

Т.Н. Еременко

Формирование налоговой политики в период становления рыночных отношений России

Целью экономической системы любого государства является постоянное повышение благосостояния своих граждан. Реализация ее возможна лишь на основе стабильно функционирующей экономики.

Экономике Советского Союза была присуща административно-командная система управления, для которой было характерно централизованное директивное планирование. Целые отрасли и отдельные предприятия действовали в соответствии с плановыми заданиями, разработанными не на местах, а в верхних эшелонах управления страны без учета имевшихся людских ресурсов, их квалификации, производственных мощностей и реально существовавшего спроса на производимую ими продукцию. Отсутствие широкого рынка сбыта, свободной конкуренции на рынке товаров и услуг не могло обеспечить ее должной стабильности. К тому же абсолютное большинство принимаемых законов не работало, они просто выхлещивались бюрократическим аппаратом на местах. Вследствие этого экономическая ситуация не переставала ухудшаться. Страна погружалась в глубокий и все более широкомасштабный кризис.

В условиях ограниченности ресурсов, практического отсутствия рынка инвестиций, слабого влияния государства на сферу регулирования развития и обновления производственных сил, было невозможно остановить усиливавшиеся кризисные тенденции. Это в совокупности с нарушением хозяйственных связей между республиками привело к снижению объемов производства по большинству видов продукции и в конечном счете небывалому за всю послевоенную историю развития нашей экономики падению макроэкономических показателей. В результате к концу 80-х гг. XX в. в Советском Союзе ускорился темп падения роста промышленного производства, за ним последовал развал потребительского рынка, стало ухудшаться положение в инвестиционной сфере, усилилась инфляция, кризис охватил финансы предприятий и государства. Кроме того, в стране на тот момент отсутствовали действенные механизмы и стимулы к повышению хозяйственной активности у населения; практически полностью исчерпали себя ресурсы экстенсивного роста, бывшие в течение десятилетий опорой планово-распределительной системы.

В этих условиях политическим руководством и ведущими экономистами страны был начат поиск новой модели экономического развития, которая бы адекватно отвечала потребностям общества. Одним из

вариантов решения данной проблемы было развитие кооперативного движения на территории страны. В целях повышения эффективности экономики Советом Министров СССР была начата работа по подготовке нормативно-правовых документов, которыми регламентировалась деятельность кооперативов на территории Советского Союза. Данная форма хозяйствования была призвана снизить существовавший на тот момент товарный дефицит. Принятыми постановлениями был открыт простор для частной деятельности более чем в 30 видах производства товаров и услуг [1–7]. В результате кооперативы могли создаваться в сельском хозяйстве, промышленности, строительстве, на транспорте, в торговле и общественном питании, в сфере предоставления платных услуг населению, а также социально-культурной жизни. По материалам Госкомстата РСФСР, уже на 1 января 1988 г. на территории России насчитывалось 7326 кооперативов [8, с. 433], из них в Амурской области было зарегистрировано 50 кооперативов, Приморском крае – 127 и Хабаровском крае – 87 [8, с. 434]. Данные свидетельствуют о том, что были созданы условия, позволявшие населению страны осуществлять предпринимательскую деятельность в кооперативах.

Развитию негосударственной формы хозяйствования способствовал принятый в мае 1988 г. Закон СССР «О кооперации в СССР» [9]. По сути, это был первый правовой акт, в котором раскрывались огромные потенциальные возможности кооперации. Она была призвана усилить процессы демократизации в хозяйственной жизни и создать условия для вовлечения в кооперативы широких слоев населения. В Законе было отмечено, что кооперация открывает перед гражданами широкие возможности для приложения своих сил и знаний к производственному труду в соответствии с призванием, желанием и способностями каждого, а также получения доходов в зависимости от качества и количества труда [9, п. 1, ст. 1]. В нем особо подчеркивалось, что труд в кооперативах «почетен, престижен и всемерно поощряется государством» [9, п. 4, ст. 1].

Согласно ст. 3 Закона на территории СССР было разрешено создавать кооперативы двух типов: производственные и потребительские. Основной задачей производственных кооперативов было производство товаров, продукции, работ, а также предоставление платных услуг предприятиям, организациям, учреждениям и гражданам. Как правило, они создавались и действовали для производства, заготовки, перера-

ботки и реализации сельскохозяйственной продукции, изделий производственно-технического назначения, изготовления товаров народного потребления, сбора и переработки вторичного сырья и деловых отходов производства, ремонта и обслуживания техники, производственного, дорожного и жилищно-гражданского строительства, розничной торговли и общественного питания, бытового обслуживания организации культурного досуга, медицинской помощи, оказания правовых, транспортно-экспедиционных, научно-исследовательских, проектных, конструкторских, внедренческих, спортивно-оздоровительных и других услуг, а также в сферах рыбоводства и производства рыбной продукции, заготовки древесины, добычи полезных ископаемых, других природных ресурсов и в иных областях хозяйственной деятельности.

Основной функцией производственных кооперативов было удовлетворение потребностей своих членов и других граждан в торговом и бытовом обслуживании, а также членов кооперативов в жилище, дачах и садовых участках, гаражах и стоянках для автомобилей, в социально-культурных и других услугах. Наряду с этим потребительские кооперативы могут также развивать разнообразную производственную деятельность, т.е. быть кооперативами смешанного типа.

Кроме того, со стороны государства данной форме хозяйствования были гарантированы права на самостоятельное планирование и ценообразование; выбор поставщиков материалов и сбыта произведенной продукции; распределение прибыли и оплату труда, а также формирование штатного расписания. Кооперативам было предоставлено право объединяться в союзы, создавать кооперативную кредитно-банковскую систему, совершать внешнеторговые операции и т.д.

Предоставление со стороны государства для кооперативов налоговых льгот [9, ст. 21] послужило толчком для более стремительного развития данной формы хозяйствования на территории СССР. По материалам Госкомстата России, на 1 января 1988 г. было зарегистрировано 7326 кооперативов [8, с. 433],

а к апрелю 1989 г. на территории РСФСР насчитывалось уже 51068 кооперативов [10, с. 284], что свидетельствовало об их семикратном увеличении.

Отметим, что аналогичные тенденции были присущи и субъектам Дальневосточного региона. Пятикратное увеличение было отмечено в Амурской области и Приморском крае, где число кооперативов достигло 247 и 617 [10, с. 286] соответственно. В Хабаровском крае, в состав которого входила Еврейская автономная область, был отмечен шестикратный рост числа данной организационно-правовой формы хозяйствования – 522 [10, с. 286]. Наиболее наглядно отследить этот процесс нам позволят данные о становлении кооперативного движения в Благовещенске, Владивостоке и Хабаровске (см. табл. 1).

Из данных таблицы 1 видно, что на протяжении трех лет наблюдалось стремительное увеличение не только количества создававшихся кооперативов, но и число граждан, занятых в них. Наиболее высокие темпы данное движение приобрело в Хабаровске, где к началу 1990 г. зарегистрировали 992 кооператива [11] против 78 в 1988 г. [12]. Общая численность работающих в них граждан, в том числе по совместительству, составляла 26809 чел. [13]. Этому способствовала хорошо развитая инфраструктура края и города.

Тем не менее, несмотря на большое количество преимуществ, в Законе были и некоторые упущения. Во-первых, взимание отчислений от прибыли предприятий и налога с оборота отрицательно сказывалось на эффективности функционирования национальной экономики. Перед предприятиями вставал вопрос: стоит ли им работать с прибылью? В соответствии с действовавшими на тот момент нормами закона прибыль, полученную предприятием, практически полностью было необходимо перечислить в государственный бюджет. Как следствие, средств на приобретение нового оборудования, внедрения передовых технологий и т.п. не оставалось. Самым простым способом ухода от уплаты данных налогов было создание на базе предприятий кооперативов. В результате предприятия работали либо без прибыли, либо себе в «убыток»,

Таблица 1

Количество кооперативов в Благовещенске, Владивостоке и Хабаровске
(по данным на конец года)

Город	1988		1989		1990	
	Кол-во кооперативов	Кол-во занятых человек	Кол-во кооперативов	Кол-во занятых человек	Кол-во кооперативов	Кол-во занятых человек
Благовещенск	75	983	194	4800	234	7586
Владивосток	372	6148	–	18822	911	22775
Хабаровск	78	2238	75	2384	992	26809

Примечание: таблица составлена автором по данным текущего делопроизводства Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю (Приморскстат); текущего делопроизводства Федеральной службы государственной статистики по Амурской области; Хабаровского городского отдела государственной статистики – Государственный архив Хабаровского края в г. Хабаровске. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 532. – Л. 41; Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 554. – Л. 41; Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 587. – Л.30.

в то время как созданные на их базе кооперативы, используя материально-техническую и сырьевую базу предприятий посредством заключения договоров с предприятиями о закупке у них сырья, материалов, отходов производства и неликвидов, извлекали прибыль. Кроме того, в связи с отсутствием магазинов мелкого опта часть ресурсов приобреталась через магазины розничной торговой сети и оптово-сбытовые базы. Расчеты за приобретенную продукцию производились либо по розничным, либо по оптовым ценам, но в том и в другом случае применялся повышающий коэффициент.

Во-вторых, достичь столь ожидаемого снижения товарного дефицита не удалось. Объяснялось это тем, что многие кооперативы вместо удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах были ориентированы на выполнение заказов, поступавших от организаций и предприятий. Оплата выполненных услуг заказчиками производилась по безналичным расчетам. Позже данные денежные средства обналичивались и выплачивались сотрудникам кооператива в виде заработной платы. Кроме того, не все изделия, которыми торговали кооперативы, производились ими. По большей части они скупались в сети розничной торговли с целью их дальнейшей перепродажи по более высоким ценам. Все это, в конечном счете, привело к разбалансированности не только потребительского рынка, но и в целом денежного обращения в стране.

В-третьих, развитие кооперативов способствовало увеличению текучести кадров на государственных предприятиях. Уход в кооперативы был связан с существенным различием экономических условий, среди которых отметим уровень заработной платы. Так, при равной производительности труда заработок в кооперативах был значительно выше, чем на предприятиях государственного сектора. Это было связано с различным порядком распределения доходов. В кооперативах на оплату труда расходовалось 35–45% и более от полученного дохода по сравнению с 12–18% в государственном секторе.

Стремительное развитие кооперативов выявило пробелы в действовавшем на тот момент налоговом законодательстве. Стало очевидным, что старая система налогообложения была не в состоянии обеспечить стабильное пополнение государственного бюджета доходами. Новая форма хозяйствования слабо соотносилась с существовавшей налоговой системой. Кооперативы не были включены в экономические взаимоотношения с государством. Кроме того, в 1987 г. число преступлений, совершенных против социалистической собственности, составило 209,1 тыс., а в 1988 г. их число увеличилось до 215,7 тыс. [14, с. 258]. Становилось очевидно, «что советская налоговая система перестала выполнять в полной мере свою основную функцию – фискальную, она не обеспечи-

вала запланированных объемов финансовых поступлений на государственные расходы» [15, с. 138]. Кроме того, она играла роль разбалансирующего механизма, так как «не была приспособлена к новым условиям нарастающих рыночных отношений в недрах еще советской экономики» [15, с. 141].

В 1989 г. впервые было официально объявлено о дефиците государственного бюджета, который в течение нескольких лет носил скрытый характер. В этой связи заместителем Председателя Совета Министров СССР академиком Л.И. Абалкиным было отмечено, что «...экономика страны находится в тяжелом, кризисном положении и не имеет шансов на выживание при плановом развитии событий. Нужно решиться на радикальные изменения – самые радикальные за всю историю Советского государства» [16, с. 10].

Для недопущения сползания страны в экономический хаос, восстановления управляемости хозяйственных процессов и создания условий для возобновления экономического роста было предложено отказаться от планово-распорядительной системы. На смену ей должны были прийти рыночные отношения. Данный выбор объяснялся тем, что именно рыночные отношения, заложенные в основу функционирования экономики страны, формируют мощный мотивационный механизм за счет конкуренции, которая направляет действия хозяйствующих субъектов на эффективное производство товаров и услуг. Кроме того, рыночная экономика предоставляет широкий простор творческим и изобретательным способностям участников рынка, более действенно использует имеющуюся информацию, создает механизм бездефицитности товаров и услуг.

Советскому Союзу предстояло сделать выбор из двух моделей рыночной экономики, которые отличаются друг от друга степенью вмешательства государства в экономические процессы.

Так, либеральная модель основана на незначительном вмешательстве государства, которое выражается в минимальном количестве предприятий государственного сектора, максимальной свободе негосударственных хозяйствующих субъектов. Она позволяет обеспечить достойный уровень жизни большинству граждан. Государственный патернализм охватывает только бедные слои населения, гарантируя и обеспечивая им приличные условия жизнеобеспечения. Такая модель действует в США, близка к ней Англия и Франция.

Социально ориентированная модель отличается большей степенью государственного регулирования экономики: здесь довольно значительный государственный сектор; рыночные «правила игры» отличаются большой степенью регламентации; государством регулируются не только макроэкономические процессы, но и отдельные сферы деятельности хозяйствующих субъектов; государственный патернализм охваты-

вает практически всех членов общества, гарантируя определенный уровень удовлетворения потребностей населения в жилье, услугах здравоохранения, образования и культуры, обеспечение занятости. Данная модель действует в Германии, Норвегии, Швеции, Австрии, близка к ней Япония. Она сочетает в себе экономическую эффективность и социально ориентированное хозяйство.

Но обе модели уклада рыночной экономики свидетельствуют о необходимости развития налоговых взаимоотношений между хозяйствовавшими субъектами и государством. В стране с рыночным укладом экономики основным источником пополнения бюджета являются налоги. В трудах К. Маркса подчеркивалось, что «...В налогах воплощено экономически выраженное существование государства» [17, с. 308]. Посредством налогов в государственном бюджете концентрируются средства, направляемые на решение проблем производственного и социального характера, а также на финансирование государственных целевых программ [18, с. 34]. Кроме того, налоги как активный участник перераспределительных процессов оказывают влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его темпы, усиливая или ослабляя накопления капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос, т.е. выполняют регулируемую функцию в сфере экономики. Эта функция проявляется через налоговый механизм, представляющий собой совокупность организационно-правовых норм и методов управления налогообложением, включая широкий арсенал различного рода надстроечных инструментов (налоговых ставок, льгот, способов налогообложения, санкций).

Многообразие налогов позволяет привлечь в бюджет определенную долю всех доходов плательщиков, стоимости имущества, выручки от разнообразных операций, воздействуя таким образом на разные стороны хозяйственной деятельности налогоплательщиков.

Массовое уклонение от уплаты налогов может привести к негативным последствиям в социально-экономическом развитии страны, что нанесет удар по стабильности общества в целом. Можно согласиться с мнением А.Н. Козырина: «...недополучение казной средств ведет к сокращению ее доходной части и росту дефицита государственного бюджета. Во-вторых, в результате уклонения отдельных предприятий от уплаты налогов происходит нарушение принципа рыночной конкуренции. В-третьих, перенесение налогового бремени на тех, кто исправно выполняет свои налоговые обязательства, нарушает принцип социальной справедливости» [19, с. 93].

В результате проведенного Государственной комиссией по экономической реформе при Совете Министров СССР исследования было принято решение о необходимости разработки программы, основной целью которой являлось бы официальное признание

приоритетного положения рынка над планом. Результатом стало принятие в июне 1990 г. Постановления Верховного Совета СССР «О концепции перехода к регулируемой рыночной экономике» [20]. В рамках реализации данной концепции аппаратом академика Л.И. Абалкина были подготовлены два принципиально важных документа, претендовавшие на то, чтобы стать программой экономических реформ.

Первым стала Концепция экономической реформы (программа Н.И. Рыжкова – Л.И. Абалкина), представленная на обсуждение Президентскому совету и Совету Федерации в апреле 1990 г. и 24 мая на сессию Верховного Совета СССР. Согласно этой Концепции предполагалось более плавное вхождение в рыночные отношения. Странники постепенных преобразований имели обоснованные предложения по выбору системы оценки и определению приоритетных направлений научно-технического прогресса, обеспечению предпосылок роста негосударственного сектора экономики, перестройке организационных структур экономики путем акционирования предприятий, создания предприятий со смешанными формами собственности и т.д. Расчеты показывали, что подъем экономики происходил бы с вероятным первоначальным спадом производства, размеры которого не превышали бы 15%. Переход к рыночным отношениям эволюционным путем не только бы смягчил негативные последствия кризиса при переходе, но и обеспечил бы подъем экономической активности во всех секторах экономики.

Другая же концепция, разрабатывавшаяся там же, в группе Л.И. Абалкина, была подготовлена молодыми экономистами М.А. Задорновым, А.Г. Михайловым, Г.А. Явлинским [21, с. 430], получившая название «400 дней» (позже – программа Шаталина – Явлинского, или программа «500 дней»), и предлагала радикальное реформирование экономики. В ней намечалось в сжатые сроки провести широкомасштабную поэтапную приватизацию государственных предприятий. Предлагалось существенно ограничить, а после и вовсе отказаться от регулирующей роли государства в управлении хозяйственными связями предприятий, а также отказаться от государственной ценовой политики и признать тем самым регулирующую роль рынка.

Объединяющим звеном данных программ было то, что в рамках создания и развития эффективного рынка ими предполагалось ввести свободные цены на товары и услуги, конкуренцию, конвертируемую валюту, а также создать благоприятные условия для формирования рыночной инфраструктуры.

Вследствие запаздывания жизненно необходимых реформ возможность эволюционных преобразований все же была упущена, и выбор был сделан в пользу радикальных преобразований – быстрыми темпами. Мировой опыт свидетельствовал, что при переходе от административно-командной системы к рыночным

отношениям следовало учесть объективные процессы переходного периода и свойственные им общие закономерности. Отметим, что проблеме преобразования социально-экономических систем посвящено большое количество работ, но внимание хотелось бы уделить работам Р. Бекхарда и К. Левина. Теоретически реформирование означает последовательное и управляемое прохождение социально-экономического объекта через три фазы, которые в терминологии Р. Бекхарда обозначаются как «текущее состояние», «переход», «будущее состояние». К. Левин называет эти фазы как «размораживание», «перевод системы в будущее состояние» и «замораживание». Согласно концепции радикального реформирования экономики (программы «500 дней» Шаталина – Явлинского) данные этапы были обозначены как этапы «кризисного развития», «стабилизации» и этап «возобновления экономического роста» [21, с. 430]*.

Экономика государства в период формирования эффективной рыночной экономики не могла перешагнуть, по крайней мере, через три этапа:

* Первый этап переходного периода – этап кризисного развития – характеризовался сочетанием общего спада производства и высокой инфляцией, падением инвестиционной активности при одновременном сравнительно быстром формировании новых относительных цен (ценовых соотношений, отвечающих спросу и предложению).

Особенность данного этапа заключалась в том, что какие бы меры не предпринимались Правительством, они не принесли видимых быстрых позитивных результатов.

Второй этап – этап стабилизации – наступает по мере достижения успехов в борьбе с инфляцией. Характеризовался данный этап снижением темпов инфляции, переходом от общего спада к структурному кризису отдельных отраслей, особенно остро проявила себя проблема занятости населения.

На данном этапе структурный кризис экономики страны достиг наибольшей остроты, спад перешел в депрессию. Но одновременно кризисные явления начинают локализоваться в определенных, более или менее узких очагах. Процесс адаптации предприятий к рыночным условиям приводит к возникновению точек роста. Формируется и развивается более эффективный рыночный сектор экономики, его рост начинает компенсировать спад в старых нежизнеспособных производственных структурах.

Установление положительной ставки банковского процента приводит к возобновлению накоплений. Если при этом удастся укрепить законность и правопорядок, права собственности, дисциплину договорных отношений и платежей, снизить риски, то начинается процесс трансформации накоплений в инвестиции, в том числе производственные.

Третий этап – этап возобновления экономического роста – характеризуется низкой инфляцией, повышением деловой активности, интенсивным процессом трансформации накоплений в инвестиции, быстрым развитием рыночного сектора, которое уже не только компенсирует снижение производства в старых нежизнеспособных производственных структурах, но и обеспечивает общий реальный рост. Государственный бюджет сбалансирован и располагает возможностями как для активизации структурно-инвестиционной политики, так и для увеличения финансирования социальной сферы. См.: Рыжков Н.И. Десять лет великих потрясений. М., 1996. – С. 430.

– этап либерализации экономики, т.е. сокращения главенствующей роли государства при установлении хозяйственных связей между предприятиями и организациями как внутри государства, так и за его пределами (т.е. в период установления внешнеэкономических отношений), а также в период ценообразования на товары и услуги, что автоматически влекло за собой ликвидацию планово-распределительной системы;

– этап макроэкономической стабилизации, т.е. установления для всех субъектов экономической деятельности, включая государство, жестких финансовых ограничений с целью снижения открытой инфляции, которая после либерализации приходит на смену товарному дефициту и скрытой инфляции;

– этап приватизации, т.е. трансформации большей части государственной собственности в частную с целью усиления хозяйственной мотивации, повышения материальной заинтересованности и ответственности граждан, так необходимых для эффективного функционирования рыночных механизмов [21, с. 430].

Согласно теории проведение радикальных реформ в СССР должно было способствовать смягчению негативных последствий данных этапов. Но практика показала, что экономика государства находилась в более глубоком кризисе, чем предполагалось. Осуществление фундаментальной перестройки экономики страны привело к значительным ее структурным сдвигам, имевшим как положительные, так и отрицательные последствия.

Положительной чертой проводимой либерализации (1987–1988 гг.) явилось то, что она привела к насыщению рынка товарами и дала начало процессу формирования новых цен и ценовых пропорций, которые реально отражали соотношение спроса и предложения. В то же время эти тенденции играли и разрушительную роль для экономики страны в связи с тем, что либерализация планово-распределительной системы осуществлялась с сохранением прежних основ ее функционирования, что, в конечном счете, привело к лишь усугублению кризиса.

Следом за проведенной либерализацией был начат процесс перемещения капитала и реальных ресурсов, в том числе трудовых, к сферам их наиболее выгодного приложения. Так, с переходом СССР к рыночным отношениям, начавшимся в 1987 г. [22, с. 112], на законодательном уровне были значительно расширены права предприятий – на их базе могли создаваться кооперативы и малые предприятия.

Одним из первых шагов перехода к рыночной экономике было принятие законов «О собственности в СССР» [23], «О предприятиях в СССР» [24], Положение Совета Министров СССР «Об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью» [25].

Основной целью Закона «О собственности в СССР» [23], принятого 6 марта 1990 г., было расши-

рение существовавших тогда в стране форм собственности. Благодаря ему с 1 июля на всей территории Советского Союза признавалась не только собственность советских граждан, государственная и коллективная собственность, но и собственность иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц и граждан. Кроме того, Закон допускал возможность объединения имущества, находившегося в собственности граждан, юридических лиц и государства с целью образования на этой основе смешанной формы собственности.

С целью дальнейшего расширения самостоятельности предприятий в июне 1990 г. был введен в действие Закон «О предприятиях в СССР» [24]. В его основу были заложены нормы Закона «О собственности в СССР» [23]. В соответствии со ст. 2 Закона на территории Советского Союза могли создаваться предприятия трех основных видов: 1) основанные на собственности советских граждан в виде индивидуальных и семейных предприятий; 2) основанные на коллективной собственности – коллективные предприятия, производственные кооперативы, предприятия, созданные в форме акционерных обществ и иных хозяйственных обществ или товариществ, предприятия общественной организации, предприятия религиозной организации; 3) основанные на государственной собственности – государственные союзные предприятия; государственные республиканские предприятия (союзной республики); государственные предприятия автономной республики, автономной области, автономного округа, а также государственные коммунальные предприятия. К началу 1990 г. на территории РСФСР насчитывалось 947 [26, с. 670] совместных предприятий, а к 1 января 1991 г. их численность увеличилась более чем в два раза и достигла 1971 предприятия [27, с. 65].

Кроме того, Законом предусматривалась возможность создания совместных с иностранными предприятиями. Они образовывались на основе объединения имущества его учредителей, в качестве которых могли выступать как иностранные юридические лица, так и граждане. Снятие ограничений на ведение внешнеэкономической деятельности позволило развивать совместную с иностранными фирмами деятельность (табл. 2).

По данным Госкомстата, в период с конца 1990 по конец 1993 г. число совместных и иностранных предприятий на территории РСФСР – России увеличилось с 620 до 6359 единиц [28, с. 692].

Идентичная ситуация складывалась в Дальневосточном регионе (табл. 3). Наибольшее распространение данная организационно-правовая форма собственности приобрела в Хабаровском крае, в котором количество таких предприятий в течение одного года возросло с 40 до 167 [29, с. 396]. Большое влияние на это оказала развитая транспортная сеть края,

которая была представлена всеми ее видами: железнодорожным, воздушным, автомобильным, речным и морским. Это способствовало привлечению в страну дополнительных источников финансирования, в том числе валюты. Создание совместных предприятий, наделенных правом выхода на внешний рынок, создавало новые возможности для получения доходов, которые не учитывались существовавшей налоговой системой.

Кроме того, 19 июня 1990 г. Советом Министров СССР было принято Положение «Об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью» [25], которое способствовало реорганизации государственных предприятий и смены их правового статуса. В результате общества, как и кооперативы, могли заниматься любой хозяйственной деятельностью, за исключением той, которая была запрещена законодательными актами на территории СССР, союзных и автономных республик.

В июле 1991 г. Постановление Совета Министров РСФСР «О мерах по поддержке и развитию малых предприятий в РСФСР» [30] предоставило малым предприятиям, по сравнению с другими организационно-правовыми формами, ряд преимуществ в области налогообложения. Так, малые предприятия производственной сферы освобождались от уплаты налога на прибыль сроком на два года с момента их регистрации. Предприятия с иностранными инвестициями, занятые в сфере материального производства, зарегистрированные в установленном порядке до 1 января 1992 г., освобождались от уплаты налога на прибыль в течение первых двух лет с момента получения ими балансовой прибыли.

В результате на территории всей страны наблюдался стремительный рост малых предприятий и снижение числа кооперативов. Подтверждением тому могут служить данные, представленные Федеральной службой государственной статистики Приморского края (табл. 4).

Процесс перерегистрации наблюдался и в административных центрах юга Дальнего Востока (табл. 5). По данным Хабаровского городского отдела государственной статистики, 1991 г. характеризовался снижением развития кооперативов за счет «частичной перерегистрации» кооперативов «в малые предприятия и товарищества».

Как видно из данных таблицы 5, в течение одного года количество созданных малых предприятий в Благовещенске возросло в 3,4 раза, а число сотрудников – в 2,8 раза, в то время как в Хабаровске ситуация развивалась более быстрыми темпами. Так, к концу 1992 г. количество малых предприятий в городе достигло 1937, что превышало в 8 раз число кооперативов, а количество работавших в них сотрудников было больше в 5 раз [31]. При этом общее количество малых предприятий в России на 1 января 1993 г. достигло 560 тысяч [32, с. 688].

Формирование налоговой политики в период становления рыночных отношений...

Таблица 2

Количество совместных и иностранных предприятий, зарегистрированных на территории РСФСР – России
(по данным на конец года)

Число совместных и иностранных предприятий				
Годы	1990	1991	1992	1993
Кол-во	620	1224	2533	6359

Примечание: таблица составлена автором на основе данных Российского статистического ежегодника: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 1996. – С. 692.

Таблица 3

Количество совместных и иностранных предприятий, зарегистрированных на территории субъектов РФ
(по данным на начало года)

Субъекты Российской Федерации	Количество совместных и иностранных предприятий	
	1992	1993
Амурская область	13	44
Еврейская автономная область	–	27
Приморский край	46	88
Хабаровский край	40	167

Примечание: таблица составлена на основе данных, представленных в следующей работе: Г. Марченко, О. Мачульская. Регионы России : справочник. – М., 1997. – С. 391, 394, 396, 398.

Таблица 4

Количество кооперативов и малых предприятий в Приморском крае
(по данным на конец года)

Виды предпринимательской деятельности	1991			1992		
	Число предприятий	Кол-во занятых, чел.	Выручка от реализации продукции, млн руб.	Число предприятий	Кол-во занятых, чел.	Выручка от реализации продукции, млн руб.
Кооперативы	1841	57588	619,4	1877	48960	8378,6
Малые предприятия	2279	74117	–	2724	68819	12111,0

Примечание: Таблица составлена автором по данным текущего делопроизводства Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю (Приморскстат).

Таблица 5

Количество кооперативов и малых предприятий в Хабаровске и Благовещенске
(по данным на конец года)

Города	Виды предпринимательской деятельности	1991		1992	
		Число предприятий	Кол-во занятых, чел.	Число предприятий	Кол-во занятых, чел.
Благовещенск	Кооперативы	125	3876	–	
	Малые предприятия	128	2465	429	6977
Хабаровск	Кооперативы	211	5245	239	5777
	Малые предприятия	380	6381	1937	29075

Примечание: Таблица составлена автором на основе данных текущего делопроизводства Федеральной службы государственной статистики по Амурской области, а также Хабаровского городского отдела государственной статистики – ГАХК. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 607. – Л. 25, 25об., 27.

Несмотря на стремительное развитие негосударственного сектора экономики в государственном бюджете все сильнее набирал обороты дефицит. Для его покрытия правительством было принято решение о проведении денежно-кредитной эмиссии. За неполный 1991 г. рублевая масса возросла с 989 млрд руб. до 1,7 трлн руб. [33, с. 273], или на 72%. Естественно, товарная масса не могла увеличиваться подобными темпами. Вся эмиссия «сработала» на инфляцию. Бюджетный дефицит усугубил имевшийся к тому времени дефицит товарный, снизил жизненный уровень населения и обострил социальную напряженность в стране.

Таким образом, финансовый кризис и развитие бюджетного дефицита – это не случайное явление, а концентрированное выражение накапливавшихся в экономике страны негативных процессов, которые нарастали в системе централизованного управления в финансах в целом и налоговой политике в частности [15, с. 139]. Принятый пакет законодательных актов значительно расширил права предприятий, разрешил мелкое частное и кооперативное предпринимательство. При этом он не затронул основ командно-распределительной экономики. Кроме того, вновь образованные хозяйственные субъекты в лице кооперативов, совместных и иностранных предприятий, малых предприятий и акционерных обществ не были включены в экономические взаимоотношения с государством, но при этом они принимали активное участие в реструктуризации хозяйственного сектора

экономики. Использование ресурсной и материально-технической базы государственных предприятий, на основе которых они образовывались, создавало условия для их уклонения от налогообложения. При этом налоговое бремя возлагалось в полном объеме на государственное предприятие. Кроме того, часть кооперативов служила для «отмывания» денег. Для этого ими активно использовалась банковская система. Отсутствие контроля за доходами вновь образованных хозяйствовавших субъектов и работавших в них граждан способствовало усилению разбалансированности денежного обращения и потребительского рынка, что создавало угрозу не только экономической безопасности государства, но и национальной безопасности в целом. Все это свидетельствовало о том, что к «концу 80-х годов советская налоговая система перестала выполнять в полной мере свою основную функцию – фискальную, она не обеспечивала запланированных объемов финансовых поступлений на государственные расходы» [15, с. 139]. Кардинальные преобразования в экономике России на рубеже 80–90-х гг. потребовали формирования не только новой государственной налоговой системы. Появилась объективная необходимость в создании эффективной для переходного периода структуры, способной контролировать своевременность и правильность исчисления соответствующих налогов в бюджет государства. Таковой в результате и стала образованная в январе 1990 г. Государственная налоговая служба СССР [34].

Библиографический список

1. О создании кооперативов общественного питания : Постановление Совета Министров СССР от 5 февраля 1987 г. №160 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 41.
2. О создании кооперативов по производству товаров народного потребления : Постановление Совета Министров СССР от 5 февраля 1987 г. №162 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 42.
3. О создании кооперативов по бытовому обслуживанию населения : Постановление Совета Министров СССР от 5 февраля 1987 г. №161 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 43.
4. Об организации заготовки и переработки вторичного сырья на кооперативной основе : Постановление Совета Министров СССР от 14 августа 1986 г. №988 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 44
5. Вопросы кооперативов по заготовке и переработке вторичного сырья : Постановление Совета Министров СССР от 3 апреля 1987 г. №401 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 90.
6. О создании кооперативов по выработке кондитерских и хлебобулочных изделий : Постановление Совета Министров СССР от 10 сентября 1987 г. №1042 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 148.
7. О мерах по улучшению организации продажи товаров, производимых кооперативами и гражданами, занимающимися индивидуальной трудовой деятельностью : Постановление Совета Министров СССР от 24 сентября 1987 г. №1097 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1987. – №51. – Ст. 152.
8. Народное хозяйство РСФСР в 1987 году : статистический ежегодник / Госкомстат РСФСР. – М., 1988.
9. О кооперации в СССР : Закон СССР от 26 мая 1988 г. №8998-XI // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1988. – №22. – Ст. 355.
10. Народное хозяйство СССР в 1989 г. : статистический ежегодник / Госкомстат России. – М., 1989.
11. Отчет Хабаровского городского отдела государственной статистики. – ГАХК. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 587. – Л. 30.
12. Отчет Хабаровского городского отдела государственной статистики. – ГАХК. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 532. – Л. 41.
13. О развитии кооперативного движения в городе Хабаровске : письмо Хабаровского городского отдела государственной статистики. – ГАХК. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 587. – Л. 30.
14. Народное хозяйство РСФСР в 1988 г. : статистический ежегодник / Госкомстат РСФСР. – М., 1989.

Формирование налоговой политики в период становления рыночных отношений...

15. Караваева И.В. Налоговая политика России в XX веке / И.В. Караваева, И.В. Архипкин. – М., 2002.
16. Трудный поворот к рынку / науч. ред. Л.И. Абалкин; сост. Е.М. Юдина. – М., 1990.
17. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 4.
18. Киперман Г.Я. Налоги в рыночной экономике / Г.Я. Киперман, О.Ф. Тимофеева. – М., 1993.
19. Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики / А.Н. Козырин. – М., 1993.
20. О концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР : Постановление Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. №1558-1 // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета СССР. – 1990. – №25. – Ст. 464.
21. Рыжков Н.И. Десять лет великих потрясений / Н.И. Рыжков. – М., 1996.
22. Моряков В.И. История России XX век / В.И. Моряков, В.А. Федоров, Ю.А. Щетинов. – М., 1993.
23. О собственности в СССР : Закон СССР от 6 марта 1990 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1990. – №11. – Ст. 164.
24. О предприятиях в СССР : Закон СССР от 4 июня 1990 г. №1529-1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – №25. – 20 июня. – Ст. 460
25. Об утверждении Положения об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положение о ценных бумагах : Постановление Совета Министров СССР от 19 июня 1990 г. №590 // Сборник постановлений СССР. – 1990. – №15. – Ст. 82.
26. Российский статистический ежегодник : статистический сборник / Госкомстат России. – М., 1995.
27. Народное хозяйство СССР в 1990 г. : статистический ежегодник / Госкомстат СССР. – М., 1991.
28. Российский статистический ежегодник : статистический сборник / Госкомстат России. – М., 1996.
29. Марченко Г. Регионы России : справочник / Г. Марченко, О. Мачульская. – М., 1997.
30. О мерах по поддержке и развитию малых предприятий в РСФСР : Постановление Совета Министров РСФСР от 18 июля 1991 г. №406 // Официально опубликовано не было.
31. О развитии кооперативного движения в городе Хабаровске : письмо Хабаровского городского отдела государственной статистики от 11 мая 1992 г. №42 // ГАХК. – Ф. 928. – Оп. 2. – Д. 587. – Л. 30.
32. Российский статистический ежегодник : статистический сборник / Госкомстат России. – М., 1996.
33. Финансы / под ред. В.М. Родионовой. – М., 1992.
34. О Государственной налоговой службе : Постановление Совета Министров СССР от 24 января 1990 г. №76 // Собрание Постановлений Правительства СССР. – 1990. – №7. – Ст. 28.