

© 2000 г.

А. Алирзаев,

доктор экономических наук,

депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики

СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВО-НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Финансовые ресурсы, структура их формирования по источникам и использованию определяются особенностями экономики, ее отраслевыми и хозяйственными структурами. Процессы реформирования экономики, ее либерализации и углубления международных связей вносят много нового в механизм финансовой системы. Стратегия развития экономики Азербайджана нацелена на максимально возможную реализацию позитивных факторов, возникающих в ходе реформ, и одновременно нейтрализацию неизбежных осложняющих последствий, особенно социальных.

Специфика современной социально-экономической ситуации в Азербайджанской Республике, развертывание ее в народном хозяйстве обуславливают рост потребности в финансовых ресурсах, определяют новые направления их формирования, порождают новые приоритеты в их использовании. При этом особое, большее чем прежде, значение приобретает рациональность налоговой системы и эффективность налоговой политики. Структура налоговой системы, формы и методы налогообложения должны отвечать новым потребностям в ресурсах, новым механизмам управления экономикой, задачам стимулирования предпринимательства. Нужно, чтобы налоговая политика способствовала развитию рыночной экономики и участвовала в оптимальном формировании социального положения и уровня жизни населения. Отсюда вытекает необходимость для государственных органов, прежде всего законодательных, уделять самое пристальное внимание разработке принципов налогообложения, адекватных общественным потребностям, и своевременному воплощению этих принципов в законотворчестве республики, а также обеспечению должной правоприменительной практики. От этого зависит как обеспечение нужных объемов доходов государственного бюджета, так и рациональность его расходов. Переход в Азербайджане к созданию социально ориентированной рыночной экономики выдвигает в данной области новые требования, а наблюдаемые в последние годы (1996-1999 гг.) устойчивые темпы роста ВВП позволяют осуществлять определенные мероприятия по реализации этих требований.

Известно, что государственный бюджет оказывает очень большое влияние на социальное развитие, на уровень и структуру потребительского спроса, а также в известной мере на сбалансированность отдельных составляющих структуры ВВП, на формирование предпосылок дальнейшего устойчивого роста экономики. На современном этапе приобретает особо важное значение социальная ориентация бюджетной политики, тем более, что увеличение темпов роста ВВП за последние годы еще не обеспечивает ощутимого роста уровня жизни населения. В то же время в структуре ВВП значительное место должны занимать инвестиции, без чего невозможен экономический рост. И налоговая система, и бюджетная политика должны способствовать росту инвестиций. Налицо необходимость искать резервы привлечения налогов, совершенствовать с этой целью налоговую систему и налоговую службу, но одновременно удерживать уровень налогообложения на общественно приемлемом уровне с точки зрения интересов налогоплательщиков – юридических и физических лиц. Только такая налоговая система способна обслуживать социально ориентированную бюджетную политику, которая служит совершенствованию структуры экономики и безопасности страны, обеспечению социальной защиты населения и развитию предпринимательства. При этом требуется в особенности сосредоточить усилия на достижении максимального эффекта от использования бюджета. В частности, не следует забывать, что структура доходов бюджета по источникам его формирования влияет на формирование цен, которые во многом определяют покупательную способность населения.

Бюджетная политика должна базироваться на социальных прогнозах, таких, как прогноз доходов населения, потребления, заработной платы работающих по отраслям экономики, прогноз перспективных возможностей социальной защиты и поддержки предпринимательства. Естественно, что темпы роста доходов бюджета обеспечиваются прежде всего увеличением ВВП. Но стимулирование этого увеличения на современном этапе предполагает уменьшение роста налогов на частный сектор, включая налоги на добавленную стоимость. Динамика налоговой системы должна определяться прежде всего политикой доходов. Низкий уровень доходов населения и высокая социальная напряженность в Азербайджане вынуждают увеличивать налоговые платежи предприятий, чтобы обеспечить рост доходов бюджета, который характеризуется дефицитом. Особенно характерно невыполнение плана доходной части (76,1% в 1998 году) и расходной части (69%). При такой ситуации планируемый рост доходной части бюджета в 1999 г. на 38,1% требовал увеличения ВВП в 3 раза. Практически такой рост ВВП при данной структуре экономики и капитальных вложений невозможен. Дальнейшее развитие отраслей экономики требует не только совершенствования структуры инвестиций, но и увеличения в их объеме собственных ресурсов, которые в настоящее время составляют лишь 22% всех капитальных вложений.

Дефицит бюджета покрывается в основном за счет внешних кредитов, получение которых влияет на структуру бюджетных расходов, обуславливая затраты по обслуживанию задолженности. Сопоставление структуры ВВП и доходов бюджета показывает, что доли промышленности и сельского хозяйства уменьшаются, в то время как доли торговли и услуг растут. Такая структурная динамика уменьшает резервы расширения налоговой базы. Увеличение части ВВП, используемой для потребления населения, замедляет рост ВВП.

Острый характер носят проблемы взаимодействия социального развития и доходов бюджета. Уровень налогов с доходов физических лиц варьирует от 12 до 40% в зависимости от уровня их дохода. С увеличением дохода растет и тяжесть налогообложения. Это, в свою очередь, влияет на стимулы роста доходов, поэтому для стимулирования роста доходов следует уменьшить величину налога с физических лиц. Налоги косвенно влияют на цены и снижают покупательную способность населения и предприятий, приводят к увеличению себестоимости продукции и уменьшают прибыль. Последнее, в свою очередь, приводит к уменьшению налогов от прибыли. Поэтому налоговая система, виды налогов, их масштабы выступают как социальные механизмы регулирования экономики и социального развития.

Характер и масштабы обложения зависят от структуры экономики, налоговой базы отдельных отраслей и видов деятельности. В структуре ВВП уменьшается доля сельского хозяйства и увеличивается доля частного сектора и строительства, уменьшается экспорт готовой продукции, в результате уменьшается налоговая база. Доминирующую долю в экономике республики занимает нефтяной сектор. Инвестиции и продажа сырой продукции в нем не подлежат налогообложению. Это обстоятельство приводит к нарушению пропорций между ростом объема ВВП и продукции промышленности и формированием доходов бюджета через налоговую систему.

Многие отрасли из-за недостатка денежных ресурсов не могут развиваться, поэтому во взаимоотношениях предприятий и государства увеличиваются масштабы задолженности. С целью стимулирования производства и развития предпринимательства используются налоговые каникулы. Сроки погашения налоговой задолженности государственных предприятий за 1997 год были продлены до 2000 года. Предприятиям предоставлены льготные условия в случае покрытия задолженностей раньше планируемого периода.

Приоритетным направлением использования бюджетных ресурсов являются расходы на социальную защиту. При этом в случае невыполнения плана доходов бюджета и бюджетного дефицита уменьшались расходы на развитие отраслей народного хозяйства, но увеличивались расходы по защищенным социальным статьям. Анализ государственно-

го бюджета по функциональному назначению расходов показывает, что основными приоритетными направлениями являются сфера образования, здравоохранения и социальная защита (в 1998 г. 38% всей расходной части бюджета). В затратах на социальную защиту особое место занимают пенсионное обеспечение и финансовая поддержка беженцев. В то же время очевидно, что необходимая активная социальная политика предполагает меры, способствующие росту экономики республики.

В последние годы достигнуты качественные сдвиги в развитии экономики, в том числе рост ВВП, снижение уровня инфляции, интенсивный рост зарубежных инвестиций, что способствует разработке новых направлений социального развития. Макроэкономический анализ уровня жизни и социального развития показывает, что проблематика доходов населения, условий распределения национального богатства требуют радикальных мер в сфере политики формирования доходов. Прежде всего требует внимания структура населения по уровню материальной обеспеченности, высокий уровень малообеспеченности, большая дифференциация доходов. Эта проблема, в частности, сдерживает проведение инвестиционной политики на макроуровне экономики республики. Рост объема социально направленных ресурсов приводит к уменьшению доли накопления, в том числе из собственных средств предприятий, хотя именно на основе увеличения собственных средств предприятий прогнозировались экономический рост и структурная перестройка экономики.

Социальная ориентация экономики осуществляется с помощью научно-обоснованного подхода к распределению ресурсов с учетом эффективности их использования. Прежде всего объем ВВП, его отраслевая и потребительская структура определяют основные направления развития доходной части и расходов бюджета. Государственный бюджет 2000 года предусматривает устойчивый прирост ВВП, что обеспечит опережающий рост доходов, совершенствование структуры расходов и их эффективность. Доход государственного бюджета республики в 2000 году по сравнению с прогнозными данными на 1999 год увеличится на 225 млрд манат, а расходы уменьшатся на 68 млрд манат. Бюджетный дефицит уменьшится в 2 раза и составит 2% ВВП. При этом увеличивается доля собственных ресурсов в покрытии бюджетного дефицита. Социальный эффект и качество бюджета оцениваются экономическим ростом и увеличением реальных доходов и потребительского бюджета населения. Поэтому методологически интересной является взаимосвязь структуры доходов населения с доходами государства и структуры потребления с расходной частью бюджета (см. табл. 1).

Оптимизация соотношения заработной платы и других видов доходов населения предполагает государственное регулирование распределительных отношений. Снижение налогового бремени на частный сектор способствует либерализации доходов работников частного сектора.

Проблемой является и то, что оплата труда работников частного сектора в 1,5 раза выше заработной платы бюджетников.

Таблица 1

Структура доходов и расходов населения (в %)

	1998 г.	1999 г.	2000 г. (прогноз)
Доходы:			
заработная плата	17	19	19,9
социальные выплаты	6,6	7,5	8,1
другие виды доходов	76,4	73,5	72,0
всего доходов	100	100	100
Расходы:			
на покупку товаров и услуг	72,9	73,1	73,7
обязательные платежи и добровольные взносы	3,7	4	4,2
на сбережения, на недвижимость, на ценные бумаги, на валюту и займы	23,4	22,9	22,1
всего расходов	100	100	100

В структуре доходов бюджета государства увеличивается доля частного сектора и уменьшается доля государственного сектора. Увеличиваются бюджетные расходы государства. Соотношение ресурсов государственного бюджета и собственных ресурсов предприятий характеризует возможности самофинансирования и самоуправления. Социально ориентированная экономика предусматривает рост социальных расходов за счет расходов государственного бюджета, а также за счет ресурсов предприятий (см. табл. 2).

Таблица 2

Территориальные сводные финансовые балансы республики (млрд манат)

	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Доходы:			
ресурсы гос. бюджета	2327,3	2786	3491,9
ресурсы предприятий и организаций	2292,4	2350	2480
другие доходы	782,6	850	1036
Расходы:			
гос. бюджета	2641,7	3220	3930,9
предприятий и организаций (в т.ч. амортизационные расходы)	2292,4	2350	2480
другие расходы	782,6	850	1030

Анализ динамики расходов бюджета на 2000 год по сравнению с 1999 годом показывает, что расходы на науку увеличиваются на 7,5 млрд манат, расходы на образование – на 155 млрд манат, расходы на здравоохранение – на 13 млрд манат, расходы на социальную защиту – на 53

млрд манат и расходы на социальное обеспечение – на 38 млрд манат. Этот рост обеспечивается за счет снижения расходов на банковские расчеты и уменьшения покрытия внутренних и внешних задолженностей. Также уменьшаются расходы на органы правовой системы и органы безопасности.

Нельзя не учитывать, что бюджетные ассигнования на предпринимательство способствуют не только экономическому росту, но и социальному развитию. Однако ресурсы, планируемые на поддержку предпринимательства, не были в 1999 году использованы из-за отсутствия программы развития предпринимательства. В 2000 году объем ресурсов на поддержку предпринимательства увеличится на 2 млрд манат и достигнет 13 млрд манат.

Основные направления развития экономики республики позволяют выявить общие закономерности социального развития с учетом местных особенностей и прогнозировать основные тенденции:

- проблемы безработицы и неравномерная урбанизация – фактор, в большой мере определяющий основные государственные принципы и подходы к развитию предпринимательства в сочетании с механизмами стимулирования местных интересов и поддержки развития регионов;

- повышение народного благосостояния с учетом повышения доходов населения и улучшения потребительского рынка;

- поддержка малообеспеченного населения, особенно материальная и социальная поддержка беженцев и нетрудоспособных;

- обеспечение занятости с привлечением источников финансирования и использования местных денежных ресурсов; при этом предпочтение отдается кредитам для поддержки предпринимательства;

- развитие потребительского рынка, его структуры, соответствующей спросу населения, обеспечение его устойчивости на основе маркетинга;

- совершенствование механизмов управления рыночными структурами путем улучшения законодательной базы и нормативов обеспечения экономических и социальных стимулов для роста эффективности экономики;

- необходимость дифференциации заработной платы и доходов населения как механизмов стимулирования конечных результатов предпринимательства;

- разработка и применение гибкого механизма регулирования импорта и экспорта с целью обеспечения роста экономики и повышения собственного производства товаров и услуг.

Все перечисленные мероприятия, ориентированные на социальное развитие, позволят улучшить макроэкономические показатели и обеспечить экономический рост в Азербайджане.