

# О ПОДХОДАХ К БЮДЖЕТООБРАЗОВАНИЮ, УСТАНОВЛЕНИЮ НАЛОГОВ И ФОРМИРОВАНИЮ ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНЫХ ФОНДОВ<sup>1</sup>

*Т. Койчнев, академик НАН КР*

Когда определены цели и разработана программа социально-экономического развития, возникает задача финансового управления процессом развития: определение инвестиционных ресурсов воспроизводства и расширенного воспроизводства экономики, формирование государственного бюджета, обозначение его расходных статей и источников их покрытия, а, значит, установление налогов и образование различных финансовых доходов.

Обеспечение прозрачности и эффективности использования финансовых ресурсов, надежности, контроля над использованием во многом зависит от того, насколько сама система бюджетообразования, финансовых взаимоотношений между государством, предпринимательской средой и населением грамотна, обоснованно и объективно построена и отвечает интересам и целям «триумвирата».

Какую цель преследуют сбор налогов и формирование налоговой системы?

Любое государство устанавливает и осуществляет сбор налогов и утверждает свою собственную налоговую систему (оригинальную отечественную или по аналогии с налоговой системой какой-нибудь другой страны, либо синтезируя, совмещая практику ряда стран). Но объективно подход к сбору налогов и установлению налоговой системы в принципе, несмотря на некоторые особенности в различных странах, имеет общую основу.

Государство, образованное добровольно народом<sup>1</sup>, как власть несет функции общего управления социально-экономической жизнью во всем разнообразии. Государство как субъект власти не является хозяйствующим субъектом и не производит материальные блага, не оказывает экономические услуги.

Осуществляемые государством функции управления страной касаются: сохранения государственности и обеспечения суверенности, целостности государства; определения и предоставления общенациональных услуг всему народу, чего невозможно осуществить групповыми, индивидуальными усилиями; поддержания законности и правопорядка в стране и защиты прав и свобод, обеспечения безопасности жизни и имущества человека; создания материально-технических условий для обеспечения деятельности органов управления и оплаты труда его кадров. Естественно, что на выполнение этих задач требуются средства.

Народ, определивший государство как своего «служак» и наделивший его функциями, должен сообща обеспечить его необходимыми средствами и ресурсами, причем не просто потому, что существует власть, а за выполнение им определенных функций. И нет другого, более подходящего и приемлемого средства и способа, чем введение и сбор налогов конкретного предназначения. Госу-

---

<sup>1</sup> Публикуется в порядке дискуссии.

дарство оказывает услуги и хозяйствующим субъектам, и населению, получающему доходы; и они, зарабатывающие доходы, прибыль и заработную плату, должны платить налоги за оказываемые государством услуги. Поэтому важно проследить, на какие цели расходуются собираемые налоги.

Налоги устанавливаются, естественно, на получаемые доходы и прибыль (в разных вариантах) и за пользование теми или иными ресурсами общенационального или местного значения.

**В чем должно заключаться реформирование налоговой системы? Только ли в уменьшении или увеличении размеров налогов? Или нужно исключить одни и ввести другие налоги? А, может быть, нужно кардинально менять теоретико-методологические подходы к установлению налогов и разработать и ввести в практику новую налоговую систему?**

Почему за то, что человек работает и зарабатывает, он должен платить подоходный налог? Или почему предприниматель (или предприятие) должен (должно) платить налог на прибыль и другие налоги на доходы только потому, что ведет предпринимательство, обеспечивает общество определенными полезными благами и услугами и предоставляет рабочие места трудовым ресурсам.

Существующая структура налогов в значительной мере связана с тем, что цены объективно устанавливаются с учетом: затрат труда и усилий производства, предназначения продукта (производственного или потребительского назначения), предложения и спроса, реальных возможностей приобретения и потребления, обеспечения сбалансированного развития экономики и поддержания социальной сферы, поддержания и повышения уровня жизни и экономического процесса движения продукции; и налоги удается снимать не там, где производят товары, а, скажем, там, где реализуют; цены на одни товары поднимаются, а на другие снижаются не в соответствии с реальной их стоимостью и влияют на определение видов и установление размеров налогов.

Вся эта процедура усложнения налогов, может быть, исчезла бы, если бы (цены, пусть устанавливаются под влиянием вышеуказанных факторов и условий) налоги устанавливались с конкретным предназначением, на выполнение государством функций управления жизнедеятельностью страны, о которых говорилось выше.

Тогда налоги будут носить конкретный целевой характер. Скажем, будут налоги на содержание и развитие: образования, здравоохранения, культу-

ры, фундаментальной науки, социальной защиты и поддержки, охрану общественного порядка и обеспечение безопасности жизни населения и его имущества, обеспечение неприкосновенности границ и суверенности, обороноспособности государства, обеспечение жизнедеятельности государственных органов управления.

Разумеется, источником сбора налогов служат доходы хозяйствующих субъектов и населения, но целевое предназначение налогов делает более прозрачным их использование и эффективным контроль над использованием. Налоги надо рассматривать не вообще и не просто как источник наполнения государственного бюджета, а как источник, предназначенный для реализации конкретных целей!

Государственный бюджет может и должен пополняться и за счет других источников: арендной платы общенациональных природных (земельных, топливно-энергетических, водных, биологических, минеральных, стройматериалов) ресурсов, отчислений от прибылей государственных производственных предприятий, получаемой государством ренты от частных хозяйствующих субъектов за пользование природными объектами общенационального характера.

Получаемые арендные и рентные доходы, отчисления от прибылей государственных предприятий могут и должны быть использованы: на образование фондов на общенациональные цели (стратегические, экологические), резервные на непредвиденные обстоятельства, формирование государственных инвестиционных фондов, на развитие социальной сферы.

При определении размеров налогов прежде всего нужно определить объем конкретных целевых затрат, на покрытие которых будут направлены налоговые средства. Вслед за этим важно обозначить: на покрытие тех или иных целевых затрат с кого нужно брать налоговые отчисления. После этого должен начаться процесс установления размера налогов: каждый вид налога должен быть дифференцированным, с учетом уровня доходов и прибыльности и масштаба деятельности хозяйствующих субъектов (мелких, средних, крупных).

Должна быть определена специфика применения каждого вида налога. Налог для обеспечения содержания и развития образования должны платить семьи; удерживаться он должен от дохода (заработка или иных декларированных доходов) семьи с учетом количества учащихся детей в школах - плата будет за каждого ученика. Данный налог должны платить и хозяйствующие субъекты. В

целом сумма данного налога должна обеспечить полноценное школьное образование и подготовку определенного «минимума» рабочих кадров, специалистов среднего и высшего уровня, кадров для науки, соответственно в ПТУ, техникумах и колледжах, вузах и научных учреждениях. На эти цели при недостатке налоговых средств или дополнительных потребностях могут и должны быть использованы средства фондов арендных и рентных плат за использование общенациональных ресурсов и объектов.

Полностью затраты на подготовку рабочих кадров и специалистов государство не должно и не может брать на себя и это должно учитываться при определении размеров налога и других отчислений. В условиях рынка и само население должно заботиться о своей профессии и квалификации, что уже и делается - достаточно широко используется платная, контрактная система обучения.

Налог для обеспечения содержания и развития системы здравоохранения должны платить семьи (учитывая состав семьи), хозяйствующие субъекты. И здесь должен присутствовать принцип дифференцированного подхода с учетом количества членов и уровня доходов семьи, уровня доходов и масштабов деятельности хозяйствующих субъектов. На поддержание здравоохранения, безусловно, должны быть использованы средства из фондов арендных и рентных плат и отчисления от прибылей государственных предприятий. Такой же принцип и по отношению к поддержке культуры, социальной защиты и поддержки.

Налог для обеспечения охраны общественного порядка, поддержки и безопасности жизни населения и его имущества; налог для обеспечения неприкосновенности границ и суверенности, обороноспособности государства; налог для обеспечения жизнедеятельности государственных органов управления должны платить все граждане, занятые той или иной деятельностью и получающие доходы (акцентирую - не семьи, а каждый занятый), а также хозяйствующие субъекты. Принцип дифференцированности налогов в зависимости от размеров доходов и здесь должен быть обеспечен. Безусловно, и на эти цели могут быть использованы средства из фондов арендных и рентных плат при необходимости.

Нужно подчеркнуть одно важное обстоятельство: если взимание налогов на осуществление тех или иных целей носит законодательно автоматический обязательный характер, то на использование средств из фондов арендных и рентных плат возможно только с решения парламента страны.

Таким образом, можно достичь большей прозрачности и целевой ориентированности налогов, а, значит, государственной обязательности и ответственности в их использовании. Нельзя всю налоговую реформу сводить к снижению размеров налогов или перекалыванию их с одних плеч на другие. Важно другое - ради чего взимаются, как расходуются и что достигается?

Бюджет государственный, образующийся за счет налогов и доходов, безусловно должен «расписывать» свои целевые расходы и прозрачно определять источники их покрытия в виде целевых налогов и фондов. Конкретно должно быть обозначено: какие должны быть целевые налоги, источниками которых служат доходы населения и хозяйствующих субъектов, а также фонды, образуемые за счет арендных и рентных плат и прибылей государственных предприятий.

Исходя из предложенных нами подходов, могут формироваться следующие налоги для обеспечения:

- образования, науки и культуры;
- здравоохранения и физической культуры;
- социальной защиты и поддержки;
- общественного порядка и безопасности жизни и имущества;
- национальной безопасности и обороноспособности государства;
- жизнедеятельности государственных органов управления.

Должны быть созданы общенациональные фонды арендных и рентных плат, которые тоже участвуют в формировании государственного бюджета отчислениями из этих фондов в бюджет (в заложенных парламентом размерах). В рамках доходной части бюджета создаются также инвестиционные и резервные фонды.

Предложенные идеи и подходы не совсем обычны и методологически принципиально отличаются от существующих в мировой практике. Но, может быть, тем не менее, имеют рациональные зерна для размышления? Ведь так сложилось сегодня, что всю проблему реформирования бюджетообразования сводят к снижению размеров налогов, изъятию одних и вводу других без глубокого теоретического обоснования базовой их основы!..

Апрель 2007 г.