

без соответствующей подготовки не только не обеспечит приток "новой крови", но и спровоцирует ее заражение. Кадровый резерв перспективного развития – это студенты и выпускники высших учебных заведений по специальностям, востребованным в органах государственной/муниципальной власти. Данный кадровый резерв позволяет осуществлять планомерно кадровую политику по привлечению молодых специалистов для замещения должностей исполнительского уровня и вести отбор и подготовку потенциальных управленцев для государственной службы путем организации стажировок студентов пятых курсов на рабочих местах в органах государственной власти путем системы бонусов, имеющих нормативное закрепление и стимулирование молодых специалистов к их накоплению на протяжении учебы: результаты практик, участие в тематических студенческих конкурсах по управленческим специальностям, работа в качестве общественных помощников, выполнение выпускной квалификационной работы по заказу госорганов, внедрение ее результатов в практику работы, участие в разработке целевых программ. Эти достижения должны рассматриваться конкурсной комиссией как критериальные преимущества претендента на должность [5].

Из вышесказанного следует, что наша страна находится на стадии тотального реконструирования кадровой политики. От того, какой будет

стратегия обеспечения человеческими ресурсами, подготовка кадров и их эффективное использование, будет напрямую зависеть и внутренний валовый продукт [6].

#### *Литература*

1. Егоршин А.П. Мотивация трудовой деятельности: учебник для вузов – Н. Новгород, 2003. – 303 с.
2. Дятлов С.А. Основы теории человеческого капитала. – СПб.: Изд-во СПбУЭФ, 2000.
3. Круден Г.Дж. Зарубежный опыт управления персоналом. – М.: ИПК Госслужбы, 2000.
4. Куршатова Л.В. Управление человеческими ресурсами: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 236с.
5. Наумов С.Ю., Масленикова Е.В. Кадровый резерв как механизм повышения качества государственного управления // Власть. – 2008 - №10.
6. Обеспечение квалифицированными кадрами крупных технологических проектов в масштабе России // Управление персоналом. – 2008. – №22 – Ноябрь.

#### *Literature*

1. Egorshin A.P. Motivation of activity: manual. – N.Novgorod, 2003. – 303 p.
2. Dyatlov S.A. Basis of the theory of human capital. – SPb, 2000.
3. Kruden G.J. Foreign experience of personnel management. – M., 2000.
4. Kurshatova L.V. Management of human sources: manual. – M.: Infra-M, 2005. – 236 p.
5. Naumov S.Yu., Maslennikova E.V. Staff reserve as a mechanism of quality rise of state management // Vlast'. – № 10. – 2008.
6. Security of big technology projects by qualified personnel in scale of Russia // Personnel management. – 2008. – № 22. – Nov.

#### *Сведения об авторе*

**Казарян Ирина Рафаэлевна** – кандидат политических наук, зав. кафедрой управления персоналом.

#### *Data on author*

**Kazaryan Irina Rafael'evna** - candidate of political sciences, head of the department of personnel management.

УДК 316.3

ББК 60.56

**Е.А. Желаннова**

### **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИЗУЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ**

*В последнее время все больше исследователей обращается к проблеме функционирования экономического механизма региональной налоговой политики, а социальные факторы отодвинуты на второй план. Хотя именно действие социального механизма региональной налоговой политики, заключающегося в регулировании отношений обмена ресурсами и благами между социальными субъектами в целях обеспечения равного к ним доступа, в конечном итоге влияет на социально-территориальную стратификацию общества. В рамках данной статьи автор осуществляет постановку проблемы методологических оснований исследования региональной налоговой политики, которая позволит приблизиться к решению проблемы гармонизации интересов ее субъектов.*

**Ключевые слова:** региональная налоговая политика, территориальное развитие, налоговое поведение, социальный механизм.

**E.A. Zhelannova**

### **THE METHODOLOGICAL BASES OF STUDYING REGIONAL TAX POLICY**

*For some time scientists have been discussing economic mechanism as the core of regional tax policy while sociological factors proceed staying in the shadow. Just recently researches began studying sociological factors as the clue of the effective tax policy. Anyways its social mechanism is without required assessment till now. Social mechanism of regional tax policy as regulation of resources and benefits exchange between social actors determines social-territorial stratification of the society.*

*The purpose of this paper is to state the problem of methodological foundation for the tax regional policy research, which will help to approach the salvation of harmonizing of its actors' interests.*

**Key words:** regional tax policy, territory development, taxing behavior, social mechanism.

Развивающиеся в России процессы регионализации способствуют росту исследовательского интереса к изучению различных аспектов территориального развития. Одним из них является региональная налоговая политика, приобретающая важное общественно-политическое и экономическое значение. О значимости финансовой самостоятельности субъектов РФ сегодня много говорят представители региональных и федеральных органов власти, но взаимосвязь региональной налоговой политики с территориальным развитием мало изучена на практике и практически не исследована в теории.

Традиционно налог был предметом исследования экономистов, уделявших внимание определению его сущности, функций, круга плательщиков, принципов налогообложения, распределения налогового бремени (А. Смит, Ж.-Б. Сей, Рикардо и др.). Продолжая рассматривать налоговую политику как процесс управления «сверху» посредством налогов и льгот, в методологическом плане экономистами и управленцами предложены инструменты оценки эффективности налоговой политики [1].

Экономическим проблемам налоговой политики и сегодня уделяется первостепенное внимание, а социальные факторы отодвинуты на второй план. Так, в указе «Об оценке эффективности органов власти регионального уровня» [2] изучение настроений регионального сообщества ограничено оценкой удовлетворенности деятельностью региональных органов власти. Однако именно поведенческими стратегиями регионального сообщества в значительной мере определяется эффективность политики на уровне субъекта РФ, а, следовательно, и темпы социально-экономического развития страны в целом. Этот факт выступает в качестве аргумента использования социологического подхода к исследованию региональной налоговой политики.

В связи с недостаточностью разработки и освещения в научной литературе методологических основ социологического исследования региональной налоговой политики для нас большую ценность приобретают работы по профильной тематике: исследования М. Леруа по социологии налога, рассматривающего социальные аспекты налогообложения и логику налоговой рациональности налогоплательщиков; В. Волкова – по фискальной социологии, в основе которой лежит понимание налоговых отношений как конкуренции государства и теневого сектора экономики за налогоплательщика; методология социологического исследования сферы финансов и экономики Г.Г. Силласте [3].

Поскольку подход к изучению региональной

налоговой политики, основанный на синтезе экономической теории и теории права, лишь в незначительной степени позволяет выявить ее социальные основания, необходимы новые теоретико-методологические подходы к ее исследованию.

Представляется логичным начать исследование с определения региональной налоговой политики. Важно отметить, что до сих пор отсутствует ее общепризнанная трактовка, вызванная полемикой экономики, права и социологии вокруг содержания этой категории.

В экономическом знании региональная налоговая политика рассматривается как фактор территориального *экономического* развития, в рамках которого исследуются вопросы оптимального налогового бремени с учетом платежеспособности налогоплательщиков, налогового потенциала региона, специфики межбюджетных отношений и др.

Юристы рассматривают налог как законодательно установленный процесс перевода определенной части собственности хозяйствующих субъектов и граждан в государственную или общественную собственность.

В социологии под налогом понимается не просто определенная сумма денег, подлежащая к уплате, а *отношения обмена* между субъектами, связанные с распределением общественных благ. Следовательно, в социологическом знании региональная налоговая политика исследуется как механизм регулирования отношений обмена ресурсами и благами между социальными субъектами в целях обеспечения равного к ним доступа, а в итоге, как один из механизмов регулирования социально-территориальной стратификации, главным критерием которой выступает доля каждой социально-территориальной единицы в совокупном благе всей страны [4].

В предметном поле экономической социологии находится «социальный механизм развития экономики, т.е. социально-экономическая система, внутри которой складываются определенные связи между экономикой и человеческим фактором» [5]. Следовательно, в рамках экономико-социологического подхода региональная налоговая политика будет рассматриваться как социальный механизм развития экономики региона, формирующий поведенческие стратегии регионального сообщества, а также как система социально-экономических отношений всех ее участников с учетом разнонаправленности их интересов в территориальных условиях хозяйствования. Первоочередными исследовательскими задачами представляются изучение особенностей территориального уровня организации общества, определяемые как макроэкономическими показателями и зави-

симостями, так и факторами, формирующими специфику экономической среды, и, прежде всего, социальными факторами; исследование особенностей согласования интересов субъектов налоговой политики и факторов, формирующих поведенческие стратегии регионального сообщества при уплате налогов, среди которых отметим: личные стереотипы поведения, налоговая справедливость, социальное восприятие механизмов уплаты налогов населением и др. [6].

Такое интегральное изучение региональной налоговой политики, рассмотрение социально-экономического процесса налогообложения, где население предстает в виде «фискального общества, моделируемого налогом», по нашему мнению, возможно в рамках экономической социологии, исследующей взаимодействие экономического и социального [7].

В рамках региона моделирование территориального сообщества осуществляется посредством региональных налогов: налогом на имущество организаций, транспортным налогом, налогом на игорный бизнес. Поэтому, анализируя влияние налогов и налоговой политики на поведенческие стратегии населения субъекта РФ, последние мы будем рассматривать как территориальные особенности налогового поведения регионального сообщества [8].

Поскольку с позиций экономической социологии региональная налоговая политика предстает сложным социальным механизмом, имеющим многоуровневую структуру, ее исследование представляется невозможным без системного подхода, заключающегося в рассмотрении налоговой политики как единого целого, в котором особенности социально-экономических взаимоотношений ее субъектов являются элементом системы. В то же время для осмысления роли региональной налоговой политики в территориальном развитии в условиях продолжающегося процесса ее становления представляется важным исследовать налоговую политику не только как приспособляющуюся к условиям конкретной территории систему, но и как институт, моделирующий территориальное сообщество посредством налогов, обеспечивающий воспроизводство устойчивых социальных взаимоотношений акторов. Поэтому логика нашего исследования будет строиться в рамках институционального подхода [9], позволяющего проанализировать устанавливаемые налоговой политикой институциональные рамки поведенческих стратегий регионального сообщества, выделяя при этом базовые, стабильные модели поведения, а также изменяющиеся типы поведения населения. Для нас также ориентиром будут выступать исследования экономистов, посвященные изучению налоговой политики как института [10].

Появление социальных институтов, согласно Т. Веблену, связано с естественным отбором наиболее приспособленных к условиям среды «обра-

зов мысли», которые затем участвуют в определении вектора общественного развития [11]. Д. Норт отвел институтам роль механизмов, определяющих набор альтернатив для субъекта, и, таким образом, воздействующих на его поведение [12]. В рамках нового институционализма, основанного на синтезе достижений экономической теории и социологии, под институтами понимаются правила, «которые регулируют практики повседневной деятельности и поддерживаются ими» [13].

Следуя экономико-социологическому подходу, под социальным институтом региональной налоговой политики мы будем понимать нормы, закрепляющие, воспроизводящие и корректирующие налоговое поведение регионального сообщества, обусловленные особенностями территории и присутствующие проживающему на ней населению. Для более глубокого осмысления региональной налоговой политики как социального института необходимо решить вопрос о роли и особенностях взаимоотношений ее субъектов.

Деятельность государства является внешней по отношению к территории, реализуется в установлении правовых рамок поведения, системы ограничений, принуждений и воздействует на взаимоотношения остальных акторов в локализованном пространстве. Сегодня федеральный центр проводит политику укрепления центральной власти, стараясь вписаться при этом в логику сотрудничества с региональными властями. Существенное сокращение полномочий субъектов РФ в области проведения региональной налоговой политики свидетельствует о признании несостоятельности региональных органов власти в управлении социально-экономическим развитием территории.

Региональные органы власти остаются одним из значимых субъектов налоговой политики. Исследуя общество в рамках системного подхода, М. Крозье одним из условий его стратегического изменения видит территориальную реформу, заключающуюся в пересмотре роли регионов. Автор «делает ставку на «провинциальные силы обновления», так как там имеются неиспользованные резервы для развития общества» [14]. Сегодня территории обладают рычагами стимулирования развития бизнеса в виде налоговых ставок, налоговых льгот, кредитов и рассрочек платежа.

Налоговая инспекция как представитель органа исполнительной власти выполняет контролирующую и посредническую функции, отражая особенности взаимодействия власти и хозяйствующих субъектов в налоговой сфере. Одно из приоритетных направлений деятельности налоговой инспекции заключается в формировании представлений налогоплательщика о своей роли в качестве активного участника, а не объекта налогообложения.

Потребители налоговых доходов, как субъект региональной налоговой политики, хотя и принимают в ней пассивное участие, реализующееся в

формировании финансовых запросов посредством системы бюджетных отношений, оказывают воздействие на политику региональных органов власти. Следует отметить, что не всегда налогоплательщики являются конечными потребителями налоговых доходов.

Население региона представляется стратегическим субъектом налоговой политики регионального уровня. Налоговое поведение регионального сообщества, как разновидность экономического [15], реализуется не только в соблюдении налогового законодательства, но и в оппортунистических моделях, связанных с уклонением от уплаты налоговых платежей, формируемых воздействием факторов внешней среды.

В массовом поведении граждан наиболее важным Т.И. Заславская считает адаптационное и реактивно-протестное, понимая под адаптационным не приспособленческое поведение, а поиск новых алгоритмов действий в изменившихся условиях [16]. Адаптационное поведение мы будем рассматривать как смену рода деятельности населением под воздействием налогового климата региона, социально-экономических условий хозяйствования территории. Оно реализуется не только в своевременной уплате налогов. Особого внимания заслуживают модели адаптационного поведения, связанные с минимизацией налогов за счет несовершенства законодательства. Об их конституировании свидетельствует появление специализированной литературы о легальных способах сокращения налоговых платежей. Реактивно-протестное поведение связано с неприятием установленных федеральными или региональными органами власти правил поведения в налоговой сфере. По нашему мнению, особенности его проявления определяются не только уровнем информированности, уровнем солидарности сообщества, но и менталитетом. Среди моделей реактивно-протестного поведения выделим: уход в теневой сектор экономики, открытые акции протеста, обращение в судебные учреждения.

Итак, исследование региональной налоговой политики в рамках экономической социологии решает проблему комплексного изучения особенностей взаимодействия социальных и экономических факторов, учитывая воздействие макроэкономических факторов, микрособытий среды, определяющих характер применения и особенности воздействия инструментов политики на поведенческие стратегии регионального сообщества.

Сложность структуры региональной налоговой политики обуславливает проведение исследования в рамках системного и институционального подходов. Системный подход позволяет определить роль региональной налоговой политики в социально-экономическом развитии территорий и рассмотреть ее как систему, приспособляющуюся к конкретным условиям территории. Использование институционального подхода к изучению регио-

нальной налоговой политики решает задачи моделирования поведения территориального сообщества посредством налогов, выявления устойчивых и подверженных трансформации поведенческих стратегий.

В современной России происходит становление региональной налоговой политики как института, стержнем которой должен стать не экономический, а социальный механизм, направленный на гармонизацию интересов всех ее субъектов, стимулирующий их заинтересованность в развитии территории. Это обуславливает необходимость разработки теоретических оснований ее функционирования. В рамках данной статьи мы осуществляем постановку проблемы, приблизиться к разрешению которой, по нашему мнению, позволит исследование региональной налоговой политики как института.

### *Литература*

1. Астахов К.Л. Факторы ускоренного развития российской экономики – М.: ТЕИС, 2003; Журавлев И.А. Роль и место факторов, определяющих развитие налогового потенциала региона и совершенствование межбюджетных отношений; Кадочников П., Луговой О., Синельников-Мурылев С., Трунин И. Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов РФ. – М., 2001; и др.
2. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28.06.2007 – № 825.
3. Леруа М. Социология налога: пер. с фр. – М.: Дело и Сервис, 2006; Конкуренция за налогоплательщика. Исследования по фискальной социологии / под ред. В. Волкова. – М.: МОНФ, 2000; Силласте Г.Г. Методика и техника социологических исследований в сфере экономики и финансов. учеб. пособие. Ч. 2: Рабочая тетрадь. – М.: ФА, 1999.
4. Ильин В.И. Государство и социальная стратификация советского и постсоветского обществ. 1917-1996 гг.: Опыт конструктивистско-структуралистского анализа. – Сыктывкар: Изд-во Сыктывкарск. гос. ун-та, 1996.
5. Экономическая социология и перестройка. / Под ред. Т.И. Заславской и Р.В. Рывкиной. – М., 1989. С. 22; Рязанцев И.П., Халиков М.С. Экономическая социология (региональный аспект): учеб. пособие. – М.: МАКС Пресс, 2003. С.22-23; Верховин В.И., Зубков В.И. Экономическая социология – М.: Издательство РУДН, 2002.
6. Леруа М. Социология налога: пер. с фр. – М.: Дело и Сервис, 2006. – С. 3, 55-58.
7. Там же. С.11
8. Завалишин А.Ю. Территориальное социально-экономическое поведение (теоретико-методологический анализ). – М.: Изд-во РУДН, 2008. – С. 11-78.
9. Веблен Т. Теория праздного класса. – М.: Прогресс, 1984; Кирдина С.Г. Теория институциональных матриц (пример российского институционализма); Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / пер. с англ. Е.И. Николаенко. – М.: THESIS, 1993, вып. 2; Радаев В.В. Новый институциональный подход: построение исследовательской схемы // Экономическая социология. 2001. – Т.2. – №3; North D.C. Transaction costs, institutions, and economic performance - San Francisco: Press, 1992.
10. Дзагоева М.Р. Институциональные основы формирования налоговой политики субъекта Российской Федерации – Ростов-н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2006; Меркулова Т.В. Институт налога. – Харьков, 2006.
11. Веблен Т. Теория праздного класса. – М.: Прогресс, 1984. С.200

12. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение/ пер. с англ. Е.И. Николаенко. – М.: THESIS, 1993, вып. 2. С.73-80

13. Радаев В.В. Новый институциональный подход: построение исследовательской схемы // Экономическая социология. 2001. – Т. 2. – №3. – С. 9.

14. Осипова Н.Г. «Стратегическая модель» М. Крозье // Предмет социологии во Франции (Анализ современных социологических школ). – М.: РНИИ ИСПИ РАН, 1997. – С.172

15. Верховин В.И., Зубков В.И. Экономическая социология – М.: Издательство РУДН, 2002.

16. Заславская Т.И. Постсоциалистический трансформационный процесс в России: от исходной парадигмы к анализу // Вестник Российского гуманитарного научного фонда. 1998. – №3. – С. 135.

#### Literature

1. Astapov K.I. Russian economy growth' factors – M.: TEIS, 2003; Zhuravlev I. The key factors that determine taxable capacity and intergovernmental fiscal relations; Kadochnikov P., Lugovoi O., Sinechikov M., Murylev S., Trunin I. Estimation of taxable capacity and consumption requirements of Russian Federation' regions. – M., 2001.

2. The law of the Russian Federation the About estimation of regional executive authority's activity, 28.06.2007 №825.

3. Lerua M. Sociology of a tax: transl. from French – M.: Delo i Servis, 2006.; Competition for taxpayers: fiscal sociology research / by V. Volkov – M.: MONPh, 2000.

4. Iljin V. The state and social stratification of soviet and post soviet societies 1917-1996: Constructivism – structuralism analysis' experience. – Syktyvkar: Syktyvkar State University, Institute of sociology RAS, 1996.

#### Сведения об авторе

**Желаннова Евгения Алексеевна** - аспирантка социологического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, e-mail: pikul\_80@mail.ru

#### Data on author

**Zhelannova Evgeniya Alekseevna** – post-graduate of sociological faculty of Moscow State University of M.V. Lomonosova, e-mail: pikul\_80@mail.ru

УДК 329. 05 (571.54)  
ББК 66.6 (2 Рос. Бур)

**Л.А. Матхеев**

### ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

*В статье рассматривается развитие политических партий в Республике Бурятия на современном этапе в период с 2000 по 2008 г. Изменения в российском партийном и избирательном законодательстве повлекли существенные трансформации прежней конфигурации политических партий в регионе, обозначив логику их дальнейшего развития в сторону снижения уровня фрагментации и межпартийной конкуренции.*

**Ключевые слова:** партийное законодательство, избирательное законодательство, избирательная система, унификация, фракция.

**L.A. Matkheev**

### POLITICAL PARTIES IN THE REPUBLIC BURYATIA IN THE MODERN PERIOD: CONDITION AND DEVELOPMENT TENDENCIES

*In this article development of political parties of the Republic Buryatia in the modern period from 2000 till 2008 are considered. Changes in the Russian party and electoral legislation have entailed significant transformations of the former configuration of political parties in the region, having designated the logic of their further development towards decrease of fragmentation level and interparty competition.*

**Key words:** party legislation, electoral legislation, electoral system, unification, fraction.