

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ ПОСРЕДСТВОМ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

*Работа представлена кафедрой налогообложения
Санкт-Петербургского университета сервиса и экономики.
Научный руководитель – кандидат экономических наук, профессор З. П. Кузнецова*

В статье поднимаются вопросы о необходимости глубокого анализа способов применения налоговых льгот как наиболее эффективного инструмента государственного регулирования экономики, а также определяются проблемы фискального федерализма в России.

The article presents the data of an educational experiment, which include a comparative analysis of accession rates of physical state factors among apparently healthy children and those with abnormalities of the musculoskeletal system. The author defines the least developed functional systems and physical qualities, which can be taken into consideration during elaboration of correctional programmes of physical education.

Переход от плановой к рыночной экономике в России сопровождается существенными преобразованиями во всех сфе-

рах экономической деятельности. Значительные изменения коснулись и общественного сектора, в котором выделилось не-

сколько уровней управления. Среди инструментов налоговой политики налоговые льготы являются предметом наиболее острых дискуссий в настоящее время. Причем наряду с налоговыми льготами, предоставляемыми федеральным законодательством, все большую роль стали играть налоговые льготы, предоставляемые региональным законодательством. Федеративное государственное устройство России предполагает наличие определенных налоговых полномочий субъекта федерального уровня, что дает субъектам Российской Федерации возможность влиять на предпринимательский и социальный климат в регионе, а также привлекать мобильные факторы экономического развития.

Налоговые льготы – неотъемлемая часть налоговой системы любого государства с рыночной экономикой, подразумевающая определенные преимущества, предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков по сравнению с другими налогоплательщиками.

Современная российская налоговая практика содержит примеры налоговых льгот, которые не приводили к тем результатам, на которые рассчитывали законодатели при их введении. В то же время опыт показал, что предоставление льгот в некоторых регионах оказалось достаточно эффективным на уровне субъектов РФ, так как на территориальном уровне возможно более точно выявить перспективные предприятия отраслей народного хозяйства и более адресно разработать для них систему налоговых стимулов.

Налоговые инструменты являются наиболее интересными с точки зрения изменения взглядов на роль налогообложения в настоящее время, заключающуюся в том, что наряду с фискальным содержанием налогообложения все более приобретает экономическое и институциональное содержание. Государство превращается в активного участника экономической жизни, строящейся на основе рынка. Положение о на-

логах как факторах экономического роста было доказано великими мыслителями еще в XVII в.

Налоговое регулирование экономики на уровне региона может быть выражено в управлении общей налоговой нагрузкой в сторону ее снижения или увеличения для всех налогоплательщиков либо в дифференциации такой нагрузки среди налогоплательщиков данной территории. Критериями дифференциации могут выступать территориальные, отраслевые или производственные признаки.

В ходе налогового регулирования инструмент налоговых льгот, может рассматриваться с двух сторон: и как налоговые доходы и как налоговые расходы одновременно. В этой двойственности заключается специфика данного инструмента. Не случайно в американской бюджетной практике налоговые льготы называются «налоговыми расходами» или «расходами, которые несет бюджет в результате сознательного и регламентированного законом недобора налогов, предусмотренных общим действующим налоговым законодательством»¹.

В российской экономической литературе нет четкой трактовки понятия налоговых льгот. Под налоговыми льготами часто понимаются смежные категории (гарантии, привилегии, освобождение от налогов). В настоящее время налоговая льгота определена в Налоговом кодексе РФ (п. 1 ст. 56), как «предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере».

В этой связи необходимо рассмотреть специфику региональных налоговых льгот.

Подавляющая часть доходов и расходов обязательств субнациональных властей регламентируется властями более высокого, в основном федерального уровня.

Единая федеральная налоговая служба собирает все виды налогов, большая доля которых поступает в федеральное казначейство, оно затем расщепляет их между бюджетами разных уровней. Федеральные власти в рамках ежегодного закона о федеральном бюджете устанавливают нормативы отчислений от основных налогов в бюджеты регионов. Лишь около 15% доходов региональных и местных бюджетов формируются за счет налогов, полномочия по управлению которыми в той или иной степени принадлежат соответствующим субнациональным властям, причем даже в отношении этих налогов действуют достаточно жесткие федеральные ограничения (в том числе по уровню максимальных и минимальных ставок). Вступившие в силу нормы Налогового кодекса еще больше ограничивают автономии субнациональных властей, сузив перечень региональных налогов и возможности по управлению ими.

Соответственно, возможности регионального бюджета в проведении самостоятельной политики в области предоставления льгот ограничены. Анализ налоговых нормативных актов показывает, что максимальные полномочия регионов сосредоточены в области управления региональным налоговым контингентом (снижение ставки и начисленного налога, причитающихся в региональный бюджет), что является следствием преобладания в российской налоговой системе налогов с общей налоговой базой, регламентируемой на федеральном уровне. Ограниченные региональные полномочия приводят к тому, что федеральные налоговые льготы имеют преобладающее значение. Таким образом, поступления в федеральный бюджет от региональных налоговых льгот зависят в меньшей степени, чем поступления в региональный бюджет зависимы от влияния федеральных налоговых льгот. Именно в этом, на наш взгляд, заключается один их существенных недостатков российского федерализма.

Кроме того, широкое применение в России расщепления налоговых поступлений

между уровнями бюджетной системы имеет больше недостатков, чем преимуществ. Расщепление налоговых поступлений включает элемент политического торга. Действующее законодательство, позволяющее федеральным властям ежегодно менять нормативы расщепления налоговых доходов между уровнями бюджетной системы, делает процесс разделения доходов крайне политизированным и неэффективным.

Можно предположить, что для повышения ответственности региональных правительств за состояние своих бюджетов необходимо существенно расширить права региональных властей по введению налоговых льгот.

Изучение в России зарубежного опыта в области налогообложения носит не только теоретический, но и практический характер. Следует отметить, что в большинстве исследований систем налогообложения в промышленно развитых странах основное внимание уделяется анализу налогообложения в странах Западной Европы и Северной Америки, придерживающихся либеральной модели развития национальной экономики, а опыт Японии, ее экономическая модель и система налогового регулирования рассматриваются гораздо реже. Налоговая система РФ была создана на базе либеральной экономической модели со всеми присущими этой модели недостатками. Основным недостатком, по мнению автора, является неадекватная роль государства в регулировании экономических процессов страны, и опыт Японии может оказаться особенно полезным для России, поскольку ни одна страна мира не добилась столь впечатляющих успехов в достижении устойчивого экономического роста в кратчайшие сроки, как Страна Восходящего Солнца.

Конструирование «восточно-азиатской» модели, или модели «стратегии ускоренного развития» началось в Японии после Второй Мировой войны. Для налоговой политики, которую применяют страны «восточно-азиатской» модели, характерно

большое количество целевых налоговых льгот, которые призваны повысить эффективность политики государственного влияния на экономику. Кроме того основная тяжесть налогового бремени перенесена с корпораций на физических лиц посредством прогрессивной шкалы подоходного налога.

Конечно, нельзя утверждать, что только государственное регулирование способно обеспечить процветание современного общества, рыночные методы воздействия на экономику также имеют огромное значение, и каждому государству необходимо найти свое оптимальное соотношение между государственным и рыночным регулированием экономики.

Высокая роль экономических методов государственного регулирования бесспорна. Однако, какие конкретно экономические методы государственного воздействия на экономику страны следует применить и в каком объеме является основным вопросом при формировании экономической политики государства в целом и ее налоговой составляющей в частности.

Исторический опыт разных стран показал, что среди методов воздействия государства на субъекты экономики наиболее эффективными являются экономические мероприятия, связанные с использованием государственных финансов. К ним относятся бюджетные (связанные с использованием системы расходов) и налоговые методы.

П. Самуэльсон и В. Нордхауз, отвечая на вопрос «Каким образом правительство воздействует на экономику?», отмечали, что «правительства не могут оказывать на экономику длительное воздействие, простыми увещаниями населения страны больше сберегать, или меньше загрязнять окружающую среду. Напротив, достижение целей государственной политики требует, чтобы правительства увеличивали источники государственных доходов, расходова-

ли средства или принимали регулирующие постановления, касающиеся экономической активности.

Основными инструментами, которыми правительства воздействуют на экономику, являются:

1. Налоги, которые сокращают частные расходы и создающие взамен возможность осуществления государственных расходов.

2. Расходование государственных средств, которое побуждает фирмы или работников производить определенные товары или услуги, а также трансфертные выплаты, обеспечивающие определенный уровень дохода некоторым слоям населения.

3. Регулирование или контроль, которые стимулируют определенную экономическую деятельность, либо заставляют отказаться от нее»².

В условиях становления рыночной экономики вопросы повышения эффективности налоговой системы имеют особое значение, и в этой связи возрастает роль налогов в поддержке и развитии предпринимательской деятельности, являющихся предпосылками экономического роста и развития страны.

Таким образом, для обеспечения регулирующего влияния государства на экономику через налоговую политику по налогу на прибыль должны быть восстановлены льготы на постоянной основе. Льготы должны быть дифференцированы по отношению к сферам приложения капитала, видам экономической деятельности, категориям налогоплательщиков. Именно через дифференциацию льгот возможно добиться максимума стимулирующего эффекта налоговой системы. В результате налоговая система получит возможность выполнять не только свою главную фискальную функцию, но и экономические составляющие своих функций.

Кроме того, необходимы: упразднение практики расщепления налоговых поступ-

ОБЩЕСТВЕННЫЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

лений, укрепление самостоятельности регионов посредством развития принципов фискального федерализма.

Данная совокупность мер будет спо-

собствовать, по мнению автора, формированию действенной экономической политики на уровне субъектов РФ, нацеленной на экономический рост.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Самуэльсон П., Нордхаус В. Экономика. М.: «Издательство БИНОМ», 1997.

² Стиглиц Дж. Куда ведут реформы? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rusref.nm.ru/>