Богатырев Магомед Ахметович. Налоговая политика и налоговое администрирование сферы природопользования в условиях глобализации экономических процессов: теория и методология : диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.10 / Богатырев Магомед Ахметович; [Место защиты: Орлов. гос. техн. ун-т].- Орел, 2009.- 309 с.: ил. РГБ ОД, 71 10-8/3

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Результативность и положительный эффект глобализации экономических процессов определяется грамотным налоговым регулированием экономики, реальной способностью государства предвидеть различные изменения макроэкономических показателей, а также умением ориентировать хозяйствующих субъектов, функционирующих в сфере природопользования, на сложившуюся на данном этапе экономическую ситуацию. Конечной целью данного направления государственного регулирования экономики является построение эффективного налогообложения недропользования, водопользования и землепользования на всех уровнях управления налоговой системой.

Эффективная система управления налоговыми процессами должна служить основой формирования механизма устойчивого экономического роста, который приведет к увеличению валового внутреннего продукта, национального дохода как базы для формирования централизованных фондов денежных средств у государства. На современном этапе развития экономики в период продолжающегося финансового кризиса особое значение и актуальность приобретает грамотный государственный налоговый менеджмент, базирующийся на четкой государственной налоговой стратегии. При этом одной из функций государства по-прежнему остается поддержание стабильного роста налоговых поступлений, однако обеспечение достаточного объема доходов бюджета становится уже не только залогом финансового благополучия страны, но и основой для реализации и финансирования новых государственных программ и системы мер, направленных на повышение уровня налоговой культуры.

Современная экономика обуславливает необходимость научного исследования теории, методологии и практики применения эффективных форм, методов и инструментов налоговой политики и налогового администрирования. Кроме того, государство, определяя направления совершенствования налоговой системы, нуждается в теоретических разработках и научно-практических рекомендациях относительно реализации механизма оптимизации фискальных и регулирующих функций налогов в процессе налогообложения природопользования.

Актуальность также имеют исследования, связанные с разработкой конкретных налоговых механизмов и методов налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования, являющихся инструментами изъятия доходов от использования различных видов природных ресурсов. Это обосновывает важность научного решения проблем в рамках системного исследования инструментария налоговой политики и администрирования сферы природопользования на государственном уровне в условиях глобализации экономических процессов.

**Степень разработанности проблемы**. Вопросы налоговой политики, ее тактического и стратегического развития, реформирования действующей системы налогового администрирования сферы природопользования вызывает сегодня повышенный интерес, обусловленный проводимыми преобразованиями, изменениями, имеющими своей целью создание экономически и политически обоснованной системы налогов и сборов от добычи и использования природных ресурсов.

Основоположниками теоретического и практического исследования проблем сущности и функций налога как формы отражения роли государства в социально-экономической жизни общества, налоговой составляющей экономического развития являются выдающиеся ученые зарубежной экономической школы: Смит А., Рикардо Д., Петти У., Кейнс Д., Бём-Баверк Э., Вальрас Л., Парето В., Нар Г., Франклин Б., Монтескье Ш. и др.

Наиболее значимый вклад в исследовании проблем формирования налоговой политики, изучении ее 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., Овчинникова О.П., Панфилов В.С., Петраков Н.Я., Прохоров Б.Б., Фальцман В.К., Федоренко Н.П., Черник Д.Г. и др.

Значительный вклад в исследования теоретико-методических основ формирования системы налогообложения земельных ресурсов внесли отечественные авторы: С.Ю. Алехин, Н.Г. Апресова, И.Т. Балабанов, М.Ю. Березин, В.П. Дьяченко, И.А. Дрожжина, И.А. Маслова, Ю.Н. Никулина, Е.В. Паньшина, Л.В. Попова, О.В. Скворцов, Д.А. Смирнов и другие.

Важный вклад в развитие концепции управления налоговыми процессами внесли выдающиеся отечественные финансисты Дитман Б., Железнов В.Я., Кузовков Д.В., Кулишер И.М., Твердохлебов В.Н., Ходский Л.Х.

Исследованием финансовой науки по теории и практике налогообложения в России занимаются такие ученые-экономисты, как Глинкин А.Л., Горский И.В., Гусев В.В., Дробозина Л.А., Емельянов А.М., Князев В.Г., Морозова Н.И., Оганян К.И., Окунева Л.П., Павлова Л.П., Пансков В.Г., Пепеляев С.Г., Поляк Г.Б., Починок А.П., Родионова В.М., Романовский В.М., Рыбалкин В.И., Садков В.Г., Шаталов С.Д., Юткина Т.Ф.

Исследованию вопросов налогового администрирования в условиях глобализации экономических процессов посвящены труды отечественных ученых-экономистов Астафьевой Е.В., Баскина А.И., Варакса Н.Г., Гаджиева Р.Г., Гиндзбурга Л.Г., Кашина В.А., Козенковой Т.И., Ровинского Е.А., Русаковой И.Г., Саакян Р.А., Штундюк В.Д., Шипунова В.А., Штарева С.С.

Специфике социально-ориентированной модели налогового администрирования и его организации в сфере природопользования, проблемам формирования федеральных, региональных и местных бюджетов уделено много внимания в работах Букаева Г.И., Горшкова Д.А., Ежова С.С., Кашина В.А., Ляховой Н.И., Мишина В.И., Орлова В.С., Паскачева А.Б., Полякова Н.Ф., Пепеляева С.Г., Пономарева А.И., Сердюкова А.Э., Саакян Р.А., Токарева А.Н., Яндиева М.И.

Вместе с тем, в условиях глобализации экономических процессов, ощущается необходимость в дальнейшей разработке теоретико-методологической базы и ее практической реализации налогового администрирования сферы природопользования и его эффективности в целях обеспечения проводимых экономических преобразований в России.

**Целью исследования** является разработка инструментария налоговой политики и концепции налогового администрирования сферы природопользования включая теорию, методологию, практику применения ее составляющих в условиях глобализации экономических процессов и механизмов реализации рентного принципа платности в природопользовании.

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

- на основе классификации природных ресурсов и этапов реформирования системы платежей научно обоснована теоретическая модель эффективного управления природопользованием в целях налогообложения;

- разработана единая комплексная информационная система для целей налогообложения на базе кадастровой оценки земли и месторождений полезных ископаемых на ней;

- предложены механизмы получения рентного дохода государством и модель налоговой дифференциации в зависимости от условий добычи полезных ископаемых и других факторов;

- предложена система дифференциации налога на добычу полезных ископаемых, построенная на основании учета геолого-географических факторов и условий добычи;

- разработаны структурные элементы налога на дополнительный доход от добычи углеводородов для новых месторождений;

- разработана система экономического и налогового регулирования водопользования;

- предложена система налогового администрирования земельных ресурсов, основанная на анализе эффективности налогообложения землепользования;

- разработаны концепция системы налогообложения недвижимости и механизм ее реализации, включающий составление фискальных кадастров земли и имущества и системы налогообложения;

- предложен механизм налогообложения недропользования, определяющий специфический характер расчётов между участниками соглашения о разделе продукции, и усовершенствованные направления его реализации;

- разработаны структурные изменения в налогообложении нефтепродуктов и направления совершенствования налогообложения биотоплива с учетом особенностей его производства;

- предложена модель экологического налогообложения, с помощью которой может быть создана замкнутая система гарантированного финансирования охраны и воспроизводства природных ресурсов.

**Область исследования.** Содержание диссертационного исследования соответствует п. 2.3 Бюджетно-налоговая система и бюджетная политика государства в рыночной экономике и 2.9 Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы Паспорта ВАК РФ специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

**Объектом исследования** выступают содержание, приемы и инструменты налогового администрирования сферы природопользования как направления и подсистемы финансово-налогового регулирования экономики.

**Предметом исследования** является система экономических отношений, возникающих в процессе реализации механизмов налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования.

**Методологическую и теоретическую основу исследования составляют** труды классиков теории ренты, положения современной экономической теории по вопросам природной ренты и рентных отношений, проблемам рентного налогообложения и теорий налогообложения, научные труды и методологические разработки ученых в области 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 реализации налогового администрирования и его влияния на различные сферы общества.

Обоснование теоретических положений и аргументация выводов осуществлялась автором на основе комплексного подхода и базирующихся на нем основополагающих принципов, представленных в научных исследованиях по экономической теории, налогообложению, налоговому регулированию, а также научных и прогнозных разработок, законодательных и нормативных документов. Поставленные в работе задачи реализуются автором на основе системно-функционального и системно-целевого подходов с использованием методов сравнительного, статистического и динамического анализа. Применены общенаучные методы сравнительного научного обобщения, классификации, историзма.

**Информационую базу исследования** составили данные Министерства финансов РФ, ФНС России, методические и справочные материалы налоговых органов, нормативно-правовая база Российской Федерации и субъектов РФ, данные периодических изданий, научно-практических конференций и семинаров.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что с позиции комплексного подхода разработаны теоретико-методологическое обоснование, научно-методические рекомендации и направления практической реализации инструментария налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования на основе усовершенствования эффективных налоговых механизмов изъятия рентных доходов.

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

- в рамках теоретического исследования инструментария налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования научно обоснована модель эффективного налогового управления природопользованием, позволяющая увеличивать налоговые доходы бюджета (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- в целях справедливого расчета потенциальной суммы налоговых поступлений предложено создание единой комплексной информационной системы для целей налогообложения на базе кадастровой оценки земли и месторождений полезных ископаемых на ней, которая позволяет осуществлять мониторинг действия всех элементов налогового механизма и государственного налогового администрирования (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- в рамках разработанного гибкого подхода к налогообложению недропользования предложены механизмы получения рентного дохода государством и модель налоговой дифференциации в зависимости от условий добычи полезных ископаемых и других факторов (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- научно обоснованы требования к инструментарию налогового администрирования сферы природопользования и предложена система дифференциации налога на добычу полезных ископаемых, построенная на основе учета геолого-географических факторов и условий добычи (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- предложен гибкий налоговый инструмент, применяемый в добыче нефти зарубежными странами, – налог на дополнительный доход от добычи углеводородов для новых месторождений, и условия установления специальной ставки налога на прибыль в нефтяном секторе, позволяющие стимулировать инвестиции за счет фактического налогового освобождения инвесторов вплоть до полного возмещения капитальных затрат (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- разработана система экономического и налогового регулирования водопользования, включающая механизм взимания платежей, финансирование восстановления и охраны водных объектов, систему экономического стимулирования рационального использования и регламент формирования ставок водного налога, позволяющая наиболее эффективно и четко осуществлять процесс внедрения механизма платного водопользования (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- с целью стимулирования рационального и эффективного использования земельных ресурсов разработана система налогового администрирования земельных ресурсов, основанная на анализе эффективности налогообложения землепользования (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- разработаны концепция системы налогообложения недвижимости и механизм ее реализации на базе инструментария администрирования налога на недвижимость, включающего составление фискальных кадастров земли и имущества и элементы налогообложения (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- в рамках выявленных зависимостей прогрессивных схем раздела продукции предложен механизм налогообложения недропользования, по правилам, определяющим специфический характер расчётов между участниками соглашения о разделе продукции (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- выявлены проблемы нефтяной отрасли, заключающиеся в изъятии у нефтяных компаний сверхприбылей, которые возникают вследствие благоприятной конъюнктуры на мировых сырьевых рынках, предложены изменения в налогообложении нефтепродуктов и направления совершенствования налогообложения биотоплива с учетом особенностей его производства (п. 2.3 паспорта специальности 08.00.10);

- предложена система экологического налогообложения, позволяющая гибко регулировать общественные отношения в направлении их экологической безопасности и поставлять необходимые средства для природоохранных целей, с помощью которой может быть создана замкнутая система гарантированного финансирования охраны и воспроизводства природных ресурсов (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 реализации налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования в России, теорий налогообложения, выявлении макроэкономических приоритетов, современных критериев эффективности и методов налогового администрирования, предложений по совершенствованию порядка его организации.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования заключается в том, что в диссертации на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как новое крупное научное достижение, направленное на дальнейшее развитие концептуальных и методологических основ построения системы налогового администрирования природопользования с учетом международной рактики.

**Практическая значимость** диссертационного исследования заключается в том, что новые теоретические положения по вопросам формирования элементов налогообложения природных ресурсов, изложенные в диссертации, позволяют решить крупную научную проблему, имеющую важное хозяйственное значение – на базе развития рентного принципа платности в природопользовании и экологической безопасности повысить значимость налоговых инструментов, оперативность и качество налоговой информации, необходимой на всех уровнях управления.

Результаты диссертационного исследования могут использоваться в развитии методологической базы налогового процесса, подготовке принятия оптимизационных решений при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности; практические разработки представлены в виде моделей и концепций налогообложения природных ресурсов.

Отдельные разделы диссертационной работы могут послужить базой для дальнейших исследований в области налогообложения, использоваться при преподавании курсов «Налоги и налогообложение», «Налоговое администрирование», «Налогообложение природопользования» и некоторых других.

**Апробация и реализация результатов работы.** Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, докладывались в порядке обсуждения на научно-практических конференциях в Северо-Кавказской академии государственной службы «Геологическое изучение и использование недр: финансовые аспекты» (2000-2006 гг.) и Орловском государственном техническом университете «Приоритеты формирования системы налогового администрирования и налогового менеджмента в условиях интеграции российской налоговой системы в международные налоговые отношения» (2008 г., г. Орел); Всероссийской научно-практической конференции «Модели формирования системы учета, аудита и налогообложения на предприятиях промышленности, строительства, транспорта и сельского хозяйства на основе внедрения инновационных технологий и международных стандартов» (2008 г., г. Орел).

Результаты диссертационного исследования приняты к реализации на региональном и местном уровнях органов государственной власти.

**Публикации.** Автором опубликовано 53 научные работы авторским объемом 68,74 п.л, в том числе пять монографий и десять работ в научных изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

**Объем и структура диссертационного исследования.** Диссертационная работа состоит из введения, пяти глав, заключения и списка использованных источников, содержащих 274 наименований, 27 таблиц, 35 рисунков. Объем работы 295 страниц основного текста.

**Во введении** обоснована актуальность темы, показана степень разработанности проблемы, определены цели и задачи исследования, раскрыта научная новизна и практическая значимость выводов и рекомендаций.

**В первой главе** «Теоретические основы налоговой политики и налогового администрирования сферы природопользования в условиях глобализации экономических процессов» проведен анализ категориального аппарата системы ресурсного налогообложения, рассмотрены направления администрирования сферы природопользования в целях налогообложения, характеристика природно-ресурсного потенциала РФ в целях налогового администрирования и налогообложения в условиях глобализации экономических процессов.

**Во второй главе** «Методология налогообложения природных ресурсов» исследованы концептуальные основы налогообложения добычи полезных ископаемых, практические проблемы дифференциации налога на добычу полезных ископаемых, даны экономическая оценка и формирование налогового инструментария системы недропользования.

**В третьей главе** «Методология налогообложения водопользования и землепользования» предложены методология и методика налогообложения водных ресурсов, методология исчисления сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, а также концепция налогообложения земли.

**В четвертой главе** «Научно-методические рекомендации по совершенствованию налогообложения природных ресурсов в рамках выполнения соглашений о разделе продукции» исследованы особенности налогообложения при выполнении соглашения о разделе продукции, предложены направления совершенствования системы налогообложения соглашений о разделе продукции в рамках специальных налоговых режимов, выявлены проблемы налогообложения нефтяной отрасли России.

**В пятой главе** «Тенденции развития инструментов налогового администрирования природных ресурсов» исследованы предпосылки налогообложения биотоплива в Российской Федерации, налоговые регуляторы использования альтернативных источников топливно-энергетическому обеспечению, предложены направления экологизации налоговых систем и совершенствование экологического налогообложения в России.