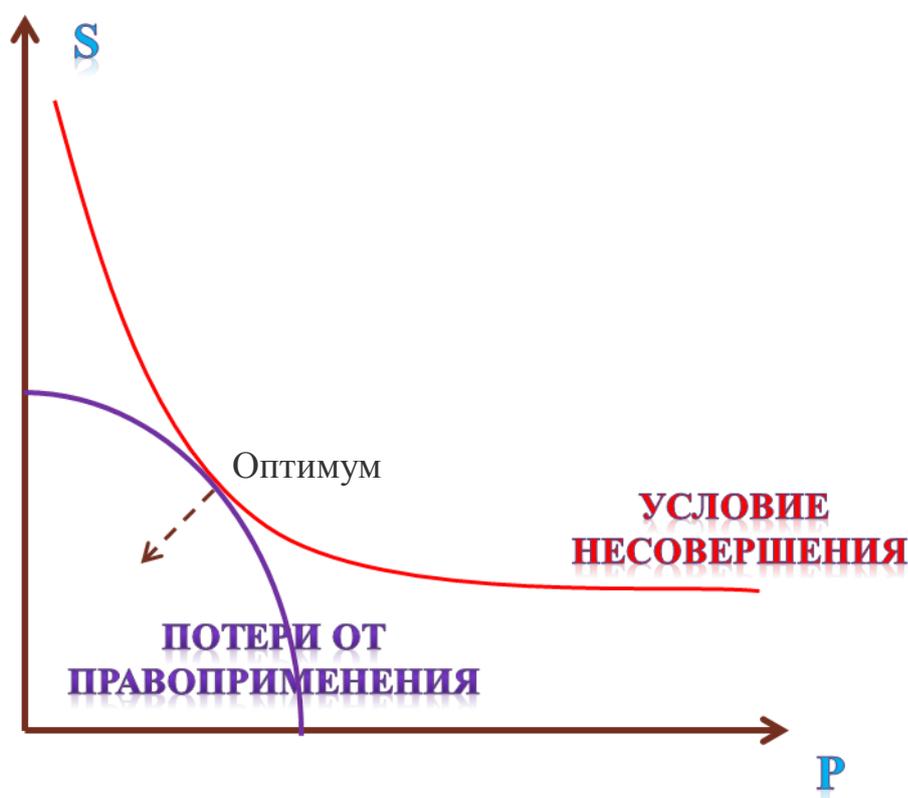


Рис. 4 Оптимальная комбинация размера санкции и вероятности выявления налоговых нарушений при ненулевой вероятности ложного наказания.