

УДК 336.02

ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

© 2011 г. О. В. Фишер

Волгоградский государственный университет

В статье аргументируется необходимость использования системного подхода к формированию государственной налоговой политики как части регулирующего социально-экономического развития, проводится анализ современной российской налоговой политики с точки зрения ее текущего регулирующего потенциала.

Ключевые слова: *налоговая политика; налоговое регулирование; налог; функции налогов.*

In the article author proves the importance of using a system approach to analyze the formation of governmental tax policy as a part of regulating social and economic development. Nowadays Russian tax policy is also analyzed from the point of its regulatory potential.

Key words: *tax policy; fiscal regulation; the tax; the tax functions*

В течение XX в. наблюдалось усиление регулирующей роли государства в развитии экономики, сопровождающееся увеличением государственных расходов и соответственно доли финансов, перераспределяемых за счет налогов. Вместе с тем эффективная управленческая деятельность государства в экономике в настоящее время невозможна без научно обоснованной и прозрачной государственной налоговой политики. Анализ комплекса специальных источников по проблемам государственной бюджетно-налоговой политики показывает, что в действующей научной доктрине преобладает понимание налоговой политики как составной части социально-экономической политики государства, ориентированная на формирование такой налоговой системы, которая будет стимулировать накопление и рациональное использование национального богатства страны, способствовать гармонизации интересов экономики и общества, и тем самым обеспечивать социально-экономический прогресс [см., напр., 4, с. 73].

Многие российские специалисты под налоговой политикой понимают совокупность экономических, финансовых и правовых мер

государства по формированию налоговой системы страны, обеспечению своевременной и полной уплаты налогов и сборов в целях обеспечения финансовых потребностей публичной власти, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов. В этой деятельности государство опирается на функции, присущие налогам, которые задают курс налоговой политики. В зависимости от текущих целей и приоритетов каждая из функций налогов проявляется в той или иной степени.

В научной среде до сих пор нет единого мнения о составе и содержании налоговых функций. Функции налогов раскрывают существенные свойства и внутреннее содержание налога как экономической категории, а также выражают общественное назначение налогообложения. Существующие подходы к данной проблеме можно условно разделить на три группы.

Исключительность фискального предназначения налогов — фискальная функция налога самодостаточна, не нуждается в регулирующих противовесах, естественным образом находит свое воспроизводство в раз-

витии экономики (например, В. Горский [3, с. 11] и др.).

Гармонизация фискального и распределительного предназначения налогов — регулирующая функция неотделима от фискальной, они находятся в тесной взаимосвязи и взаимообусловленности, представляя собой единство противоположностей. Однако внутреннее единство не исключает наличия противоречий внутри каждой функции и между ними (например, авторский коллектив под руководством Д. Г. Черника, Г. Б. Поляка и А. Н. Романова).

Многофункциональное проявление сущности налогов — необходимым условием стабильного экономического развития экономики является развитие не только фискальной и регулирующей функций налога, но и, по меньшей мере, контрольную и распределительную функции (например, А. В. Брызгалин, И. А. Майбуров, И. В. Никулкина, Л. П. Павлова, В. Г. Пансков).

Именно многофункциональный подход к сущности налога позволяет переосмыслить влияние налогового фактора на экономическое развитие и экономический рост, что дает возможность по-иному оценивать потенциал налоговой политики как инструмента управления экономическим развитием.

Функциональные свойства налогообложения формируются и проявляются на практике в зависимости от формы реализации сущности финансов в конкретной экономи-

ческой среде, что и определяет место и роль налогообложения в финансово-распределительных процессах. Свойства налогов определяются исходя из специфики организации финансовых отношений и практических механизмов их функционирования.

Форма реализации финансов, как всеобщей экономической категории, опосредующей процессы распределения денежной стоимости, на практике предопределяется разнородными социально-экономическими интересами, которые образуют две подсистемы отношений: финансовые отношения в сфере публичного хозяйствования (бюджетная сфера потребления) и финансовые отношения в сфере корпоративного и частнохозяйственного хозяйствования. Степень конвергенции указанных подсистем определяет место налогов в общей системе финансово-распределительных отношений. На рисунке 1 представлена концептуальная схема взаимодействия указанных подсистем, степень поляризации интересов которых зависит от целевых установок, функциональной нагрузки и форм и методов реализации государственной бюджетно-налоговой политики.

При этом назначение налогов состоит в уравнивании интересов сфер публичных и корпоративных и частнохозяйственных финансов, которое реализуется за счет налоговой политики, в которую государственные органы власти облачают усилия по оптимизации налогообложения. Налоги служат

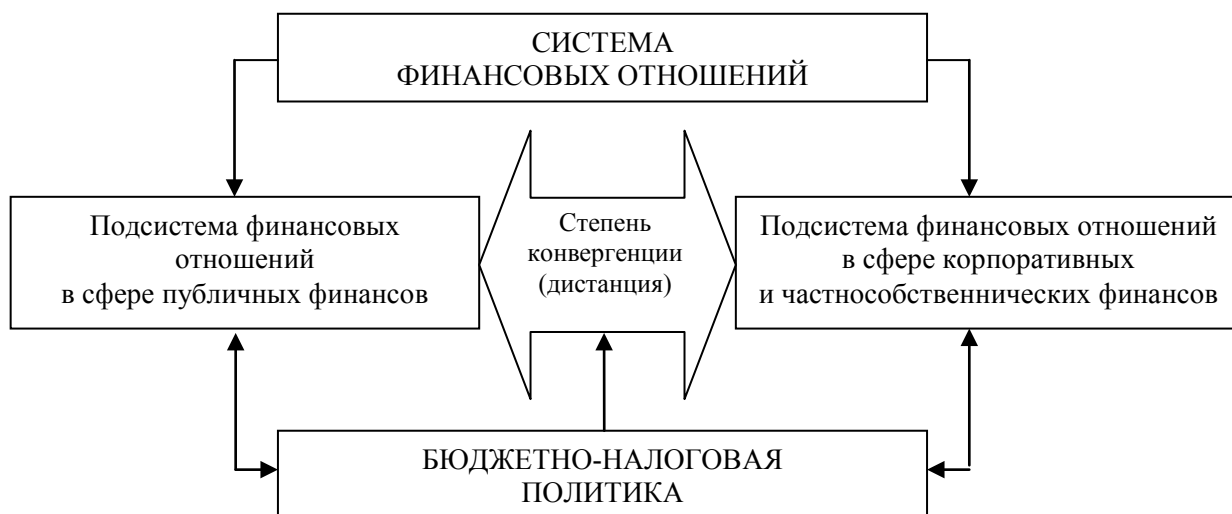


Рис. 1. Концептуальная схема взаимодействия подсистем финансовых отношений в ходе реализации государственной бюджетно-налоговой политики (составлено автором)

транзитным каналом для денежного потока, направленного из одной сферы в другую, где и происходит преобразование корпоративных финансов и финансов домашних хозяйств в форму публичных финансов. Например, такие свойства как фондовая определенность, целевая предметность использования, склонность к капитализации и некоторые другие трансформируются при формировании налогооблагаемых баз, становясь уже свойствами конкретных налогов.

По мере развития рыночных отношений и укрепления института собственности, налоги все более приобретают атрибуты регулятивного элемента воспроизводства, выступают фактором экономического роста. Соединяя различные по интересам сферы, налоги, исходя из своих регулирующих свойств и предопределенности назначения ресурсов, аккумулируемых за их счет, способны их балансировать, стимулируя развитие каждой из них. Гармонизация фискальной и регулирующей функций налогообложения в государственном финансовом управлении объективно задается и, в то же время, предreshается сближением налогового и бюджетного права.

В то же время, конфликтность налоговых отношений обусловлена существующей, особенно в отечественной практике, поляризацией интересов двух финансовых подсистем. Увеличение дистанции между экономико-хозяйственными сферами программируется, с одной стороны, недооценкой качественного уровня развития рыночных и общественных отношений регулирующего потенциала налогов для воспроизводственных процессов, с другой, — креном финансовой системы в сторону фискального предназначения в ущерб регулирующему.

Фактическое закрепление регулирующей функции налогов исключительно за областью бюджета также способно подорвать центро-стремительные силы между названными сферами. На сегодняшний день распределительные и перераспределительные качества регулирующего функционального свойства налогов в значительной мере используются в плоскости публичных финансов, но практически никак не задействованы вне ее. Рыночные условия хозяйствования, возрастающее значение институтов частной собственности и конкуренции иначе формируют соотно-

шения между экономическими интересами общегосударственной (публичной) и корпоративной сферами экономики. При высоком уровне развития гражданского общества две эти области выводятся практически на один уровень и между ними вполне правомерны конкурентные отношения. Обе эти экономические среды в равной степени заинтересованы в обеспечении социального равновесия в стране, способны принять на себя реализацию социальных и общественно значимых программ в силу наличия такой конкуренции. Примером данных тенденций может служить опыт функционирования общественных организаций, различных фондов, в т. ч. социальной направленности, саморегулируемых организаций и пр.

Потребность национальных систем в стимулирующем воздействии государства на экономику и социально-экономическое развитие на основе прямых методов постепенно снижается. Инструменты прямого вмешательства должны использоваться как элемент селективной защиты национальной системы от деструкции, а не базис ее эволюции. Мировой финансовый кризис 2007–2009 гг. спровоцировал появления бюджетного дефицита в бюджетах многих стран мира, в том числе и России, усугубленное необходимостью проведения контрциклических мер, что обострило проблему пополнения доходной части бюджетов, в связи с увеличением спектра расходов на выполнение социальных программ. Одним из ответов на данные вызовы является растущий интерес к механизмам, позволяющим ограничить расходы бюджета.

Таким образом, правомочно говорить о повышении в практике государственного финансового управления значения косвенных методов регулирования воспроизводственных процессов и стимулирования экономического развития, важнейшими из которых является налог как финансово-экономическая категория, налогообложение как подсистема финансовых отношений, обеспечивающая прикладную реализацию сущности налога, налоговая система и налоговый механизм как институциональное оформление реализации сущности налога в конкретных социально-экономических условиях.

Современные приоритеты отечественной налоговой политики государства смещаются

в сторону создания благоприятных условий для модернизации экономики страны, а так же эффективной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Повышения эффективности налоговой системы сегодня предлагается достигнуть за счет развития: 1) стимулирующей функции налога — формирования институциональной среды инновационного развития, а так же развития социальных институтов в России. 2) фискальной функции налога за счет обеспечения наполняемости бюджетов всех уровней. 3) контрольной функции налога за счет создания благоприятных условий для качественного налогового администрирования [1; 2].

Анализ нормативно-правовых актов органов власти РФ позволил выявить следующие черты и направления современной налоговой политики государства (см. рисунки 2, 3).

Основной целью налоговой политики России в условиях курса страны на всеобщую модернизацию на сегодняшний день декларируется создание эффективной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Кроме того, такая налоговая система должна способствовать установлению баланса прав налогоплательщиков и налоговых органов с тем, чтобы с одной стороны избавить

налогоплательщиков от излишнего административного воздействия, с другой — сохранить за налоговыми органами достаточные полномочия по контролю за соблюдением законодательства [10, с. 83–88].

На данный момент перед российским государством стоит сложная и масштабная задача — разработка и реализация долгосрочной налоговой политики промодернизационного типа, с учетом специфики социально-экономического развития России. Такая налоговая политика, с одной стороны, должна стабилизировать экономику и социальные процессы, обеспечивать текущие бюджетные потребности, основываясь на партнерских отношениях с частным капиталом в налоговой сфере. С другой, одновременно создать предпосылки преодоления функционально-стабилизационного этапа, и обеспечить скорейшее формирование инвестиционной налоговой системы, ориентированной на потребности развития как государства, так и частного капитала. Здесь налогообложение рассматривается как фактор расширенного воспроизводства, во главу угла ставится инвестиционный процесс, а налоговая политика интегрируется в общую экономическую политику.

Литература

1. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 29.06.2011 «О бюджетной политике в 2012–2014 годах». //

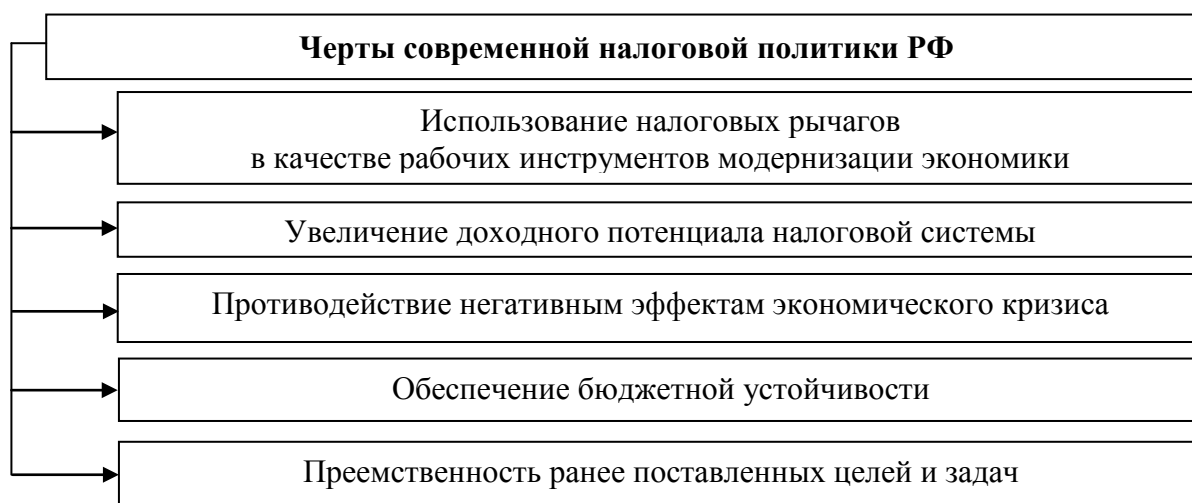


Рис. 2. Черты современной налоговой политики РФ (составлено по: [9; 5; 6; 7; 1; 2; 8])



Рис. 3. Основные направления современной налоговой политики России
(составлено по: [9, 5, 6, 7, 1, 2, 8])

Парламентская газета. — №32. — 01.07.2011.

2. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 29.06.2010 «О бюджетной политике в 2011–2013 годах» [Электронный ресурс] / Сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://президент.рф/acts/8192>, свободный (03.11.2011). — Загл. с экрана.

3. Горский И. В. Налоговая политика России: проблемы и перспективы. Монография. — М.: Финансы и статистика, 2003. — 288 с.

4. Налоги и налогообложение: Учеб. пособие. / Под ред. И. А. Майбунова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. — 559 с.

5. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов (одо-

брено Правительством РФ 20.05.2010). Документ опубликован не был.

6. Основные направления налоговой политики РФ на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов (одобreno Правительством РФ 07.07.2011).

7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30.11.2011 г.

8. Прогноз социально-экономического развития РФ на 2011 г. и плановый период 2012–2013 годов (разработан Минэкономразвития). Документ опубликован не был.

9. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. №1662-р.

10. Хорошавкина А. В. Налоговые планы: чего ожидать в 2011 году (Интервью с М. Ю. Орловым). // Главная книга. — 2010. — №15. — С. 83–88.

Поступила в редакцию

14 декабря 2011 г.



Ольга Владимировна Фишер — кандидат экономических наук, доцент кафедры Теории финансов, кредита и налогообложения Волгоградского государственного университета.

Olga Vladimirovna Fisher — Ph.D., Candidate of Economics, docent at Volgograd State University's Theory of Finances, Credit and Taxation department.

400062, г. Волгоград, пр. Университетский, 100
100 Universitetskiy ln., 400062, Volgograd, Russia
Тел.: +7 (8442) 40-55-18; e-mail: olgafisher@yandex.ru