



11. Чиркин В. Е. Современное федеративное государство. М.: Издательство МНИМП, 1997. С. 41.

12. Сборник законов и иных нормативных актов, принятых Думой автономного округа. 1997. 12 марта. С. 18–71.

13. Ведомости Государственной думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 1996. № 1. С. 7–57.

14. Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 38. Ст. 4339.

15. Богданова Н. А. К вопросу о понятии и моделях народного представительства в современном государстве // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под редакцией профессора С. А. Авакьяна. М.: Издательство МГУ, 1998. С. 14.

16. Субъект Российской Федерации. Правовое положение и полномочия. М.: Юридическая литература, 1998. С. 196–199.

17. Особое мнение судьи Конституционного суда Российской Федерации Н. В. Витрука по делу о проверке конституционности ряда положений статей 4, 13, 19 и 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 25. Ст. 2302.

**Дмитрий Геннадьевич БАЧУРИН —
ассистент кафедры конституционного
и муниципального права
юридического факультета**

УДК 347. 73

К КОНЦЕПЦИИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются проблемы формирования концептуальных основ налогообложения, связанные с отношениями собственности и власти в современной России.

The article examines the problems of conceptual basis of taxation connected with relations of possession and power in modern Russia.

На каждом историческом этапе есть набор возможностей, которые мы используем или не используем. Очень важно своевременное выявление таких возможностей.

Заявленной в Конституции Российской Федерации целью является социальное государство. Ее достижение возможно через максимальную активизацию материальных, трудовых и интеллектуальных ресурсов общества. Одним из неперемennых условий и составляющих такой активизации является создание оптимальной налоговой системы страны.

Выявление и изучение возможностей оптимизации отечественной социальной системы «экономически самостоятельный субъект (налогоплательщик) — государство (общество)» неразрывно связано с решением проблем в отношении собственности.

Не вызывает сомнения вывод о решающем вкладе частной собственности в формирование свободного гражданского общества. Экономические законы в развитых странах сегодня утвердили такие принципы регулирова-

ния частной собственности, которые обеспечивают интересы отдельного человека и всего общества. Согласно п. 2 ст. 14 Основного закона ФРГ от 23.05.49г. «собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить общему благу». Конституция Итальянской республики от 22.12.47 г. в п. 2 ст. 42 гласит: «Частная собственность признается и гарантируется законом, который определяет способы ее приобретения и границы ее действия с целью обеспечить ее социальную функцию и сделать ее доступной для всех» [1].

В России же основные средства производства оказались в частной собственности в ходе ваучерной приватизации, процедуры которой часто игнорировали принципы законности и справедливости, что до сих пор вызывает недовольство в обществе, требования пересмотра итогов приватизации. Нелегитимность вступления во владение средствами производства, еще несколько лет назад принадлежащих всему обществу, дополняется неспособностью их эффективного использования.

В результате новые собственники еще в достаточной мере не ощущают себя собственниками, «собственниками по праву», «собственниками навсегда», со всеми присущими такому статусу правами и обязанностями перед обществом. Основные их устремления направлены на извлечение немедленной личной выгоды. Мероприятия по модернизации производства, обновлению основных средств, внедрению передовых технологий, улучшению условий труда являются исключительными примерами в отечественном предпринимательстве.

Безусловно, существование такой позиции крупных собственников обусловлено не только рассмотренными субъективными реалиями, но и экономическими, политическими, правовыми доминантами российского бытия, одной из которых является отечественная система налогообложения.

На протяжении 1991 – 1997 гг. руководством страны, ведущими теоретиками и практиками в области финансов и налогообложения систематически заявлялось о том, что принятая система налогообложения в целом обеспечивает собираемость налогов и соответствует сложившейся экономической ситуации, необходима лишь некоторая корректировка с целью ее упорядочения, систематизации и более детальной правовой регламентации.

Система действительно в целом обеспечивала собираемость налогов, главным из которых был налог скрытый, инфляционный. Прекращение взимания инфляционного налога (необеспеченной денежной эмиссии) практически сразу сказалось на пополнении бюджета. Но проблема здесь заключается даже не в том, что существующая система налогообложения не обеспечивает выполнения фискальной налоговой функции. При применении известных карательных, ограничительных и эмиссионных мер (в т. ч. и «порчи денег») вновь возможно создание видимости статистической картины собираемости налогов. Главная опасность заключается в том, что современная налоговая система оказывает мощное дестимулирующее воздействие на экономику России в целом и одновременно обеспечивает режим паразитирования новых собственников, извлекающих огромные личные доходы из самого юридического факта обладания такой собственностью.

Налоговая система России, как и сама Россия с ее более чем 20-миллионной бюрократией (в СССР 1989 г. насчитывалось 14 млн. управленцев), чрезвычайно парадоксальна. С одной стороны, жесткий налоговый режим для добросовестных налогоплательщиков, вынужденных нести двойную и тройную налоговую нагрузку, с другой стороны, широкое, практически неконтролируемое уклонение от уплаты налогов.

Сложившееся положение обуславливает усиление процессов воссоздания полицейского варианта бюрократического господства, ведет к организации производства как тайного, секретного, отделенного от мира юридической нормой. Соответственно, производство в целом, а с ним и другие отрасли, становятся тесно связаны с преступлением (налоговые и сопутствующие им деликты), пресечением гражданами границ нормы. В официальных документах и заявлениях руководителей правоохранительных и контролирующих органов государства экономика страны уже характеризуется в качестве криминогенной, когда хозяйственная деятельность предприятий и граждан должна выступать предметом регулирования со стороны названных организаций.

В чем причины столь губительной для отечественной промышленности и национальной экономической безопасности организации налогообложения?

Во-первых, организация и становление отечественной системы налогообложения происходили под непосредственным руководством и в интересах российской бюрократии (трансформировавшейся из бывшей партийно-хозяйственной номенклатуры), преследовавшей цели скорейшего фактического и юридического закрепления в собственность основных средств производства.

Преобладающее налогообложение капитала на этапе приватизации явно препятствовало бы достижению таких целей, так как оно связано с осуществлением тщательного учета и оценки объектов налогов на капитал (земли, недвижимости, производственных мощностей и т. п.) и, следовательно, затрудняло процедуры скорейшей приватизации.

В дальнейшем минимальное налогообложение капитала освобождает собственника от необходимости напряженно добиваться необходимого экономического эффекта от его использования, т. е. фактически освобождает от обязанностей перед обществом, вытекающих из самого факта обладания частью «бывшей общенародной» собственности, обязанностей, объективно заключающихся в производстве и передаче обществу соответствующей доли совокупного продукта.

Необходимо также заметить, что увеличение составляющей налогов на капитал будет способствовать эволюционному решению проблемы «пересмотра итогов приватизации», являющейся собственно проблемой обретения эффективного собственника. Неэффективный собственник с введением повышенных налогов на капитал вынужден сделать выбор одного из вариантов:

1. Реализовать средства производства эффективному собственнику;
2. Передать средства производства государству в счет выполнения налоговой обязанности;
3. Стать эффективным собственником.

Во-вторых, устремления российской бюрократии четко ориентированы на перераспределение под свой контроль и в свою пользу максимально высокой доли валового национального продукта и значит, на максимально возможные и сверхвозможные налоговые изъятия, сопровождаемые колоссальным так называемым «нецелевым использованием бюджетных средств». Поскольку крупные собственники сегодня тесно и неразрывно связаны с властью (управляющей и контролирующей бюрократией), то выбор из двух известных человечеству основных групп объектов налогообложения (доходы и капитал) оказался несложен. Основная тяжесть обложения в системе налогов Российской Федерации была перенесена на доходы. (Доходы граждан, доходы субъектов преимущественно малого и среднего бизнеса, пред-

приятия которого в меньшей степени контролируемы бюрократией). Для дополнительной защиты от налогообложения доходов крупных собственников разработано законодательство о финансово-промышленных группах.

Автор не берется утверждать, что здесь наблюдается проявление злой воли узкоэгоистичной современной российской бюрократии, однако, объективно, сумма векторов усилий отдельных доминирующих во власти групп и личностей привела к упрочению такой налоговой системы.

В-третьих, громоздкая (свыше 1000 регламентирующих нормативных актов), чрезвычайно сложная даже для налоговых специалистов налоговая система порождает налоговые нарушения со стороны большинства налогоплательщиков и очень удобна для уклонения от налогообложения (налоговой службой России на 1 января 1999 г. зафиксировано около 200 способов сокрытия объектов налогообложения).

Не только необходимой реформы, но и каких-либо радикальных ожидаемых изменений в сторону оптимизации отечественного налогообложения не произошло и с принятием части первой Налогового кодекса.

В-четвертых, налоговая система России сконструирована путем рецепции основных элементов систем налогообложения стран Запада, ориентированных на развитые национальные экономики, на подконтрольную и не антагонистичную остальной части общества бюрократию, на достаточно высокую правовую культуру налогоплательщиков. Заимствования проводились без объемного учета мирового опыта налогообложения, в том числе опыта налоговых систем стран, находившихся в сопоставимых условиях.

Крайне опрометчиво и недопустимо выглядят попытки механического заимствования такого опыта отдельно взятой страны или даже группы нескольких сравнимых по уровню экономического развития стран.

Изучение и сопоставление опыта развития налоговых систем зарубежных стран требует системного подхода с анализом как положительных, так и отрицательных результатов налогообложения.

Верным и обоснованным, на наш взгляд, является изучение общих тенденций и закономерностей, проявляющихся в налогообложении зарубежных стран.

Применение результатов таких исследований возможно с учетом отечественных социальных особенностей, общественной психологии, культурной и исторической традиции. Не стоит пренебрегать и отечественной практикой конца XIX века — начала XX века, свидетельствующей о высокой эффективности налогообложения, основанного на самообложении [3]. Всего пятьсот податных инспекторов (по одному на уезд) обеспечивали сбор прямых налогов, составлявших весьма значительную часть доходов Российской империи [4].

В качестве информационного базиса для принятия административных решений по изменению и реформированию налогового агрегата в первую очередь могут служить обобщенные данные о финансово-хозяйственной деятельности предприятий и физических лиц, полученные в системе налогового контроля Российской Федерации.

Необходимо преодоление уже сложившейся практики принятия спонтанных изменений налогового законодательства без соответствующего правового и экономического обоснования, без выработки налоговой концепции, основанной на тщательно выверенных объективных показателях реального состояния экономики и общества.

Без налоговой системы, основанной на преобладающем налогообложении собственности, обеспечивающем серьезную ответственность, измеряе-

мую с помощью налога, а не в результате административной и полицейской распорядительности, невозможно эффективное использование собственности, невозможно создание цивилизованного рынка, той самой «невидимой руки», о которой писал Адам Смит еще в 1776 г. в своей работе «Исследование о природе и богатстве народов» [2]. Эта «невидимая рука» заставляет незнакомых людей, руководствующихся только здоровым эгоизмом, функционировать в интересах общества в целом. При этом у бюрократии исчезает соблазн допускать беспорядок в учете и обороте собственности — в противном случае она лишается налоговой базы. Гражданам России будет безразлично, кто собственник, — налоговая система заставит любого собственника работать на общество.

ЛИТЕРАТУРА

1. Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств. М.: Издательство БЕК, 1996. С. 159, 252.
2. Новиков А. Н. Экономический манифест Адама Смита. Краснодар: Издательство ПРОЕКТ, 1992. С. 121.
3. Ровинский К. Податная инспекция в России. СПб., 1910.
4. Россия: Энциклопедический словарь. Л.: Лениздат, 1991. С. 199.

Виктор Данилович ПЛЕСОВСКИХ —
доцент кафедры административного
и финансового права
факультета государственного
кандидат юридических наук

УДК 340.115; 35.077.3

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ПОРЯДКА УПРАВЛЕНИЯ

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются возможности использования синергетического, кибернетического подходов и мониторинга в исследовании административно-правовых проблем порядка управления.

In the article topical opportunities of synergetic and cybernetic approach and monitoring method are applied to the research of Civil Procedure problems concerning administration rules (orders).

Всякое общество, заинтересованное в самосохранении и обеспечении своей жизнедеятельности, должно организовывать, упорядочивать и регулировать поведение людей, их объединений, социальных институтов, поддерживать общественный порядок и безопасность, т. е. решать публичные дела. Одним из способов такого решения является управление.

Управление как функция, присущая человеческому обществу на любой исторической ступени его развития, обеспечивающая сохранение его структуры, качественной специфики, поддержание его деятельности, совершенствования и развития, исследуется различными общественными науками в рамках предмета каждой из них. В сфере внимания находятся: основные подклассы, виды, уровни, формы, объекты и субъекты, структура, функции управления. Исследуются также закономерности развития управляющих и