

Ключевые слова:

бюджет, государство, бюджетная система, доходы и расходы, общественные потребности, налоговая система, государственные финансы, межбюджетные отношения

Ю. Г. Швецов, д. э. н.,

проф. кафедры «Финансы и кредит»

Алтайской академии экономики и права

(e-mail: yu.shvetsov@mail.ru)

Ориентиры бюджетно-налоговой системы России

Российская бюджетно-налоговая система в настоящее время представляет собой централизованную, жестко управляемую государственно-бюрократическим аппаратом модель унитарного бюджетного устройства страны, в которой финансирование общественно значимых проектов и отраслей находится на периферии социально-экономической политики, а действительным лейтмотивом государственных финансов выступают интересы правящей номенклатуры.

Если рассмотреть структуру расходов бюджета любого уровня, то она предстает в виде постатейного распределения бюджетных средств: на государственное и муниципальное управление, национальную оборону, государственную поддержку отраслей сферы материального производства, обеспечение правоохранительной деятельности, социальную защиту населения, охрану окружающей среды и др. Каждый из этих блоков включает конкретные направления использования бюджетных средств.

С точки зрения материального носителя расходы бюджета — это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Государство как совокупный хозяйствующий субъект должно следить за соблюдением макроэкономических пропорций в народном хозяйстве, а также экономических интересов всех участников воспроизводственного процесса.

Однако в условиях российской действительности в каждой статье расходной части бюджета наибольшая часть расходов приходится на содержание бюрократической номенклатуры, остальные направления финансируются строго по остаточному принципу. Причем это касается не только статьи «Государственное и муниципальное управление» (что естественно), но и всех остальных. Ведь, к примеру, и в системе социального обеспечения, и в правоохранительных органах также наличествует административно-бюрократический аппарат. И его содержание включает в себя не только оплату труда номенклатуры, но и расходы на проведение юбилеев, праздников, торжеств, на зарубежные командировки, оздоровительные мероприятия, представительские расходы и пр.

Наиболее ярко выраженный порок действующей бюджетной системы — невозможность эффективного контроля за расходованием средств из бюджетов всех уровней. Вопрос о недопущении не только неправомерных, но также и неэффективных расходов, по сути, ненужных с точки зрения интересов общества и государства, даже не ставится, что чрезвычайно выгодно для номенклатуры. В результате российская бюджетная система прочно увязла в «трясине» бюрократизма, сочетая в себе целый ряд структурных диспропорций.

В рамках функции образования фонда денежных средств бюджетной системы назрели проблемы: с одной стороны, внутри иерархической структуры бюрократии между чиновничеством федерального и субфедерального уровня по поводу распределения доходов консолидированного бюджета; с другой — среди работников бюджетной сферы, чье недовольство множится в связи с продолжающимся снижением их жизненного уровня. В функции использования денежных средств бюджетной системы усиливается разрыв между непомерными расходами на содержание бюрократического аппарата и увеличивающимися потребностями в бюджетном финансировании отдельных отраслей национального хозяйства, учреждений непроизводственной сферы, экономических регионов, различных форм собственности, отдельных хозяйствующих субъектов.

Все отражающие бюджетную стратегию правительственные формулировки с определенностью свидетельствуют о том, что федеральная бюджетная политика ведется в полном отрыве от действительных императивов социально-экономического прогресса страны; о пренебрежении проектировщиков бюджета закрепленным в Конституции РФ положением о России как социальном государстве и об игнорировании ими современной теории государства развития.

Этот вывод наглядно подтверждается статистическими данными об использовании бюджетных ресурсов страны за последние 10 лет (табл. 1).

Таблица 1

Структура расходов федерального бюджета за 2001–2010 гг., %

Расходы федерального бюджета	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Государственное управление и местное самоуправление	3,2	2,7	2,8	3,0	2,6	3,1	3,3	2,8	2,3	2,1
Судебная система	0,9	1,0	1,0	1,2	1,2	1,4	1,3	1,2	1,1	1,0
Национальная оборона	18,7	14,4	15,1	15,9	16,5	15,9	13,9	12,7	12,2	12,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	11,3	9,3	10,5	11,7	12,8	12,8	11,1	11,3	10,3	10,7
Итого на выполнение традиционных функций	34,1	27,4	29,4	31,8	33,1	33,2	29,6	28,0	25,9	26,4
Фундаментальные исследования	1,8	1,5	1,7	1,7	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
Национальная экономика	3,3	5,1	2,9	3,0	7,1	8,0	11,6	13,3	17,0	12,0
Сельское хозяйство и рыболовство	1,8	1,3	1,3	1,3	0,5	0,6	0,4	0,8	0,8	0,3
Транспорт, связь и информатика	2,8	2,2	2,2	2,1	1,3	3,2	3,1	3,3	2,5	3,3
Итого на развитие отраслей материального производства	7,9	8,8	6,4	6,4	8,9	11,8	15,1	17,4	20,3	15,6
Образование	4,1	4,0	4,2	4,5	4,6	4,9	4,9	4,3	4,3	4,7
Культура и кинематография	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
Здравоохранение и спорт	1,7	1,5	1,7	1,8	2,5	3,4	3,3	3,3	3,6	3,4
Итого на социально значимые цели	6,3	6,0	6,5	6,9	7,7	9,1	8,9	8,2	8,5	8,7
Социальная политика	8,5	23,6	5,9	5,7	5,0	4,7	3,5	4,0	3,3	3,4
Обслуживание государственного и муниципального долга	17,5	11,2	9,4	7,6	5,9	4,0	2,4	2,3	1,8	1,9
Межбюджетные трансферты	17,4	15,5	33,8	33,5	35,4	35,0	31,7	37,6	37,1	40,8
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Источник: данные Минфина России.

Наибольший объем ассигнований приходится на выполнение традиционных государственных функций — около 5 % ВВП. В последние шесть лет заметно (почти вдвое) увеличились размеры бюджетного финансирования отраслей материального производства — с 8,9 % в 2005 г. до 15,9 % в 2010 г., в основном по статье «Национальная экономика». Однако это достижение стало единственной положительной тенденцией в направлениях расходования государственных финансовых ресурсов. Традиционно скудным остается финансирование фундаментальных исследований и социально значимых отраслей.

Обращают на себя внимание увеличившиеся почти в два раза в 2003 г. размеры финансовой помощи нижестоящим бюджетам и составлявшие в 2004–2010 гг. 33,5–40,8 % общего объема средств федерального бюджета. Этот факт наглядно иллюстрирует дотационный характер формирования территориальных бюджетов. К аналогичным выводам приходят в своих исследованиях эффективности использования государственных финансовых ресурсов многие авторитетные специалисты. Сопоставление изменений в структуре государственных расходов развитых стран, проведенное российским политологом С. Роговым, убедительно доказало, что увеличение государственных расходов на цели социально-экономического развития — необходимое условие современного экономического роста, основанного на научно-техническом прогрессе. С. Рогов ввел разделение функций государства на традиционные (оборона и правопорядок) и современные (развитие интеллектуально-человеческого потенциала), согласно которому сегодня в мире из государственных бюджетов тратится в среднем на современные функции 17,8 % ВВП, а на традиционные — только 5,3 %. Соотношение между этими статьями расходов — 3,4 : 1. В развитых странах эти показатели составляют 25,0 % и 3,9 % (6,4 : 1), в странах с переходной экономикой — 22,1 % и 3,8 % (5,8 : 1).

В противоположность этой закономерности в России большая часть государственных расходов направляется на выполнение традиционных функций. Так, в 2007 г. на эти цели из федерального бюджета было потрачено 7,4 % ВВП, что почти на 25 % превышает среднемировой показатель. При этом на современные функции наше государство тратит в три раза меньше среднемирового показателя (4,7 % ВВП), т. е. у нас соотношение расходов на традиционные и современные функции — почти 2 : 1¹.

В. Сенчагов подчеркивает, что проводимая федеральным правительством архаичная бюджетная политика не соответствует ни требованиям современного государства, ни интересам социально-экономического развития страны. Сопоставление расходов на здравоохранение и образование в процентах к ВВП в России и в развитых странах показывает, что этот индикатор намного ниже пределов глобальной национальной безопасности нашей страны: в России — 5,7 %, в США — 12,2 %, во Франции — 13,3 %, в Германии — 13,4 %². В 2008 г. суммарные расходы федерального бюджета на здравоохранение, образование, культуру и проведение социальной политики были почти в два раза меньше затрат на национальную оборону и правоохранительную деятельность³.

А. Аганбегян отмечает, что «в России на здравоохранение выделяется меньше 4 % ВВП, в других странах — не меньше 6 %, а порой и 10 %, в США — 14%, причем от совсем другого размера национального продукта. Когда Россия была в первой десятке в мире по образованию, на него выделялось 10 % ВВП, в США — 4 %. Сейчас мы поменялись местами: США — 11 %, Россия — 4 %»⁴.

¹ См.: Глазьев С. О стратегии экономического развития России // Вопросы экономики. — 2007. — № 5. — С. 47–49.

² См.: Сенчагов В. Бюджетная политика и ее роль в обеспечении экономического роста // Вопросы экономики. — 2007. — № 5. — С. 67–68.

³ См.: Сенчагов В. К., Годин Ю. Ф. Бюджет инерционного развития // ЭКО. — 2007. — № 11. — С. 30.

⁴ Аганбегян А. Г. Экономика России на перепутье // ЭКО. — 2007. — № 9. — С. 22.

М. Делягин при анализе структуры федерального бюджета России обращает внимание на следующий аспект: «Весьма существенным является то, что для государственных компаний государственные средства являются даровым ресурсом, который при отсутствии жесткого контроля и в силу его бесплатности расходуется крайне неэффективно. Таким образом, в целом складывается ощущение, что расходы бюджета... поддерживаются на относительно высоком уровне и даже существенно увеличиваются ради стимулирования не столько модернизации, сколько коррупции»⁵.

В результате доля финансирования социальных отраслей в общей структуре бюджетных расходов в настоящее время на 3–5 процентных пунктов ниже уровня, рекомендуемого для развивающихся стран, и на 8–12 пунктов — для развитых.

Наиболее полное представление о реальных государственных приоритетах в бюджетной сфере в развитых зарубежных странах дают данные табл. 2.

Таблица 2

**Направленность бюджетных расходов
в России и развитых странах в середине 2000-х гг.**

Страны	Доля бюджетных расходов, % от ВВП					Суммарная доля, %	
	Здраво- охранение	Образо- вание	Наука	Оборона	Обслужива- ние госдолга	Новые функции	Традицион- ные функции
США	6,2	5,6	2,7	3,4	1,8	14,5	5,2
Франция	7,3	5,7	2,2	2,5	0,2	15,2	2,7
Великобритания	6,3	4,6	1,9	2,4	1,5	12,8	3,9
Германия	8,1	4,6	2,5	1,5	2,7	15,2	4,2
Канада	5,2	6,8	1,9	1,2	2,5	13,9	3,7
Япония	6,2	3,6	3,1	1,0	1,5	12,9	2,5
Россия	3,7	3,1	1,3	4,0	4,1	8,1	8,1

Источник: Экономика знаний / Под ред. В. П. Колесова. — М.: ИНФРА-М, 2008. — С. 358–364.

Как мы видим, в экономически развитых государствах новые функции, в основном отражающие социальную содержательность бюджетных расходов, значительно превышают долю традиционных функций, связанных с обороной и обслуживанием государственного долга. В России все с точностью до наоборот.

Общепризнано, что бюджет как главный инструмент социально-экономической политики призван обеспечить выполнение правительством предписанных ему государственных функций: социальной защиты населения, национальной безопасности, поддержания правопорядка, развития экономики и общества. Предприятия и граждане платят налоги, которые должны использоваться для выполнения этих функций в соответствии с законодательно установленными нормативами. Но эта логика здравого смысла в деятельности правового государства существенно отличается от приоритетов авторитарного управления в России. Главной задачей бюджетной политики ее апологеты считают достижение нулевого бюджетного дефицита и минимизацию зависимости от внешних заимствований. Очевидно, что эта задача легче всего решается сокращением бюджетных расходов, что и становится самодовлеющей целью бюджетной политики государства. Из этого следует вывод: главная функция налогово-бюджетного механизма — перераспределение национального дохода на содержание бюрократии и на цели обслуживания искусственно раздуваемых государственных обязательств.

⁵ Делягин М. Трехлетний бюджет: предвыборная фикция или смена стратегии? // Банковское дело. — 2007. — № 8. — С. 13.

Таковы реальные приоритеты российской бюджетной политики. Как нетрудно заметить, они не соответствуют целям социально-экономического развития, ежегодно излагаемым в послании президента страны Федеральному Собранию, и не имеют сколько-нибудь заметного отношения к целевым нормам бюджетного финансирования.

Следствием такого положения дел явилось то, что федеральный бюджет фактически утратил свою целевую направленность, поскольку не выполняется ни один из законодательно установленных нормативов формирования бюджетных расходов. Стратегический курс на минимизацию бюджетных расходов находится в противоречии не только с необходимостью должного обеспечения государственных функций, но и с общемировыми тенденциями повышения роли государства в социально-экономическом развитии страны. Характерной для России тенденцией стало превращение системы государственных финансов в высоколиквидный ресурс для бюрократии и финансовых спекулянтов, а главной функцией налогово-бюджетной политики — перераспределение национального дохода в сверхприбыли для финансового капитала.

Анализируя программные документы, принятые Правительством России в 1999–2010 гг.⁶, невольно приходишь к выводу, что принципы построения и механизмы функционирования нынешней бюджетной системы напоминают о советских временах, полностью отвечая характеру и методам административно-командной системы управления народным хозяйством страны.

Провозглашенная в недалеком прошлом бюджетная реформа, заявленной целью которой было повышение эффективности управления государственными и муниципальными финансами в рамках бюджетного федерализма, на самом деле стала заключительной стадией и закономерным итогом десятилетней (1998–2008 гг.) программы перестройки бюджетной системы России с целью возврата к политике централизованного управления бюджетными ресурсами государства. Начало ее осуществлению положили Закон РФ «О федеральном бюджете РФ на 1998 год» и Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 гг. Именно тогда и были предприняты первые шаги по отходу от общепринятых в мировой практике принципов бюджетного федерализма.

Поворотным моментом в игнорировании основополагающих принципов бюджетного федерализма и переориентации на курс жесткой централизации финансовых ресурсов страны стало уменьшение в 1998 г. с 25 до 15 % норматива отчисления в бюджеты регионов от основного доходоформирующего налога — НДС, который уже с 2001 г. стал полностью поступать в федеральный бюджет. Параллельно для распределения средств между бюджетами субъектов Федерации были созданы денежные фонды, из которых в настоящее время действуют четыре: Фонд финансовой поддержки регионов, Фонд компенсаций, Фонд софинансирования социальных расходов и резервный Фонд Правительства Российской Федерации на оказание неотложной финансовой помощи субъектам Федерации. Тем самым была существенно подорвана финансовая база региональных и местных бюджетов и резко возрос объем встречных финансовых потоков.

Переход на дотационные формы бюджетного регулирования можно квалифицировать как возврат к политике административного управления экономическими

⁶ Концепция развития межбюджетных отношений на 1999–2001 гг.; Программа развития бюджетного федерализма в РФ на период до 2005 года; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»; Федеральный закон от 20.08.2004 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования межбюджетных отношений»; Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в РФ в 2006–2008 гг.; Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах РФ и муниципальных образованиях до 2013 года.

процессами, которая многократно усиливает зависимость социально-экономического развития регионов от центра, лишает их возможности перспективного финансового планирования и не позволяет им укреплять налоговый потенциал собственных территорий.

Но в настоящее время все еще актуальны следующие проблемы:

- преобладание дотационных форм бюджетного регулирования;
- увеличение числа депрессивных регионов и их финансовых проблем;
- отсутствие логики в распределении финансовых ресурсов между территориями;
- несовершенство законодательства в бюджетно-налоговой сфере;
- отсутствие критериев результативности использования бюджетных средств;
- отсутствие влияния осуществляемых реформ в национальной экономике на механизм распределения государственных финансов.

В результате самые значительные доходные источники концентрируются в федеральном бюджете, а регионы и муниципалитеты испытывают хроническую нехватку бюджетных средств даже для осуществления самых значимых социальных мероприятий. Одновременно увеличено число денежных фондов на субфедеральном уровне: взамен упраздненного единого Фонда финансовой поддержки муниципальных образований образованы региональный Фонд финансовой поддержки поселений, региональный Фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), региональный Фонд компенсаций, Фонд муниципального развития субъекта РФ, региональный Фонд софинансирования социальных расходов, районный Фонд финансовой поддержки поселений и др.

Такое «совершенствование» системы межбюджетных отношений и региональных финансов, естественно, не отвечает основополагающим принципам бюджетного федерализма. Сложившийся уровень централизации в бюджетно-налоговой сфере, характерный больше для государств унитарного типа, закономерным финалом имеет замедление экономического развития территорий и увеличение дефицитов их бюджетов.

В создавшихся условиях введенные в действие фонды финансовой помощи независимо от существующих механизмов их распределения между территориями не способны решать проблемы недостаточного финансового обеспечения и побуждать органы власти регионального и местного уровней к повышению результативности использования бюджетных ресурсов.

Можно констатировать, что основной целью совершенствования управления государственными финансами стало введение механизма централизованного распределения бюджетных ресурсов, в котором региональные и местные бюджеты находятся на положении постоянных просителей денежных средств из центрального бюджета. Возникли своеобразные «ножницы» между растущими социальными обязательствами региональных и местных властей и их финансовым обеспечением.

Осуществленные и предлагаемые на перспективу центральными органами власти меры по устранению существующих диспропорций в бюджетно-налоговой сфере ведут страну по тупиковому пути, т. к. возвращают к базовому основополагающему принципу плановой экономики — централизации финансовых ресурсов с подчиненным положением региональных и местных бюджетов.

В настоящее время система управления общественными финансами в России характеризуется глубокими внутренними противоречиями, основные из которых:

- излишняя централизация финансовых ресурсов;
- низкая степень ответственности властных структур за использование бюджетных средств;
- несоответствие декларируемых целей конечным результатам использования бюджета;
- чрезмерная численность аппарата органов государственного управления.

Наблюдается парадоксальная ситуация: подавляющее большинство бюджетополучателей жалуется на недостаточность бюджетного финансирования, а расходы на содержание бюрократических структур государства с каждым годом все увеличиваются. Последние объясняют это тем, что именно они обеспечивают наиболее прозрачное и эффективное использование средств налогоплательщиков для производства общественных услуг. Однако бюджетополучатели с этим не согласны, отмечая, что большая часть действующих в настоящее время требований и нормативов или невыполнима, или нерациональна.

На самом же деле органы государственного управления заинтересованы не в обеспечении результативности использования бюджетных средств, а в сохранении сформировавшегося за последнее десятилетие контроля за финансовыми потоками в стране. Именно поэтому любые попытки придать содержательный характер бюджетному процессу, направленному на удовлетворение интересов конкретного бюджетополучателя и налогоплательщика, наталкиваются и будут наталкиваться на сопротивление бюрократических сил.

Остановимся более подробно на судьбе двух последних проектов в бюджетной сфере. Предпосылки принятия Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006–2008 годах следующие. Оказывается, «за последние годы произошли принципиальные изменения финансовых взаимоотношений бюджетов различных уровней на основе укрепления бюджетного федерализма...»⁷. И, как результат, «упорядочено бюджетное устройство субъектов Российской Федерации... установлены стабильные доходные источники бюджетов... улучшилось качество управления финансами на региональном и местном уровнях»⁸. Вообще содержание этого документа типично для российской нормотворческой практики и выдержано в духе традиционной бюрократической эклектики.

Авторы Концепции полны необоснованного оптимизма, вопреки всем фактам из повседневной хозяйственной практики, огромной разнице доходных источников и расходных полномочий федерального и субфедерального уровней, почти стопроцентной дотационности местных бюджетов — от сельских поселений до муниципальных районов и городских округов. Однако в дальнейшем противоречат сами себе: говоря о круге первоочередных задач повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами, важнейшей они называют «укрепление финансовой самостоятельности субъектов РФ». Вот только методы решения этой задачи оказываются старыми — из арсенала дотационных форм бюджетного регулирования.

Анализ Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года свидетельствует о том, что и в ней не содержится ничего принципиально нового, никаких новаций для укрепления доходной части бюджетов субфедерального уровня. При этом, по сути, лишая регионы возможности саморазвиваться, центр преподносит свою политику как неизменный курс на развитие федеративных начал в экономике. В частности, одним из основных направлений на пути к децентрализации бюджетной системы он провозгласил разграничение доходных и расходных полномочий между ее уровнями, которое, однако, еще более «закабалило» регионы и муниципалитеты и возложило на них дополнительные обязанности в области социально-экономического развития территорий, не

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р / Официальный сайт компании «Консультант Плюс» (<http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=59459>).

⁸ Там же.

подкрепленные соответствующими финансовыми ресурсами. Тем самым фактически произошла трансформация бюджетного федерализма в федерализм унитарный.

Эта система дополняется многочисленными формами межбюджетных трансфертов, федеральными целевыми программами, которые можно охарактеризовать как избирательную финансовую помощь отдельным, как правило, лояльно настроенным по отношению к федеральному центру территориям.

Кроме того, расширяется поле межбюджетных отношений — ежегодно пополняется состав разнообразных субсидий, дотаций и субвенций и увеличивается объем средств, перекачиваемых с их помощью из федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов на региональный уровень. Регионы все более плотно опутываются десятками новых финансовых нитей.

Существуют два возможных варианта развития бюджетной системы: следование по распространенному в цивилизованном мире пути — ее либерализации, предоставления региональным и местным властям реальной бюджетной самостоятельности или возврат к политике централизованного управления государственными финансовыми ресурсами с дотационными методами регулирования территориальных бюджетов. Российские федеральные власти, к сожалению, еще 13 лет назад выбрали второй вариант и неукоснительно продолжают ему следовать до сих пор.

Налоговая система выполняет в обществе две основные функции — фискальную и регулирующую. При этом в фискальной функции налоговой системы, снабжающей финансовыми средствами государство, возрастает противоречие между необходимостью постоянного расширения доходной базы бюджета на содержание государственной номенклатуры и ограниченными возможностями членов общества в ее обеспечении. Усиливающееся противоречие регулирующей функции налогообложения заключается в том, что реальная потребность государственного вмешательства в процесс производства наталкивается на все большее нежелание бюрократии заниматься проблемами социально-экономического развития страны.

В результате налоговые органы России выступают исключительно в качестве фискальных. Такие же реально существующие проблемы, как предупреждение налоговых правонарушений, разъяснение налоговой политики государства, упрощение и повышение эффективности действующих налогов, исполнение которых, в свою очередь, способствовало бы повышению собираемости налогов, снижению дефицита бюджета, увеличению экономической активности населения, попадают в разряд второстепенных, оказываются невостребованными.

К тому же в условиях непродуктивного бюджета, отягощенного издержками на содержание бюрократии, налоговые законы наполняются неадекватным экономике содержанием и постоянно пополняются нормами, нарушающими имущественные права граждан и корпораций, деформирующими естественное развитие экономики, выхолащивающими экономический смысл из юридически утверждаемых налоговых законов.

В современных условиях налоговая система выполняет в основном фискальные задачи в ущерб регулирующим, т. е. направлена на обеспечение государственной бюрократии финансовыми ресурсами. Сведение налоговых действий лишь к аккумулярованию доходов в государственной казне вне установления их функциональной зависимости от величины реального экономического потенциала превращает российскую налоговую систему в конфискационную.

Налоги изначально служили интересам верховной власти, которая по своей природе эгоистична и консервативна и тяготеет к волюнтаристским формам отправления своих полномочий. Авторитарность высших бюрократических структур свойственна и современной России, в которой по-прежнему абсолютизм власти первичен. У нас, в отличие от западных стран рыночной демократии, как в ранние, так и в более

поздние периоды исторического развития авторитарная государственно-властная система всегда определяла структуру и ход экономико-финансовых процессов. В нашей стране, как ни в какой другой, сохранены традиции и методология формирования бюджета государства по принципу «главенство директивы центра». Это, естественно, проецируется и на налоговую политику государства.

В России в настоящее время ничего не делается для того, чтобы сформировать финансово-налоговый механизм экономического роста, характерный для прогрессивного типа налоговой политики. Анализ современной экономической ситуации приводит к выводу, что финансовая и налоговая система негативно влияют на развитие экономики. Преобладает фискальный подход, не анализируется действительная эффективность налоговой системы, которая заключается в первую очередь не в количестве собранных налогов, а в действенности налогового воздействия на развитие производства как источника всех финансовых поступлений.

К основным порокам действующей российской налоговой системы можно отнести следующие:

1. Декларативный характер почти всех основных принципов налогообложения, отраженных в налоговом законодательстве.

2. Нестабильность налоговой политики, которая проявляется в ее неустойчивости, противоречивости, сильной зависимости от субъективных и конъюнктурных факторов.

3. Чрезмерный налоговый гнет, возложенный на налогоплательщика. Суммарная налоговая нагрузка, приходящаяся на отдельного предпринимателя, исключительно велика и невыносима. Субъекты налоговых отношений вынуждены непрерывно нарушать налоговое законодательство путем ухода от налогов с помощью различных черных и серых схем.

4. Низкий уровень собираемости налоговых платежей. В развитых зарубежных странах бюджеты всех уровней собирают от 30 до 50 % ВВП, а кое-где даже больше. У нас же в самые благополучные по сбору налогов месяцы этот показатель едва достигает 15 %.

5. Чрезмерное распространение налоговых льгот. Налоговый кодекс РФ не смог поставить заслон налоговым привилегиям, которые успешно существуют наряду с льготами, прописанными в налоговом законодательстве. Следствие этого — огромные потери бюджета. Опыт развитых стран свидетельствует о целесообразности зачисления льгот в налоговые расходы государства и включения их в расчеты эффективности государственного сектора экономики.

6. Отсутствие стимулов для развития реального сектора экономики. В действующей налоговой системе не предусмотрено сколько-нибудь серьезных льгот для отечественных товаропроизводителей, в результате чего инвестиционные вложения в экономику близки к нулю. Российские промышленность и сельское хозяйство лишены инновационных вливаний, а их вклад в ВВП национального хозяйства стремительно снижается.

7. Инфляционное налогообложение. Налоги выступают как генератор инфляции в экономике. В условиях конкуренции одинаковые по своим размерам капиталы даже при различном их органическом строении генерируют примерно одну и ту же прибыль. Этот стоимостный закон оказывается нарушенным из-за инфляционного механизма налогообложения, что создает искусственное неравенство налоговой нагрузки.

8. Формирование нерациональной структуры внешней торговли. Отсутствие среди поставляемых за рубеж товаров технически сложной, наукоемкой и трудоемкой продукции для обеспечения ценовой конкурентоспособности на мировом рынке обуславливает реакционный характер механизма действия НДС. В современной России с ее сырьевым характером экспорта и развитыми добывающими и металлургическими отраслями освобождение от уплаты НДС способствует превращению страны в сырьевую колонию для западного капитала.

9. Чрезмерный объем начислений на заработную плату. Существует объективное противоречие между двумя основными субъектами налоговых отношений — государством и налогоплательщиками. Оно заключается в том, что частный собственник в погоне за максимальной прибылью стремится минимизировать издержки производства, в т. ч. и зарплату. Государству же для динамичного развития производительных сил, наоборот, требуется высокий платежеспособный спрос населения. Действующая налоговая система это противоречие возводит в ранг абсурда тем, что обязывает работодателя выплачивать в виде различных начислений и налогов более 50 % от фактической заработной платы наемных работников. Естественно, предприниматель уводит зарплату в тень, что обуславливает низкий уровень потребления населения и застойные тенденции в социально-экономическом развитии страны.

10. Единая ставка налога на доход с физических лиц. Отмена прогрессивной шкалы подоходного налога противоречит здравому смыслу. Во всем мире лица с более высокими доходами платят в бюджет более весомые налоги, а малообеспеченные слои населения от них освобождаются. Нарушается один из важнейших принципов — справедливость налогообложения. Кроме того, стимулирование активности и предпринимательской деятельности наиболее эффективно на стадии зарабатывания средств, получения дохода, а не на этапе его последующего перераспределения.

11. Исключение из налогообложения экономических выгод, извлекаемых в форме неденежных доходов (например, в порядке прямого присвоения имущества, в виде наличных инвалютных доходов, через перевод средств на счета в зарубежных офшорных зонах и т. д.).

В результате проводимой в России налоговой политики блокируется переход страны от сырьевой к промышленно-развитой и инновационной экономике. В качестве антикризисных мер предлагается финансовая помощь, оказываемая избранному кругу крупнейших банков и предприятий. Налоговое регулирование в его современном понимании отсутствует, а общее бремя налогов распределено таким образом, что крайне невыгодно инвестировать в производственную деятельность и получать белую зарплату, и, наоборот, можно получать высокие и сверхвысокие доходы от внешнеторговых операций и на финансовых спекуляциях, практически не уплачивая никаких налогов.

Отсюда можно сделать следующий вывод: действующие формы и средства налогообложения экономически не адаптированы к реальной хозяйственной жизни России, их воздействие на экономические процессы имеет исключительно фискальный, подавляющий характер, и, соответственно, при таких обстоятельствах даже позитивные сдвиги в экономической действительности не дают оснований надеяться на прирост налоговых поступлений.

Библиография

1. Распоряжение Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=59459>.
2. Экономика знаний / Под ред. В. П. Колесова. — М.: ИНФРА-М, 2008.
3. Аганбегян, А. Г. Экономика России на перепутье // ЭКО. — 2007. — № 9. — С. 22.
4. Глазьев, С. О стратегии экономического развития России // Вопросы экономики. — 2007. — № 5. — С. 47–49.
5. Делягин, М. Трехлетний бюджет: предвыборная фикция или смена стратегии? // Банковское дело. — 2007. — № 8. — С. 13.
6. Сенчагов, В. Бюджетная политика и ее роль в обеспечении экономического роста // Вопросы экономики. — 2007. — № 5. — С. 67–68.
7. Сенчагов, В. К., Годин, Ю. Ф. Бюджет инерционного развития // ЭКО. — 2007. — № 11. — С. 30.