

Планирование стандарта экономической устойчивости в свете регулирования Налогового кодекса РФ

© 2009 С.В. Вечкилев

Председатель Комитета поддержки реформ Президента России

Статья отражает необходимость разработки новых форм управления экономикой. При развитии глобального экономического кризиса наблюдается спад экономики России. Для формирования стандарта экономической устойчивости требуется совершенствование налогово-бюджетного законодательства.

Ключевые слова: реформирование экономики, экономическая устойчивость, налогово-бюджетное законодательство.

В условиях реформирования экономики в России необходим новый подход к разработке и реализации инструментов влияния фискальной политики государства на развитие динамики макроэкономических показателей национальной экономики. Существующее разграничение расходных полномочий между федеральным центром и регионами сопровождается обязательным разделением всех доходных источников, необходимых и достаточных для финансирования выполнения закрепленных за каждым уровнем власти социально-экономических проектов.

Требуются изменения теоретических положений, лежащих в основе практической реализации налоговой политики, так как налицо негативное воздействие инструментов фискальной политики на экономического развития отраслей производства и социальной сферы, создание необходимых условий для баланса интересов населения и государства на основе налоговой политики.

Налоговая политика должна представлять собой совокупность методов построения, изменения и реализации налогово-бюджетных мероприятий с целью разграничить доходы между бюджетами разных уровней в соответствии с объемами поставленных перед ними задач, обеспечить надлежащее исполнение доходных частей бюджетов, создать условия для более четкого прогнозирования объемов доходных поступлений в бюджеты при внесении изменений в налогово-бюджетную систему, стимулировать экономический рост, повысить социальные гарантии и благосостояние незащищенных групп населения, сгладить резкую дифференциацию общественного развития.

Формирование налоговой политики в направлении реализации мер по обеспечению доходной части бюджета путем увеличения интенсивности аккумуляции средств привело к ущемлению экономических свобод предпринимательства. Сильный гнет налогового «пресса» создал условия для замедления роста экономики и в

конечном счете привел к социально-экономическому кризису. Неспособность эффективно и уверенно выполнять поставленные задачи формирования системы экономических отношений, связанных с системой обязательных платежей в бюджетах разных уровней, привела к обнищанию органов местного самоуправления. Цель налоговой политики - гарантировать бесперебойное поступление в бюджеты разных уровней налогов и неналоговых платежей, величина которых позволяла бы стабильно и в полном объеме финансировать выполнение социально значимых проектов.

Выявление качественных изменений в налоговой системе с эффектом их воздействия на уровень предпринимательской активности в стране осуществлялось с целью достижения положительного эффекта, однако фактически внедрение в общественное развитие принципов социального равенства и партнерства не состоялось.

Сложившиеся межбюджетные отношения относятся к перераспределительным процессам, однако до настоящего времени не сформирована политика перераспределения для обеспечения воспроизводства регионов. Поэтому необходимо усовершенствовать отношения по формированию политики, обеспечивающей пополнение в бюджетах собственных доходов, управление моделированием экономических инструментов построения и реализации комплексной налоговой политики государства, создающей условия для реального формирования бюджетов и повышения качественного уровня социально-экономического развития России в соответствии со стандартами экономической устойчивости.

Существующие принципы налогово-бюджетного федерализма в региональном бюджете ведут к ущемлению самостоятельности органов местного самоуправления. Создавшиеся критические взаимоотношения региональных и местных органов власти в налоговой и бюджетной сферах в настоящее время обусловили разорение

многих территорий. Из-за отсутствия механизма управления дополнительное разделение органов местного самоуправления на три уровня привело к непредсказуемым результатам. Создание напряженной ситуации на территориальном уровне и ненадлежащее финансирование социально-экономических программ на уровне местных бюджетов имели следствием обнищание многих органов местного самоуправления.

В настоящее время на всех уровнях управления экономикой России остаются слабо разработанными Стратегия социально-экономического развития регионов (ССЭРР), бюджетное планирование. Именно неэффективное управление экономикой приводит к недостаточному обеспечению бюджетов соответствующими доходами. В таких условиях ни о каких стандартах экономической устойчивости не приходится говорить. Во многих научных кругах и на уровне органов государственного управления проводятся дискуссии по вопросам разграничения объемов расходных полномочий, значит, и доходных источников между бюджетами всех уровней. При минимальном размере бюджета органа местного самоуправления только дискуссиями проблем не решить.

В условиях существующего отказа государства от управления социальной сферой и свободы предпринимательской деятельности добиться положительных результатов в обеспечении стандарта социальной устойчивости для населения практически невозможно. Действующая налоговая система должна постоянно совершенствоваться, отвечать условиям современной национальной экономики и обеспечивать баланс государственных, частных предприятий и населения в налоговых отношениях.

Налоговая политика государства призвана способствовать реализации общественно значимых мероприятий, направленных на развитие и укрепление в России принципов социального равенства и партнерства с целью обеспечения стандарта экономической устойчивости для основного населения. В то же время социальное равенство подразумевает оптимальное сглаживание с помощью императивных методов регулирования возникающей в рыночных условиях классовой дифференциации общественных групп.

В условиях резкого расслоения общества налоговая политика должна быть направлена на социальную защиту населения, стать средством устранения резкого классового деления общества. Поэтому возникает необходимость в разработке новых изменений в налоговом законодательстве, которые позволили бы возлагать обременительный эффект налога в соответствии с величиной

совокупной стоимости имущества с одновременным льготным подходом к незащищенным категориям плательщиков.

Неэффективность налоговой политики проявляется в том, что основой финансовой обеспеченности территориальных бюджетов выступают имущественные налоги - собственные доходные источники региональных и местных бюджетов. Поэтому недостаточная обеспеченность собственными доходами территориальных бюджетов приводит к торможению развития эффективной налоговой политики в России. В настоящее время необходимо укрепить значимость межбюджетных отношений, определенным образом размывающих самостоятельность региональных и местных бюджетов по формированию доходных частей на стабильной и прогнозируемой основе для обеспечения стандарта экономической устойчивости. В связи с этим требуется разработать новые изменения, позволяющие усилить значимость обязательных платежей в области имущественных отношений, которые не только были бы способны мобилизовать необходимый объем финансовых ресурсов в территориальные бюджеты, но также позволили бы справедливо и равномерно распределять налоговую нагрузку среди категорий налогоплательщиков, имеющих неодинаковую, а в отдельных случаях - резко дифференцированную имущественную обеспеченность на уровне местного самоуправления.

Результатом несправедливого отношения к серьезным проблемам, возникающим на региональном и местном уровнях налогообложения, стало резкое падение уровня жизни населения, низкая доходность имущественных налогов, являющихся основными собственными налоговыми доходами региональных и местных бюджетов. В связи с этим решение проблем взимания региональных и местных налогов только с объектов имущества не решает накопившихся проблем территориальных бюджетов. Стабильное развитие экономики страны и укрепление финансовой базы территориальных бюджетов зависят от справедливого распределения федерального бюджета.

В краткосрочной перспективе налогового планирования необходимо пересмотреть существующее налогообложение, которое обеспечивало бы соблюдение приоритетов государства и не ущемляло бы экономическую самостоятельность населения. Выявленные объективные тормозящие свойства налоговой политики, характерные для современной российской экономики, не позволяют обеспечить регулярность и непрерывность процесса воспроизводства, поступления налогов в бюджет и обеспечения стандарта

экономической устойчивости населения. Несмотря на это, в России экономический статус и налоговый потенциал к настоящему времени остаются все же слабо организованными. Причины снижения качества жизни населения - в недостаточном обеспечении региональных и местных бюджетов финансовыми ресурсами. Отсутствуют и современные основополагающие научные работы, посвященные всестороннему анализу проблем налогового потенциала, отвечающих четкой позиции Стратегии социально-экономического развития России и в том числе всех территориальных образований.

В данной связи необходимо формирование ССЭРР, отвечающей стандартам экономической устойчивости и требующей оперативного выполнения поставленных на ближайшую перспективу задач по упорядочению и качественной трансформации методических подходов к количественно-качественному учету, к формированию бюджетов органов местного самоуправления в соответствии со стандартом экономической устойчивости, к процедурам взимания налогов. В настоящее время соблюдение интересов государства в социальной сфере зависит от соответствующего макроэкономического планирования на уровне федерального бюджета и диктует необходимость постоянного контроля за их поэтапным решением.

Требуется активизация налоговой реформы в области региональных и местных налогов с планируемым проведением мероприятий, направленных на модернизацию управления методов взимания налогов, формирования бюджетов. Необходимо обеспечение единых подходов к экономико-правовому содержанию системы налогообложения в целом и каждого имущественного налога в отдельности для обеспечения стандарта экономической устойчивости населения.

Учитывая назревшую необходимость разработки приемлемой для российских условий эффективной системы налогообложения, следует отметить, что научно обоснованные концептуальные преобразования в сфере региональных и местных налогов, проводимые в настоящее время и запланированные на ближайшее будущее, приобретают особую актуальность и практическую значимость.

Системы и параметры региональных и местных налогов на основе конституционно определяемых общих принципов налогообложения требуют совершенства. Иерархическое положение системы органов федерального, регионального и местного значения требует детального теоретического анализа в соответствии со стандартом экономической устойчивости. Решение созревших проблем разделения компетенции между всеми уровнями власти, установления и конкретизации содержания элементов налогов будет непосредственным образом влиять на правомерность и конституционность на региональном и местном уровнях планирования налогов. Установление моделей налогов, а также экономической результативности налогообложения в целом позволит усилить и реализовать объективно высокий налоговый потенциал территорий.

Особенно важным является вопрос о разграничении полномочий между всеми уровнями власти в РФ по формированию налоговых схем, в том числе региональных и местных налогов. Действующие в настоящее время земельный налог и налог на имущество физических лиц потеряли способность полноценно выполнять функцию воспроизводства региона. Главной целью изучения основополагающих проблем построения и развития систем региональных и местных налогов в федеративном государстве и методов организации их взимания в социальной сфере является разработка экономико-правовой концепции разграничения налоговых полномочий между федеральным уровнем и административно-территориальными образованиями, входящими в состав федеративного государства. Реализация данной концепции позволила бы создать полноценные, гарантированные государством условия, позволяющие в рамках конституционных общих принципов налогообложения сформировать системы региональных и местных налогов. Совершенствование действующего налогового законодательства на основе четких критериев разграничения налоговой компетенции и научно обоснованной классификации элементов налогов и неналоговых доходов позволит наполнить региональные и муниципальные налоги конкретным содержанием, а также установить основные ориентиры для укрепления налогового потенциала.

Поступила в редакцию 06.09.2009 г.