

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«АЛТАЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

СБОРНИК СТАТЕЙ

**по итогам международной
научно-практической конференции**

**«ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»,**

проходившей в г. Барнауле 1-2 июня 2016 г.

Барнаул 2018

УДК 332.142
ББК 66.3
П68

*Сборник под редакцией
И.И. Игнатовской, Л.Г. Коноваловой*

Редакционная коллегия:

Председатели:

*кандидат юридических наук, доцент И.И. Игнатовская
кандидат юридических наук, доцент Л.Г. Коновалова*

Члены редакционной коллегии:

*кандидат юридических наук, доцент О.А. Блинова
кандидат юридических наук, доцент И.Л. Акимова
кандидат юридических наук, доцент О.Л. Казанцева
кандидат юридических наук, доцент В.И. Маньковская
кандидат юридических наук, доцент Н.А. Кандрина
кандидат юридических наук, доцент А.В. Молотов
кандидат юридических наук, доцент К.В. Чепрасов
кандидат юридических наук, доцент Т.А. Волкогон
кандидат философских наук, доцент Н.Я. Гринченко
кандидат юридических наук, ст. преп. А.Е. Канакова*

П68 Правовая политика в субъектах Российской Федерации.

Сборник статей по итогам международной научно-практической конференции/ Под ред. И. И. Игнатовской, Л. Г. Коноваловой. – Барнаул: «Си-пресс», 2018. – 283 с.

ISBN 978-5-6040244-4-7

© Коллектив авторов, 2018
© ИГ «Си-пресс», 2018

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Авдеев Д.А.</i> Конституционная характеристика региональной правовой политики в России	6
<i>Беляева И.Б.</i> Особенности предмета правовой политики в субъектах Российской Федерации:	
экономико-юридический анализ	12
<i>Блинова О.А., Алжанкулова С.А.</i> Таможенная политика Российской Федерации и ее влияние на развитие регионов (на материалах Алтайской таможни)	17
<i>Габдуалиев М.Т.</i> Актуальные вопросы реализации Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан	26
<i>Гринченко Н.Я.</i> Финансовая политика: цели, задачи и влияние на законодательство	38
<i>Гринчинко Н. Я., Гельмель И. В.</i> Полномочия субъектов Российской Федерации в формировании региональной налоговой политики	44
<i>Гук П.А.</i> Формирование правовой политики в субъектах РФ органами судебной власти	52
<i>Землюков С.В., Васильев А.А.</i> Правовая политика в сфере законодательства Алтайского края в 2000-х гг.: тенденции и проблемы	58
<i>Игнатовская И.И., Карташова Ю.В.</i> Оспаривание кадастровой стоимости земельных участков как элемент налоговой политики Российской Федерации	65
<i>Казанцева О.Л.</i> О роли субъектов Российской Федерации в обеспечении права на охрану здоровья (на примере Алтайского края)	71
<i>Какимжанов М.Т.</i> Правовая политика в системе модернизации правовой системы Республики Казахстан	81
<i>Канакова А.Е., Таужанова Р.Ж.</i> Политика нормативного регулирования трудовой сферы в субъектах Российской Федерации	89
<i>Кандрина Н.А.</i> Законодательство субъектов РФ о предоставлении государственных услуг: конституционно-правовые основы	96

7. Мереке Габдуалиев — Нужна оценка легитимности общественных советов // <http://www.uralskweek.kz/2016/02/24/mereke-gabdualiev-kasatelno-sformirovannyx-obshhestvennyx-sovetov-oblasti-i-goroda-zayavlyayu-sleduyushhee/>

8. Хайдар Капанов: «Почему я решил войти в общественный совет» // <http://www.uralskweek.kz/2016/02/22/xajdar-kapanov-pochemu-ya-reshil-zajti-v-obshhestvennyj-sovet/>

Гринченко Надежда Яковлевна
Финансовая политика: цели, задачи
и влияние на законодательство
Алтайский государственный университет

Финансовая политика, являясь разновидностью внутренней и внешней политики, нашла юридическое закрепление в Конституции РФ. Так, в соответствии со статьей 71 в ведении Российской Федерации находятся установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации. Статья 114 Конституции РФ относит к компетенции Правительства наряду с другими сферами государственной политики обеспечение проведения в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики.

Вся финансовая деятельность государства и других публично-правовых образований базируется на финансовой политике. Финансовая политика является производной от общегосударственной внутренней и внешней политики, в разработке которой, в соответствии с Конституцией, приоритет принадлежит Президенту Российской Федерации. Финансовая политика страны в современный период определена в соответствии со стратегическими целями страны, сформулированными в указах Президента РФ от 7 мая 2012 года [1], федеральном законе от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [2], в Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 г. [3] и в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержден-

ной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013г. № 2593-р [4]. Основные направления финансовой политики, как правило, ежегодно конкретизируются в послании Президента РФ Федеральному Собранию. Ранее, до 2014 года, статья 170 Бюджетного кодекса РФ предусматривала бюджетное послание Президента РФ, где определялись основные направления бюджетной и иной финансовой политики государства [5].

Финансовая политика – категория собирательная, объединяющая политику в бюджетной, налоговой, валютной, банковской, денежно-кредитной и других сферах финансовой деятельности государства и иных публично-правовых образований. Финансовая политика субъектов РФ имеет производный или вторичный характер по отношению к федеральной политике. Производность обусловлена несколькими факторами, включая действие принципа федерализма и особенности его содержательного аспекта в сфере финансов, разграничение предметов ведения между публично-правовыми образованиями и наличие предметов исключительного ведения Российской Федерации, особенности правового регулирования финансовых отношений. Субъект РФ может определять на своей территории только политику в области бюджета, налогообложения и государственного долга в пределах компетенции, установленной федеральным законодательством. Денежно-кредитная, валютная и банковская политика – сфера исключительного ведения Российской Федерации. Наиболее значимые аспекты региональной финансовой политики предопределены федеральной публичной властью, и тенденции, характерные для федеральной политики, находят свое отражение и на уровне субъектов РФ.

На финансовой политике в Российской Федерации основывается законотворческая и иная нормотворческая деятельность, однако, когда доминирующим ориентиром является исключительно только политика, то публичная власть не опирается на право, а сама создает его. В политике, как считает В.Д. Зорькин, всегда много иррационального. «Императив права и поныне не имеет абсолютного значения для российской политики» [6, с. 66-67]. Финансовая политика, с одной стороны, чрезмерно зависима от субъективных представлений должностных лиц соответствующих органов государственной власти, а с другой – позволяет в любое время внести коррективы в действующие правовые акты, то есть создает неограниченные возможности органов государственной власти менять содержание нормативных правовых ак-

тов в зависимости от политических целей. Политические концепции чаще всего разрабатываются без должного учета конституционно-правовых норм. В определенной степени нестабильность в финансовой сфере обусловлена именно финансовой политикой, и эта нестабильность не всегда связана с совершенствованием правового регулирования финансовых отношений. В этом ракурсе большое значение приобретает появившаяся в юридической литературе идея о пропорциональности, которая предполагает «отказ от формально-догматического понимания права и попытка обеспечить большую социальную восприимчивость, реалистичность права с одновременным сохранением его верховенства, автономии, независимости от политических предпочтений» [8, с.38].

Назначение любой политики, и финансовая политика не является здесь исключением, это определение основной цели, к достижению которой должно стремиться государство и общество, и путей их развития и совершенствования. К ключевым целям финансовой политики можно отнести: 1) обеспечение баланса интересов государства и других публично-правовых образований; 2) устранение чрезмерных диспропорций в экономическом развитии субъектов РФ; 3) определение финансово-правового статуса муниципальных образований в соответствии с ч.2 ст.9 Европейской Хартии местного самоуправления, предусматривающей соразмерность финансовых ресурсов органов местного самоуправления полномочиям, предоставленным им Конституцией или законом; 4) устранение двойных стандартов в финансово-правовом механизме реализации конституционно-значимых прав человека и гражданина; 5) создание условий для экономической и юридической независимости государства от влияния финансовых кризисов и иных факторов международного характера; 6) правильное определение на основе предварительного тщательного изучения приоритетов в распределении публичных финансов (не секрет, что часть государственных программ и иных мероприятий, имеющих в настоящее время приоритетное финансирование не приносят адекватного результата); 7) создание финансово-правового механизма реализации конституционно значимых ценностей. Ст. 7 Конституции определяет Российскую Федерацию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Среди этих условий предусматриваются государственная поддержка семьи, материнства, отцовства, детства и иные социальные гарантии. В действующем российском законодательстве

достаточно много примеров, показывающих, как много предстоит сделать в этом направлении. Так, ст. 218 НК РФ, предусматривающая стандартные налоговые вычеты, устанавливает вычет на первого и второго ребенка в размере 1400 рублей, а на третьего и каждого последующего ребенка в размере 3000 рублей. Т.е. размеры вычетов нельзя признать соответствующими социальному государству. И даже при таких незначительных вычетах, отличающихся от среднего прожиточного минимума в Российской Федерации, законодатель установил ограничение: налоговый вычет действует до месяца, в котором доход налогоплательщика, исчисленный нарастающим итогом, превысил 400 000 рублей. Не учитываются реальные обстоятельства и в регулировании некоторых социальных вычетов (ст. 219 НК РФ). Так, предусмотренные размеры сумм, уплаченных налогоплательщиком за свое обучение или обучение своих детей в образовательных учреждениях, значительно меньше реальных расходов на обучение.

На финансовую политику государства оказывают влияние различные факторы политического, экономического и социального характера. Так, современная финансовая политика в значительной степени обусловлена неблагоприятной международной экономической ситуацией, возникшей в результате финансового кризиса. Многие процессы и действия государства в финансовой сфере продиктованы необходимостью создать условия для экономической и политической независимости России. В то же время излишнее преувеличение значения внешних факторов позволяет обосновывать непопулярные среди народа меры. Проводимые различные реформы, которые чаще всего связаны с оптимизацией расходов и сокращением расходных обязательств государства в социальной сфере, а не с улучшением материального благосостояния населения, актуализируют задачу как совершенствования правового регулирования финансовой деятельности государства, ее перераспределительной функции и защиты прав граждан, так и поиска новых путей развития, способствующих конституционной интерпретации прав и ценностей в нормотворческой и правоприменительной деятельности. Этому аспекту не соответствуют многие действия государства по оптимизации расходов на пенсионное обеспечение, образование и здравоохранение. В этом плане интересен зарубежный опыт. 30 апреля 2015 г. Конституционный суд Италии признал неконституционной пенсионную реформу, проведенную в 2011 году. Реформа была направлена на снижение государственных расходов на 5 миллиардов евро (0,3% ВВП) в пе-

риод 2012-2013 годов. Меры были приняты в условиях кризиса, когда правительство решило сдерживать рост выплат высоких по размеру пенсий (превышающих размер минимальных пенсионных выплат в Зраза и более) путем приостановления их индексации на процент инфляции. Конституционный суд Италии признал их противоречащими Конституции страны. Суд отметил, что потребности пенсионеров, живущих за счет фиксированного дохода, не могут быть ущемлены для достижения общегосударственных целей в сложившихся обстоятельствах [8, с. 6-7].

Финансовая политика, в соответствии с которой принимаются экономико-юридические решения, это всегда вопрос общественного выбора или выбора варианта развития финансовых отношений. Финансовая политика будет способствовать принятию достойных решений и обеспечению правовой определенности финансовой деятельности государства, когда будет использоваться в качестве значимого ориентира требования о приоритетности прав и свобод человека и гражданина. Такой ориентир определяет Конституционный суд РФ при разрешении коллизии законов в контексте конституционных предписаний, но он актуален в любом ракурсе реализации публичной власти [9].

Разработке финансовой политики в соответствии с конституционно значимыми целями, и одновременно обеспечивающей финансовую стабилизацию и устранение существенных дисбалансов в распределении публичных финансов, может способствовать использование зарубежного опыта государств, создавших успешно действующий финансово-правовой механизм. К таким государствам относится Германия, которая в Основном законе закрепляет оптимальные принципы и гарантии, обеспечивающие единый уровень жизни на территории Федерации и выравнивание различий финансовых потенциалов субъектов федерации с учетом финансовых возможностей и потребностей муниципальных образований [10]. Выравнивающая функция в Германии проявляется в целенаправленном влиянии на структурные причины неравенства в экономических потенциалах. Представителями науки и образования Алтайского государственного университета было предложено Алтайскому краевому Законодательному Собранию при подготовке основных направлений правовой политики и совершенствования федерального и регионального законодательства заимствовать положительный опыт этого государства для сглаживания социально-экономического дисбаланса развития

субъектов Российской Федерации и справедливого распределения публичных финансов.

Итак, для финансовой политики приоритетными должны стать конституционно значимые ценности, что будет способствовать ликвидации разрыва между конституционно-правовыми нормами и реальностью и созданию предпосылок и условий для практической их реализации.

Библиографический список

1. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 г. № 596 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 23-33.
2. СПС «Консультант Плюс».
3. Распоряжение Правительства РФ № 1662-р от 17 ноября 2008 г. (ред. от 08 августа 2009 г.) // Собрание законодательства РФ 2008. № 47. Ст. 54-89.
4. Распоряжение Правительства РФ № 2593-р от 30 декабря 2013 г. // Собрание законодательства РФ 2014. № 2 (ч.II). Ст. 219.
5. О бюджетной политике в 2014-2016 годах: Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 13 июня 2013 г. // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 19 декабря 2016 г.).
6. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. М., 2008.
7. Вайпан Г.В. Принцип пропорциональности и аргументация в сфере ограничений прав человека: от Р. Алекси к Р. Дворкину и обратно. // Сравнительное конституционное обозрение 2015. № 3(106).
8. Мониторинг конституционных новостей // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 3(106).
9. Постановление Конституционного суда РФ от 14 мая 2015 года №9-П по делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 11 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс»
10. Основной закон Федеративной республики Германии от 23 мая 1949 года // Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М., 1997.
11. Доклад Алтайского краевого Законодательного собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2015 году и перспективах его совершенствования», при подготовке которого были учтены предложения кафедры конституционного и муниципального права Алтайского государственного университета // <http://www.akzs.ru/activity/depperf/26aprelya2016.html>

*Гринчинко Надежда Яковлевна,
Гельмель Игорь Викторович*
**Полномочия субъектов Российской Федерации в
формировании региональной налоговой политики
Алтайский государственный университет**

На современном этапе развития одним из важнейших элементов финансовой политики государства, регулирующих экономические процессы, является налоговая политика. В юридической доктрине под налоговой политикой понимают курс действий, систему мер, проводимых государством в области налогов и налогообложения. Основным нормативно-правовым документом, регламентирующим налоговую компетенцию всех участников налоговых отношений, а также официальные подходы и принципы к построению налоговой системы Российской Федерации (далее РФ), является Налоговый кодекс [12, с.16]. Налоговая политика находит свое выражение в видах применяемых налогов, величинах налоговых ставок, установлении круга налогоплательщиков и объектов налогообложения, в налоговых льготах [14, с.136]. От выбора налоговой политики будет зависеть то, как государство будет справляться с поставленными перед ним целями и задачами, то, как будет формироваться доходная часть бюджета, развитие экономики как страны в целом, так и субъектов Российской Федерации.

Как и в любом вопросе взаимодействия двух субъектов права представляющим интерес является вопрос о разграничении компетенции между Российской Федерацией и субъектами РФ. Целесообразным и вполне обоснованным является доминирующее положение Российской Федерации. Согласно статье 114 Конституции РФ именно на Правительство РФ возложены полномочия по проведению в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики, разработке и представлению в Государственную Думу федерального бюджета и обеспечению его исполнения [1, с.56]. Одним из примеров реализации данных полномочий является разработка Министерством финансов РФ «Основных направлений налоговой политики» на ближайшие 3 года. В основных направлениях налоговой политики предусматриваются меры, которые Правительство РФ намерено реализовать в налоговой сфере посредством изменений в законодательстве и принятия управленческих решений в работе налоговых органов. Основные направления налоговой политики имеют значение не

только для составления бюджетов. Они позволяют налогоплательщикам определить свои перспективы деятельности с учетом планируемых изменений в налоговой сфере на трехлетний период.

Минфином России подготовлен проект основных мер в области налоговой политики, планируемых к реализации в 2017 - 2019 годах. Наиболее «яркими» предложениями, отраженными в проекте, представляются следующие. Во-первых, изменение существующего соотношения ставок налога на прибыль организаций между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта Российской Федерации. Предлагается федеральная ставка в 3% (на данный момент составляет 2%) и 17% региональная (на данный момент она составляет 18%). Изменение пропорции зачисления налога оказывает двоякий эффект. С одной стороны, уменьшается возможность «налоговой экономии» за счет использования пониженной ставки, установленной субъектом РФ. А с другой стороны, закрепление за федеральным бюджетом большей доли налога создаёт дополнительные возможности у федерации для перераспределения финансовых средств в форме межбюджетных трансфертов в пользу нуждающихся субъектов РФ с целью сокращения дифференциации в уровне жизни между субъектами РФ. Примером может служить закон Алтайского края «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов», где запланированы дополнительные поступления денежных средств из федерального бюджета более чем на 5,5 млрд. рублей [9]. И, во-вторых, в основных направлениях налоговой политики предусматривается увеличение размера пени. На сегодняшний день размер пени составляет 1/300 ключевой ставки Центрального Банка РФ в день, предлагаемый размер – 1/180 [11]. Предполагается, что новый размер пени будет применяться со дня введения, в том числе к ранее возникшей задолженности по налогам (сборам, страховым взносам). Данная мера носит откровенно фискальный характер (в качестве цели заявлено обеспечение формирования доходов бюджетов бюджетной системы).

Анализируя предложенные изменения, можно сделать однозначный вывод о том, что полномочия Федерации в формировании налоговой политики очень обширны, чего, к сожалению, нельзя сказать о полномочиях субъектов РФ. Региональная налоговая политика, по мнению некоторых авторов, - это деятельность региональных органов государственной власти по управлению различными элементами региональных налогов (ставки, льготы,

период) участниками налоговых правоотношений, региональным налоговым законодательством [12, с.17]. В последние годы произошло расширение налоговых полномочий субъектов РФ и муниципальных образований, что обусловлено реальной необходимостью учитывать при регулировании налоговых отношений, значительно различающиеся экономические и социальные условия в разных публично-правовых образованиях. В дополнение к нормам, предусматривающим право законодательных органов субъектов РФ: 1) регулировать отдельные элементы налогообложения по региональным налогам в соответствии со ст. 12 НК РФ; 2) устанавливать иные по сравнению с НК РФ размеры социальных и имущественных вычетов с учётом своих региональных особенностей (ст. 222 НК РФ); 3) понижать в пределах, определённых федеральным законодателем для отдельных категорий налогоплательщиков ставку налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ (ст. 284 НК РФ); 4) устанавливать дифференцированные налоговые ставки в зависимости от категории налогоплательщиков по упрощённой системе налогообложения (ст. 346.20 НК РФ) – появились в соответствии с п.7 ст. 12 НК РФ новые полномочия по регулированию специальных налоговых режимов, по установлению патентной системы налогообложения (ст. 346.43 НК РФ) и некоторые другие (ст. 217.1 НК РФ). Кроме того, главой 32 НК РФ к компетенции субъектов РФ отнесено утверждение результатов кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества (ст. 402 НК РФ) [2].

Определёнными полномочиями в налоговой сфере обладают и органы исполнительной власти субъектов РФ. Так, в соответствии со ст. 66 Земельного Кодекса РФ и иными федеральными нормативными правовыми актами [4] к компетенции этих органов относится утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель и среднего уровня кадастровой стоимости земель сельских поселений, муниципальных районов и городских округов [10].

Итак, федеральное законодательство о налогах и сборах наделяет субъектов РФ правом нормотворчества в налоговой сфере, и они данной возможностью активно пользуются. К примеру, статьёй 217.1 НК РФ предусмотрена возможность субъекта РФ понизить минимальный предельный срок владения объектом недвижимого имущества. В Республике Алтай принят Закон от 6 октября 2015 г. N 49-РЗ "Об уменьшении минимального предельного срока владения объектом недвижимого имущества в целях

освобождения от налогообложения налогом на доходы физических лиц доходов от продажи объектов недвижимого имущества на территории Республики Алтай", который понижает этот срок до трёх лет [8].

Закон Алтайского края от 10.04.2007 N 21-ЗС "О ставке налога на прибыль организациям - резидентам особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Алтайского района Алтайского края" устанавливает для организаций - резидентов особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Алтайского района Алтайского края налоговую ставку налога на прибыль от деятельности, осуществляемой на территории особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Алтайского района Алтайского края, в размере 13,5 процента [5].

Закон Кемеровской области от 6 мая 2015 года № 32-ОЗ «Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощённую систему налогообложения, патентную систему налогообложения» устанавливает налоговую ставку в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных после вступления в силу настоящего Закона, применяющих упрощённую систему налогообложения и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах [6].

Закон Алтайского края № 48-ЗС от 03.06.2016 «Об установлении налоговой ставки 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей при применении упрощённой и (или) патентной системы налогообложения на территории Алтайского края» в соответствии с пунктом 4 статьи 346.20 части второй Налогового кодекса Российской Федерации устанавливает на территории Алтайского края налоговую ставку в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощённую систему налогообложения и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере оказания бытовых услуг населению [7].

В связи с принятием данных законов можно выявить определённую закономерность: большинство субъектов РФ используют любую возможность предоставленную Федерацией для формирования собственной налоговой политики. В свою очередь

следует отметить, что формирование и реализация региональной налоговой политики тесно взаимосвязаны и находятся в постоянном развитии в соответствии с изменяющимися приоритетами экономической стратегии государства. По мнению Н.С. Трусовой, стратегическая цель региональной налоговой политики заключается в повышении собственного финансово – производственного потенциала региона за счет увеличения региональных доходов при условии неснижения темпов социально-экономического роста; реализации налоговых мероприятий, направленных на стимулирование инвестиционного развития в регионе [16. С.18].

Итак, в заключении можно сформулировать следующие выводы:

1. Налоговая политика, как и сами налоги, является гибким средством регулирования различных экономических и социальных процессов. Фискальная направленность обусловлена тесной её связью с бюджетной политикой и бюджетно-правовым статусом публично-правовых образований. Принцип самостоятельности и ответственности субъектов РФ не обеспечивается соответствующими полномочиями в сфере доходов. Кроме того, идёт систематический процесс расширения расходных обязательств субъектов РФ, неподкреплённый адекватными источниками доходов. Федеральный законодатель регулирует процесс перераспределения налоговых доходов в основном между субъектами РФ и муниципальными образованиями (см. ст. ст. 56, 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.5 Бюджетного Кодекса РФ в динамике). Для относительно – надлежащего выполнения государственных функций субъекты РФ вынуждены использовать налоговую политику как инструмент увеличения поступлений налоговых доходов в региональный бюджет. Доминирующей тенденцией фискальной направленности региональной налоговой политики способствует система показателей оценок качества работы государственных органов субъектов РФ, среди которых объём налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ [3].

2. Налоговую политику, как и в целом финансовую, необходимо наполнить большим конституционно-правовым смыслом. В Конституции РФ закрепляются определённые цели, которые государство предполагает достичь. Заявленные цели вызывают необходимость поиска рациональных вариантов их достижения с учётом особенностей и условий современной российской действительности. Такие возможные варианты реализации идеи социального государства (ст. 7 Конституции РФ) видятся в области

совершенствования налогообложения физических лиц (Глава 23 НК РФ). С одной стороны, здесь можно отметить позитивные изменения, происходящие в последнее время в правовой регламентации налоговых отношений. С другой стороны, многие аспекты социальной направленности налогообложения доходов остаются пока вне сферы внимания федеральной налоговой политики. К такому можно отнести слабое использование федеральным законодателем системы льгот в форме вычетов с учётом объективных и разумных оснований для увеличения стандартных вычетов для лиц имеющих детей (иждивенцев), для установления необлагаемого минимума в форме прожиточного минимума или МРОТ. Александр Рафаилович Свирцевский утверждал, что освобождение минимума средств существования должно иметь место для всякого рода доходов, ибо в нём следует видеть не только льготы для беднейшего населения, но и неотъемлемое право, принадлежащее всем без изъятия [15, с.118]. Идея распределительной справедливости или формального равенства возможностей при определении правового порядка [13, с.14] должна найти закрепление во введении умеренной прогрессии налогообложения доходов физических лиц начиная, как один из вариантов, с 500 тыс.руб. – 20%; 1 млн. руб. – 25%; 1,5 млн. руб. – 30%. Пропорциональная ставка была способом решения задач переходного периода. Это компромисс государства с лицами, получившими значительную экономическую и политическую власть в ходе рыночных реформ, а сейчас настало время сбалансирования критериев преобразования налогообложения в соответствии с принципом справедливости, который одновременно является и элементом социальных гарантий и нравственной основой деятельности органов публичной власти. Такие преобразования будут, с одной стороны, способствовать реализации идеи социального государства на основе учёта имущественного положения налогоплательщиков и их реальной способности платить налоги и соответственно участвовать в финансировании публичных задач, а, с другой, повлекут увеличение налоговых доходов региональных бюджетов.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции от 5 февр. 2014 №2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. М.:Прспект, 2015. – 56 с.

2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 28.12.2016) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200297&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.976674676120652#0> (Дата обращения 06.01.2017).

3. Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. N 1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Сайт портала информационно-правового обеспечения Гарант. URL: <http://base.garant.ru/70217848/#ixzz4UyazymHW> (Дата обращения 06.01.2017)

4. Постановление Правительства РФ от 08.04.2000 N 316 (ред. от 30.06.2010) "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель" [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_26812/ (Дата обращения 06.01.2017).

5. Закон Алтайского края от 10.04.2007 N 21-ЗС "О ставке налога на прибыль организациям - резидентам особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Алтайского района Алтайского края" (принят Постановлением АКСНД от 05.04.2007 N 195) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL:

<http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW016;n=16346#0> (Дата обращения 25.12.2016).

6. Закон Кемеровской области от 6 мая 2015 года № 32-ОЗ «Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, патентную систему налогообложения» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW284;n=65346#0> (Дата обращения 25.12.2016).

7. Закон Алтайского края № 48-ЗС от 03.06.2016 «Об установлении налоговой ставки 0 процентов для налогоплательщиков - индивидуальных предпринимателей при применении упрощенной и (или) патентной системы налогообложения на территории Алтайского края» // Справочно-правовая система «Консультант-

Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW016;n=61814#0> (Дата обращения 24.12.2016).

8. Закон Республики Алтай от 6 октября 2015 г. N 49-ПЗ "Об уменьшении минимального предельного срока владения объектом недвижимого имущества в целях освобождения от налогообложения налогом на доходы физических лиц доходов от продажи объектов недвижимого имущества на территории Республики Алтай" [Электронный ресурс] // Сайт портала информационно-правового обеспечения Гарант. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/altay/665351/#ixzz4SS5mg3E2> (Дата обращения 25.12.2016)

9. Закон Алтайского края от 19 декабря 2016 года № 89-ЗС «О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Алтайского края URL: <http://fin22.ru/bud/z2017/> (Дата обращения 05.01.2017).

10. Постановление Администрации Алтайского края от 23.11.2015 № 472 "Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Алтайского края" [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW016;n=57773#0> (Дата обращения 29.12.2016).

11. Проект Основных направлений налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/nalogi_051016.pdf (Дата обращения 06.01.2017)

12. Лях, О.А., Гринкевич, А.М. Региональная налоговая политика России на современном этапе // О.А. Лях, А.М. Гринкевич. – Томск: Известия Томского политехнического университета. - №6. 2008. – С. 16.

13. Медушевский, А. Право и справедливость в политических дебатах постсоветского периода // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 14.

14. Райзберг, Б.А., Лозовский, Л.Ш., Стародубцева, Е.Б. Современный экономический словарь. - 6-е изд., перераб. и доп. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 568 с.

15. Свирщевский, А.П. Подоходный налог. М., 1886. С. 118.

16. Трусова, Н.С. Региональные особенности налоговой политики // Экономика и менеджмент инновационных технологий.

Гук Павел Александрович
Формирование правовой политики в субъектах Российской Федерации органами судебной власти
Пензенский государственный университет

В Конституции РФ закреплено, что государственная власть осуществляется законодательными, исполнительными и судебными органами, которые самостоятельны в своей деятельности. Особое место в механизме правового регулирования отводится судебной власти, которая реализует свои функции через систему судов.

К сожалению, в литературе отсутствует единая позиция о формировании правовой политики судебными органами, что в свою очередь порождает множественность мнений, споров по данной проблематике и ведет к игнорированию истинной сущности судебных органов и их роли в формировании и реализации правовой политики.

Конечно, нас могут упрекнуть в том, что суды и органы судейского сообщества должны заниматься строго отведенными им функциями, а поэтому о какой правовой политике может идти речь. Вот поэтому и требуются соответствующие пояснения о роли органов судебной власти в формировании правовой политики в современных условиях, исходя из реалий нашей жизни.

Судебная власть, по мнению И.Л. Петрухина, институционально представленная система судебных органов, реализует функцию правосудия, а также ряда вспомогательных функций, создающих условия надлежащего кадрового, материально-технического, информационно-аналитического и иного обеспечения судебной деятельности [7, с. 24].

Основу судебной власти составляют суды всех уровней, органы судейского сообщества, органы судебного департамента, дисциплинарное судебное присутствие, которые с силу своих полномочий формируют предложения по совершенствованию и эффективной деятельности судебной власти в рамках общей правовой политики.

В проекте концепции правовой политики в Российской Федерации в качестве субъектов её формирования и реализации определены высшие органы судебной власти и иные органы судебной власти [5, с. 24-25]. Высшие судебные инстанции (Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ) в пределах предоставленных им полномочий осуществляют формирование и реализацию правовой политики. Не остаются в стороне от этой деятельности суды общей юрисдикции, арбитражные суды и конституционные (уставные) суды субъектов России, а также высшие органы судейского сообщества. Формирование правовой политики органами судебной власти осуществляется посредством выработки судебной политики, которая включается в общую правовую политику создаваемую уполномоченными субъектами.

Правовая политика – это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности [2, с. 42].

Судебная политика представляет собой последовательную, системную деятельность федеральных органов власти, высших судебных органов, и их должностных лиц, направленную на создание эффективного, независимого правосудия, осуществление качества организации судебной деятельности и судопроизводства, повышение исполнительности судебных актов.

В этой связи, формирование правовой политики осуществляется как самостоятельно органами судебной власти, так и совместно с законодательными и исполнительными органами.

Судебные органы в структуре правовой системы в силу закона разрешают споры о праве, устанавливают юридические факты, осуществляют нормоконтроль, дают толкование нормативным актам, вырабатывают правовые позиции обязательные для правоприменителя. Органы судейского сообщества формируют основные положения судебной политики, разрабатывают актуальные вопросы перспективного развития судебной системы, которые непосредственно затрагивают смежные системы органов власти, что в свою очередь позволяет находить единые подходы в охране права и формирования единой правовой политики.