

Тюрина Ю.Г.

д.э.н., доцент, профессор,
Финансовый университет при правительстве Российской Федерации,
Россия, г. Москва, e-mail: u_turina@mail.ru

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА: ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ

Статья посвящена методологическим аспектам формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики. Основные направления и идеи исследования состоят в теоретическом обосновании и разработке методологии формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, направленной на гармонизацию интересов участников налоговых отношений, учитывающей уровень развития человеческого капитала в регионах, реализацию базовых принципов налогообложения и возможности повышения налогового потенциала региона. Вклад в развитие теории финансов вносит разработанная концепция социально ориентированной региональной налоговой политики, теоретические положения дополняют теорию налогообложения уточнением содержания базисных понятий, определением региона с позиции субъектно-объектных отношений в области разграничения полномочий органов власти, концептуальным осмыслением влияния налогообложения на развитие человеческого капитала и социально-экономическое развитие региона. Методика исследования состояла в разработке направлений налоговой политики, стратегии социально-экономического развития субъектов России через авторские модели, механизмы, алгоритмы и рекомендации. Результаты исследования рекомендованы к применению государственными органами власти при формировании направлений налоговой политики, субъектами России при разработке стратегии развития региона и определении направлений региональной налоговой политики.

Ключевые слова: региональная налоговая политика, социально ориентированная политика, человеческий капитал, человеческий потенциал, налоговая политика, налоговый потенциал региона.

JEL Classification: H20, H22, H 30

Tyurina Y.G.

doctor of economic sciences, associate professor, Professor,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
Russia, Moscow, e-mail: u_turina@mail.ru

Socially oriented regional tax policy: theory and methodology

The article is devoted to methodological aspects of formation and implementation of socially oriented regional tax policy. The main directions and ideas of the study consist in the theoretical justification and development of methodology for the formation and implementation of socially oriented regional tax policy aimed at harmonizing the interests of participants in tax relations, taking into account the level of human capital development in the regions, the implementation of basic principles of taxation and the possibility of increasing the tax potential of the region. Contribution to the development of the theory of Finance has developed the concept of socially oriented regional tax policy, theoretical positions are complementary to the theory of taxation to clarify the content of the basic concepts, definition of region from the position of subject-object relations in the field of differentiation of powers of authorities, the conceptual interpretation of the impact of taxation on human capital development and socio-economic development of the region. The research methodology consisted in the development of tax policy directions, strategy of socio-economic development of Russian regions through the author's models, mechanisms, algorithms and recommendations. The results of the study are recommended for use by public authorities in the formation of tax policy, the subjects of Russia in the development of regional development strategy and determining the directions of regional tax policy.

Key words: regional tax policy, socially oriented policy, human capital, human potential, tax policy, tax potential of the region.

Тюрина Ю.Г.

э.ғ.д., доцент, профессор,
Ресей Федерациясы үкіметінің жанындағы қаржы университеті,
Ресей, Мәскеу қ., e-mail: u_turina@mail.ru

Әлеуметтік бағдарланған өңірлік салық саясаты: теория мен әдістеме

Мақала әлеуметтік бағдарланған өңірлік салық саясатын қалыптастыру мен іске асырудың әдіснамалық аспектілеріне арналған. Зерттеудің негізгі бағыттары мен идеялары өңірлердегі адами капиталды дамыту деңгейін ескере отырып, салық салу қатынастарына қатысушылардың мүдделерін үйлестіруге бағытталған, салық салудың негізгі қағидаттарын және өңірдің салықтық әлеуетін жоғарылату мүмкіндіктерін ескере отырып, әлеуметтік бағдарланған өңірлік салық саясатын қалыптастыру мен жүзеге асырудың әдіснамасын теориялық негіздеу мен әзірлеуден тұрады. Қаржы теориясының дамуына әлеуметтік бағдарланған өңірлік салық саясатының тұжырымдамасы үлес қосады, теориялық ережелер салық теориясын негізгі тұжырымдамалардың мазмұнын нақтылау тұрғысынан, билік өкілеттіктерін саралау саласындағы субъектік-объектілік қатынастар тұрғысынан, адами капиталдың және өңірдің әлеуметтік-экономикалық дамуына салық салу саясатының әсерін концептуалды талқылаумен толықтырады. Зерттеу әдістемесі авторлық модельдер, механизмдер, алгоритмдер мен ұсыныстар арқылы Ресей субъектілерінің әлеуметтік-экономикалық даму стратегиясын, салық саясатының бағыттарын әзірлеуден тұрады. Зерттеу нәтижелері мемлекеттік органдар жоспарлау кезеңдеріне салық саясатының бағыттарын қалыптастыру кезінде де, Ресей Федерациясының субъектілері өңірлік даму стратегиясын әзірлеу кезінде және өңірлік салық саясатының бағыттарын анықтау кезінде де пайдалануға ұсынылады.

Түйін сөздер: өңірлік салық саясаты, әлеуметтік бағдарланған саясат, адами капитал, адами әлеует, салық саясаты, өңірдің салық әлеуеті.

Введение

За последние десятилетия на мировом пространстве, в т.ч. и в России, произошли существенные изменения в политической, экономической, социальной, демографической составляющих развития государства, что характеризовалось расслоением общества с появлением лиц со сверхдоходами и лиц, находящихся за чертой бедности. Одной из стратегических задач, обозначенных в этой связи Президентом России, является повышение уровня жизни населения к 2020 г. Следует отметить, что управление на уровне субъектов Российской Федерации выступает посредническим звеном в реализации государственных задач. Каждый регион нуждается в эффективном управлении, способном по максимуму мобилизовать организационные резервы для стимулирования качественных преобразований в социально-экономической системе, важной составляющей которой является налоговая система. При этом необходимо усиливать институциональные аспекты развития бюджетной системы (Вовченко, 2013).

Законодательство в части регулирования вопросов налогообложения физических лиц остается несовершенным, несмотря на постоянное внесение изменений в нормативные правовые акты. Уровень доходов населения, активизация

его деятельности на рынке услуг имеют прямо пропорциональную зависимость с уровнем налогообложения доходов. Анализ действующего механизма развития налоговой системы России свидетельствует о необходимости формирования эффективной системы налогообложения, учитывающей интересы участников налоговых отношений.

Одним из проявлений высокоразвитого общества выступает отлаженный механизм взимания налогов и сборов, способный обеспечить выполнение функций государства и удовлетворение материальных и нематериальных интересов налогоплательщиков (Аронов, 2008). Актуальность проблемы исследования социальной ориентированности региональной политики обусловлена: крайне неравномерным распределением доходов в обществе, характеризуемым коэффициентом Джини (в 1991 г. значение составило 0,261, в 2001 г. – 0,397, в 2013 г. – 0,419, в 2018 г. – 0,411); недостаточной реализацией социальной справедливости в налоговых отношениях; высоким уровнем дифференциации населения по величине среднедушевых доходов в регионах, что определяет необходимость совершенствования налоговой политики, учитывающей возможности субфедеральных органов власти в построении социально ориентированной налоговой политики, реализуемой в целях повышения уровня жизни населения.

Проблема взаимодействия федерального центра и субъектов Российской Федерации по поводу разграничения полномочий и предметов ведения, реализации социально ориентированной налоговой политики и формирования доходной части бюджетов разных уровней является одной из ключевых в обеспечении социальной справедливости в налоговых отношениях. В настоящее время органы власти субъектов РФ не имеют достаточных полномочий в принятии решений в части налогового регулирования и стимулирования развития человеческого капитала, поскольку ограничены возможности их влияния на источники пополнения бюджетов. При этом Основной закон страны – Конституция Российской Федерации – в ст. 7 закрепляет положение о том, что Российская Федерация – «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

В литературных источниках пока не сформирована целостная концепция социально ориентированной региональной налоговой политики. В данной научной области не сложился категориальный аппарат, необходимо развитие теоретико-методологических основ и практических рекомендаций формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, что обуславливает необходимость расширения научных исследований по проблемам гармонизации налоговых отношений, учитывая уровень развития человеческого капитала в регионах, реализацию базовых принципов налогообложения и возможности повышения налогового потенциала региона.

Объектом исследования выступает региональная налоговая политика. Предметом исследования является система социально-экономических и организационно-правовых отношений, возникающих в процессе формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики.

В соответствии с актуальностью и целью статьи сформулированы следующие задачи исследования: разработать теоретико-методологический подход к понятию «социально ориентированная региональная налоговая политика»; предложить концепцию социально ориентированной региональной налоговой политики; развить методологические положения формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; систематизировать и дополнить принципы формирования и реализации социально ориентированной реги-

ональной налоговой политики; разработать механизм формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; обосновать влияние социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала в регионе; разработать методический инструментарий оценки формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; сформулировать направления реформирования российской налоговой системы в части социально ориентированной налоговой политики.

Основой исследования для получения, обработки и анализа исходных материалов явились общенаучные и частные методы научного познания; применялись следующие методы и подходы: диалектический подход, методы экономического анализа и статистических группировок, методы сравнения, корреляционно-регрессионного анализа, балльной оценки, картографический, построения дерева целей, моделирование.

Обзор литературы

Проведенный анализ зарубежной и отечественной литературы по теме работы показал неполноту исследований по вопросам формирования и реализации региональной налоговой политики, учитывающей интересы участников налоговых отношений. Исследования в большей степени направлены на поиск путей оптимизации налогообложения (Brennan, 1980; Damjanovic, 2010; Geisler, 2013; Lai, 2012; Oates, 1999), при этом накоплен значительный мировой опыт по изучению проблематики налоговой политики государства, что позволяет сформулировать научную проблему целесообразности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики.

Широко представлены в литературе вопросы построения налоговой политики. Изучением теоретических основ налогообложения занимались основоположники классических теорий А. Вагнер, М. Вебер, С.Ю. Витте, Дж.М. Кейнс, А. Лаффер, У. Петти, А. Смит, В.Н. Твердохлебов, Н.И. Тургенев, М. Фридман, Л. Эрхард, И.И. Янжул.

Теоретико-методологические и методические аспекты развития межбюджетных отношений и системы бюджетного и налогового федерализма рассмотрены в работах российских и зарубежных ученых-экономистов: Б.Х. Алиева, А.Н. Азрилияна, С.В. Галицкой, Ю.В. Друговой, Н.Б. Ермасовой, С.В. Королева, М.Р. Пин-

ской, Б.А. Райзберг, Н.М. Сабитовой, У. Тиссен, Н.Н. Шаш. Научная постановка и разработка отдельных проблем реализации налоговой политики государства нашли свое отражение в трудах современных ученых Н.Г. Вовченко, Е.С. Вылковой, В.В. Зозули, В.В. Иванова, А.П. Киреенко, Е.А. Кировой, Т.М. Ковалевой, Е.А. Лаврентьевой, В.Н. Лапина, И.А. Майбурова, Н.И. Малис, О.А. Мироновой, И.А. Перонко, Г.Б. Поляка, С.Ю. Попкова, В.М. Пушкаревой, Р.Р. Сякина, Н.Н. Тюпаковой, Г.Д. Черника, Е.Б. Шуваловой, И.Л. Юрзиновой, Т.Ф. Юткиной.

Теория системного анализа, применяемая в исследовании, основана на работах М.В. Глигич-Золотаревой, И.Н. Дрогобыцкого, Д. Клиланда, В.П. Орешина, Г.Г. Фетисова. Отдельные аспекты налогообложения в части определения налогового потенциала и налогового климата рассмотрены в трудах Б.Х. Алиева, А.А. Волкова, А.М. Выжитович, Н.Н. Куницыной, А.В. Терешина, Ю.С. Горобец, М.Р. Дзагоевой, Е.Б. Дьяковой, Л.В. Перекрестовой, В.В. Рощупкиной, С.Г. Синельникова-Мурылева, Л.Р. Слепневой, О.В. Толстой, Д.Ю. Федотова; выявления налогового бремени населения – Е.М. Ануфриевой, С.В. Барулина, И.В. Горского, Д.В. Лазутиной, В.И. Нечаева, В.Г. Панскова; налогового регулирования – Н.Г. Викторовой, Е.Н. Голик, Е.А. Ермаковой, В.В. Степаненко и др.

Безусловный интерес представляют вопросы и проблемы социального налогообложения, которые освещены в исследованиях А.В. Аронова, Е.С. Глазовой, С.В. Калашникова, О.В. Калининой, И.В. Караваевой, В.А. Кашина, И.Д. Мацкуляка, С.М. Никитина, М.П. Степановой, Н.Н. Тютюрюкова, Ю.Д. Шмелева. Исследование основано и на трудах таких зарубежных ученых, как: Р. Балл, Б. Беккер, П. Бом, Г. Гайслер, М. Гуннарсон, Дж. Хиндрикс, А. Маркузен, Р. Маккинон, У.А. Нисканен, У. Оутс, К. Зиберт, С. Тибу и других.

Однако анализ научной литературы позволил сделать вывод о том, что недостаточно полно исследованными остаются методологические подходы к формированию и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, учитывающей интересы участников налоговых отношений, что характеризует актуальность и востребованность исследуемой темы.

Методология

Концепция исследования базируется на идее о том, что в федеративном государстве, в кото-

ром каждый субъект Российской Федерации, согласно Конституции России, наделен определенными полномочиями, способен и должен управлять социально-экономическим развитием региона, формируя и реализуя социально ориентированную региональную налоговую политику, учитывающую баланс интересов участников налоговых отношений и основанную на применении системного подхода к разработке действенных мер по сглаживанию степени дифференциации регионов по уровню развития, учету факторов, оказывающих влияние на формирование доходной части бюджетов всех уровней, реализацию социальной составляющей налоговой политики. А это предполагает: принятие мер и разработку приоритетных инструментов, направленных на соблюдение принципа справедливости в налогообложении; реализацию научно-обоснованных подходов к реализации социально ориентированной налоговой политики; применение стимулирующих механизмов развития человеческого капитала. Данные меры будут способствовать гармонизации налоговых отношений, реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, положительному эффекту развития экономики, повышению его конкурентоспособности, что окажет влияние на социально-экономическое состояние Российской Федерации.

Развитие теоретико-методологических подходов к формированию и реализации налоговой политики, базирующейся на теориях налогообложения, и критический анализ современных теорий позволили сделать ряд принципиальных выводов и обосновать авторскую позицию, отражающую личный вклад.

В теории финансов институциональные подходы, как фискальный, функционально-стабилизирующий, инвестиционный, к формированию налоговой политики дополнены социально ориентированным подходом, предполагающим ориентацию на развитие человеческого капитала через механизмы налогообложения путем изменения подхода к налогообложению доходов, имущества физических лиц, предоставления права выбора типа налогообложения (семейного или индивидуального), учета дифференциации регионов по социально-экономическим параметрам, развития человеческого капитала через использование инструментов налогового регулирования и стимулирования, гармонизацию интересов участников налоговых отношений, что направлено на реализацию социальной функции налогообложения.

Применительно к данному исследованию под термином «социально ориентированная региональная налоговая политика» автором понимается деятельность субфедеральных органов власти и управления по аккумулированию финансовых ресурсов и реализации задач, направленных на развитие экономики региона, повышение уровня жизни населения, главным индикатором которой является показатель его налогового бремени.

При построении социально ориентированной региональной налоговой политики предло-

жено использовать социоцентрический подход, суть которого (в отличие от других парадигм политики: теологической, географической, биополитической, культурологической и т.д.) заключается в том, что определяющее воздействие на политику оказывают сферы общественной жизни, ее институты, структуры.

Необходимость построения и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики обусловила авторскую постановку задачи теоретического обоснования исследуемой проблемы (рисунок 1).



Рисунок 1 – Научно-теоретическое обоснование социально ориентированной региональной налоговой политики
Примечание – составлено автором

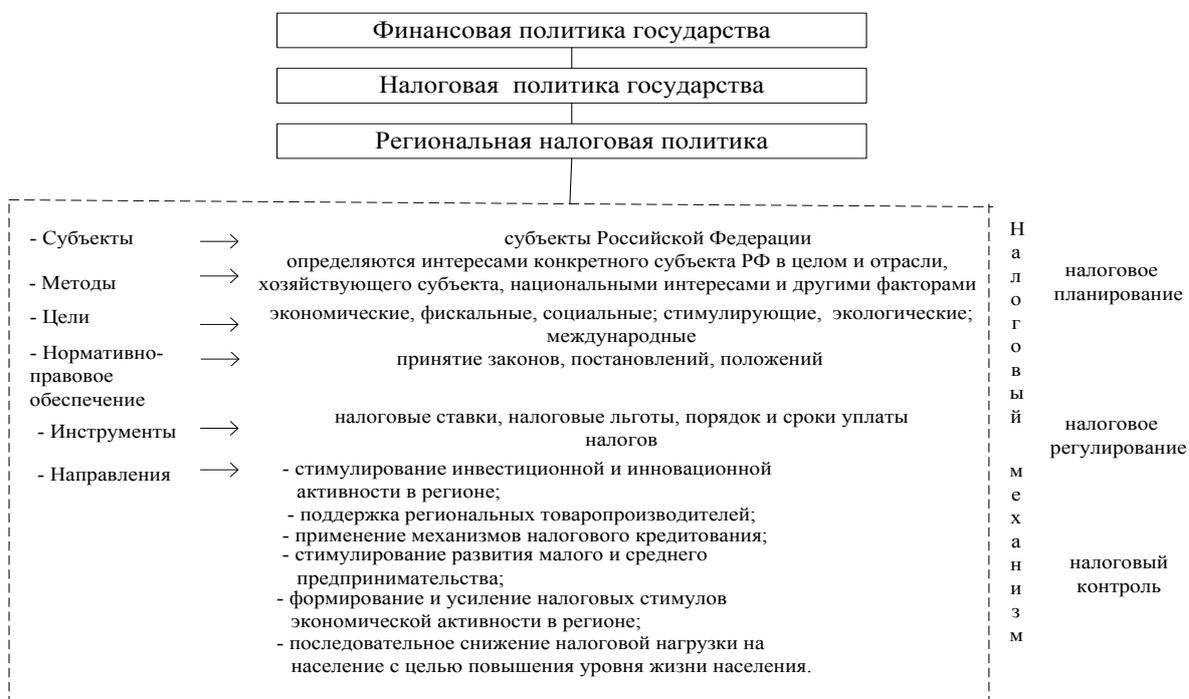
Исследование показало, что комплекс взаимосвязанных составляющих налоговой политики должен включать в себя: принципы развития (целесообразности, связности, устойчивости, структурированности, социальной справедливости, всеобщности, законности, определенности, единства, гибкости, дифференцированности, равномерности); механизмы (бюджетный, налоговый, инвестиционный, инновационный, антикризисный, стимулирующий, дестимулирующий); инструменты (нормативные, организационные, финансовые, налоговые).

Научной идеей при разработке теории социально ориентированной региональной налоговой политики выступает системный подход в учете социальных и экономических факторов развития региона. Проведенный в работе анализ дифференциации регионов и федеральных округов по показателю поступлений налоговых доходов позволил сделать вывод о необходимости создания стимулов для региональных органов власти в наращивании своего потенциала и стремлении осуществления налоговой политики, направленной

ной на развитие человеческого капитала в регионе.

Автором выдвинута идея относительно того, что в процессе формирования и развития отношений в сфере налогообложения между публично-правовыми образованиями важная роль отводится региональному уровню, в связи с чем выделены научные подходы, первый из которых обосновывает необходимость высокой степени централизации межбюджетных отношений по причине неравномерного развития субъектов Российской Федерации (Юрзинова, 2006) в силу природно-климатических, экономических, исторических факторов; второй – предполагает большую самостоятельность регионов в осу-

ществлении налоговой политики в силу наличия адекватности и объективности оценки потребностей органов власти субфедерального уровня и состояния социально-экономического развития региона. Разработанные в исследовании научные подходы к формированию и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики позволили показать место региональной налоговой политики в финансовой политике государства (рисунок 2), а также учесть особенности регионов в части формирования доходов на субфедеральном уровне, что нашло отражение в оценке роли налоговой составляющей доходной части бюджетов различных уровней.



Ориентир при проведении региональной налоговой политики должен быть смещен в сторону осуществления **социально ориентированной региональной налоговой политики**.

Рисунок 2 – Место региональной налоговой политики в финансовой политике государства

Примечание – составлено автором

Критерии социально ориентированной региональной налоговой политики включают в себя: ориентацию на выполнение преимущественно социальной функции налогов; учет необлагаемого минимума, семейного консолидированного налогообложения; механизм предоставления налоговых вычетов, отвечающий принципу социальной справедливости; учет взаимосвязи

между параметрами социально-экономического развития региона и налогово-бюджетных показателей; учет дифференциации регионов, соответствие стратегическим приоритетам по уровню развития; расширение полномочий органов власти субъектов РФ по вопросам установления и изменения налогов и сборов, зачисляемых в консолидированный бюджет субъекта РФ; су-

ществование института регулирующего воздействия; создание условий для экономической заинтересованности субфедеральных органов власти для увеличения налоговых поступлений в бюджет.

Авторская концепция социально ориентированной региональной налоговой политики (в отличие от типовых концепций: компенсации выгод, равной доли налогового давления, ресурсной, большей свободы) включает: а) теоретические положения; б) методологические положения по формированию и реализации налоговой политики; в) цели, задачи, механизмы и инструменты формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; г) практические меры, обеспечивающие достижение самостоятельности публично-правовых образований в наращивании и эффективном использовании их налогового потенциала.

Значимость субъектов Российской Федерации в управлении и развитии налоговых отношений, в решении социально-экономических задач региона и государства обусловили разработку авторской концепции социально ориентированной региональной налоговой политики, основан-

ной на теориях налогообложения, региональной экономики, системного анализа, развития человеческого потенциала, учитывающей специфику формирования федеративного государства и поиск баланса интересов (Kiguzumi, 2012) между участниками налоговых отношений.

Сравнение моделей регионального экономического роста показало преимущества неоклассической теории, важным содержанием которой является обладание большими возможностями органов власти субъектов Российской Федерации для решения проблем развития региона и принятия конкретных мер по обеспечению устойчивого роста регионов, которые могут быть реализованы в рамках управления налоговыми отношениями. Выявление теоретических и методологических проблем развития регионов, факторов экономического роста регионов и повышения благосостояния населения позволило сформулировать авторское содержание региона как участника налоговых правоотношений (рисунок 3).

Система распределения бюджетно-налоговых полномочий, концентрация основной части налоговых доходов на федеральном уровне нацеливают на формирование механизма социаль-



Рисунок 3 – Модель региона как участника налоговых отношений
Примечание – составлено автором

но ориентированной региональной налоговой политики, учитывающей интересы участников налоговых отношений.

Авторская концепция социально ориентированной региональной налоговой политики представлена на рисунке 4.

К целям социально ориентированной региональной налоговой политики автором обоснованно отнесены: повышение и укрепление человеческого капитала, рост экономики региона,

формирование доходов бюджетов; к основным задачам – обеспечение расширенного воспроизводства условий жизнедеятельности населения региона, высокого уровня и качества жизни; оптимизация финансовых потоков, формирование условий и механизмов укрепления налоговой базы региона и муниципальных образований; использование инструментов налогового регулирования развития и укрепления человеческого капитала региона.

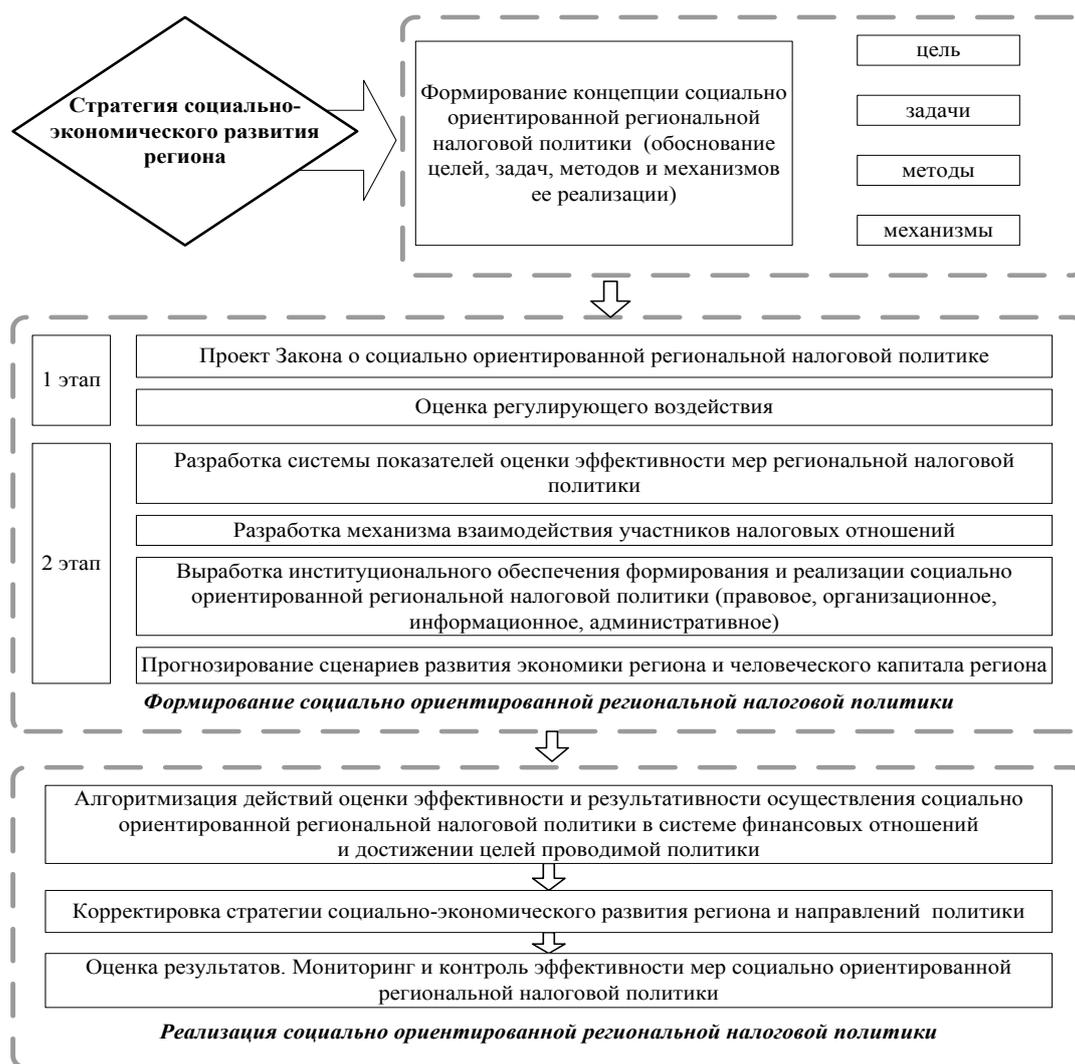


Рисунок 4 – Концепция формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики
Примечание – составлено автором

Предлагаемые практические меры, обеспечивающие реализацию авторской социально ориентированной региональной налоговой политики, направлены на: 1) достижение самостоятельности публично-правовых образований в наращивании и эффективном использовании их налогового потенциала; 2) применение налогового механизма в реализации региональной политики; 3) закрепление за публично-правовыми образованиями стабильных доходных источников, соответствующих их расходным обязательствам в рамках исполняемых полномочий; 4) единство принципов обеспечения полномочий, закрепленных за разными уровнями публично-правовых образований; 5) улучшение уровня жизни населения в регионе.

Автором с позиции системного подхода представлены методологические положения социально ориентированной региональной налоговой политики:

– во-первых, к свойствам системы управления налоговыми отношениями отнесены такие, как взаимодействие со средой, целостность, информативность, иерархичность, наличие обратных связей;

– во-вторых, в состав элементов управления налоговыми отношениями на региональном уровне включены: постановка цели и задач; сбор и обработка данных; обобщенная оценка показателей уровня социально-экономического развития региона; выявление факторов, оказывающих влияние на развитие региона; выбор оптимальной стратегии и тактических мероприятий; определение методов и инструментов управления налогообложением в регионе; поэтапное применение предложенных методов, учитывающих фактор времени и воздействие внешних и внутренних факторов; при необходимости осуществление корректировки мероприятий; оценка изменений показателей развития региона под воздействием реализуемых мероприятий; принятие решений по утверждению стратегических и тактических мероприятий; контроль за их осуществлением на региональном уровне;

– в-третьих, автором разработаны критерии развития налоговых отношений, базирующиеся на теоретических и методологических подходах к формированию и развитию отношений в области налогообложения между уровнями власти: территориальность; определенность; социально-экономическая обоснованность и целесообразность; гласность; справедливость; законность; системность; единство; гармонизация отношений между субъектами налоговых отношений

(публично-правовые образования, налогоплательщики).

Автор под формированием социально ориентированной региональной налоговой политики рассматривает процесс целенаправленного и организованного управления (планирования, прогнозирования, организации), определяющего цели, задачи социально ориентированной региональной налоговой политики и комплекс правовых действий органов власти. В работе предложены виды институционального обеспечения управления формированием социально ориентированной региональной налоговой политики: правовое, организационное, информационное, административное.

Авторская позиция относительно реализации социально ориентированной региональной налоговой политики подразумевает достижение целей и решение задач, апробирование законодательства о социально ориентированной региональной налоговой политике и его совершенствование, корректировку налоговых инструментов (налоговые ставки, льготы, налоговая база, порядок и сроки уплаты налога).

Вышеизложенное позволило в исследовании: 1) сгенерировать научно-обоснованную систему качественных (соотношение среднедушевых доходов населения и прожиточного минимума, соотношение расходов и сбережений населения, соотношение доли расходов населения на уплату налогов и общей суммы расходов) и количественных (уровень налоговой нагрузки на экономику, уровень налогового бремени населения, уровень налогового потенциала, доля теневого сектора экономики, ВРП на душу населения, индекс человеческого развития) индикаторов социально ориентированной региональной налоговой политики: 2) предложить учитывать при формировании налоговых отношений: а) функциональные особенности региона с позиции субъектно-объектных отношений по источникам правового регулирования; б) принципы, регламентирующие порядок распределения полномочий; в) критерии, устанавливающие требования к бюджетно-налоговому законодательству и к бюджету как финансовому документу; г) особенности, устанавливающие степень децентрализации бюджетов.

Авторская позиция относительно принципов социально ориентированной региональной налоговой политики базируется на сформулированных принципах, регулирующих бюджетно-налоговые отношения в государстве с федеративным бюджетным устройством (Тиссен, 2005).

Во-первых, к принципам организационно-институционального формирования социально ориентированной региональной налоговой политики автором отнесены: а) принцип верховенства закона; б) принцип системности организационно-институциональных преобразований, означающий, что социально-экономическая система должна строиться на основе системного подхода, в рамках которого необходимо выделять объект исследования как целостное образование (т.е. требование целостности) и совместимость элементов целого; в) принцип сбалансированности институтов, обеспечивающих развитие системы налогообложения и социально-экономического развития региона, а также функционирование налоговой системы (соответствия между поставленными целями и выделенными ресурсами; распорядительности и подчинения, т.е. у федеральных и субфедеральных органов власти должны быть четко очерчены права и обязанности в данной области; эффективности функционирования и экономичности); г) принцип наличия обратной связи.

Во-вторых, в части гармонизации интересов участников налоговых отношений в перечень принципов реализации социально ориентированной региональной налоговой политики включены: а) принцип эффективности (установленные параметры налоговой политики должны учитывать соотношение получаемых выгод и понесенных затрат); б) принцип достижения компромисса (налоговая политика и управление налоговыми отношениями должны учитывать интересы всех участников налоговых отношений); в) принцип приоритетности (цели, задачи, методы и инструменты налоговой политики государства и региона должны быть ориентированы на стратегию развития территорий); г) принцип согласованности налоговой политики с нормами и положениями государственной стратегии развития экономики и налоговой системы страны; д) принцип уровневой сбалансированности (сбалансированность полномочий относительно формирования и использования системы налогообложения федеральными и субфедеральными органами власти); е) принцип нормативного обеспечения (четкое законодательное закрепление полномочий, прав, обязанностей и ответственности субъектов налоговых отношений); ж) принцип научной обоснованности (налоговая политика государства должна разрабатываться и опираться на научные концепции, отражающие макро- и микроэкономические зависимости).

Формирование и реализация социально ориентированной региональной налоговой политики основывается на: а) общесистемных принципах (системности, учета влияния факторов внешней среды, ресурсного обеспечения); б) общефедеральных принципах (равноправия регионов, разделения ответственности между федеральным и региональными уровнями управления, децентрализации власти, учета дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития); в) общерегиональных принципах (комплексности улучшения уровня жизни населения и укрепления человеческого капитала, устойчивости, преемственности, научности). Предлагаемая система формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики должна обладать следующими свойствами: целостностью, иерархичностью, организованностью, целенаправленностью, адаптивностью.

Применение вышеуказанных принципов позволит обеспечить комплексно-системный подход к регулированию бюджетно-налоговых отношений (Alesina, 2014) и использовать модели реализации налоговых полномочий: закрепление налога за определенным уровнем власти (федеральным, региональным, местным); совместное использование базы налогообложения; распределение доходов по нормативам между бюджетами различных уровней.

В исследовании представлены подходы к региону как многофункциональной системе в аспекте налоговых отношений, включающие: а) взаимодействие органов власти различных уровней; б) расширение экономической самостоятельности субъектов Российской Федерации путем передачи прав от федерального центра в целях обеспечения социально-экономического развития региона; в) предпринимательский и налоговый климат, обеспечивающие реализацию подхода к региону как рынку; г) развитие человеческого капитала посредством реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; д) особенности развития региона в условиях глобализации экономики.

Вышеизложенное позволило разработать механизм формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, в содержании которого выделены следующие элементы – налоговое планирование (система прогнозов налоговых поступлений с учетом внешних и внутренних факторов), налоговое регулирование (система мер, направленных на создание общего налогового климата региона,

укрепление человеческого капитала, обеспечение благоприятных условий для стимулирования развития экономики), налоговый контроль (совокупность форм и методов обеспечения соблюдения законодательства о налогах и сборах).

Модель распределения полномочий между органами государственной власти по формированию и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики предложена на рисунке 5.

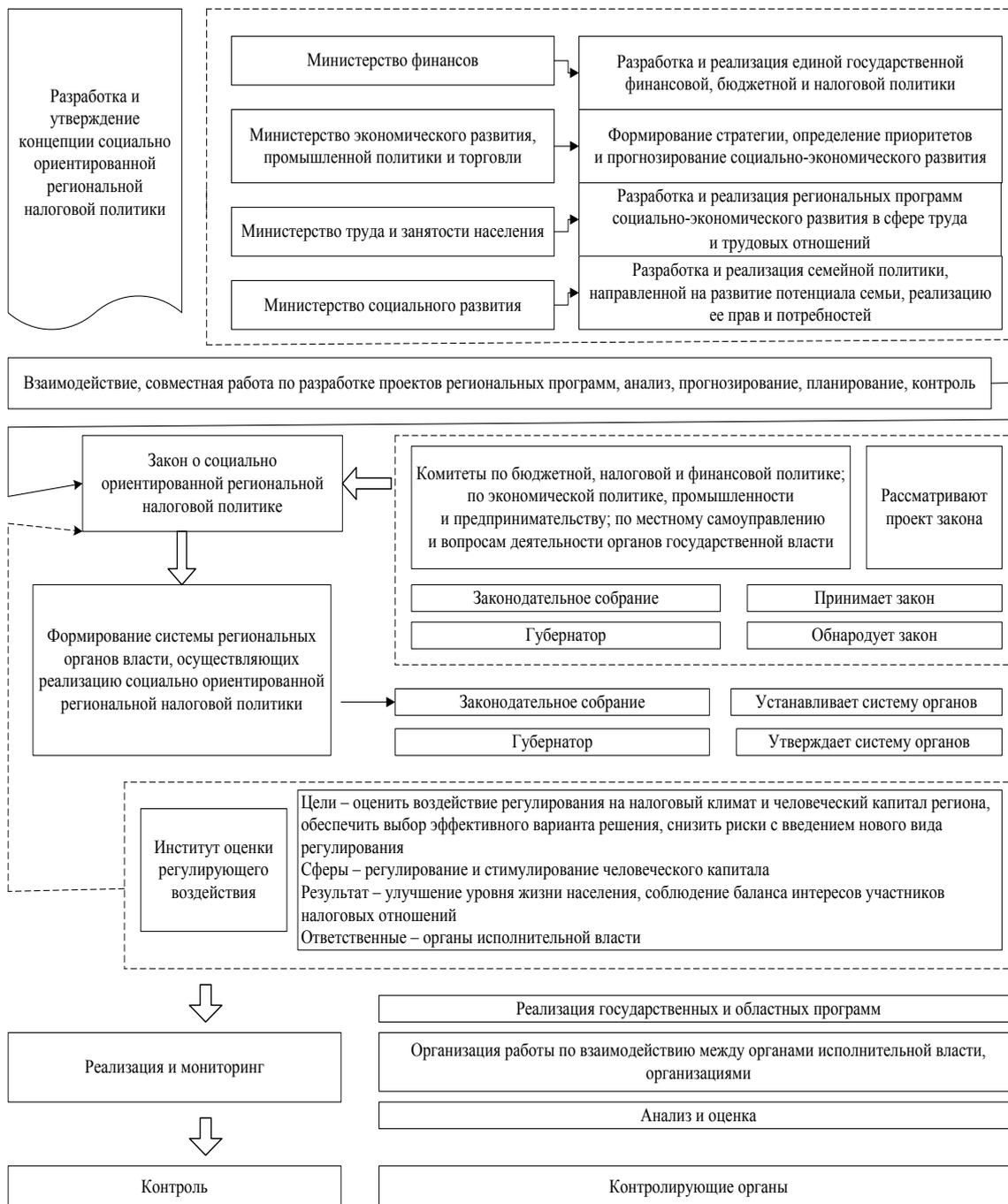


Рисунок 5 – Модель распределения полномочий между органами государственной власти по формированию и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики (на примере Оренбургской области)

Примечание – составлено автором

Автором предложены направления разграничения полномочий и предметов ведения между публично-правовыми образованиями в аспекте бюджетно-налоговых отношений, в которых существенное значение приобретают налоги с населения, и их социальная направленность выражается через установление прогрессивных ставок, необлагаемого минимума, различных льгот и освобождений (Хейди, 2002).

Доказано, что, используя перечисленные инструменты, регион способен минимизировать степень дифференциации доходов населения, регулировать рыночные механизмы, стимулировать стремление к трудовой деятельности, к увеличению предпринимательской и иной активности граждан, что в итоге повлияет на уровень жизни населения, на тенденции укрепления человеческого капитала (Тюрина, 2012).

В ходе анализа произведен расчет налоговой нагрузки (главного показателя эмпирической оценки налогового климата) и коэффициента собираемости налогов (основного индикатора качества администрирования обязательных платежей). От уровня администрирования налогов зависит величина бюджетных доходов (Христенко, 2002), а от оптимальности и эффективности их расходования – уровень дальнейшего социально-экономического развития территории (Rodden, 2003; Siebert, 1969).

Налоговый потенциал непосредственно реализуется в форме налоговой нагрузки, и наблюдается взаимосвязь и взаимозависимость этих двух экономических явлений. Автором обоснованно сделан вывод о том, что налоговая нагрузка выступает своеобразным измерителем эффективности реализации налоговой политики в регионе. В среднем в Приволжском федеральном округе налоговая нагрузка составляет 20%. Это довольно низкий показатель, если учесть, что по официальным данным, нагрузка на хозяйствующий сектор в целом по стране превышает 30%. Самая высокая налоговая нагрузка зафиксирована в Самарской области и Республике Удмуртия, самая низкая – в Республике Марий Эл и Ульяновской области.

В рамках исследования проведен анализ влияния внешних и внутренних факторов на формирование налогового потенциала региона, оценка величины налогового потенциала региона, что позволило сформулировать предложения по использованию данных факторов в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации.

Среди факторов, оказывающих влияние на формирование налогового потенциала региона, выделены налоговые льготы. Практика свидетельствует о склонности российских плательщиков к активной миграции в другие регионы под воздействием такого фактора, как налоговые льготы. Рассмотрено, как складывается ситуация с предоставлением налоговых льгот на региональном уровне, проанализирована величина выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с предоставлением налоговых льгот по налогу на имущество организаций, по транспортному налогу и по налогу на прибыль организаций. Для обеспечения адекватной оценки и сопоставимости величины налоговых потерь соотнесены размеры представленных льгот с общей величиной исчисленного налога.

В исследовании автором разработан организационно-экономический механизм управления налоговым потенциалом региона (рисунок 6).

Корреляционно-регрессионный анализ зависимости интегрального показателя социально-экономического развития регионов и величин их налогового потенциала показал тесную прямую связь между ними. Значение коэффициента корреляции составило 0,87, что означает, что рассматриваемые показатели взаимосвязаны и взаимозависимы. Эффективность проводимой налоговой политики отражается на темпах производства и потребления, на инвестиционной и инновационной активности хозяйствующих субъектов, и, в конечном счете, на величине налоговой базы и уровне бюджетных доходов.

Авторский подход к формированию и управлению налоговым потенциалом региона как основы социально ориентированной региональной налоговой политики позволил сформулировать рекомендации по совершенствованию социально ориентированной региональной налоговой политики, способствующие увеличению поступлений в бюджеты разных уровней, экономическому развитию региона, реализации социальной составляющей в налогообложении.

Оценка роли человеческого капитала (Mariz-Perez, 2012) в системе регионального развития, анализ существующих подходов к измерению человеческого капитала, их возможности и ограничения в рамках исследования позволили отдать предпочтение для измерения человеческого капитала регионов России индексу человеческого развития (ИЧР, HDI_r – англ.), который позволяет сравнивать регионы по критериям: уровню жизни, образованию и долголетию населения.

Составляющие компоненты ИЧР автором дополнены показателем – индексом доходов населения, состоящим из двух компонентов: индекса

реально располагаемых доходов населения (после уплаты обязательных платежей); индекса занятости.

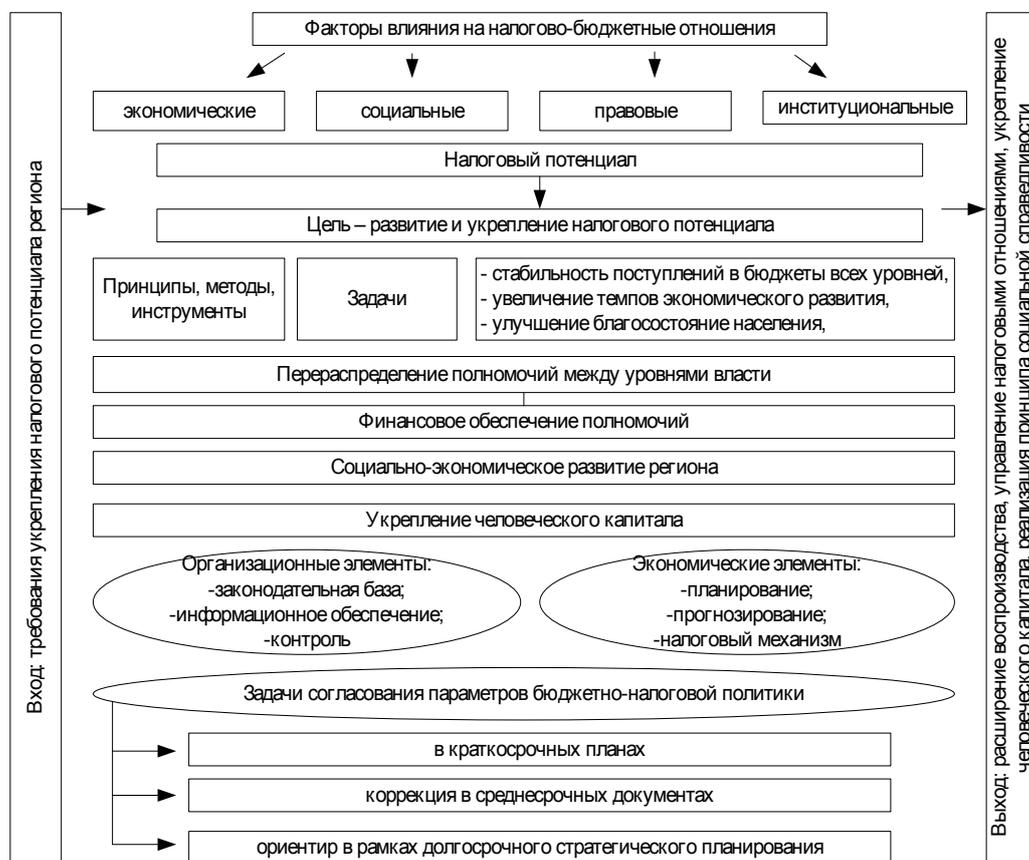


Рисунок 6 – Организационно-экономический механизм управления налоговым потенциалом

Примечание – составлено автором

Индекс человеческого развития предлагается рассчитывать по формуле

$$HDIp = \sum_{i=1}^4 a_i \cdot I_i, \quad (1)$$

где a_i – вес соответствующего компонента ИЧР;
 I_i – составные индексы.

Согласно методике расчета HDIр каждый показатель, входящий в состав агрегированного индекса, рассчитывается с учетом фиксированного диапазона стандартов по следующей формуле:

$$I_i = \frac{x_i - x_{i_{\min}}}{x_{i_{\max}} - x_{i_{\min}}}, \quad (2)$$

где x_i – фактическое значение показателя, описывающего i -й элемент развития человеческого капитала;

$x_{i_{\max}}$ и $x_{i_{\min}}$ – соответственно, минимальное и максимальное значения показателя, описывающего i -й элемент развития человеческого капитала.

Предложенная методика позволит более полно и качественно оценить развитие человеческого капитала, проанализировать региональные особенности человеческого развития и выявить основные проблемы, что впоследствии регионам заложит основу для реализации социально ориентированной налоговой политики.

Для оценки влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала автором предлагается использовать интегральный показатель

конкурентоспособности человеческого капитала (ИПКЧК, IRCHC – англ.). В основе его расчета лежит оценка каждого показателя, входящего в базовый и производный уровни (рисунок 8). В расчете данного показателя используются индикаторы, всесторонне отражающие уровень развития человеческого капитала. ИПКЧК затрагивает различные аспекты человеческого развития и позволяет оценить уровень демографического, социально-экономического, научно-технического, инвестиционного, культурно-нравственного, экономического потенциалов.

Необходимость введения ИПКЧП была вызвана отсутствием единых показателей, способных дать качественную оценку конкурентоспособности человеческого капитала с одновременным учетом дифференциации в социально-экономическом развитии регионов, что является крайне актуальным. В свою очередь концептуальная структура показателя является уникальной.

В теории человеческого капитала в настоящий момент не существует аналогичных показателей, более полно отражающих уровень конкурентоспособности территорий по развитию человеческого капитала.

ИПКЧК представляет собой агрегированный показатель, рассчитанный как среднее арифметическое всех составных показателей:

$$IRCHC = \overline{\sum_{i=1}^{16} N_i} \quad (3)$$

где N_i – значение i -го показателя уровня развития человеческого капитала.

Итоговое значение показателя может находиться в интервале от 0 до 5. При этом значения ИПКЧК от 2,8 до 5 характеризуют человеческий капитал территории как высококонкурентоспособный, от 2,1 до 2,7 – как капитал средней конкурентоспособности, от 0 до 2,0 – как капитал низкой конкурентоспособности. Отметим, что для оценки развития человеческого капитала могут быть выбраны и иные показатели, главное, чтобы они удовлетворяли требованиям, предъявляемым к системе экономических показателей. В частности, система показателей должна быть объективной и всесторонне отражать существенные проявления человеческого капитала. Кроме того, если показатели характеризуют результаты деятельности в различное время, то они должны быть дисконтированы и приведены к сопоставимому виду. Если же показатели дают оценку

уровня развития различных регионов, они должны быть приведены к единой шкале измерения, т.е. нормированы.

Анализ динамики индикатора человеческого капитала на территории РФ позволил автору выявить пространственное неравенство в развитии регионов. Так, ИЧР в г. Москва в 1,24 раза больше ИЧР, к примеру, Республики Тыва. Также существенны различия в значении такого составляющего ИЧР как валовой региональный продукт на душу населения, что свидетельствует о значительной дифференциации в величине регионального продукта на душу населения по сравнению с мировой практикой, где это значение различается по регионам в 3-5 раз, то в России – более чем в 13 раз.

Методика оценки влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала позволит нивелировать дифференциацию населения по получаемым доходам, регулировать уровень спроса и предложения, создать мотивацию к наращиванию предпринимательской, инвестиционной активности граждан, учитывать региональные особенности при формировании и реализации социально ориентированной налоговой политики, а использование инструментов налогового регулирования и стимулирования развития человеческого капитала – реализовать социальную функцию налогообложения, связанную с соблюдением принципа справедливости в налоговых отношениях.

Алгоритм авторской методики оценки эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики представлен на рисунке 7.

К показателям эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики (СОРНП) автором отнесены:

1. Социальная эффективность

$$Si = \frac{\sum_{i=1}^n SPa - \sum_{i=1}^n SPb}{\sum_{i=1}^n NVDn} \quad (4)$$

где Si – социальная эффективность;

$\sum_{i=1}^n SPa$ – сумма стоимостных оценок социальных показателей в период реализации СОРНП;

$\sum_{i=1}^n SPb$ – сумма стоимостных оценок социальных показателей в период отсутствия СОРНП;

$\sum_{i=1}^n NVDn$ – сумма выпадающих доходов бюджета вследствие реализации СОРНП.

Если $Si < 1$, то политика неэффективна; если $Si = 1$, то нейтрально эффективна; если $Si > 1$, то эффективна.

2. Фискальная эффективность

$$Fi = \frac{\sum_{i=1}^n Na - \sum_{i=1}^n Nb}{\sum_{i=1}^n NVDn} \quad (5)$$

где Fi – фискальная эффективность;

$\sum_{i=1}^n Na$ – сумма налоговых поступлений в период реализации СОРНП;

$\sum_{i=1}^n Nb$ – сумма налоговых поступлений в период отсутствия СОРНП;

$\sum_{i=1}^n NVDn$ – сумма выпадающих доходов бюджета вследствие реализации СОРНП.

Если $Fi < 1$, то политика неэффективна; если $Fi = 1$, то нейтрально эффективна; если $Fi > 1$, то эффективна.

3. Интегральный показатель эффективности

$$\Sigma li = \frac{\sum_{i=1}^n Na - \sum_{i=1}^n Nb + \sum_{i=1}^n SPa - \sum_{i=1}^n SPb}{\sum_{i=1}^n NVDn} \quad (6)$$

Если $\Sigma li < 1$, то инструмент СОРНП неэффективен; если $\Sigma li = 1$, то нейтрально эффективен; если $\Sigma li > 1$, то эффективен.

Ключевыми мерами социально ориентированной региональной налоговой политики в авторской интерпретации являются: переход к прогрессивной шкале налогообложения доходов, социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц; использование инструментов стимулирования развития человеческого капитала (налоговые льготы, налоговые ставки, особенности формирования налоговой базы, налоговые санкции).

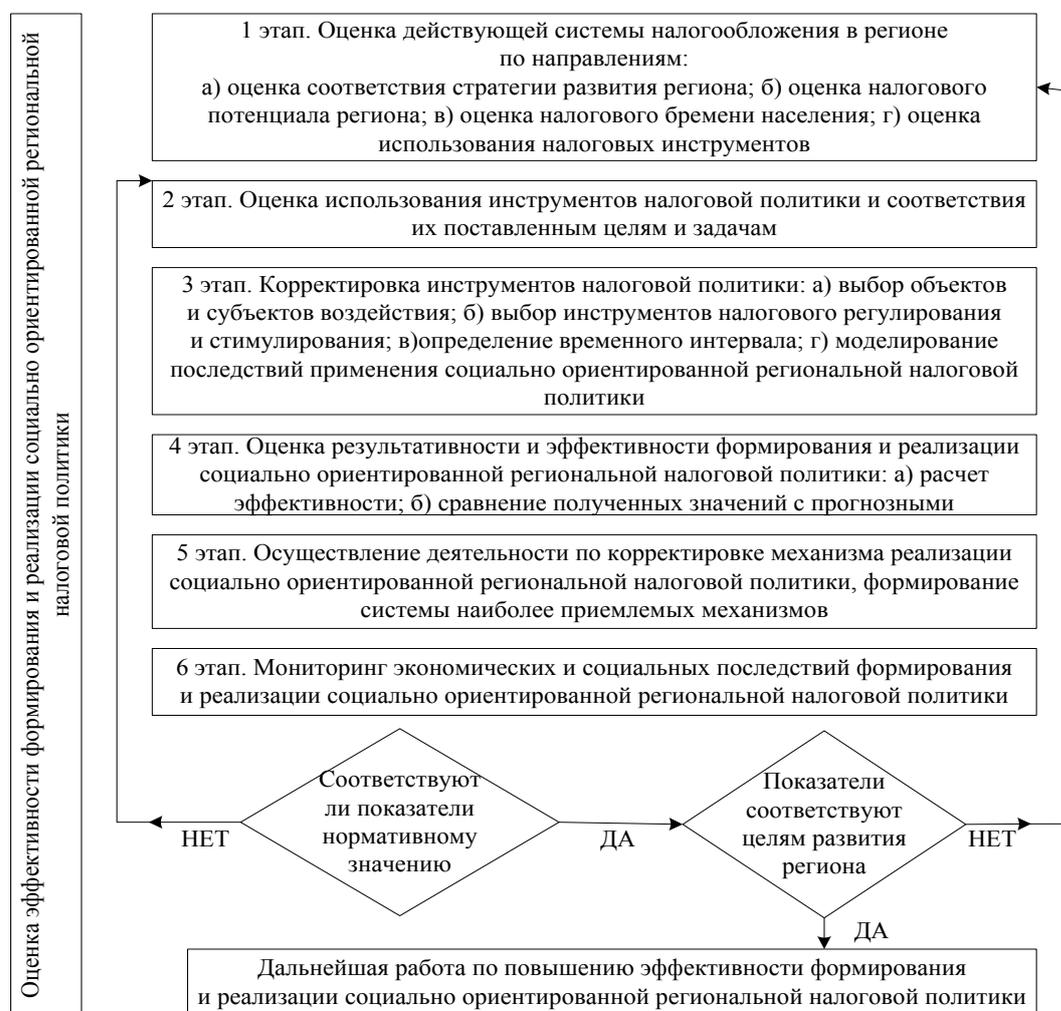


Рисунок 7 – Алгоритм методики оценки эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики

Примечание – составлено автором

В рамках механизма реализации социальной функции налогообложения доходов физических лиц, включающего в себя снижение налогового бремени, предложена авторская методика расчета налогового бремени населения, учитывающая состав и структуру прямых и косвенных налогов, и метод определения облагаемых доходов населения. Основным ее отличием от методик, представленных в литературе, является определение величины косвенных налогов, перелажаемых на население, что, несомненно, акцентирует внимание и определяет социальную составляющую влияния налогообложения на уровень жизни населения. Важным содержанием методики является разделение расходов населения по различным группам – продукты питания, алкогольные напитки, услуги, непродовольственные подакцизные товары, непродовольственные товары, льготлируемые по налогу на добавленную стоимость, и остальные непродовольственные товары. Расчет налогового бремени населения предложено производить по следующей формуле:

$$NN = \frac{(Npn + Nkn)}{Dn} \cdot 100 \%, \quad (7)$$

где NN – величина налогового бремени;

Npn – величина прямых налогов;

Nkn – величина косвенных налогов;

Dn – денежные доходы населения.

Расчет налогового бремени населения на основе статистической информации показал, что его величина колеблется от 12 до 24 % (таблица 1). На столь высокое варьирование рассчитанного показателя прямое влияние оказывают неравномерный объем уплаченных налогов (особенно косвенных) и дифференциация облагаемых доходов населения.

В исследовании к показателям результативности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики отнесены:

– экономия на уплате налогов льготных категорий населения;

– покупательная способность в результате экономии на налогах;

– доля населения, получающего доходы после уплаты налогов выше величины прожиточного минимума;

– повышение уровня жизни населения;

– укрепление человеческого капитала региона.

Предложенный автором новый инструмент оценки эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики позволит дать объективную оценку научно-обоснованных решений в области налоговой политики на текущий и плановый периоды и классифицировать эффекты от их реализации по различным критериям: по отношению к поставленной цели – прямые, косвенные; по степени проявления – положительные, отрицательные; по временному критерию – краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные; по направленности – фискальные, социальные, экономические.

Разработана и предложена авторская программа мер по укреплению человеческого капитала через механизм налогообложения на региональном уровне, призванная решить спектр важнейших проблем: увеличение денежных доходов населения; реализацию принципа социальной справедливости; улучшение демографической ситуации; повышение темпов активизации инновационной деятельности и увеличение количества научных исследований; стимулирование инвестиционной активности граждан через механизм налогообложения.

Таблица 1 – Группировка субъектов Российской Федерации по величине налогового бремени населения

Кластер 1	Кластер 2	Кластер 3	Кластер 4	Кластер 5
Величина налогового бремени населения				
До 13 %	13,1-16,0 %	16,1-18,0 %	18,1-20,0 %	Более 20 %
Доля субъектов в общем количестве субъектов Российской Федерации с соответствующей величиной налоговой бремени				
1,2 %	26,1 %	46,9 %	17,9 %	7,9 %
Примечание – рассчитано автором по авторской методике				

В рамках исследования произведен расчет предполагаемого эффекта от сформулированных автором приоритетов налоговой политики, направленных на достижение социальной справедливости в налогообложении (Эрхард, 1991), гармонизацию отношений между участниками налоговых отношений (таблица 2). Немаловажными составляющими реализации социально ориентированной региональной налоговой политики определены расходы бюджета, направленные на укрепление человеческого капитала. Оценка взаимосвязи расходов государства и регионов России и индекса человеческого развития с использованием корреляционно-регрессионного анализа показала, что в реализации социально-экономической политики особое место принадлежит налогам, поступления от уплаты которых направляются, в

числе прочего, на развитие системы здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки. Результаты проведенного анализа также продемонстрировали прямую зависимость между показателями налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц и расходами населения на укрепление человеческого капитала. Указанная зависимость проявляется и в динамике необлагаемых доходов населения. Таким образом, предоставляя вычеты, государство осуществляет инвестирование в развитие человеческого капитала. Выявленная зависимость служит обоснованием для разработки мероприятий по развитию человеческого капитала через систему налоговых льгот по налогам (Aronsson, 2014) с использованием механизма социально ориентированной региональной налоговой политики.

Таблица 2 – Экономический эффект от предлагаемых мероприятий

Предлагаемое мероприятие	Предполагаемый эффект
Реформирование налогообложения доходов физических лиц - прогрессивная шкала налога и необлагаемый минимум; - изменения в системе налоговых вычетов	+ 16,8 млрд руб. - 2,9 млрд руб.
Переход к семейному налогообложению доходов	- 10,7 млрд руб.
Примечание – рассчитано автором на основе предлагаемых мероприятий	

Выполнение данных мероприятий позволит реализовать социальную составляющую налоговой политики, усилить стимулирующее воздействие на развитие человеческого капитала и повысить доходную часть бюджетов разных уровней.

Результаты и обсуждение

1. Систематизация различных аспектов налогообложения и их проецирование на уровень социально-экономического развития государства и регионов, уровень жизни населения, анализ используемых инструментов, регулирующих развитие налоговых отношений, позволили разработать теоретико-методологический подход к понятию «социально ориентированная региональная налоговая политика». Содержание управления налоговыми отношениями региона проявляется в формировании целей развития региона, в планировании системы мер, способных обеспечить достижение целей, в создании благоприятных условий для развития экономики, а

важной целью управления налоговыми отношениями региона является формирование и реализация социально ориентированной региональной налоговой политики. Указанные направления актуализируют необходимость внесения изменений в законодательство о налогах и сборах, что выступает главным условием формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики.

2. На сегодняшний день нет единой концепции социально ориентированной региональной налоговой политики, но, несмотря на то, что во многих нормативно-правовых актах отражаются направления налоговой политики, принимаемые меры в части функционирования консолидированных групп налогоплательщиков, налоговых маневров в нефтяном секторе, оптимизации налоговых расходов бюджетов разных уровней, стимулирования малого предпринимательства, именно социальное налогообложение требует принятия действенных мер. Это позволило разработать авторскую концепцию социально ориентированной региональной налоговой поли-

тики, основывающуюся на системном подходе к процессу управления налоговыми отношениями и учитывающую особенности социально-экономического состояния регионов, уровень развития человеческого капитала, реализацию базовых принципов налогообложения, возможности повышения налоговых потенциалов регионов, что направлено на развитие экономики государства.

3. Методология социально ориентированной региональной налоговой политики предполагает определение методов исследования и разработку методического инструментария, оценку региона как субъекта и объекта реализации социально ориентированной налоговой политики, анализ влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала, определение эффективности предлагаемых мероприятий и нацелена на обеспечение достижения социальной справедливости в налогообложении и гармонизацию интересов участников налоговых отношений.

4. В целях развития методологии социально ориентированной региональной налоговой политики необходима идентификация принципов формирования социально ориентированной региональной налоговой политики, которые должны быть реализованы, по мнению автора, по следующим направлениям: выработка и реализация управленческих решений, которые обеспечивают субфедеральный уровень власти достаточными административными, финансовыми, правовыми, информационными ресурсами для выполнения возложенных на них функций; согласование интересов участников налоговых отношений; соблюдение законодательно установленных прав участников налоговых отношений; применение норм ответственности в части неисполнения законодательства о налогах и сборах.

5. Разработанный механизм формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики должен включать, по мнению автора, осуществляемые органами власти субъектов Российской Федерации в определенной последовательности действия, предусматривающие особенности развития регионов, посредством использования методов и инструментов, обеспечивающих укрепление человеческого капитала, гармонизацию интересов участников налоговых отношений. Методы управления налоговыми отношениями должны учитывать характер воздействия различных факторов: действие нормативно-правовых актов, влияние на развитие человеческого капитала,

институциональную составляющую, административные барьеры.

6. На современном этапе во главу угла ставится достижение сбалансированности фискальной и регулирующей функций налогов, что задает определенный вектор развития и совершенствования налоговой системы государства и формирование организационно-экономического механизма управления налоговым потенциалом. Четко прослеживается связь различных социально-экономических аспектов в раскрытии содержания налогового потенциала региона. Автором налоговый потенциал рассматривается не просто как научная категория, а как система информации для регулирования развития экономики отдельно взятой территории и государства в целом, поскольку на оценку налогового потенциала территории влияют различные факторы, определяющие социально-экономическое развитие региона, такие как географическое расположение, природно-ресурсный климат, степень федерализации налоговых отношений между центром и регионами и другие.

7. Научное обоснование влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала, характеризуемого как совокупность человеческих качеств и свойств, обеспечивающих возможность приносить доход и определяющих развитие общества в целом, позволило автору уточнить методические подходы к оценке человеческого капитала, ориентированные: на создание либо использование человеческого капитала – доходный и затратный; единицы измерения результатов оценки – стоимостные, натуральные или индексные. Формирование качественной методики оценки влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала и системы показателей является одной из важных методологических проблем, имеющих высокую практическую направленность, поскольку позволяет в динамике дать количественную и качественную оценки развития человеческого капитала и обеспечить его конкурентоспособность.

8. На сегодняшний день стоит задача оценки эффективности (связи между достигнутым результатом и использованными ресурсами) формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, которая определена как обобщенная характеристика степени достижения поставленных целей и задач, реализации методов и использования инструментов, связанных с механизмом соци-

ально ориентированной региональной налоговой политики. Авторская позиция заключается в обосновании тезиса о том, что, осуществляя инвестиционную деятельность во всех ее аспектах, государство должно заранее прогнозировать, какое влияние она окажет на уровень жизни населения, на темпы социально-экономического развития в рамках реализации социально ориентированной политики, а также оптимизировать в этих целях структуру инвестируемого капитала и инвестиционные денежные потоки. Предложенная методика оценки эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики включает показатели социальной эффективности, фискальной эффективности, интегральный показатель эффективности, что позволяет сделать вывод о решении проблем социального налогообложения посредством использования инструментов социально ориентированной региональной налоговой политики.

9. В последнее время в России на государственном уровне все больше обсуждается вопрос о необходимости применения мер поддержки семьи и многодетных граждан. Налоговые рычаги в данной ситуации, безусловно, не являются первостепенными, однако, и их роль немаловажна для финансовой поддержки семейных пар. Мировой опыт свидетельствует о том, что в зарубежных странах широко применяется семейное налогообложение, что требует исследования возможности и условий применения данной практики в России. Развитие налогообложения предусматривает изменение или альтернативное внедрение нового подхода к налогообложению: индивидуальное или семейное. Предлагаемый автором тип налогообложения предполагает введение в действие соответствующих изменений положений Налогового кодекса Российской Федерации и использование модифицированной формы налоговой декларации.

10. Концептуальные направления социально ориентированной региональной налоговой политики связаны с инструментами налогового регулирования человеческого капитала в регионе. Государство, осуществляя федеральную политику регионального развития, имеет широкие возможности для прямого и косвенного влияния на воспроизводство человеческого капитала путем осуществления расходов на социальные цели и через механизм налогообложения. Направления реформирования российской налоговой системы в части формирования и реализации социально ориентированной региональной на-

логовой политики, сформулированные и обоснованные автором, предусматривают: переход к прогрессивной шкале налогообложения доходов, социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц; использование инструментов стимулирования развития человеческого капитала (налоговые льготы, налоговые ставки, особенности формирования налоговой базы, отсрочка/рассрочка платежей, налоговые санкции); выбор типа налогообложения доходов (индивидуальное или семейное). Разработанная программа мер по укреплению человеческого капитала через механизм налогообложения на региональном уровне призвана решить спектр важнейших проблем, таких как увеличение денежных доходов населения; реализация принципа социальной справедливости; улучшение демографической ситуации; повышение темпов активизации инновационной деятельности и увеличение количества научных исследований; стимулирование инвестиционной активности граждан через механизм налогообложения.

Материалы теоретико-методологического и практического характера были применены при разработке государственной программы «Экономическое развитие Оренбургской области» на 2014-2015 гг. и на перспективу до 2020 г.; в рамках реализации подпрограммы «Повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием» использование модели разграничения полномочий органов власти субъектов Российской Федерации способствовало повышению результативности проводимой социально-экономической политики Оренбургской области. Результаты исследования используются ФГУП «Главный научно-исследовательский вычислительный центр» Федеральной налоговой службы России, министерством финансов Оренбургской области, министерством экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области, министерством труда и занятости населения Оренбургской области.

Заключение

На основе проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

- теоретико-методологический подход к понятию «социально ориентированная региональная налоговая политика», отличающийся от существующих трактовок понятия «региональная налоговая политика» смещением акцента на социальную составляющую и отражающий

обоснование необходимости достижения справедливости в налогообложении путем изменения подхода к налогообложению доходов, имущества физических лиц, предоставления права выбора типа налогообложения (семейного или индивидуального), учета дифференциации регионов по социально-экономическим параметрам, развития человеческого капитала через использование инструментов налогового регулирования и стимулирования, гармонизацию интересов участников налоговых отношений, позволит уточнить понятийный аппарат в области социального налогообложения и гармонизации налоговых отношений;

- авторская концепция социально ориентированной региональной налоговой политики (в отличие от типовых концепций: компенсации выгод, равной доли налогового давления, ресурсной, большей свободы) включает: а) теоретические положения, основывающиеся на теориях налогообложения, региональной экономики, системного анализа, развития человеческого потенциала, учете социальных и экономических факторов развития субъектов Российской Федерации; б) методологические положения по формированию и реализации налоговой политики, учитывающие, что в федеративном государстве для повышения уровня жизни населения и человеческого капитала построение правоотношений между органами власти разных уровней осуществляется при условии достаточного объема наделенных полномочий; в) цели, задачи, механизмы и инструменты формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики; г) практические меры, обеспечивающие достижение самостоятельности публично-правовых образований в наращивании и эффективном использовании их налогового потенциала, применение налогового механизма в реализации региональной политики, закрепление за публично-правовыми образованиями стабильных доходных источников, соответствующих их расходным обязательствам в рамках исполняемых полномочий, единство принципов обеспечения полномочий, закрепленных за разными уровнями публично-правовых образований, улучшение уровня жизни населения в регионе;

- методологические положения социально ориентированной региональной налоговой политики, интегрирующиеся в органичном единстве: а) сущностных свойств предлагаемой системы управления налоговыми отношениями; б) процессов формирования социально ориенти-

рованной региональной налоговой политики (целенаправленного воздействия на управление налоговыми отношениями, определяющего цели, задачи социально ориентированной региональной налоговой политики и комплекс правовых действий органов власти); в) направлений реализации социально ориентированной региональной налоговой политики (достижение целей и решение задач, апробирование законодательства о социально ориентированной региональной налоговой политике и его совершенствование, корректировку налоговых инструментов – налоговых ставок, льгот, налоговой базы, порядка и сроков уплаты налога), позволят на практике сгенерировать научно-обоснованную систему качественных и количественных индикаторов социально ориентированной региональной налоговой политики;

- систематизация принципов социально ориентированной региональной налоговой политики в соответствии с критериями: а) организационно-институционального формирования: принцип верховенства закона; принцип системности организационно-институциональных преобразований; принцип сбалансированности институтов, обеспечивающих социально-экономическое развитие региона и функционирование налоговой системы; принцип наличия обратной связи; б) гармонизации интересов участников налоговых отношений и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики: принцип эффективности; принцип достижения компромисса; принцип приоритетности; принцип согласованности налоговой политики органами власти различных уровней с нормами и положениями стратегии развития экономики и налоговой системы государства (региона); принцип уровневой сбалансированности; принцип нормативного обеспечения; принцип научной обоснованности, позволит обеспечить комплексно-системный подход к регулированию бюджетно-налоговых отношений и использовать модели реализации налоговых полномочий: закрепление налога за определенным уровнем власти (федеральным, региональным, местным); совместное использование базы налогообложения; распределение доходов по нормативам между бюджетами различных уровней;

- механизм формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики включает: 1) объектно-субъектную составляющую; 2) организационно-правовой блок; 3) методологический блок; 4) информационный блок, позволяющий органам

власти субъектов Российской Федерации осуществлять в определенной последовательности действия и учитывать особенности территориального развития. Практическое применение данного механизма может быть реализовано посредством совершенствования налогового законодательства, регламентирующего организационно-правовые нормы, и авторской классификацией методов управления налоговыми отношениями: по целям воздействия на развитие человеческого капитала; по правовому характеру; по содержанию; по направленности; по характеру воздействия;

- авторский подход к формированию и управлению налоговым потенциалом региона как основы социально ориентированной региональной налоговой политики содержит оценку наиболее эффективных и достоверных методик расчета с учетом существующих особенностей регионов; типологизацию факторов и анализ их влияния на величину налогового потенциала региона; систематизацию составляющих налогового потенциала, что позволило сформулировать рекомендации по совершенствованию социально ориентированной региональной налоговой политики, способствующие увеличению поступлений в бюджеты разных уровней, экономическому развитию региона, реализации социальной составляющей в налогообложении;

- методика оценки влияния социально ориентированной региональной налоговой политики на развитие человеческого капитала, включающая предложенную авторскую систему качественных и количественных показателей (по базовому и производному уровням), интегральный показатель конкурентоспособности человеческого капитала и инструменты стимулирования развития человеческого капитала, порядок составления матриц, учитывающих социально-экономические показатели развития регионов, эмпирическую оценку взаимосвязи человеческого капитала и налоговой нагрузки, типологизацию регионов по признакам, характеризующим уровень жизни населения, что позволит нивелировать дифференциацию населения по получаемым доходам, регулировать уровень спроса и предложения, создать мотивацию к наращиванию предпринимательской, инвестиционной активности граждан, учитывать региональные особенности при формировании и ре-

лизации социально ориентированной налоговой политики;

- инструментарий оценки эффективности формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики в разрезе: а) показателей социальной, фискальной эффективности, интегрального показателя эффективности; б) реализации мер, ключевыми из которых являются: переход к прогрессивной шкале налогообложения доходов, социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц; использование инструментов стимулирования развития человеческого капитала (налоговые льготы, налоговые ставки, особенности формирования налоговой базы, налоговые санкции); в) динамики величины налогового бремени, учитывающей состав и структуру прямых и косвенных налогов и особенности определения облагаемых доходов; г) применения методического подхода к консолидированному семейному налогообложению, позволит дать объективную оценку научно-обоснованным решениям в области налоговой политики на текущий и плановый периоды и классифицировать эффекты от их реализации по различным критериям (по отношению к цели, по степени проявления, по временному критерию, по направленности);

- сформулированные на концептуальном уровне приоритеты налоговой политики направлены на достижение социальной справедливости в налогообложении, гармонизацию отношений между участниками налоговых отношений и включают: а) пересмотр механизма реализации социальной функции налогообложения физических лиц; б) разработку и обоснование мер по снижению налогового бремени населения и укреплению человеческого капитала через механизм налогообложения; в) поэтапное реформирование имущественного налогообложения населения; г) внесение изменений в законодательство о налогах и сборах, предусматривающих расширение полномочий органов власти субъектов Российской Федерации в области формирования и реализации социально ориентированной региональной налоговой политики, что позволит реализовать социальную составляющую налоговой политики, усилить стимулирующее воздействие на развитие человеческого капитала и повысить доходную часть бюджетов разных уровней.

Литература

- Alesina A., Passarelli F. Regulation versus taxation // *Journal of Public Economics*. – 2014. – vol. 110, pp. 147-156.
- Aronsson Th., Johansson-Stenman O. Positional preferences in time and space: Optimal income taxation with dynamic social comparisons // *Journal of Economic Behavior & Organization*. – 2014. – vol. 101, pp. 1-23.
- Brennan G., Buchanan J. *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. – Cambridge, Mass: Cambridge University Press. – 1980.
- Damjanovic T., Ulph D. Tax progressivity, income distribution and tax non-compliance // *European Economic Review*. – 2010. – vol. 54. – issue 4, pp. 594-607.
- Geisler G. Federal income tax laws that cause individuals' marginal and statutory tax rates to differ // *Journal of Accounting Education*. – 2013. – vol. 31. – issue 4, pp. 430-460.
- Kurozumi T. Distortionary taxation and interest rate policy // *Journal of Macroeconomics*. – 2010. – vol. 32. – issue 1, pp. 476-491.
- Lai Ch., Liao Ch. Optimal nonlinear income taxation with productive government expenditure // *International Review of Economics & Finance*. – 2012. – vol. 22. – issue 1, pp. 66-77.
- Mariz-Perez R.M., Teijeiro-Alvarez M.M., Garcia-Alvarez M.T. The relevance of human capital as a driver for innovation // *Cuadernos de Economía*. – 2012. – vol. 35. – issue 98, pp. 68-76.
- Oates W. An Essay on Fiscal Federalism // *Journal of Economic Literature*. – 1999. – vol. 37, pp. 1120-1149.
- Rodden J. Reviving Leviathan Fiscal Federalism and the Growth of Government // *International Organization*. – 2003. – vol. 57, pp. 695-729.
- Siebert H. *Regional Economic Growth Theory and Policy*. – Scranton. – 1969.
- Tiebout C.A Pure Theory of Local Expenditures // *Journal of Political Economy*. – 1956. – vol. LXIV.
- Tyurina Y.G. Tax potential as a factor in economic development of the region / *European Applied Sciences: modern approaches in scientific researches: Papers of the 1st International Scientific Conference*. – Germany, Stuttgart. – 2012, pp. 337-339.
- Аронов А.В. Концептуальные основы налоговой политики социального государства: монография. – М.: Дашков и Ко, 2008. – 91 с.
- Вовченко Н.Г., Сульженко В.С. Институциональные аспекты развития бюджетной системы: стратегия стабильности // *Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)*. – 2013. – №3 (43), С. 183-190.
- Тиссен У. Анализ современных моделей бюджетного федерализма на основе социально-экономической эффективности межбюджетных отношений. Теория, опыт стран ОЭСР, анализ ситуации в России // *Российско-европейский центр экономической политики (РЕЦЭП)*. – М., 2005. – 49 с.
- Хейди К. Оптимальное налогообложение как ориентир налоговой политики // *Экономика налоговой политики*. – М.: Филинь, 2002.
- Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. – М.: Дело, 2002. – 608 с.
- Эрхард Л. *Благосостояние для всех*. – М.: Начала-Пресс, 1991. – 335 с.
- Юрзинова И.Л. *Налоговая политика и оценка ее влияния на экономическое развитие регионов Российской Федерации / монография*. – М.: Изд-во С.Н. Щербакова, 2006.

References

- Alesina A., Passarelli F. (2014) Regulation versus taxation. *Journal of Public Economics*, vol. 110, pp. 147-156.
- Aronov A.B. (2008) *Konceptual'nye osnovy nalogovoj politiki social'nogo gosudarstva: monografiya* [The conceptual framework of the tax policy of the social state: monograph]. M.: Dashkov i Ko, 91 p.
- Aronsson Th., Johansson-Stenman O. (2014) Positional preferences in time and space: Optimal income taxation with dynamic social comparisons. *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 101, pp. 1-23.
- Brennan G., Buchanan J. (1980) *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge, Mass: Cambridge University Press.
- Damjanovic T., Ulph D. (2010) Tax progressivity, income distribution and tax non-compliance. *European Economic Review*, issue 4, pp. 594-607.
- Erhard L. (1991) *Blagosostoyanie dlya vseh* [Well-being for all]. Moscow: Nachala-Press, 335 p.
- Geisler G. (2013) Federal income tax laws that cause individuals' marginal and statutory tax rates to differ. *Journal of Accounting Education*, vol. 31, issue 4, pp. 430-460.
- Hejdi K. (2002) *Optimal'noe nalogooblozhenie kak orientir nalogovoj politiki* [Optimal taxation as a guideline for tax policy]. *Ekonomika nalogovoj politiki*, Moscow: Filin.
- Hristenko V.B. (2002) *Mezhbyudzhethnye otnosheniya i upravlenie regional'nymi finansami: opyt, problemy, perspektivy* [Inter-budgetary relations and regional finance management: experience, problems, prospects]. Moscow: Delo, 608 p.
- Kurozumi T. (2010) Distortionary taxation and interest rate policy. *Journal of Macroeconomics*, vol. 32, issue 1, pp. 476-491.
- Lai Ch., Liao Ch. (2012) Optimal nonlinear income taxation with productive government expenditure. *International Review of Economics & Finance*, vol. 22, issue 1, pp. 66-77.
- Mariz-Perez R.M., Teijeiro-Alvarez M.M., Garcia-Alvarez M.T. (2012) The relevance of human capital as a driver for innovation. *Cuadernos de Economía*, vol. 35, issue 98, pp. 68-76.

Oates W. (1999) An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, vol. 37, pp. 1120-1149.

Rodden J. (2003) Reviving Leviathan Fiscal Federalism and the Growth of Government. *International Organization*, vol. 57, pp. 695-729.

Siebert H. (1969) *Regional Economic Growth Theory and Policy*. Scranton.

Tiebout C. (1956) A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, vol. LXIV.

Tissen U. (2005) Analiz sovremennyh modelej byudzhetnogo federalizma na osnove social'no-ekonomicheskoy effektivnosti mezhyudzhetyh otnoshenij. *Teoriya, opyt stran OESR, analiz situacii v Rossii* [Analysis of modern models of fiscal federalism based on the socio-economic effectiveness of intergovernmental relations. Theory, OECD experience, analysis of the situation in Russia]. Rossijsko-evropejskij centr ekonomicheskoy politiki (RECEP), Moscow, 49 p.

Tyurina Y.G. (2012) Tax potential as a factor in economic development of the region. *European Applied Sciences: modern approaches in scientific researches: Papers of the 1st International Scientific Conference*. Stuttgart, Germany, pp. 337-339.

Vovchenko N.G., Sul'zhenko V.S. (2013) Institucional'nye aspekty razvitiya byudzhetnoj sistemy: strategiya stabil'nosti [Institutional Aspects of the Development of the Budget System: Stability Strategy]. *Vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta (RINH)*, vol. 3 (43), pp. 183-190.

Yurzinova I.L. (2006) *Nalogovaya politika i ocenka ee vliyaniya na ekonomicheskoe razvitie regionov Rossijskoj Federacii: monografiya* [Tax policy and assessment of its impact on the economic development of the regions of the Russian Federation: monograph]. Moscow: Izd-vo S.N. SHCHerbakova.