

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

© 2010 О.В. Калинина*

Ключевые слова: налоговая политика, социальное государство, теоретический аспект, социальная направленность.

Раскрываются основы социально ориентированного налогообложения в условиях рыночной экономики. Исследуется сущность налоговой политики социального государства. Изучаются различные типы налоговой политики, выявляются характерные черты социально ориентированной налоговой политики.

Одной из важных проблем государственного регулирования является согласование налогово-бюджетной стратегии с различными аспектами социальной политики. То есть налоговая и бюджетная составляющие финансовой политики государства должны быть ориентированы не столько на фискальные цели, сколько на решение социально-экономических задач, обеспечивающих экономический рост и социальную ориентацию экономики.

Масштабы и формы государственного участия в обеспечении социального развития зависят от той модели хозяйствования, которой придерживается страна. В мировой практике выделяют два основных типа хозяйствования с точки зрения степени вмешательства государства в социально-экономические процессы, протекающие в обществе: либеральная и социально ориентированная модели.

Либеральная модель в малой степени регулирует социально-экономические процессы, не стремится вмешиваться в регулирование предпринимательской деятельности и сосредотачивает свои усилия на экономическом росте и индустриализации страны. Государство принимает минимальное участие в решении социальных проблем, придерживаясь принципа "помогать не всем, а только самым бедным слоям населения". Основными целями выступает наращивание производства товаров, рост доходов населения за счет частной инициативы самих граждан, стабильность национальной валюты, а также выход и экспансия на новых рынках. Либеральная модель хозяйствования характерна для таких стран, как США, Канада, Франция и др.

Для *социально ориентированной модели* одной из главных целей является обеспечение социальной защиты и социальной справедливости для своих граждан. При этом ценности социального государства трактуются с позиции выполнения государством целого комплекса социально-защитных функций, ответственности правительства за обеспечение основных социальных нужд граждан, включая создание условий для развития гражданского общества, обеспечения высокого уровня жизни и всестороннего развития личности. В данной модели преобладает более высокая степень государственного регулирования (по сравнению с либеральной моделью), значителен государственный сектор, предпринимательская деятельность подвержена регламентации. Такой тип модели характерен для тех высокоразвитых стран, у которых пределы традиционного экономического роста уже достигнуты, в силу чего акцент в экономическом развитии делается на структурную перестройку экономики, в частности, на ликвидацию низко-конкурентных производств и захват приоритетных позиций на рынках высокотехнологичной продукции. Наибольшее распространение социально ориентированная модель хозяйствования получила в скандинавских странах и странах Западной Европы.

Выбор той или иной экономической модели хозяйствования определяет тип налоговой политики, которых в мировой налоговой практике выделяют два.

Первый тип налоговой политики соответствует либерально-рыночной модели хозяйствования и предполагает низкий уровень налогообложения - государство максимально

* Калинина Ольга Владимировна, доцент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. E-mail: olgakalinina@bk.ru.

учитывает не только собственные фискальные интересы, но и интересы налогоплательщика, облагая его относительно небольшим налоговым бременем, однако социальные гарантии в силу снижения бюджетных доходов небольшие. В рамках этой политики жестко ограничивается доля налоговых изъятий при соответствующем ограничении социальных льгот и гарантий. В свою очередь, поощряются налоговые льготы для инвестиций в производственном секторе экономики. Другими словами, такая политика позволяет государству взимать минимум налогов, не тратя при этом большие объемы бюджетных средств на социальную поддержку населения.

Такой модели налоговой политики придерживались Германия и Япония в период их послевоенного восстановления. В последние годы и сейчас такой модели следуют страны Юго-Восточной Азии, Бразилия, Мексика, Индия, Китай и др.

Второй тип налоговой политики характеризует социально ориентированную модель развития экономики и предполагает достаточно существенный уровень налогообложения как для корпораций, так и для физических лиц, что компенсируется для граждан страны высоким уровнем социальной защиты и множеством социальных гарантий и программ. Таким образом, данный тип налоговой политики предполагает высокие ставки налогообложения, широкий круг налогоплательщиков и незначительные льготы при широком спектре социальных гарантий своим гражданам.

В зависимости от тяжести налогового бремени, возложенного на различные субъекты налогообложения, можно выделить также три вида государственной налоговой политики¹.

Первый вид налоговой политики, ориентированной на бизнес, - "Налоговое бремя юридических лиц меньше налогового бремени физических лиц" - предполагает переложение налогового бремени с юридических лиц на физические. Целью такой политики является развитие бизнеса и рыночной среды в стране. Создавая льготные условия для развития предприятий путем предоставления налоговых льгот и уменьшения налоговой нагрузки, снижение поступления денежных средств в бюджет компенсируется за счет увеличения налоговой нагрузки на физические лица. Такая политика приводит к росту соци-

альной напряженности и дальнейшему снижению доходов в обществе при условии низкого среднего показателя уровня жизни населения. Однако в случае высокого уровня жизни и наличия зрелой налоговой дисциплины на основе стимулирующего воздействия такая политика поддержки бизнеса может быть достаточно эффективной. Как отмечают некоторые ученые, период проведения такого вида политики даже при условии хороших показателей жизни общества не должен превышать пяти лет, так как даже при устойчивой налоговой терпимости граждане начнут искать источники доходов за рубежом или в нелегальном секторе экономики.

Второй вид социально ориентированной политики - "Налоговое бремя юридических лиц больше налогового бремени физических лиц" - предполагает переложение налогового бремени с физических лиц на юридические. Целью такой политики является повышение реальных доходов населения посредством снижения доли налоговых изъятий, что приведет к повышению покупательской способности граждан. Однако в результате такой налоговой политики по отношению к хозяйствующим субъектам произойдет снижение доли свободных средств на развитие бизнеса, что негативно отразится на совокупном рыночном предложении.

Третий вид налоговой политики - "Налоговое бремя юридических лиц равно налоговому бремени физических лиц" - является промежуточным, компромиссным вариантом и предполагает равномерное распределение налоговой нагрузки между физическими и юридическими лицами. При этом налогообложение для каждой отдельной категории является более лояльным, чем при односторонней нагрузке; характерной чертой такой политики является "половинчатость" принимаемых мер.

Рассматривая эти виды налоговой политики, необходимо заметить, что сам по себе социальный пакет, определяемый бюджетными расходами, не будет зависеть от альтернативности источников доходов (физических или юридических лиц), так как нацелен на граждан, не уплачивающих высокие налоги.

Как отмечает М.М. Соколов², по развитым странам в целом объем налогов, собираемых с физических лиц, к началу XX в. примерно в

5-6 раз превысил поступления от налогов юридических лиц. Данное обстоятельство кардинально изменило ситуацию в налогообложении этих стран. По юридическим лицам фискальная функция перестала быть главной, ее место прочно заняла регулирующая и стимулирующая функции; по физическим лицам фискальная функция остается главной, однако в динамике по странам наблюдается снижение налоговой нагрузки и усиление ее социальной направленности.

Осуществление социальных обязательств государства перед ее гражданами будет являться одним из результатов эффективного функционирования налоговой системы.

Можно сослаться на английского экономиста У.Г. Бевериджа³, который полагал, что для налоговой политики социального государства характерно стремление к обеспечению всеобщего блага, равенства и свободы, поднятие жизненного уровня бедных классов, развитие системы социального обеспечения, социального страхования, занятости, контроль заработной платы и цен, гарантия национального среднего дохода, доступность образования и здравоохранения.

Как отмечал экономист первой половины XX в. П.В. Микеладзе⁴, социально ориентированное налогообложение обеспечивает эффективное перераспределение ВВП, реализацию государственной финансово-экономической воспроизводственной политики в социальной сфере. При этом основная задача такой налоговой политики заключается в согласовании и удовлетворении индивидуальных и коллективных потребностей.

По мнению американского экономиста Р.Л. Клейна, в социальном государстве размер перераспределяемой части национального дохода обуславливается, прежде всего, политическими, а не экономическими факторами⁵.

По мнению А.В. Бобровой⁶, *социально ориентированная налоговая система* представляет собой совокупность социализированных налогов (сборов) и механизм взаимодействия равноправных участников налоговых отношений, обеспечивающих социальное развитие и защищенность общества в целом и каждого отдельного гражданина на основе регулирующей функции налогов.

Некоторые ученые полагают, что под социально ориентированной налоговой систе-

мой предлагается рассматривать систему налогов и сборов, которые в дополнение к бюджетному процессу участвуют в процессе социального развития, обеспечения социальной защищенности общества в целом и каждого гражданина в отдельности⁷.

По мнению А.В. Аронова⁸, социально ориентированное налогообложение призвано способствовать удовлетворению как материальных, так и духовных потребностей населения, поощрению развития человеческого капитала, социально полезного труда, стремлению граждан к росту своего благосостояния законными средствами. Оно включает адресную социальную защиту населения, оптимальный перечень и объем социальных обязательств государства, сбалансированность между социальными обязательствами государства и налоговым потенциалом.

Как отмечает В.В. Симонов⁹, социальная направленность налоговой политики должна реализовываться в контексте общей социальной политики государства, направленной, в первую очередь, на развитие социальной ориентации предпринимательской деятельности, обеспечивая движение экономики от интереса предпринимателя к централизованному формированию рыночной инфраструктуры, обеспечивающей и реализующей эти интересы.

Все вышеперечисленное способствует снижению неравенства в распределении доходов.

Налоговая политика государства определяется объективной стратегической целью - обеспечением функционирования государства и реализацией его функций. Каждое государство в зависимости от политического строя и экономической ситуации выбирает тактические цели и задачи, которая страна призвана решить в текущем и будущем периодах.

Если государство определит в качестве стратегической цели построение социально ориентированной налоговой системы, отвечающей потребностям общества, само общество должно быть готово к реализации такой цели законодательно, экономически и психологически.

Как отмечает А.В. Боброва¹⁰, одним из важнейших условий построения социально ориентированной налоговой системы является психологическая готовность общества, а именно преодоление потребительского отношения к процедурам государства, связанного

с тем, что одна категория граждан “только ждет помощи от государства, ничего не предпринимая для увеличения своих доходов”, а другая “ничего не ожидая от государства и с трудом создав свой бизнес, не хочет платить налоги”.

Налоговая политика социального государства должна быть направлена на решение не только тактических, но и долгосрочных стратегических задач, связанных с экономическим развитием и повышением уровня и качества жизни. При этом, по мнению А.В. Аронова¹¹, в рамках парадигмы повышения качества жизни важен процесс социальной переориентации производства и воспроизводства, обеспечение социального и экономического развития посредством именно налоговой политики.

В условиях рыночной экономики, когда основная доля собственности принадлежит физическим лицам, а не государственным органам власти, даже ориентированная на бизнес налоговая политика должна приводить к росту доходов как владельцев предприятий, так и работающих на них граждан, т.е. появляется так называемая *социальная ответственность бизнеса*.

Другими словами, создавая социальную защиту наемных работников через отчисления во внебюджетные социальные фонды, бизнес-структуры формируют источник средств для реализации государством своих социально-общественных функций.

Вместе с формированием социально ориентированной налоговой системы с помощью бизнеса государство обеспечивает условия для дальнейшего роста и развития хозяйствующих субъектов создавая соответствующую экономическую инфраструктуру, способную реализовывать инвестиционные и инновационные проекты.

Таким образом, *общественные цели социального развития, совпадающие с целями государства и подкрепленные его политикой, являются основой социально ориентированной налоговой системы*.

Приоритетной целью социально ориентированной налоговой политики является содействие развитию человеческого потенциала, повышению качества и уровня жизни, развитию социальной сферы.

Отметим, что в отличие от социально ориентированной налоговой политики, основной целью фискальной политики является стабильное и полное поступление налогов в бюджет государства.

Проведенный анализ позволил выявить следующие черты налоговой политики социального государства. Социально ориентированная налоговая политика характеризуется:

- ♦ поставленными целями и задачами, принятыми в социальном государстве, в соответствии с приоритетным развитием социальной сферы;
- ♦ более высоким уровнем налоговой нагрузки как на население, так и на хозяйствующие субъекты;
- ♦ более высоким уровнем среднедушевых валовых доходов населения;
- ♦ более высоким уровнем социальных гарантий и защиты;
- ♦ наличием так называемых социальных инструментов в налогообложении: социальных налогов, льгот, различных видов социальных ставок, специальных налоговых режимов;
- ♦ наличием прогрессивных систем налогообложения.

¹ Боброва А.В. Теоретико-методологические основы формирования социально ориентированной налоговой системы России. Екатеринбург, 2007.

² Соколов М.М. Современные тенденции в политике налогообложения физических и юридических лиц: взаимосвязь социальных и экономических аспектов // Все о налогах. 2009. № 4. С. 3-14.

³ См.: Большая советская энциклопедия : 30 т. М., 2003.

⁴ Микеладзе П.В. Очерки финансовой организации союзных и федеративных государств. Л., 1926.

⁵ Проект ЛИНК // Экономика и матем. методы. 1977. Т. 13 (май-июнь). С. 471-488.

⁶ Боброва А.В. Указ. соч.

⁷ Аронов А.В. Концептуальные основы налоговой политики социального государства. М., 2008.

⁸ Аронов А.В. Совершенствование налоговой политики как фактора ресурсного обеспечения социальных обязательств в Российской Федерации. М., 2008.

⁹ Бюджет и налоги в экономической политике государства / В.В. Симонов [и др.]. М., 2008.

¹⁰ Боброва А.В. Указ. соч.

¹¹ Аронов А.В. Совершенствование налоговой политики...

Поступила в редакцию 18.10.2010 г.