О.Д. Слабкий

СОЦИАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В течение последних почти двух десятилетий налоговая система вместе с экономикой России постоянно находилась в состоянии трансформации. Изменялись ставки налогов и порядок налогообложения, что в итоге затрагивало практически все субъекты экономики и касалось всего общества. Происходившая перестройка налоговой системы влияла не только на экономические условия производства товаров и услуг, но и на доходы граждан.

Особенность налоговой политики государства в течение всего периода реформ, как правило, заключается в ее исключительно фискальной направленности. Высокий уровень инфляции и разрыв в доходах различных групп населения являются отличительными характеристиками социально-экономического развития России на современном этапе. Одновременно большое влияние на реформы оказывают неэкономические факторы. Реформы в сфере налогов и налогообложения не учитывают сложной системы взаимодействий между социальными группами внутри налоговой системы, что не позволяет реформаторам исчерпывающим образом проанализировать недостатки налоговой системы с точки зрения решения социальных вопросов.

Ключевым элементом анализа выступает налоговая система, которая является одним из важнейших элементов государственной политики, так как представляет собой совокупность взаимосвязанных налогов, взимаемых в стране, форм и методов налогообложения, сбора и использования налогов, а также института налоговых органов[1]. Отметим при этом, что государственные институты характеризуются определенными моделями поведения в соответствии с закрепленными за ними задачами. К тому же, социальные общности, составляющие государственные институты, а также налогоплательщики преследуют свои цели, обусловленные их субъективными индивидуальными особенностями.

[1] См.: *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2007.

Для проведения анализа взаимодействий между данными социальными группами внутри налоговой системы автор предлагает использовать методику, определяемую как социальный механизм налогообложения.

В теоретическом аспекте механизм может быть рассмотрен с двух сторон: с точки зрения инструментального понятия, а также как средство для регулирования и управления социальной системой. В социологии под социальной системой понимается совокупность элементов (различных социальных групп, слоев, социальных общностей), находящихся между собой в определенных отношениях и связях и образующих определенную целостность[1]. С этой точки зрения актуальным становится вопрос о рассмотрении специфики налоговой системы как социальной системы, что и предполагает действие механизма, регулирующего ее деятельность.

В технических науках под механизмом понимают совокупность тел, которые взаимным сцеплением и сопротивлением способны к сообщению, передаче и преобразованию движения. Аналогичное взаимодействие происходит между структурными элементами налоговой системы, представленными социальными общностями, составляющими государственные институты, с одной стороны, и налогоплательщиками – с другой.

В экономической науке под механизмом понимается совокупность методов и средств воздействия на экономические процессы, их регулирования[2]. Экономическая наука и социология кроме этого располагают также таким комбинированным понятием, как социально-экономический механизм. Под ним подразумевается понятие, охватывающее организационно-хозяйственные и социальные аспекты экономики, выражающие взаимодействие соответствующих структур и регуляторов, которые в совокупности обеспечивают функционирование экономической системы[3]. Г.Г. Силласте указывает, что социальный механизм представляет собой цельную социально-экономическую систему, внутри которой формируются

---

[1] См.: Социология: Энциклопедия / Сост. А.А. Грицанов, В.Л. Абушенко, Г.М. Евелькин, Г.Н. Соколова, О.В. Терещенко. Минск, 2003.

[2] См.: *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.* Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2007.

[3] См.: *Лопатников Л. И.* Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2003.

связи между экономикой и личностью, между экономическим развитием и человеческим фактором[1].

Системный подход в области изучения социального механизма был реализован в рамках методологических разработок Т.И. Заславской и Р.В. Рывкиной, которые под социальным механизмом понимают устойчивую систему поведения социальных групп, а также взаимодействий этих групп друг с другом и с государством по поводу производства, распределения, обмена и потребления материальных благ и услуг; систему, регулируемую, с одной стороны, социальными институтами данного общества, которые могут быть представлены государством, хозяйственным механизмом, институтами культуры и идеологии, с другой – социально-экономическим положением и сознанием самих этих групп[2]. Разъясняя главную идею социального механизма, Т.И. Заславская и Р.В. Рывкина подчеркивают, что результаты экономического развития являются следствием не прямого действия органов управления, а опосредуются активностью социальных групп, то есть их деятельностью, поведением и взаимодействиями.

Один из основных выводов, которой сделали эти авторы, заключается в том, что социальный механизм представляет собой единый процесс. Так, нельзя представлять, что законодательные органы власти действуют в полном противоречии с исполнительными органами власти и интересами налогоплательщиков. Используя методологию, примененную Т.И.Заславской и Р.В.Рывкиной, автор рассматривает социальный механизм налогообложения как устойчивую систему взаимодействия социальных групп и институтов в сфере налогов и налогообложения, систему сложившейся в обществе культуры, систему управления экономикой и социальной структурой.

В структуре социального механизма автор выделяет группу взаимодействующих структурных элементов: управленческий блок, статусный блок, социокультурный блок, налоговое поведение, блок социальных результатов, как показано на схеме 1:

---

[1] См.: *Силласте Г.Г.* Экономическая социология: Учебное пособие. М., 2005.

[2] См.: *Заславская Т.И., Рывкина Р.В.* Социология экономической жизни. Очерки теории. Новосибирск, 1991. С. 12.

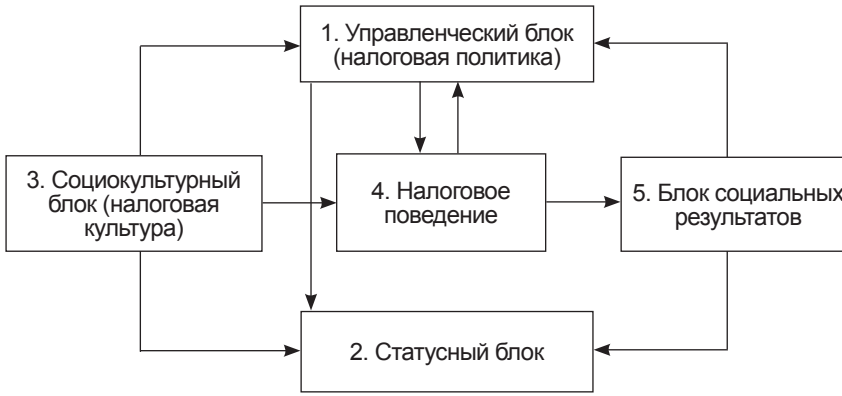


Схема 1. Структура взаимодействия социального механизма

Каждый из составляющих структуру социального механизма блоков представляет собой сложную систему взаимодействия экономических акторов, в которых помимо формализованных законодательством отношений решающую роль во многом играют неформальные отношения, проявляющиеся в деятельности отдельных заинтересованных групп. Таким образом, структура социального механизма налогообложения представляет собой схему, со сложной сетью взаимодействия государственных институтов и общества.

Особенно подчеркнем значимость центрального *управленческого блока* в структуре социального механизма. В налоговой системе роль управленческого блока занимает система налогового администрирования в лице налоговых органов в структуре Министерства финансов РФ.

С помощью управленческого блока осуществляется политическое, финансовое и социальное управление экономикой, а также один из наиболее сложных процессов – управление экономическим развитием общества для достижения целей снижения уровня бедности, повышения уровня жизни населения, укрепления социальной и финансовой системы. Управленческий блок в социальном механизме налогообложения объединяет действия Правительства РФ, Министерства финансов РФ, а также других взаи-

мосвязанных институтов. Эти социальные институты определяют основные направления налоговой политики и организуют деятельность системы налогового администрирования, соподчиненных институтов и социальных организаций.

Управленческий блок непосредственно воздействует на общество в сфере налогов и налогообложения через деятельность налоговых органов. Влияние налоговых органов на общество очень значительно, поскольку они осуществляют непосредственную связь (взаимодействие) с налогоплательщиками, являясь таким образом социально значимой структурой. В настоящее время практика взаимоотношений налогоплательщиков и налоговых органов продолжает характеризоваться высоким уровнем социальной конфликтогенности*. По-прежнему отсутствует конструктивное взаимодействие налогоплательщика и налоговых органов и необходимость диалога с общественностью в налоговых органах продолжает носить формальный характер[1].

Принимаемые управленческие решения оказывают воздействие на изменение социальных характеристик общества, его структуры. Таким образом, управленческий блок влияет на характер второго блока в структуре социального механизма налогообложения – *статусного блока*. Под социальным статусом мы понимаем интегративный показатель положения социальной группы и ее представителей в обществе, в системе социальных связей и отношений. Роль социального статуса состоит в том, что с его помощью упорядочиваются, оформляются и регламентируются отношения и поведение социальных групп в обществе, в частности в сфере налогов и налогообложения. Статусный блок может быть

---

* Социальная конфликтогенность – интегративный социологический показатель распространения последствий вырвавшегося наружу конфликта, приводящего к усилению социальной напряженности / *Г.Г. Силласте.* Экономическая социология: Учебное пособие. М., 2005.

[1] См.: *Ивашиненко Н.Н.* Служба по связям с общественностью в налоговой инспекции // Социс. 1999. № 12. Сравнение по данному вопросу с западной практикой показывает, что взаимоотношение налогоплательщиков и налоговых органов может быть эффективным и конструктивным: например, в Нидерландах и Люксембурге прежде чем совершать операцию, толкование которой с точки зрения налогового законодательства неоднозначно, налогоплательщики определяют и согласовывают с налоговыми органами налоговые последствия и размер налогов, которые предстоит уплатить («tax ruling»). В России подобной практики практически не существует, что провоцирует множество конфликтных ситуаций. – *(Прим. авт.)*

подвергнут трансформации в результате налоговых реформ и изменения условий функционирования налоговой системы[1]. В зависимости от перераспределения доходов в обществе изменяется доля социальных групп высокого, среднего и низкого социальных статусов, возрастает или уменьшается социальное неравенство в обществе.

Основная проблема, с которой столкнулась налоговая система в России, – это нарушение принципа справедливости налогообложения, что крайне негативно отразилось на структуре статусного блока. Резкая дифференциация уровня и качества жизни населения вызвала увеличение численности слоев населения, живущих за чертой бедности. Степень социального расслоения населения в 2005 г. составляла более 12 раз[2]. Данная сумма была получена путем соотнесения уровня доходов 10% населения с самыми высокими доходами и 10% населения с самыми низкими доходами. Подобная ситуация приводила и продолжает приводить к увеличению социальной напряженности и деградации общества. Для сглаживания подобных процессов в зарубежной практике налогообложения эффективно используются инструменты налогового регулирования, в том числе индивидуальный подоходный налог. С этой точки зрения принцип нейтральности налогообложения, в соответствии с которым в России установлена единая ставка налога на доходы физических лиц 13% независимо от размера доходов, представляется как противоречащая принципам справедливости. Установлено, что темпы прироста личных состояний наиболее богатых россиян многократно превышают темпы прироста налогов, уплачиваемых ими. Весной 2007 г. на III Всероссийском налоговом форуме Е.М. Примаков назвал «чрезвычайно актуальными» вопросы социальной функции налогов, обеспечения социальной справедливости в стране. Он высказал свое мнение по поводу подоходного налога, заявив, что «плоская» шкала себя не оправдала, что именно в несовершенстве налоговой системы люди усматривают один из факторов растущей поляризации доходов населения. Тем не менее нельзя не отметить, что применение плоской ставки налога с 2001 г. сделало подоходное налогообложение относительно стабильным и привело к таким важным результатам,

[1] См.: *Силласте Г.Г.* Экономическая социология: Учебное пособие. М., 2005.

[2] См.: *Горбачев Ю.* «Индекс» социального расслоения растет // Ведомости. 2006. 19 мая. № 800.

как постепенному выходу налогоплательщиков «из тени», пусть и с помощью системы, далекой от социальной справедливости.

Вопрос добросовестности налогоплательщиков тесно связан со следующим структурным блоком социального механизма налогообложения – *налоговым поведением*. Налоговое поведение, являясь формой экономического поведения, зависит от морально-психологического состояния налогоплательщиков, поскольку отношение общества к действующей налоговой системе зависит от отношения к налоговой политике как к справедливой и последовательной или несправедливой. Ведь критерием приемлемости поведения является не его техническая эффективность, а основанные на ценностях человеческие установки[1].

Отражая социальные реакции представителей статусного блока, общественное мнение и проявляется в третьем блоке социального механизма – *социокультурном,* под которым понимаются нормативные и эмоциональные регуляторы, влияющие на формирование различных типов экономического поведения. Социокультурный блок является базовым блоком в структуре социального механизма налогообложения. В связи с этим следует отметить, что, как указывали Дэвис и Мур, культура является одной из ведущих сфер деятельности общества, поскольку без нее будет невозможен прогресс как в экономической, так и духовной сфере жизни общества[2].

С понятием «налоговое поведение» тесно связана налоговая культура. Немецкий экономист Биргер Нерре характеризовал налоговую культуру как комплексное понятие, включающее взаимосвязанные между собой как официальные, так и неофициальные институты государства. Основным элементом налоговой культуры является налоговое сознание в обществе, находящееся под воздействием фактора существующей системы налогообложения. В свою очередь налоговое сознание заключается в характере существующих в обществе ценностей налоговой культуры, проявляющихся в налоговом поведении налогоплательщика во взаимоотношениях с налоговыми органами. В ходе практической реализации налоговых реформ оказалось, что часть налогопла-

---

[1] См.: *Мертон Р.* Социальная теория и социальная структура // Социс. 1992. № 2.

[2] См.: *Радаев В.В., Шкаратан О.И.* Социальная стратификация. М., 1996.

тельщиков несет полное налоговое бремя, а часть уклоняятся от уплаты налогов как законными, так и незаконными методами.

Причиной этому стали отсутствие соответствующей законодательной базы и опыта проведения налоговых реформ, что приводило к копированию положений налогового законодательства западных государств. Не были учтены социальные проблемы, которые могли возникнуть в результате применения «шоковой терапии» при переходе от командно-административной к рыночной экономике: налоговые реформы проводились в условиях резкого падения уровня жизни и общего экономического кризиса. Кроме этого в ходе проведения радикальных рыночных реформ была нарушена устоявшаяся за годы существования командно-административной экономики сеть социальных связей[1].

Заключительным блоком в структуре социального механизма налогообложения является *блок социальных результатов*. Социальные результаты действия социального механизма налогообложения включают в себя как последствия, вызванные теми или иными изменениями в налоговой системе, так и последствия, неразрывно связанные с результатами общеэкономических преобразований. Здесь обращаем внимание на важный социальный аспект, роль которого является системообразующей в социально-экономических, и в частности в налоговых реформах. Этим аспектом служит благосостояние общества, являющееся одновременно индикатором эффективности социального механизма налогообложения. Следствием низкого уровня благосостояния в современном российском обществе явился высокий уровень конфликтогенности во взаимоотношениях общества и государства.

Возвращаясь к характеристике социального механизма в целом как системы, отметим, что он складывается под воздействием ряда факторов, обусловливающих его непосредственно или косвенно, и которые условно можно разделить на объективные и субъективные.

К объективным факторам относятся: экономическая ситуация в стране, уровень экономического развития; уровень жизни населения; исторический опыт; учет страновой специфики, национальная экономическая ментальность; тип экономики; законодательно-правовая база; международная и внешнеэкономическая ситу-

---

[1] См.: *Сидорова Н.И.* Налоговый потенциал в решении проблем бедности // Социс. 2002. № 10.

ация. Эти объективные условия определяют в целом характер, структуру и направление действий субъективных факторов. Субъективные факторы в свою очередь всегда действуют в рамках объективных отношений и условий.

К субъективным факторам социального механизма налогообложения относятся: компетентность специалистов в сфере налогообложения и самих налогоплательщиков; информированность об отечественном и зарубежном опыте; социально-психологические особенности налогоплательщиков и сотрудников налоговых органов (добросовестность/недобросовестность налогоплательщиков), их налоговая дисциплина; соблюдение принципа социальной справедливости; социальные нормы налоговой системы; отношение к налоговой политике государства; готовность к повышению квалификации в области налогов и налогообложения; влияние средств массовой информации; знание норм законодательства, в том числе санкций за их нарушение.

Среди субъективных факторов одним из ключевых и взаимосвязанных с другими факторами является вопрос недобросовестности налогоплательщиков и касающихся его проблем: низкое доверие налогоплательщиков государству, и, как следствие, отсутствие заинтересованности налогоплательщиков в уплате налогов. Высокий уровень налогов и несовершенство законодательной базы, а также, коррупция и непредсказуемость исполнительной власти создали огромную социальную напряженность во всех секторах экономики. Эти факторы стали причиной широкого распространения теневой экономики, одним из основных проявлений и социальным результатом которой стало, как указывалось выше, уклонение от уплаты налогов*. Отчасти объяснением этому может служить явление фискальной иллюзии – термин, использующийся одним из крупнейших немецких экономистов и социологов Юргеном Бэкхаусом. Фискальная иллюзия появляется, когда уровень налогового бремени воспринимается в обществе как завышенный. В этом случае граждане стремятся минимизировать налоговое бремя, используются различные методы налогового планирова-

* Анализ социальных практик такого ухода, полного или частичного, является актуальной проблемой экономической социологии. По данным Министерства внутренних дел РФ, к 2001 г. объем теневой экономики России составлял от 37% до 45% ВВП (в середине 90-х гг., по данным Госкомстата РФ, аналогичный показатель также составлял около 40%. // Ведомости. 2000. 10 окт.

ния как в рамках законодательства, так и противозаконные методы уклонения от уплаты налогов.

Одновременно нельзя не отметить, что рядовой российский налогоплательщик более чем за 15 лет рыночных реформ постепенно двигается в направлении понимания необходимости платить налоги. Опрос общественного мнения в начале 2000 г. показал, что 50% российского населения поддерживает Правительство в его политике экономического роста и развития системы налогообложения[1]. Залогом успешной реализации налоговых реформ является также существующая практика налогового реформирования за предыдущие годы. Этот опыт позволит в дальнейшем уйти от ошибок, которые были вызваны отсутствием научной основы российского налогообложения и практики построения налоговой системы, отвечающей требованиям рыночного развития. Основным направлением налоговой политики должно стать сбалансирование финансовых интересов государства и налогоплательщика.

Внедрение социального механизма налогообложения на государственном уровне позволит взаимоувязать проблемы, возникающие в ходе функционирования налоговой системы в целом с проблемами во взаимодействии внутри социальных общностей, формирующих органы государственной власти, а также во взаимодействии между данными социальными общностями. Нельзя забывать, что в случае сохранения противоречий в течение длительного времени, налоговая система теряет свою устойчивость. Социальный механизм обращает внимание на такие важные характеристики, как характер налогового поведения и уровень налоговой культуры налогоплательщиков. Это в свою очередь позволит в ходе проведения налоговых реформ обратить внимание на характер взаимоотношений налоговых органов и налогоплательщиков, качественно изменив их в направлении от очевидной конфронтации к конструктивному сотрудничеству. Проведение регулярных исследований, базирующихся на информации органов статистики и социологических исследованиях, даст возможность определить зависимости и оценить взаимовлияние между факторами социального механизма налогообложения. Результатом станет смена акцентов с фискальных и сугубо экономических на социальные и обращение налоговой системы к обществу, что и является одной из основных целей на современном этапе.

---

[1] См.: *Пушкарева В.М.* История финансовой мысли и политики налогов. М., 2001.