

На правах рукописи

Скакунова Алеся Анатольевна

**Модернизация государственной налоговой политики в
социально-ориентированной налоговой системе**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Орел - 2012

Работа выполнена в Южно-российском институте-филиале Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научный руководитель доктор экономических наук, профессор
Богатырев Магомед Ахметович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Ильичева Елена Вячеславовна

кандидат экономических наук, доцент
Потапова Наталья Анатольевна

Ведущая организация Юго-Западный государственный
университет

Защита состоится 17 марта 2012 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д.212.182.04 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» по адресу: 302020, г. Орел, Наугорское шоссе, д. 29, аудитория 212 (www.gu-unpk.ru).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» по адресу: 302020, г. Орел, Наугорское шоссе, д. 29, аудитория 340.

Автореферат разослан 16 февраля 2012 г. Объявление о защите диссертации и автореферат диссертации 16 февраля 2012 г. размещены на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс»: www.gu-unpk.ru и направлены для размещения в сети Интернет Министерством образования и науки Российской Федерации по адресу: referat_vak@mon.gov.ru

Ученый секретарь
диссертационного совета

Коростелкина И.А.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время Россия переживает сложный этап, связанный с посткризисной структурной перестройкой экономики. Результативность и положительный эффект данных процессов во многом определяется грамотной государственной политикой в рамках налогового управления экономикой, реальной способностью государства предвидеть и регулировать различные изменения макроэкономических показателей, а также умением сориентировать хозяйствующие субъекты на сложившуюся на данном этапе экономическую ситуацию. Конечной целью данного направления государственного управления экономикой является построение эффективной системы налогообложения.

В период современных экономических преобразований теория и практика государственного налогового менеджмента приобретают особую значимость. Современная экономика обусловила необходимость научного исследования практики применения эффективных форм и методов управления налоговыми отношениями, как на макро-, так и на микроуровнях. Кроме того, государство, в процессе разработки и реализации государственной политики, определяя направления совершенствования налоговой системы, нуждается в теоретических разработках и практических рекомендациях относительно механизма оптимизации налогового потенциала.

Эффективная система управления налоговыми отношениями может служить основой формирования механизма устойчивого экономического роста, который приведет к увеличению валового внутреннего продукта, национального дохода как базы для формирования централизованных фондов денежных средств государства. Неслучайно в основных направлениях бюджетной политики РФ регулярно большое внимание уделяется проблеме снижения налогового бремени отдельных категорий налогоплательщиков и изменению структуры налоговых поступлений.

Сегодня особое значение приобретает грамотный государственный налоговый менеджмент. Специфика процесса налогообложения, его значение для экономики страны вызывает необходимость выделения государственного налогового менеджмента в системе управления налоговыми процессами в рамках государственной политики России в особую отрасль научных знаний. Более того, рыночная неопределенность функционирования государственного финансового сектора, обусловленная происходящими процессами стабилизации, заставляет подвести под процесс налогового управления научную основу с учетом реалий современной рыночной экономики. Это определяет важность научного решения проблем организации налогового менеджмента на уровне государственного управления, что и определяет актуальность темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Государственный налоговый менеджмент в системе управления налоговыми процессами, реформирование действующей системы налогового администрирования вызывает сегодня повышенный интерес, обусловленный проводимыми преобразованиями, имеющими своей целью создание экономически и политически обоснованной системы налогов и сборов.

Наиболее значимый вклад в исследование проблем формирования государственного налогового менеджмента, изучение его специфики в условиях национальной экономики внесли такие российские ученые как: Барулин С.В., Ивантер В.В., Ксенофонтов М.Ю., Кувалин Д.Б., Клейнер Г.Б., Клоцвог Ф.Н., Комков Н.И., Каменецкий М.И., Некрасов А.С., Новожилов В.В., Панфилов В.С., Петраков Н.Я., Прохоров Б.Б., Фальцман В.К., Федоренко Н.П. Черник Д.Г. и др.

Основоположникам теоретического анализа проблем сущности и функций налогов, налога как формы отражения экономических отношений и роли государства в социально-экономической жизни общества, налоговой составляющей экономического развития являются выдающиеся ученые зарубежной экономической школы: Смит А., Рикардо Д., Петти В., Кейнс Д., Бём-Баверк Э., Вальрас Л., Парето В., Нар Г., Франклин Б., Монтескье Ш. и др. Среди зарубежных исследований рассматриваемой проблемы существенный интерес для развития налогового менеджмента в России представляют работы Джонсона Д., Кэмпбелла Д., Томсетта Е.

Немаловажный вклад в развитие концепции эффективного налогового менеджмента внесли выдающиеся отечественные финансисты: Дитман Б., Железнов В.Я., Кузовков Д.В., Кулишер И.М., Твердохлебов В.Н., Ходский Л.Х.

Исследованию вопросов налогового менеджмента в условиях рыночных преобразований, эффективности управления налоговыми процессами на макроуровне посвящены труды отечественных ученых-экономистов Баскина А.И., Гаджиева Р.Г., Гиндзбурга Л.Г., Астафьевой Е.В., Кашина В.А., Козенковой Т.И., Ровинского Е.А., Русаковой И.Г., Саакяна Р.А., Штундюк В.Д., Шипунова В.А., Штарева С.С.

Специфике социально-ориентированной модели налогового менеджмента и его организации, проблемам формирования федеральных, региональных и местных бюджетов много внимания уделено в работах Букаева Г.И., Горшкова Д.А., Ильичевой Е.В., Кашина В.А., Мишина В.И., Паскачева А.Б., Полякова Н.Ф., Пепеляева С.Г., Потаповой Н.А., Пономарева А.И., Сердюкова А.Э., Саакяна Р.А., Яндиева М.И. В тоже время, нельзя не отметить значительный вклад в разработку проблем теории и организации корпоративного налогового менеджмента такими экономистами, как Павлова Л.П., Сомоев Р.Г., Романовский М.В., Юткина Т.Ф. и др.

Серьезные исследования в определении налогового потенциала в целях осуществления процессов налогового планирования и прогнозирования в социально-

ориентированной модели налогового менеджмента проведены Богатыревым М.А., Медведевым А.Н., Погорлецким А.И., Рогозиным Б.А., Тихоновым Д.Н., Черником Д.Г. и др.

Вместе с тем, в современных условиях ощущается необходимость в дальнейшей теоретико-методологической проработке проблем государственного налогового менеджмента в системе управления налоговыми процессами в целях оптимизации налогового потенциала в рамках обеспечения проводимой инновационной модернизации российской экономики.

Целью диссертационного исследования разработка теоретико-методических положений и практических рекомендаций по формированию механизмов совершенствования налоговой политики и оптимизации налогового потенциала государства.

Реализация поставленной цели исследования потребовала последовательного решения системы взаимосвязанных **задач**:

- научно обосновать варианты формирования механизма государственного налогового менеджмента в рамках формирования налоговой политики в современных условиях развития экономики;
- раскрыть сущность и роль государственного налогового менеджмента как направления макроэкономического регулирования в системе управления налоговыми процессами;
- рассмотреть основные виды и формы государственного налогового менеджмента в условиях посткризисной экономики;
- исследовать взаимосвязь налогового менеджмента и реализуемой налоговой политики на современном этапе;
- исследовать тенденции социальной направленности государственного управления налоговыми процессами, разработать методологию оценки факторов, влияющих на повышение социальной эффективности налогового менеджмента в формировании налогового потенциала.

Область исследования диссертационной работы соответствует требованиям Паспорта ВАК Минобрнауки РФ по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит: пп. 2.2 «Государственная политика регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных потоков», 2.9 «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы».

Объектом исследования выступают содержание и функции государственного налогового менеджмента как элемента системы управления налоговыми процессами в оптимизации налогового потенциала.

Предметом исследования является система социально-экономических отношений, возникающих в процессе реализации налоговой политики, формирования доходной части бюджетной системы, необходимых для повышения эффективности государственного управления налоговыми процессами.

Методологическую и теоретическую основу исследования составляют положения современной экономической теории и теорий налогообложения, научные труды и методологические разработки ученых в области социальной, налоговой и бюджетной политики, законодательные и нормативные документы, в том числе Налоговый кодекс РФ, постановления Правительства РФ, нормативные акты ФНС России, научная литература, периодические издания, посвященные проблемам разработки механизмов, методов и технологий государственного налогового менеджмента и его влияния на различные сферы общества.

Обоснование теоретических положений и аргументация выводов осуществлялась автором на основе системного подхода и базирующихся на нем основополагающих принципов. Поставленные в работе задачи реализуются на основе системно-функционального подхода с использованием методов сравнительного, статистического и динамического анализа. Применены общенаучные методы сравнительного обобщения, классификации, историзма, структурно-системного подхода.

Информационную базу исследования составили данные Министерства финансов РФ, ФНС России, методические и справочные материалы налоговых органов, официальные данные службы государственной статистики Российской Федерации, информация, опубликованная в периодической печати, результаты научно-практических исследований, размещенные в специальной научной литературе, данные глобальной информационной сети, научно-практических конференций и семинаров.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в теоретико-методическом обосновании социального характера налоговой политики и налогового менеджмента в системе управления налоговыми отношениями, а также в разработке предложений по совершенствованию форм и выявлению путей оптимизации налогового потенциала:

В работе получены и выносятся на защиту следующие результаты исследования, **имеющие научную новизну:**

- в теоретическом плане обоснован либеральный характер управления налоговыми процессами на основе концептуального обобщения научных подходов к государственному налоговому менеджменту. Недостаточное внимание к исследованию проблем и методов налогового менеджмента в сочетании с не развитым налоговым законодательством вызвали новые противоречия в

экономической системе, усилили столкновение интересов государства и интересов налогоплательщиков (п. 2.2 паспорта специальности 08.00.10);

- научно доказано, что управление налоговыми процессами требует изменения в порядке определения налогового потенциала страны. Финансовый, бюджетный, налоговый и экономический потенциал должны определяться производительными силами и производственными отношениями с учетом их региональной специфики, закрепления налогов за конкретным бюджетом, перераспределения удельного веса налоговых доходов федерального, регионального и местного бюджетов (пп. 2.2, 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- установлено, что государство, управляя налоговыми процессами должно формировать налоговую систему, учитывающую не только свои фискальные интересы, но и имущественные интересы налогоплательщиков, соблюдать принцип взаимной заинтересованности в уплате обязательных платежей в бюджет, при этом методы принуждения в социально-ориентированной налоговой системе необходимо видоизменить с целью достижения сотрудничества между государством и налогоплательщиками (п. 2.2 паспорта специальности 08.00.10);

- в целях модернизации управления налоговыми процессами, администрирования налоговой политики предложен переход к инновационно-инвестиционному подходу формирования налоговой политики, внедрения новых форм взаимодействия с налогоплательщиками, признания де-юре налогового планирования, а также раскрытию с научных позиций сущности и значения налогового потенциала (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- на основе определения путей повышения эффективности государственного налогового менеджмента выработаны основные направления повышения качества планирования налоговых поступлений в рамках оптимизации налогового потенциала, обоснована роль налогового потенциала как фактора, влияющего на эффективную реализацию налоговой стратегии государства (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10).

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в анализе и обобщении различных подходов к проблемам формирования и разработки государственной налоговой политики России, теорий налогообложения, выявлении макроэкономических приоритетов, современных критериев эффективности и методов налогового менеджмента в системе управления налоговыми процессами, предложений по совершенствованию порядка его организации и этапов, исследованию основных проблем использования инструментария анализа налогового потенциала в системе налогового менеджмента.

Отдельные разделы работы могут послужить базой для дальнейших исследований в области государственного менеджмента и налогообложения, а также

использоваться при преподавании курсов «Макроэкономика», «Налоговый менеджмент», «Управление налоговыми процессами», «Налоги и налогообложение», «Налоговое администрирование».

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения и результаты исследования, сформулированные в диссертации, докладывались в порядке обсуждения на научно-практических конференциях Северо-Кавказской академии государственной службы.

Публикации. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 13 работах авторским объемом 6,7 п.л., в том числе три статьи в рецензируемых журналах перечня ВАК.

Объем и структура диссертационного исследования. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы, включающегося 167 наименований, содержит 206 страниц, 7 таблиц, 20 рисунков.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационной работы, ее теоретическая и практическая значимость, определяется степень разработанности проблемы, сформулированы цели, задачи, объект, предмет исследования, его методологическая и теоретическая база, представлены положения, содержащие элементы научной новизны.

В первой главе «Теоретико-методические аспекты формирования налоговой политики России в рамках функционирования и развития государственного налогового менеджмента» проанализированы теоретико-методические аспекты государственного налогового менеджмента, рассмотрены основные этапы становления налогового менеджмента, выявлена сущность, функции, цели и задачи налогового менеджмента и его типологизация, обозначены основные направления государственной налоговой политики России.

Во второй главе «Проблемы повышения эффективности государственного налогового менеджмента в оптимизации налогового потенциала» показано, что государственный налоговый менеджмент следует рассматривать, прежде всего, с точки зрения эффективности реализации налогового потенциала страны в целом и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему страны.

В третьей главе «Социальная эффективность оптимизации налогового потенциала в результате модернизации системы государственного налогового менеджмента» обоснована необходимость определения социально-экономической эффективности государственного налогового менеджмента и путей ее повышения, исследования социально-ориентированной модели налогового менеджмента, а также выявлены экономические и социальные приоритеты налогового менеджмента.

В заключении сформулированы теоретические и практические выводы, полученные в процессе проведенного исследования.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. В теоретическом плане обоснован либеральный характер управления налоговыми процессами на основе концептуального обобщения научных подходов к государственному налоговому менеджменту

Доказано, что налоговый менеджмент не следует отождествлять с процессом налогового планирования, поскольку его можно считать более широким, комплексным явлением, предполагающим не только фактическую оценку потенциала налоговых поступлений, но и выработку единой государственной налоговой стратегии, формирование эффективной и оправданной системы управления налоговыми процессами. В работе предложена авторская периодизация становления системы государственного налогового менеджмента в России (рис. 1).

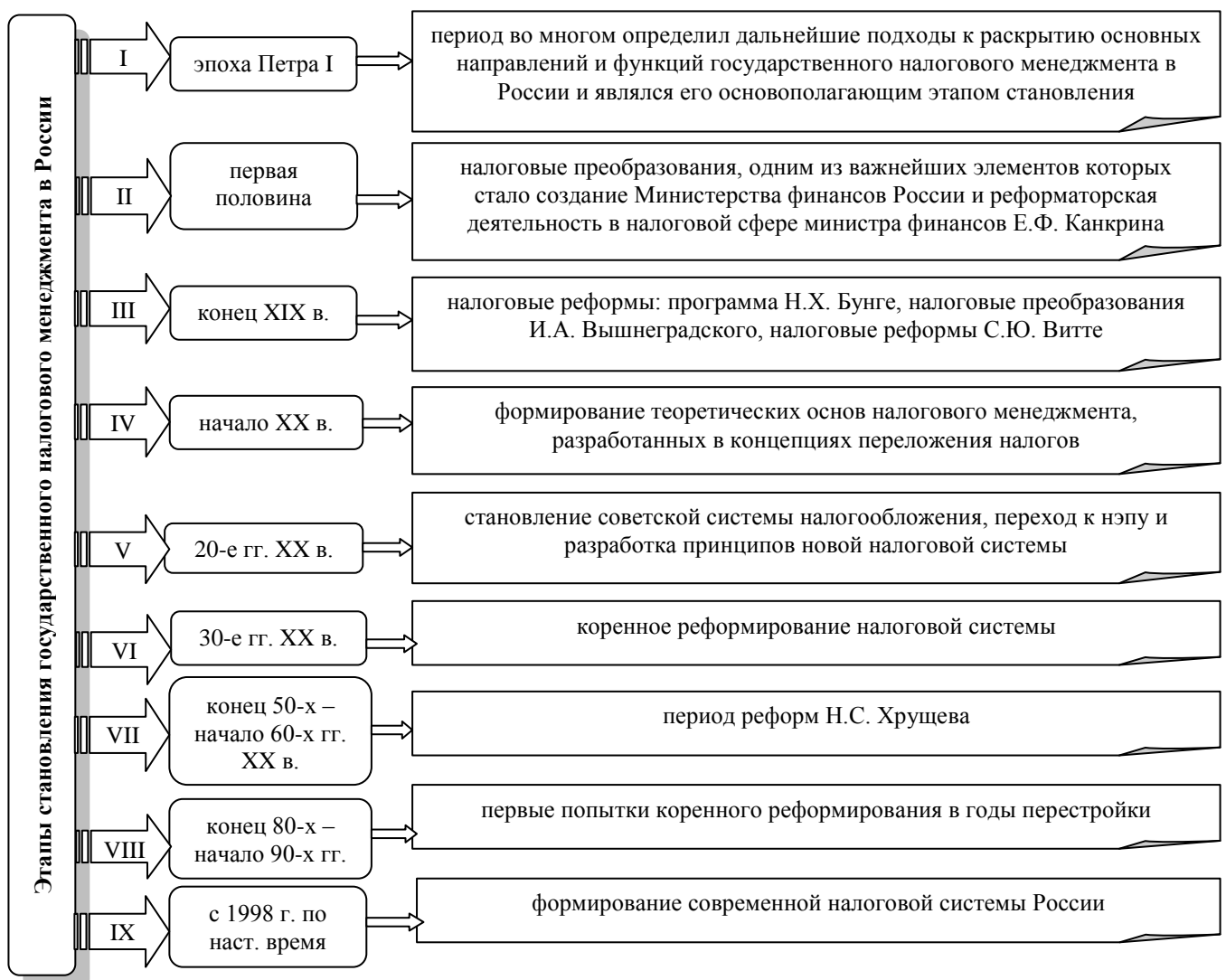


Рис. 1 - Этапы становления государственного налогового менеджмента в России

Представленная периодизация является условной и отражает важнейшие, на наш взгляд, этапы исторического становления и реализации идей государственного налогового менеджмента в России в его наиболее эффективных и методах и формах.

В работе раскрыта сущность налогового менеджмента на макро- и микроуровне (рис. 2).

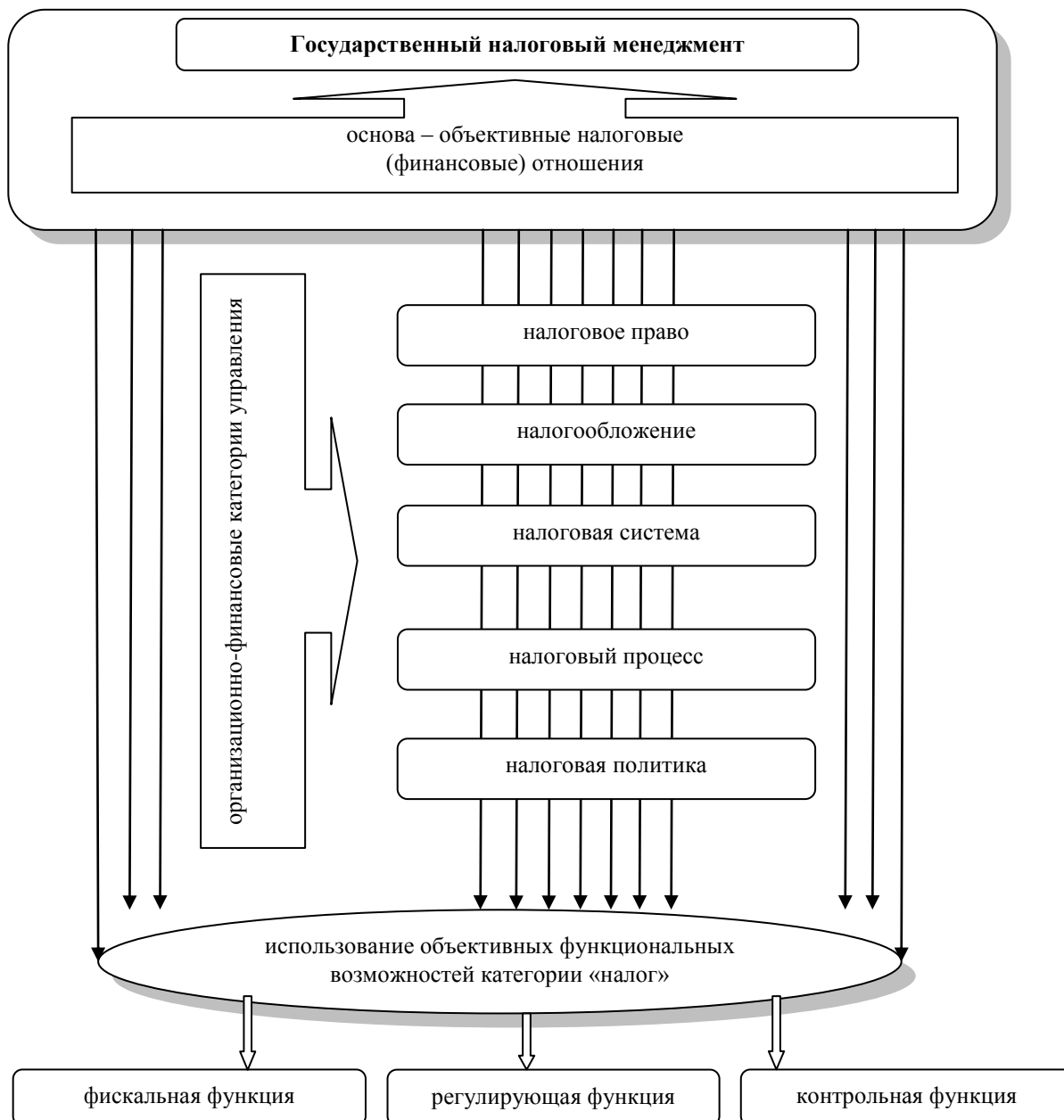


Рис. 2 - Место государственного налогового менеджмента в системе налоговых отношений

Раскрытие содержания общего государственного налогового менеджмента требует четкого определения его места в системе налоговых отношений. Разнообразие целей и задач государственного налогового менеджмента позволяет сгруппировать их по трем уровням налоговой системы (федеральный, региональный и местный уровни государственного налогового менеджмента) (рис. 3).

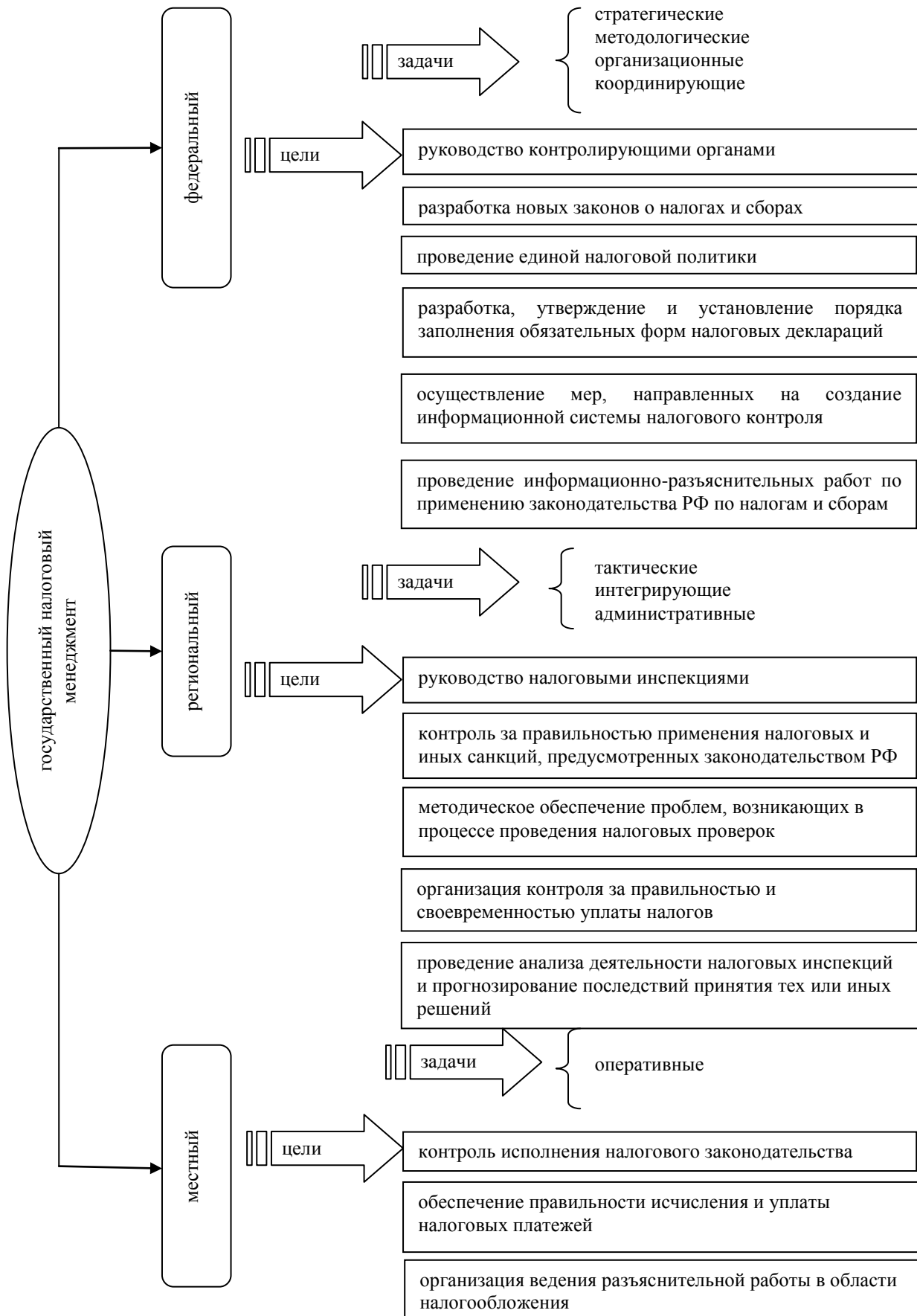


Рис. 3 - Цели и задачи государственного налогового менеджмента

В основе общего налогового менеджмента лежат объективные налоговые (финансовые, денежные) отношения, но сама категория налогового менеджмента – это надстроечное, управленческое понятие, связанное с сознательной деятельностью людей по использованию объективных функциональных возможностей категории налогов (их фискальной, регулирующей и контрольной функций).

Промежуточное положение между финансовой категорией налогов и общим налоговым менеджментом занимают организационно-финансовые категории управления: налоговое право, налогообложение, налоговая система, налоговый процесс, налоговая политика. Каждый из элементов управления отражает те или иные стороны функционирования налоговых отношений по обеспечению условий и регулированию процессов формирования налоговых доходов государства и территорий.

Таким образом, государственный налоговый менеджмент в современном понимании – это комплексное понятие, характеризующееся не только через призму деятельности хозяйствующих субъектов, то есть посредством анализа корпоративных интересов налогоплательщиков, но и через призму деятельности органов государственной власти.

2. Научно доказано, что управление налоговыми процессами требует изменения в порядке определения налогового потенциала страны. Финансовый, бюджетный, налоговый и экономический потенциал должны определяться производительными силами и производственными отношениями с учетом их региональной специфики, закрепления налогов за конкретным бюджетом, перераспределения удельного веса налоговых доходов федерального, регионального и местного бюджетов

Государственный налоговый менеджмент следует рассматривать, прежде всего, с точки зрения эффективности реализации налогового потенциала страны в целом и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему государства, в частности.

В широком смысле «налоговый потенциал» - это совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории. В более узком, практическом, смысле «налоговый потенциал» представляет собой максимально возможную сумму поступлений налогов и сборов, исчисленных в условиях действующего законодательства. В диссертации раскрыты теоретические положения стратегии развития государственного налогового менеджмента как инструмента регулирования налогового потенциала, как компромисса экономических интересов государства и иных субъектов налоговых отношений, включающие в себя: цели и задачи налогового менеджмента; сущность, принципы разработки и функционирования,

организационную структуру механизма, методы и технологии разработки и реализации.

Элементы налогового потенциала включают в себя все виды налогов и сборов, налоговую политику, налоговое законодательство, налоговую систему и ее субъектов, налоговый менеджмент, межбюджетные отношения (рис. 4).

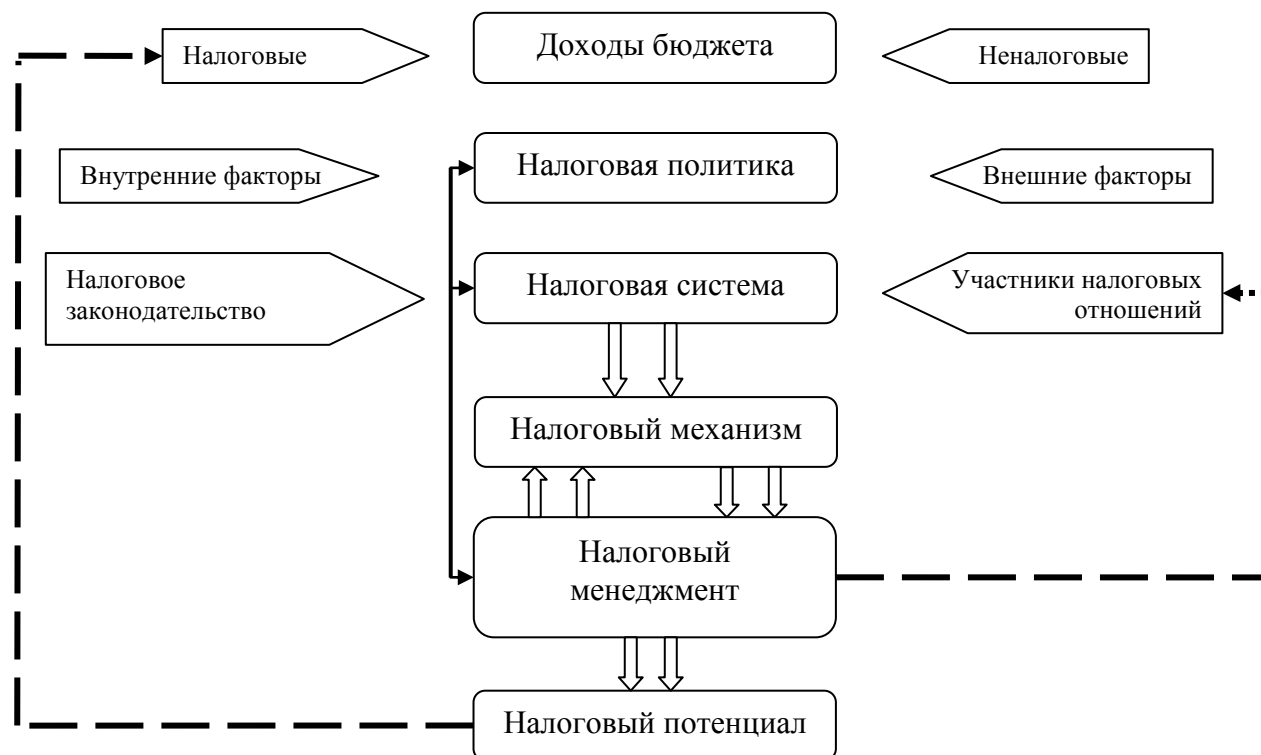


Рис. 4 - Взаимосвязь категорий налогового потенциала и налогового менеджмента

Оптимизация налогового потенциала в процессе налогового управления предполагает, с одной стороны, налоговые преференции и, снижение налогового бремени, – с другой.

Существующие методические разработки в области формирования эффективного механизма государственного налогового менеджмента выделяют три основных варианта планирования: прямое прогнозирование налоговой базы; прогнозирование на основе макроэкономических показателей; индексация данных предыдущих периодов. Все три метода имеют свои недостатки и требуют применения корректировочных коэффициентов.

Увеличение налогового потенциала можно осуществлять на основе исследования и научного определения экономического потенциала или путем увеличения налогового бремени.

Элементы методики государственного менеджмента налоговых потоков, формирующих налоговый потенциал, предполагается обозначить следующим образом (табл. 1):

Таблица 1 - Налоговая и бюджетная классификация налогов и сборов в социально ориентированной экономической системе в рамках повышения эффективности процесса формирования налогового потенциала

Классификация налогов и сборов	Вид налога, сбора	Уровень формирования налогового потенциала, %		
		федеральный	региональный	местный
федеральный	Налог на добавленную стоимость	80	20	
	Акцизы	100		
	Страховые взносы во внебюджетные фонды	70	30	
	Таможенные пошлины	100		
региональный	Налог на прибыль организаций	15	85	
	Государственная пошлина		100	
	Природоресурсные платежи	20	80	
	Налог на недвижимость (в рамках обложения юридических лиц)		100	
местный	Налог на доходы физических лиц			100
	Налог на недвижимость (в рамках обложения физических лиц)			100

За основу методики оценки налогового потенциала необходимо принять расчет потенциальной налоговой базы каждого налога (а не фактически собранные налоговые доходы), при этом необходимо усилить децентрализацию налоговых поступлений федерального бюджета на основе частичного перераспределения налоговых потоков (20% НДС, 85% налога на прибыль организаций), на уровень региона передать в полном объеме поступления от государственной пошлины и ресурсных налогов, а на местный уровень – налог на доходы физических лиц в целях финансового обеспечения реализации социальных программ.

3. Установлено, что государство, управляя налоговыми процессами должно формировать налоговую систему, учитывающую не только свои фискальные интересы, но и имущественные интересы налогоплательщиков, соблюдать принцип взаимной заинтересованности в уплате обязательных платежей в бюджет, при этом методы принуждения в социально-ориентированной налоговой системе необходимо видоизменить с целью достижения сотрудничества между государством и налогоплательщиками

Государственный налоговый менеджмент в современных условиях развития экономики подразумевает оценку эффективности всей финансовой и налоговой системы страны, сочетающую в себе как анализ объемов взыскиваемых налогов и сборов, так и анализ эффективности используемого инструментария, с помощью которого реализуются управленческие решения в финансовой сфере. Кроме того, на наш взгляд, государственный налоговый менеджмент реализуется в используемых методах и формах налогового администрирования.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что авторы научных работ к настоящему моменту определили свой взгляд на сущность налогового менеджмента практически одинаковым пониманием задач, не оставив возможности для ее

бессистемного толкования. Вместе с тем, методологическая трактовка содержания государственного налогового менеджмента носит более широкий характер.

Мы считаем, что элементы государственного налогового менеджмента переплетаются с государственной налоговой политикой, поскольку процесс управления налоговыми потоками направлен на достижение целей и реализацию мер проводимой государственной налоговой политики. Налоговый менеджмент также как и налоговая политика предполагает использование совокупности мер, решений и действий. Однако при реализации налоговой политики проявляется и обосновывается идейная сторона принятия решений по курсу действий, а налоговый менеджмент предполагает организационную составляющую.

Теория и практика исследования данного вопроса показывают неоднозначность понимания термина государственного налогового менеджмента. В данной связи очевидным и актуальным остается вопрос единого определения его теоретической и методологической основ. Систематизировав все имеющиеся толкования, можно выделить следующие девять определяющих тенденций в рассмотрении исследуемого понятия с процессуальных позиций (Рис. 5).



Рис. 5 - Функции государственного налогового менеджмента как инструмента налогового администрирования

По мнению группы ученых РАН, подготовивших доклад «К концепции и программе социально-экономического развития России до 2015 года», в целях стимулирования модернизации производства следует предоставлять налоговые

преференции предприятиям, расширяющим производство и наращивающим инвестиции.

Процесс налогового менеджмента можно представить в виде нескольких взаимосвязанных этапов (рис. 6).

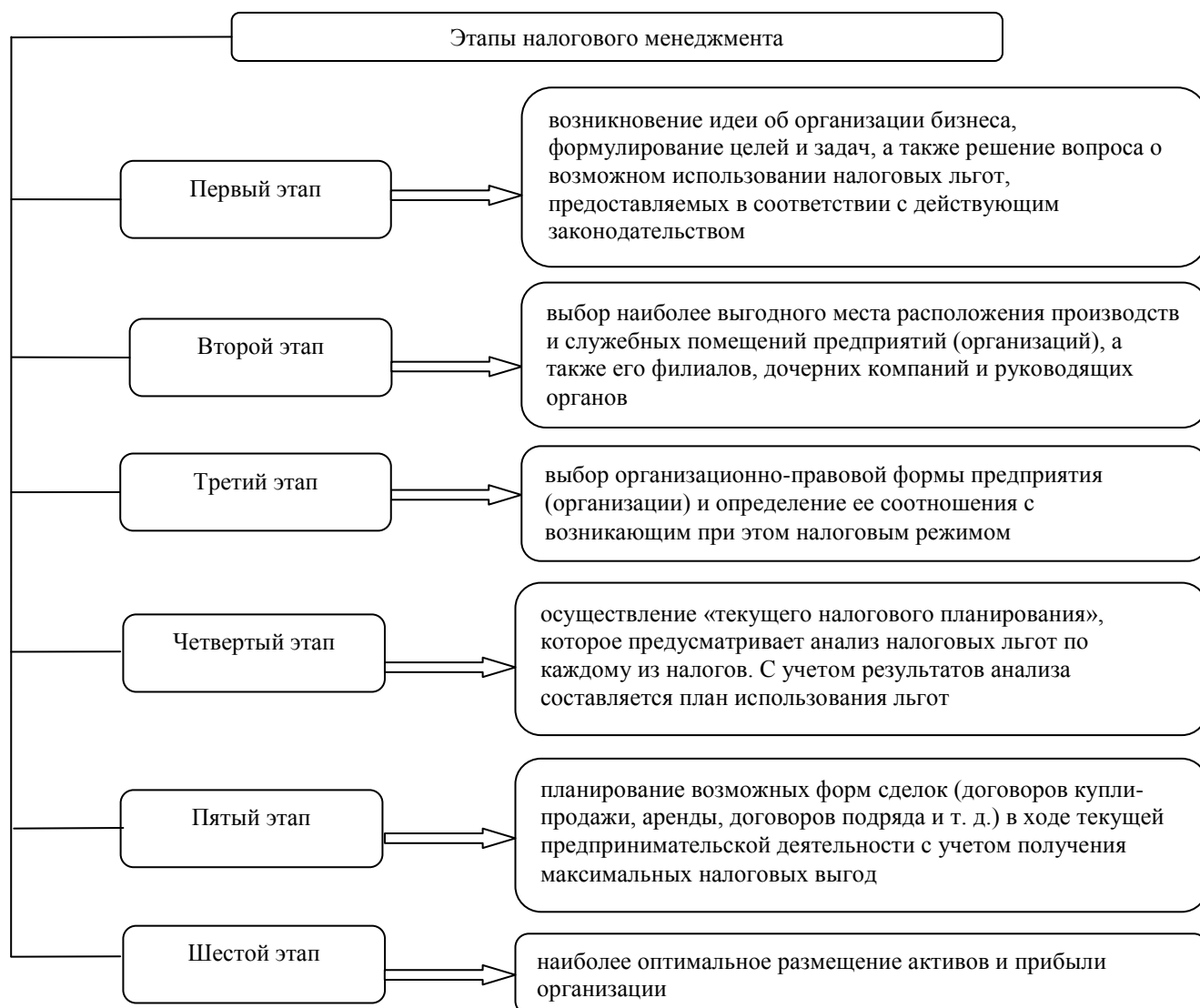


Рис. 6 - Система взаимосвязанных этапов налогового менеджмента

Модель организационной схемы взаимодействия субъектов государственного налогового менеджмента в условиях формирования современной налоговой политики представлена на рис. 7.

Таким образом, представленная модель организации механизма налогового менеджмента как компромисса экономических интересов различных субъектов налоговых отношений, базирующаяся на современных научных подходах к ее организации, имеет следующий вид:

- федеральный уровень: обоснование и формирование общих правил налогообложения и налоговых отношений (выработка единых стандартов);

- регионально-муниципальный уровень: адаптация установленных правил налогообложения и налоговых отношений с учетом особенностей функционирования регионального, местного экономического комплекса и их уточнение (в пределах компетенции);

- уровень хозяйствующих субъектов: адаптация хозяйственной деятельности к установленным правилам налогообложения и налоговым отношениям.

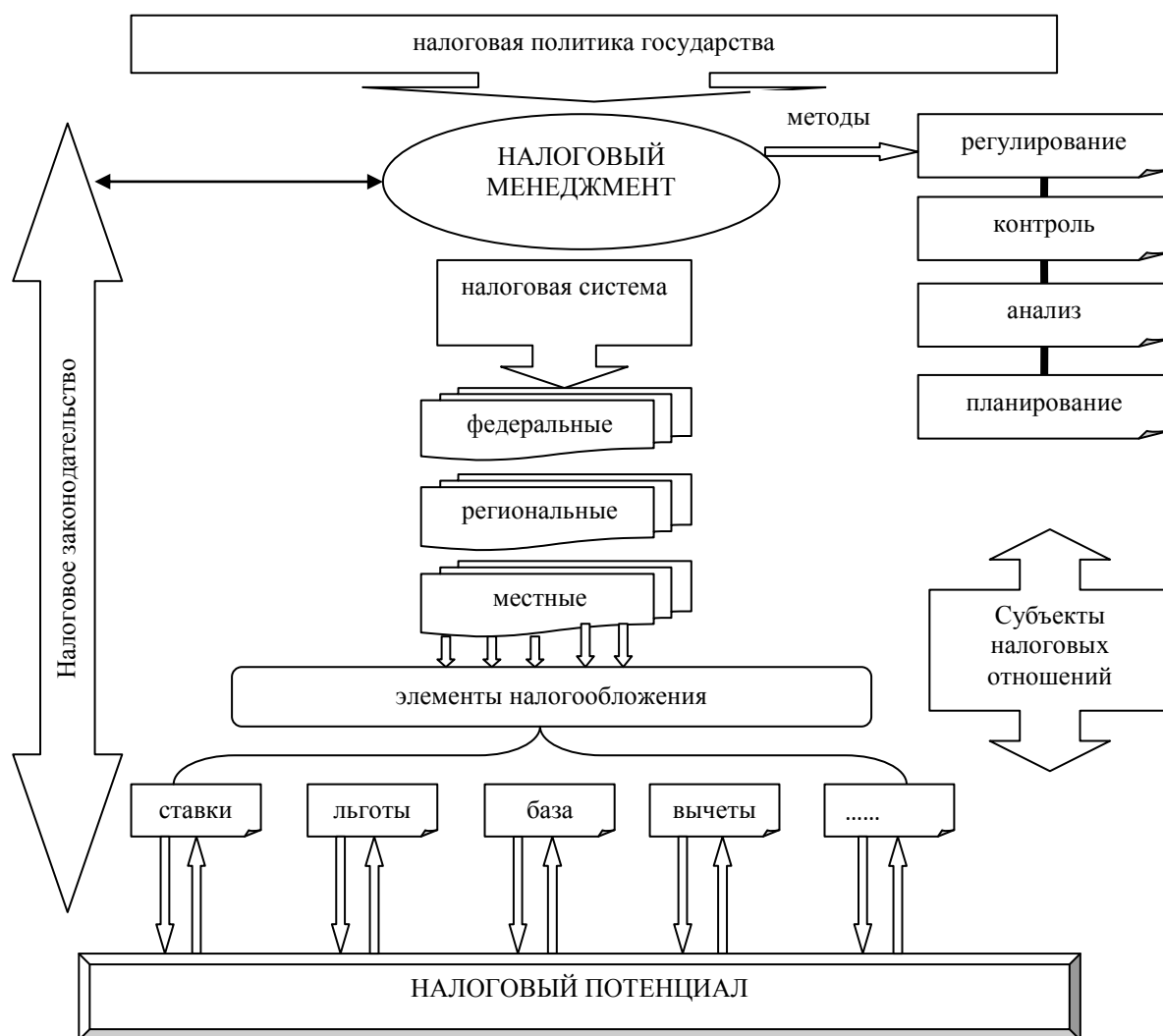


Рис. 7 - Организационная структура механизма государственного налогового менеджмента в условиях современной налоговой политики

Таким образом, государственный налоговый менеджмент можно рассматривать как механизм реализации государственной налоговой политики, а механизм реализации самого налогового менеджмента – как процедуры или реальные мероприятия, меры, действия, методы и технологии в области налогового планирования, регулирования, мониторинга и контроля. То есть государственный налоговый менеджмент представляет собой организационный механизм налоговой политики, которая, в свою очередь, определяет целевые направления налогового менеджмента.

4. В целях модернизации управления налоговыми процессами, администрирования налоговой политики предложен переход к инновационно-инвестиционному подходу формирования налоговой политики, внедрения новых форм взаимодействия с налогоплательщиками, признания де-юре налогового планирования, а также раскрытию с научных позиций сущности и значения налогового потенциала

Государственный налоговый менеджмент на макроуровне предполагает формирование экономически обоснованной и эффективной стратегии реализации фискальных функций государством, с обязательным соблюдением классических функций и принципов налогообложения, с целью определения налогового потенциала, а также построения «оптимальной» налоговой системы и повышения эффективности всех элементов налогового механизма.

Налоговый менеджмент на макроуровне предполагает формирование экономически обоснованной и эффективной системы управления налоговыми процессами. Налоговый менеджмент начинается с планирования обязательных платежей во все уровни бюджета с использованием новых методик и технологий.

К формам государственного налогового менеджмента на макроуровне в долгосрочном аспекте относятся:

- определение экономического потенциала страны на базе экономических потенциалов регионов с учетом синергетического эффекта;
- определение налогового потенциала страны на базе налоговых потенциалов регионов с учетом синергетического эффекта;
- на базе экономического и налоговых потенциалов определение концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ.

Налоговый менеджмент на микроуровне, имеет свою целью оптимизацию налоговых платежей, минимизацию налоговых потерь по конкретному налогу или по совокупности налогов, повышение объема оборотных средств предприятия и, как результат, увеличение реальных возможностей для дальнейшего развития организации и повышения эффективности ее работы.

Проведенный анализ этапов формирования государственного налогового менеджмента позволяет выделить ключевые направления современных тенденций его развития, определяющие формирование методологии, механизмов, методов и технологий ее разработки и реализации в данной сфере (Рис. 8).

Достижение данной цели возможно путем решения следующей совокупности задач:

1. обеспечение снижения издержек налогоплательщиков, связанных с исполнением налогового законодательства и создающих препятствия для развития инновационного сектора экономики, активизации инвестиционных процессов;

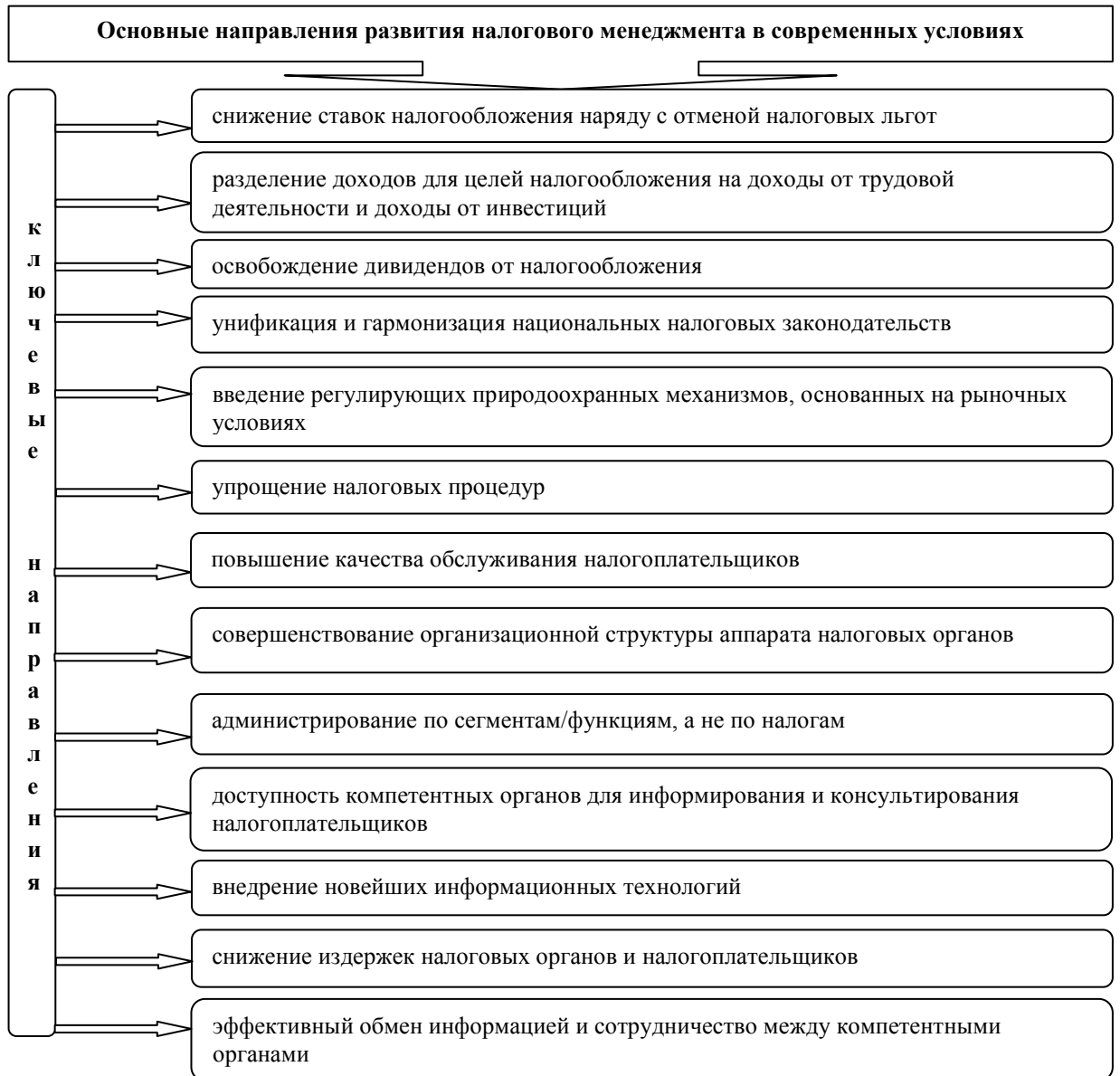


Рис. 8 - Ключевые направления современных тенденций развития налогового менеджмента

2. обоснование регламентации работы налоговых органов, способствующей прозрачности, открытости, и предсказуемости для понимания налогоплательщиками любого уровня;

3. ускоренное развитие процесса интеграции информационной инфраструктуры налоговых органов и федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, совершенствование организации и технологии межведомственного электронного взаимодействия с целью расширения состава и наполнения информационных ресурсов налоговых органов должны восприниматься механизмом налогового менеджмента как исходные условия для оценки экономического эффекта их реализации;

4. модернизация структуры ФНС России и технологий обработки данных с применением современных системно-технических средств, обеспечивающих внедрение и эксплуатацию информационно-аналитической системы и системы принятия решений налоговых органов для исполнения требований законодательства о налогах и сборах в части реализации, прежде всего, функций налоговых проверок и мероприятий, обеспечивающих функционирование в части камерального и выездного контроля (организационно-методических, информационных, программно-технических) состоит в определении системы результирующих показателей, на основании анализа которых на последующих этапах будет производиться оценка эффективности (оптимальности) найденного компромисса интересов субъектов налогового менеджмента.

Решение данных задач должно осуществляться в рамках разработки механизма государственного налогового менеджмента, сущность которого заключается в балансе интересов субъектов налоговых отношений.

5. На основе определения путей повышения эффективности государственного налогового менеджмента выработаны основные направления повышения качества планирования налоговых поступлений в рамках оптимизации налогового потенциала, обоснована роль налогового потенциала как фактора, влияющего на эффективную реализацию налоговой стратегии государства

Модернизация управления налоговыми процессами, основанная на реализуемой в стране налоговой политике, предполагает определение налоговых баз по каждому налогу и сбору, мониторинг динамики их поступления за ряд периодов, расчет уровней собираемости налогов и сборов, объемов выпадающих доходов, состояние задолженности по налоговым платежам, оценку результатов изменения налогового законодательства и т.д.

При анализе социально-экономической эффективности государственного налогового менеджмента и его социально-ориентированной модели автором обосновано, что становление государственной налоговой политики, направленной на решение социальных проблем, улучшение социально-экономической ситуации в стране только начинается. Для оценки социально-экономической эффективности налоговой политики традиционно принято использовать коэффициенты налоговой емкости и коэффициенты эффективности налогообложения. Однако такая система показателей не позволяет выявить и количественно оценить взаимосвязь государственной налоговой политики, налогового менеджмента с эффективностью функционирования налогоплательщика.

В работе предложены показатели, рекомендуемые для оценки социально-экономической эффективности государственной налоговой политики и налогового менеджмента, систематизированные следующим образом (рис. 9).

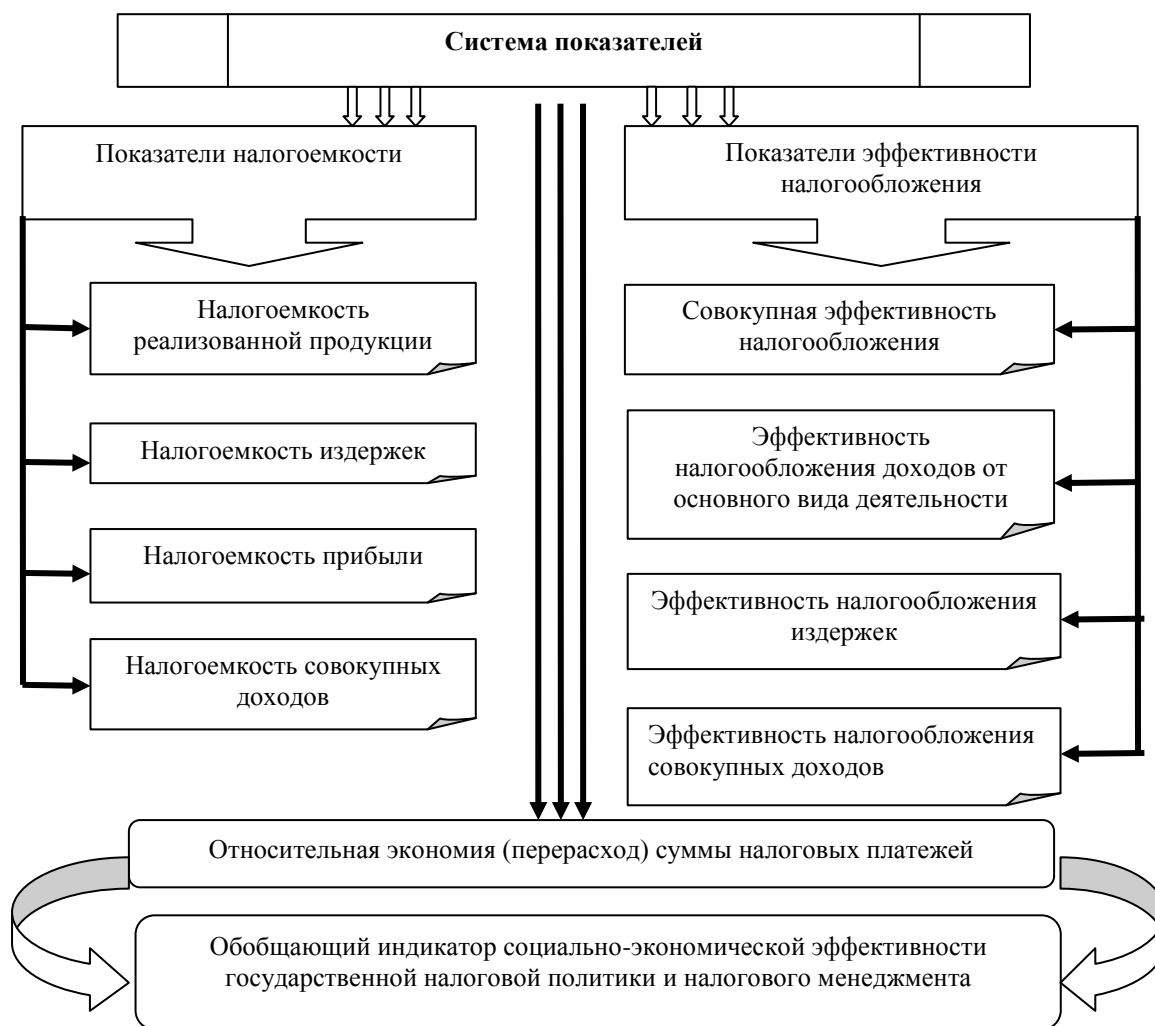


Рис. 9 - Система показателей, для оценки социально-экономической эффективности государственной налоговой политики и налогового менеджмента

Анализ функций и задач государственного налогового менеджмента во взаимосвязи с реализуемой налоговой политикой социальной направленности позволяет выделить его важнейшие элементы:

1. прогноз суммы налоговых поступлений в прогнозируемом периоде;
2. прогноз налогового потенциала, уровня собираемости налогов по основным группам налогоплательщиков;
3. прогноз изменения общей структуры налогов и сборов, изменений их ставок и порядка взимания, определение более эффективного порядка использования налогов и сборов;
4. оценка эффективности мер по соблюдению налоговой дисциплины;
5. прогноз возможных мер по стимулированию и принуждению налогоплательщиков;

6. перспективная оценка платежеспособности различных групп корпоративных структур и физических лиц, прогноз увеличения (сокращения) количества налогоплательщиков;

7. прогнозы доходов, мотиваций и поведения корпораций и населения;

8. прогноз развития хозяйственного механизма в целом: отношений собственности, роли и места государства в управлении экономикой, негосударственных корпоративных структур, малого и среднего предпринимательства, домашних хозяйств;

9. демографический прогноз (прогноз численности населения, его половозрастной структуры, масштабов и векторов миграционных процессов, уровня мобильности, профессиональной структуры трудоспособного и занятого населения, прогноз занятости, динамики и состава пенсионного контингента).

В диссертационной работе показано, что для формирования социально ориентированной налоговой системы одним из первоочередных приоритетов должны стать преобразования в существующей системе государственного налогового менеджмента. Среди существующих проблем в этой области основными можно признать: отсутствие цели социальной ориентации налоговой системы; отсутствие полного спектра элементов теории налогов и их детальной проработки; отсутствие единства мнений и законодательного регулирования по вопросу классификации налогов и принципов налогообложения; отставание России от экономически развитых стран в развитии теории налогов по причине прямой политизации теории в годы советской власти; ориентация государства на фискальную функцию налогов, жесткие способы реализации контрольной функции, слабая позиция прочих функций; направленность разработок отечественных авторов на прикладные вопросы налогообложения в ущерб концептуальным.

Стратегия развития государственного налогового менеджмента заключается в достижении сбалансированности между разнонаправленными экономическими интересами субъектов налоговых отношений, которая обеспечивает эффективное решение задачи социально-экономического развития государства, решения проблемы роста налогового потенциала.

Таким образом, государственный налоговый менеджмент находит свое отражение в используемых государством методах и формах налогового администрирования, которое является тем связующим элементом между государством и обществом, непосредственно отражающим основные направления и параметры государственной налоговой политики. Наличие подсистемы налогового администрирования в системе государственного налогового менеджмента является

одним из элементов, которые отличают государственный налоговый менеджмент от налогового планирования и прогнозирования.

3. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Государственный налоговый менеджмент является одной из наиболее социально выраженных сфер управленческих действий налоговых органов. Планируя объемы поступлений тех или иных налогов Федеральная налоговая служба России, тем самым закладывает финансовые основы проводимой в стране социальной политики, поскольку реализация ее целей и задач требует значительных финансовых затрат, внедрение которых ограничено во времени.

В диссертационной работе показывается, что современные налоговые преобразования являются весьма масштабными и преследует цель стабильности налоговой системы, а, соответственно, усиления эффективности принимаемых управленческих решений.

Основной задачей государственного налогового менеджмента является прогноз налогового потенциала, уровня собираемости налогов по основным группам налогоплательщиков, оценка эффективности мер по соблюдению налоговой дисциплины, прогноз возможных мер по стимулированию и принуждению налогоплательщиков, перспективная оценка платежеспособности различных групп корпоративных структур и физических лиц, прогноз увеличения (сокращения) количества налогоплательщиков и, наконец, прогноз суммы налоговых поступлений в прогнозируемом периоде.

Предлагается социально-ориентированная модель государственного налогового менеджмента и его организация, раскрывается организация налогового менеджмента на современном этапе и его взаимосвязь с реализуемой налоговой политикой, экономические и социальные приоритеты, социально-экономическая эффективность налогового менеджмента, основные формы и пути ее повышения.

До тех пор, пока проводимая социальная политика не будет приведена в соответствие с утвердившимися в цивилизованных странах принципами налогообложения и не будут усовершенствованы используемые методы налогового администрирования и налогового контроля, достаточно сложно будет говорить об эффективности налогового менеджмента.

4. ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в научных журналах, рекомендованных ВАК

1. Скакунова А.А. Государственный налоговый менеджмент как инструмент повышения эффективности функционирования налоговой системы / А.А. Скакунова // Управленческий учет. - 2012.- № 1. - 0,4 п.л.

2. Скакунова А.А. Налоговый потенциал страны и регионов: его место и роль в системе налогового регулирования / А.А. Скакунова // Экономические и гуманитарные науки. - 2012. -№ 1. - 0,4 п.л.

3. Скакунова А.А. Проблемы интеграции России в мировое хозяйство / А.А. Скакунова // Экономические и гуманитарные науки. – 2009.- № 5. - 0,4 п.л.

Статьи в других научных изданиях и прочие публикации

4. Скакунова А.А. Современные тенденции развития государственного налогового менеджмента как инструмента регулирования налогового потенциала: монография / А.А. Скакунова. – Ростов н/Дону, Издательство СКАГС, 2011. - 3 п.л.

5. Скакунова А.А. Основные направления совершенствования государственной политики в сфере налогообложения / А.А. Скакунова // Проблемы налогообложения и предпринимательства. Сборник статей. Выпуск 6. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. - 2011.- 0,4п.л.

6. Скакунова А.А. Пути совершенствования налогового администрирования в Российской Федерации в среднесрочной перспективе / А.А. Скакунова // Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования экономико-правовых и социально-политических сфер общества в современной России». - СКАГС. -2011.- 0,2 п.л.

7. Скакунова А.А. Проблема выбора эффективных налоговых инструментов для обеспечения экономического развития в условиях мирового экономического кризиса / А.А. Скакунова // Проблемы налогообложения и предпринимательства. Сборник статей. Выпуск 5. Часть 1. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС.- 2010. - 0,3 п.л.

8. Скакунова А.А. Гармонизация налогообложения - важный аспект интеграции России в мировое экономическое пространство / А.А. Скакунова // Проблемы налогообложения и предпринимательства. Сборник статей. Выпуск 4. Часть 1. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС.- 2009. - 0,3 п.л.

9. Скакунова А.А. Планирование и прогнозирование налоговых поступлений как подсистема налогового администрирования / А.А. Скакунова // Особенности социально-экономической модернизации. Сб. трудов молодых ученых. Часть 2.- Ростов н/Д: Изд-во СКАГС. -2009. – 0,3 п.л.

10. Скакунова А.А. Проблемы взаимодействия рынка труда и рынка образовательных услуг в современных условиях / А.А. Скакунова // Компетентностный подход в образовании - успешная карьера выпускника. Материалы Международной научно-практической конференции ЮФУ. г. Ростов н/Д: изд-во «Антей».- 2009.- 0,2 п.л.

11. Скакунова А.А. Социальная направленность налоговой политики России в современных условиях / А.А. Скакунова // Актуальные проблемы совершенствования экономико-правовых и социально-политических сфер общества в современной России. Материалы межвузовской научно-практической конференции. Ростов н/Д.: СКАГС.- 2009.- 0,3 п.л.

12. Скакунова А.А. Проблемы совершенствования эффективной налоговой политики / А.А. Скакунова // Проблемы налогообложения и предпринимательства. Сборник статей. Выпуск 3. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС.- 2008. – 0,3 п.л.

13. Скакунова А.А. Паблик Рилейшенз в системе государственного управления / А.А. Скакунова // Экономика и управление в России на рубеже веков. Сборник статей. Выпуск 3.- Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС.- 2005. – 0,2 п.л.

Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс

Лицензия № 00670 от 05.01.2000

Подписано к печати 13.02.2012 Формат 60 x 841/16

Печать офсетная. Объем 1,0 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Заказ № 166/12

Отпечатано с готового оригинал-макета

На полиграфической базе Госуниверситет - УНПК

302030, г. Орел, ул. Московская, 65.