

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

Разнова Е. Л., Беспалова К.

Научный руководитель – доцент Лихачёва Т. П.

Сибирский федеральный университет

В настоящее время в Российской Федерации происходит активная модернизация налоговой системы с целью закрепления наметившихся тенденций экономического роста, однако комплексная система для этого не создана. Формирование экономической стратегии развития, концептуальных основ бюджетно-налоговой политики, их практическая реализация – сложнейшие и актуальные проблемы для каждого субъекта РФ. Особое место в этом процессе принадлежит налоговому планированию.

В современных условиях результативность и положительный эффект экономических преобразований во многом определяются грамотным планированием в сфере налогообложения, умением реальной способностью государственных и местных органов чётко реагировать на различные изменения макроэкономических показателей и прогнозировать их дальнейшее развитие. Систематическое несоответствие между планируемыми и фактическими объёмами мобилизации налоговых платежей является следствием недостаточного внимания к проблемам налогового планирования доходов бюджета на основе реальной оценки налогового потенциала.

Теоретическое и прикладное исследование налоговых отношений в рамках государства, отдельного региона, как правило, включает в себя исследование природы, оценки, механизмов формирования и реализации налогового потенциала. В мировой практике под налоговым потенциалом принято понимать потенциальный бюджетный доход на душу населения, который может быть получен органами власти за финансовый год, при применении единых на всей территории страны условий налогообложения. Однако среди учёных нет единого мнения по поводу толкования этого понятия, и разными специалистами, в том числе и на государственном уровне, используются различные термины потенциала: «доходный», «налоговый», «бюджетный». В частности, в Бюджетном кодексе РФ отсутствовало понятие «доходный потенциал» и использовался термин «налоговая база», а в методике распределения дотаций из Фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР) используется термин «индекс налогового потенциала», определяемый как оценка налоговых доходов бюджета субъекта РФ, рассчитываемая с учётом его уровня развития и структуры экономики.

В экономической литературе бюджетно-налоговый (или просто налоговый) потенциал региона раскрывается как:

- 1) ресурс бюджетных доходов территории или потенциальный бюджетный доход на душу населения, который может быть получен органами власти за определённый период времени при применении на территории страны одинаковых условий налогообложения;
- 2) объём возможных налоговых доходов, который получал бы регион в случае, если бы он применял на своей территории типичную налоговую систему.

Величина и управление бюджетно-налоговым потенциалом во многом определяются совокупностью внешних и внутренних факторов, таких как:

- уровень инфляции;
- наличие стимула для наращивания как у налогоплательщиков (при снижении ставок по основным налогам), так и у налоговых органов;
- уровень развития бюджетно-налогового федерализма, в том числе нормативами распределения поступлений налогов и сборов по бюджетам всех уровней;
- степень адекватности налогового законодательства;

- потребности рыночного хозяйства;
- состояние бюджетного и налогового планирования;
- степень компетентности и уровень технической оснащённости налоговых органов;
- уровень налогового администрирования и налоговой дисциплины и др.

Необходимо учитывать и влияние природно-климатических условий, численность населения региона, структуру экономики региона, уровень платёжеспособности хозяйствующих субъектов, населения региона и т. д. Существенную роль также играют состояние и стабильность бухгалтерской отчетности, сроки её представления и простота формирования.

В настоящее время Россия представляет собой совокупность крайне неоднородных по уровню экономического развития регионов. Резкое различие между их промышленными, ресурсными, инновационными, инвестиционными потенциалами ведёт к проблеме больших региональных бюджетно-налоговых диспропорций. Более чем у половины регионов общий объём налоговых и неналоговых сборов недостаточен даже для формирования их бюджетных расходов. Степень налоговой независимости, рассчитываемой как соотношение количества налогов, поступающих в консолидированные субфедеральные бюджеты, на которые субфедеральные власти могут влиять, к общему количеству налогов, поступающих в консолидированные субфедеральные бюджеты, по данным первого полугодия 2008 г., составила 65,97 %, а по итогам 2008 г. – 51,69 %. Для сравнения: в Германии она составляет 14,2 %, в Канаде – 94,1 %, в Швейцарии – 94 %, в США – 89,7 %.

Это означает, что расходные обязательства невыполнимы даже при полном отказе федеральных властей от своей доли налоговых доходов, собираемых на своей территории, и только путём повышения региональных долей распределяемых доходов от федеральных налогов или введением индивидуальных квот проблема региональных бюджетных диспропорций не может быть решена. На первый план выходят задачи укрепления налоговых потенциалов субъектов, расширения доходных полномочий и повышения ответственности региональных властей.

Проведённая реформа Бюджетного и Налогового кодексов РФ, направленная в том числе и на повышение самостоятельности региональных и муниципальных бюджетов, не привела к существенному улучшению возможностей и условий формирования ресурсной базы региональных бюджетов: в 2007 г. объём профицита региональных бюджетов снизился на 70 % по сравнению с 2006 г., количество профицитных бюджетов сократилось на 4, тогда как количество дефицитных бюджетов возросло на 3.

За региональными бюджетами сейчас закреплено только три налога: налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес и транспортный налог, что означает для них потерю значительной части своих доходов. Это приводит к усилению дифференциации регионов по доле налогов в структуре собственных доходов. В то же время регионы получают поступления по федеральному налогу на доходы физических лиц, налогу на добычу полезных ископаемых, часть поступлений по федеральным налогам – налогу на прибыль организаций, акцизам и др., причём налог на прибыль и налог на доходы составляют основу доходной части региональных бюджетов: на их долю приходится более 60 % доходов (а в отдельных регионах более 80 %), что усиливает зависимость регионов от этих поступлений. В результате региональные власти вынуждены проводить политику по удержанию (или даже привлечению) крупных налогоплательщиков путём использования административных ресурсов или предоставления отдельным компаниям необоснованных субсидий. И хотя в соответствии с российским законодательством организации обязаны отчислять в региональный бюджет часть прибыли, на практике это зачастую не производится.

Решить проблему «мобильности» налога на прибыль предполагается путём распределения его не только между регионами, в которых зарегистрированы головные организации и осуществляют деятельность обособленные подразделения, но и регионами, в которых находится имущество организаций. Можно также распределять налог на прибыль между бюджетами субъектов РФ, на территории которых осуществляется деятельность налогоплательщика, однако сделать это и проконтролировать довольно сложно. В настоящее время правительство решило компенсировать регионам потерю крупных налогоплательщиков за счёт межбюджетных перечислений.

Тем не менее, можно выделить несколько положительных моментов: произошло упорядочение и упрощение налоговой системы, снижение ставок по основным налогам, сокращение количества региональных налогов, улучшилась система их администрирования и др. В Красноярском крае показатель налоговых поступлений первых двух месяцев 2010 г. вырос на 2 процента в сравнении с показателем того же периода прошлого года. В федеральный бюджет Красноярский край направил 3,1 млрд. рублей, в бюджет региона – 11,6 млрд. Основная часть поступлений в бюджет РФ пришлась на налог на доходы физических лиц – 35 %, на налог на прибыль – 25 %, а также по НДС – 14 %. Добавим, что рост отчислений в регионе зафиксирован почти по всем видам налогов, кроме налога на прибыль предприятий. Его уплачено на 3,75 млрд. рублей, что на 23 % меньше уровня января-февраля 2009 г.

Подводя итог, нельзя не сказать, что экономическое неравенство регионов характерно и для других стран. В России, помимо всего прочего, оно вызвано увеличением объёмов вторично перераспределяемых финансовых ресурсов (преобладание федеральных налогов при одновременно незначительной роли региональных и местных налогов в формировании субфедеральных бюджетов, отсутствие горизонтальных межбюджетных трансфертов). «Власти субъектов Федерации в результате реформы налоговой системы начала XXI века практически полностью лишились возможности легитимно воздействовать на экономический климат в регионах». В ряде регионов (республике Алтай, Волгоградской и Свердловской областях) дело дошло до того, что предусмотрены дотации, стимулирующие повышение собираемости налогов.

В условиях неравномерности развития экономики регионов, усугубляемой финансовым кризисом, характеризующимся сокращением финансовых ресурсов, назрела объективная потребность пересмотра методов формирования доходов региональных и местных бюджетов путём создания стимулов к укреплению их доходной базы за счёт налогов, при одновременном повышении ответственности субфедеральных органов власти за результаты своей социально-экономической деятельности.

Таким образом, требуется разработать такие механизмы регулирования бюджетов субъектов РФ, при которых их собственные доходы стали бы преобладающими. Однако для этого федеральному Центру нужно пересмотреть и оптимизировать распределение налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы так, чтобы они максимально обеспечивали покрытие бюджетных расходов субъектов Федерации. Вместе с тем при существующем сегодня значительном межрегиональном экономическом неравенстве в России актуальной остаётся концентрация основных финансовых полномочий на федеральном уровне. Особенно в ситуации, когда на региональном уровне наблюдается не только ресурсное неравенство, но и неравенство инвестиционных потоков и технологического развития.