

1.3. ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ (РОСТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ)

Гашенко И.В., д.э.н., профессор,
кафедра «Налоги и налогообложение»;
Зима Ю.С., к.э.н., доцент,
кафедра «Налоги и налогообложение»

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)

В статье раскрываются проблемы формирования налоговой составляющей доходной части федерального и регионального бюджетов, анализируется состояние налогового потенциала региона на примере Ростовской области с учетом отраслевой специфики, порядка налогового администрирования и обобщаются различные аспекты его эффективного использования в интересах экономического развития региона.

Функционирование государства невозможно без наличия достаточной материальной базы, основным источником которой в современных условиях, как известно, являются налоговые доходы. Учитывая объективную необходимость и значимость налогов в современном обществе, государство обязано реализовывать комплекс действенных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития налоговой системы путем наполнения доходной части бюджетов всех уровней.

Налоги исторически являются неотъемлемой составляющей для финансового обеспечения государственных и муниципальных нужд, реализации социально-экономической политики и укрепления независимости страны в условиях масштабной мировой глобализации.

В современных условиях форсированного перехода к новым экономическим условиям в Российской Федерации осуществляется развитие и укрепление налоговой системы. Соответствие механизма действия национальной налоговой системы социально-экономическим ориентирам развития государства, в том числе на предмет повышения уровня конкурентоспособности налоговых систем с позиции формирования устойчивого налогового потенциала на макро- и мезоуровнях, развития инвестиционной деятельности, роста деловой активности, создания стимулов для противодействия оттоку капитала из страны определили актуальность научного исследования.

Изучением проблем влияния налогов на экономические процессы занимались зарубежные классики экономической теории – У. Пети, А. Смит, А. Лаффер, П. Самуэльсон и др. Среди современных исследователей реформирования налоговой системы выделяются работы А.Л. Кудрина, Е.Т. Гурвича, А.В. Брызгалина, С.В. Барулина, Д.Г. Черника, И.А. Майбурова и др.

Целью исследования является выявление проблемных аспектов в формировании налоговых доходов и воздействии налоговых процессов на экономическое развитие региона. Предметом исследования выступает совокупность экономических отношений, возникающих по поводу формирования и использования налоговых доходов регионального бюджета и влияние налоговых поступлений на экономический рост региональной экономики. В качестве инструмента исследования выступает структурный анализ воздействия налоговых доходов на формирование федерального и регионального бюджетов, абстрактно-логический, аналитический, и другие методы экономических исследований.

Научная новизна исследуемой темы заключается в приращении знаний о состоянии налогового потенциала рассматриваемого региона и определении факторов, влияющих на увеличение налоговых доходов, с целью разработки эффективных направлений в интересах экономического развития территорий.

Проблема делегирования полномочий органов власти на региональный и муниципальный уровень при сохраняющихся пропорциях налоговых доходов в пользу федерального бюджета обсуждается уже более 10 лет. Однако в этих условиях необходимо усилить стимулирующую роль региональных и местных органов самоуправления в части формирования устойчивого налогового потенциала и инвестиционной активности.

Одним из общих показателей эффективности налоговой системы служит фактическая налоговая нагрузка, определяемая отношением уплаченных налогов и сборов к произведенному валовому внутреннему продукту (ВВП), значение которого показывает оптимальный уровень налогообложения в соответствии с проводимой налоговой политикой и стратегией экономического развития страны. Важной чертой современного этапа налогового реформирования в РФ является проведение правительством политики обеспечения налогового равновесия путем реализации мер, направленных на оптимизацию налогового бремени, что позволит своевременно обеспечивать налоговые источники и расходы бюджетов всех уровней, легализовать доходы хозяйствующих субъектов.

Страна, ориентированная на экономический рост и модернизацию, должна поддерживать налоговую нагрузку, оставляющую в распоряжении бизнеса достаточно финансовых ресурсов и стимулов для инвестиций. Оценка налоговой нагрузки на предмет оптимальности проводится в любом развитом государстве ежегодно, а анализ параметров ее составляющих – не реже одного раза в три года.

Кластеризация экономических моделей государства в зависимости от структуры формирования ВВП по видам деятельности, уровню налоговой нагрузки в экономике, степени влияния такой взаимосвязи на темпы экономического роста приведена на рис. 1.

Эффективность налогового механизма, который выступает инструментом стимулирования качественного развития экономики, следует определять

по уровню налогов к ВВП. По сравнению с большинством стран с развитой рыночной экономикой налоговая нагрузка на экономику в РФ, определяемая как отношение уплаченных налогов к ВВП, находится на среднем уровне и составляет не более 35-37%. Однако нельзя забывать, что такая налоговая нагрузка сформировалась в условиях постоянно растущих цен на нефть.



Рис. 1. Кластеризация стран в зависимости от темпов экономического роста и уровня налоговой нагрузки

РФ относится к развивающимся странам, где роль государства в регулировании экономики рыночного типа изначально была преобладающей. Для примера, в Швеции, Дании, Финляндии (социально-ориентированные страны) доля налогов в ВВП – около 50%; Франции, Германии, Италии, Норвегии – около 40%. В государствах, в меньшей степени возлагающих на себя социальные обязательства по бесплатному социальному и медицинскому обеспечению (такие, как США и Япония), налоговая нагрузка лежит в диапазоне 25-30% ВВП. Это объясняется существующей моделью налогов и применяется в тех странах, где выше уровень благосостояния населения, и государство возлагает на себя высокую ответственность перед налогоплательщиками за предоставляемый набор и качество госуслуг. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) средняя налоговая нагрузка составляет 36-37% ВВП.

Фундаментальная причина проблем российской налоговой системы – это слабость рыночной конку-

рентной среды, фискализация государственной налоговой политики на фоне ужесточения налогового пресса, доминирование государственных компаний. Доля государства в десяти крупнейших российских компаний в 2011 г. превышала 80% (для сравнения: в Германии – 11%). В плане рыночной капитализации российские компании намного проигрывают и развитым странам, и Китаю. Как следствие, складывается повышенная налоговая нагрузка, в конечном итоге тормозящая экономический рост.

С 2000-2008 г. наблюдался экономический рост, свидетельствующий об увеличении объема ВВП на 83%, производительности труда – на 70%, уровня заработной платы – в 3,4 раза, пенсий – в 2,8 раза, и в итоге улучшение рейтинга РФ в мировой экономике и увеличение внешнеторгового оборота в четыре раза [5, с. 15]. Экономический рост в период с 2000-2008 г. объясняется благоприятной внешнеэкономической средой, связанной на мировом рынке с ростом цен на энергоносители.

С 2009-2014 г. состояние экономики характеризуется:

- падением и снижением ВВП до 1% в сравнении с предыдущим периодом (ВВП составлял 6,9%);
- снижением темпов роста инвестиций в основной капитал более чем в десять раз по сравнению с докризисным периодом;
- устойчивым оттоком частного капитала в размере 285 млрд. долл. за указанный период.

Анализируя общую структуру налоговых поступлений в федеральный бюджет за период с 2011 г. по 2015 г., наблюдается равномерное снижение доли доходов федерального бюджета в ВВП российской экономики. Прогнозируемые изменения в структуре налоговых доходов, включающие теперь таможенные пошлины, представлены в табл. 1 [8].

Таблица 1

СТРУКТУРА ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2011-2015 гг.

Показатели	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
Налоговые доходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Налог на прибыль организаций	3,2	3,2	3,7	3,7	3,8
Налог на добавленную стоимость (НДС)	30,5	30,1	33,9	35,4	36,2
Акцизы	2,6	3,2	4,7	5,6	5,9
Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)	18,9	20,4	19,5	19,4	18,6
Доходы от внешнеэкономической деятельности	43,8	42,1	37,2	35,0	34,5
Прочие налоговые доходы	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0

Приведенные в табл. 1 данные свидетельствуют о том, что бюджетные доходы от внешнеэкономической деятельности имеют тенденцию спада за 2011-2015 г. с 43,8 до 34,5%. Резкий переход отечественной экономики в стадию рецессии свидетельствует о наличии хронических признаков нарушения

свободной конкуренции между субъектами рынка, а также постепенным исчерпыванием роли цен на нефть в глобальной экономике и объективным восстребованием использования внутренних факторов спроса в российской экономике. Специалисты считают, что доходность в бюджете РФ возможно поддерживать либо благодаря сырьевой ренте, что в современной экономической ситуации крайне затруднительно, либо благодаря устойчивому формированию налогового потенциала на региональном и местном уровнях управления. Поэтому возникает необходимость существенного повышения эффективности процедур налогового администрирования, что имеет непосредственное значение для экономического развития региона и вызывает большой интерес для субъекта Федерации.

Следует отметить, что в формировании централизованных финансовых ресурсов субъектов РФ участвуют также заемные и привлеченные средства налогового происхождения из федерального бюджета в форме дотаций, субвенций, трансфертов. Однако доля отчислений от федеральных налогов, которые остаются на уровне региона, имеет непосредственный интерес для субъекта Федерации.

В настоящее время действующий в РФ механизм налогового администрирования в основном нацелен на реализацию фискальных задач налогообложения. Тем не менее, прерогативой налогового регулирования как структурной составляющей бюджетного управления является поиск такой налоговой нагрузки в регионе, которая обеспечила бы взаимную обусловленность реализации фискального, регулирующего и социального назначения налогов.

В табл. 2 приведены показатели доходов регионального бюджета за счет налоговых, неналоговых и безвозмездных поступлений [9].

Приведенный анализ свидетельствует о том, что доля налоговой составляющей в обеспечении доходов бюджета Ростовской области достаточно высока и составляет 66,3%. Именно налоговые поступления являются главной статьей бюджетных доходов региона и оказывают прямое влияние на социально-экономическое развитие, а средства, взимаемые в виде налогов, составляют главную движущую силу экономики государства.

Таблица 2

СТРУКТУРА КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2013-2014 гг.

Млрд. руб.

Показатели	2013 г.	2014 г.
Доходы, всего	155,4	164,2
Налоговые доходы	103,7	108,9
Неналоговые доходы	17,2	17,1
Безвозмездные поступления	34,5	38,2

Таким образом, увеличение собственных налоговых доходов, поиск факторов, оказывающих влияние на рост налоговых поступлений и определение причинно-следственных связей между ними, в налоговой системе является актуальной необходимостью, и имеет научное и практическое значение для построения стабильной системы налогообложения. Вместе с тем, предоставление максимально досто-

верных данных о социально-экономической ситуации в регионах и величины налоговых доходов регионального бюджета на сегодня являются также необходимой реальностью, без которой невозможно реформирование бюджетно-налоговой системы на всех уровнях власти.

Особенности налогового потенциала Ростовской области обусловлены территориальным расположением на юге РФ, развитой транспортной инфраструктурой, наличием различных видов экономической деятельности. В Ростовской области 71% ВРП и налоговых поступлений формируют обрабатывающие производства (производство пищевых продуктов, машиностроение, металлургия), торговля, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, строительство, транспорт и связь, сельское хозяйство (табл. 4) [7].

Уровень социально-экономического развития напрямую зависит от налогового потенциала региона. Ростовская область относится к группе наиболее развитых в экономическом и социальном аспекте территорий. Кроме того, региональные налоговые доходы являются основой территориального налогового потенциала, на полноту реализации которого оказывают отдельные взаимообусловленные факторы:

- налоговые поступления;
- налоговая задолженность за анализируемый период;
- объем предоставляемых налоговых льгот и отсрочек;
- качество администрирования налоговых платежей;
- специализация основных секторов экономики;
- определение масштабов теневой экономики;
- налоговая культура налогоплательщиков;
- действующее налоговое законодательство и др.

В мировой практике налоговый потенциал – это максимально возможная сумма поступлений налогов и сборов, которая может быть собрана с территории за определенный период времени в условиях действующего законодательства при оптимальном использовании всех имеющихся ресурсов (экономических, финансовых, природных, трудовых и т.п.). Данное определение представлено в общем контексте и не универсально, поскольку региональные власти должны стремиться не столько к сбору максимальной суммы поступлений через увеличение налоговой нагрузки, а к максимальному использованию имеющейся налоговой базы, находящейся на территории субъекта РФ и к ее расширению. Если налоговая нагрузка будет постоянно увеличиваться, то экономическая активность хозяйствующих субъектов может значительно снизиться. Соответственно в погоне за увеличением налогового потенциала следует прежде всего помнить об оптимальности налогообложения. Такая взаимозависимость и противоположность показателей налоговой нагрузки и налогового потенциала способствуют формированию определенных тенденций при разработке регионального налогового планирования и прогнозирования бюджетных поступлений.

Основную массу доходных поступлений в региональные и местные бюджеты дают не их собственные региональные и местные налоги, к которым относятся налог на имущество организаций, налог на

игорный бизнес, транспортный налог, налог на имущество физических лиц и земельный налог (на их долю приходится только 20,7% доходных поступлений в 2015 г.). Большая часть поступлений – это отчисления от федеральных налогов, удельный вес которых достигает 80%, а именно: преимущество имеют отчисления по налогу на прибыль организаций и НДС.

В настоящее время государственные органы власти большое внимание уделяют реформированию бюджетно-налоговой политики государства, в частности вопросам увеличения уровня собираемости налоговых поступлений в бюджеты различного уровня, обеспечения сбалансированности и самостоятельности региональных и местных бюджетов.

Подробный анализ отдельных территориальных аспектов, влияющих на показатель регионального налогового потенциала в разрезе налогов, приведен в табл. 3.

Проанализируем основные источники налоговых поступлений рассматриваемого региона и налоговую нагрузку, в основе расчета которой лежит соотношение статистических данных об общих налоговых поступлениях и произведенном ВРП (табл. 4). Данный показатель характеризует фактическую долю мобилизации налоговых доходов в региональном продукте (ВРП), распределяемом через бюджет территории, на которой он и был создан, и позволяет оценить степень налоговой самостоятельности региона в использовании произведенного ВРП.

Таблица 3

НАЛОГОВАЯ НАГРУЗКА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2011-2015 гг.

Млрд. руб.

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Темп роста 2015 г. к 2011 г., %
ВРП, млрд. руб. [9]	766,0	843,6	917,7	1000,2	1122,0	+46,5
Налоговая нагрузка, %	14,9	15,8	15,6	16,0	15,07	-
Всего поступлений налогов и сборов, млрд. руб. [10]	114,2	133,4	143,4	160,2	169,1	+48,1
Из них:						
Налог на прибыль	20,5	26,3	24	26,2	28,2	+37,6
НДФЛ	35,3	41,6	45,1	49	49,7	+40,8
НДС	20,9	19,2	21,2	25,5	23	+10,1
Акцизы	14,4	17,7	21,8	26,8	33,7	+132
Налог на имущество организаций	8,4	10,5	11,8	11,3	11,9	+41,7
Транспортный налог	2	2,2	2,5	2,7	3,12	+56
Местные налоги и сборы	5,1	7	7,7	8,3	7,9	+54,9
Налоги, предусмотренные СНР	6,7	7,8	8,3	9,0	10,0	+49,3
НДПИ, налоги и сборы за пользование природными ресурсами, др.	1,26	1,49	1,51	1,97	1,65	+30,95

Данные таблицы свидетельствуют о том, что основные параметры региональной системы налогообложения (на примере Ростовской области) характеризуют ее масштабность и динамику развития. В течение пяти лет ВРП поступательно растет, как и налоговые платежи в консолидированный бюджет области. В 2015 г. налоговые доходы территории субъекта обеспечили поступления в консолидированный бюджет РФ в размере 169,1 млрд. руб. с темпом роста – 105,5 %, или на 8,9 млрд. руб. больше чем в 2014 г. Для 2014 г. характерна максимальная нагрузка (16%), рассчитанная в процентах к величине валового регионального продукта.

Динамика региональных налоговых платежей в консолидированный бюджет РФ за 2013-2015 гг. представлена на рис. 2.

Консолидированный бюджет Ростовской области на 76% формируется за счет трех источников:

- НДФЛ – 49,7 млрд. руб. (29%);
- налога на имущество организаций – 11,9 млрд. руб. (7%);
- налога на прибыль, уплачиваемого в регион по ставке 18%, – 25,9 млрд. руб. (17%) (см. рис. 3).

Все налоговые поступления имеют положительную динамику.

Федеральный бюджет сформирован на 98,6% за счет трех основных региональных налоговых источников:

- акцизов – 28,5 млрд. руб.;
- НДС – 23 млрд. руб.;

- налога на прибыль – 2,2 млрд. руб.
- Таким образом, система регионального налогообложения с учетом ряда характеристик, таких как, динамичность, элементная структура налоговых потоков, уровень налоговой нагрузки и объем ВРП находятся в состоянии стабильного роста.

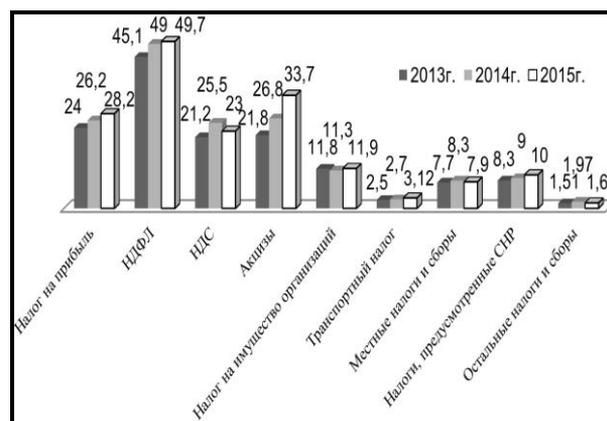


Рис. 2. Динамика региональных налоговых платежей в консолидированный бюджет РФ за 2013-2015 г., млрд. руб.

В 2015 г. по объему ВРП Ростовская область заняла 14-е место среди всех субъектов Федерации. Анализ практического механизма налогообложения

в исследуемом регионе – Ростовской области, – показал, что данный регион по объему доходов в консолидированный бюджет РФ занимает 24-е место среди 88 субъектов, а в Южном Федеральном округе – второе место, обеспечивая 20% налоговых поступлений (см. табл. 4).

Таблица 4

СТРУКТУРА ВРП, ПОСТУПЛЕНИЕ НАЛОГОВ И УРОВЕНЬ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ВИДАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАЗРЕЗЕ ОТРАСЛЕЙ ЗА 2015 г.

Показатель	Структура ВРП, %	Структура поступлений налогов в консолидированный бюджет РФ	Налоговая нагрузка по отрасли	
			2014 г.	2015 г.
Обработывающее производство	23,9	36,4	10,65	10,27
Торговля	19,6	13,6	0,97	1,06
Сельское хозяйство	10,5	1,8	0,2	0,2
Транспорт и связь	9,5	6,2	8,04	6,35
Производство и распределение электроэнергии	4,9	6,1	5,67	5,21
Строительство	9,5	5,9	6,66	6,43
Остальные (операции с недвижимым имуществом, аренда, пр.)	29	30	18,1	19,23

Основой промышленности в Ростовской области являются обрабатывающие производства, которые формируют 23,9% оборота и соответственно наибольший показатель удельного веса налоговых поступлений в консолидированный бюджет РФ – 36,4%. Налоговая нагрузка по этой отрасли составила 10,27% в 2015 г. Кроме того, на реализацию налогового потенциала региона значительное влияние оказывает размер налоговой задолженности.

Динамика совокупной задолженности по налогам по региону (включая пени и штрафные санкции) в бюджетную систему РФ за пять анализируемых лет представлена на рис. 3.

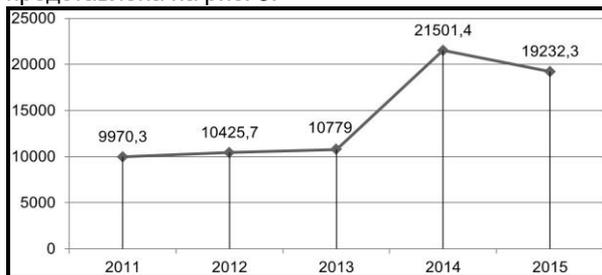


Рис. 3. Динамика совокупной налоговой задолженности по Ростовской области в бюджет РФ за 2011-2015 гг., млн. руб.

Несмотря на значительный рост совокупной задолженности до 2014 г., в 2015 г. прослеживается небольшой спад налоговой задолженности на

10,6% [10]. В результате проведения мер по урегулированию задолженностей в бюджет поступило 1,6 млрд. руб., что на 290 млн. руб. (на 22,3%) больше чем в 2014 г. Эффективность взыскания задолженности в ходе исполнительного производства составила по ст. 47 Налогового кодекса РФ (НК РФ) 37,3% , что на 4,3 пп. выше планового нормативного показателя, установленного Федеральной налоговой службой РФ (ФНС РФ) и Федеральной службой судебных приставов РФ (ФССП РФ), на 2015 г. (33,0%), а по 48 ст. НК РФ – 54,2%, на 4,2 пп. выше планируемого значения (50%). Достигнутый результат исполнительных действий по взысканию задолженности с физических лиц в Ростовской области превышает установленный ФНС РФ и ФССП РФ совместный показатель, что, несомненно, свидетельствует о росте уровня взаимодействия налоговых органов и службы судебных приставов. Проводимые совместные мероприятия Управления ФНС РФ (УФНС РФ) и Управления ФССП РФ (УФССП РФ) по Ростовской области в дальнейшем могут улучшить результативность взыскания налоговых недоимок и позволят активизировать и скоординировать действия по взысканию налоговой задолженности за счет эффективных административных процедур и заинтересованности в совместных действиях. Структура совокупной задолженности по налогам по Ростовской области за 2013-2015 гг. приведена на рис. 4.

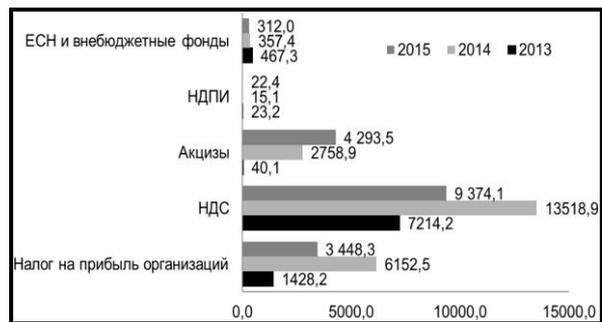


Рис. 4. Задолженность в разрезе налогов и сборов по Ростовской области в консолидированный бюджет РФ за 2013-2015 гг., млн. руб.

Рост налоговой задолженности обусловлен в первую очередь тенденцией резкого роста ставок акцизов на алкогольную продукцию. Ввиду колоссального количества организаций (которые производят и реализуют алкогольную продукцию), находящихся в процедурах банкротства, налоговым органам только в редких случаях удается истребовать погашение их задолженности. Повышение сумм задолженности двух бюджетнообразующих налогов – НДС и налога на прибыль – обусловлено замедлением темпов роста экономики. В 2015 г. по отношению к 2014 г. прослеживается плодотворное снижение совокупной налоговой задолженности на 4 539,4 млн. руб. (на 15,5%) и составляет 24 762,6 млн. руб.

Действующее законодательство предоставляет право налоговым органам осуществлять определенное взаимодействие с федеральными мини-

стерствами, их подразделениями и другими органами государственной власти в целях обеспечения контроля за налоговыми поступлениями в бюджетную систему РФ. Взаимодействие налоговых органов осуществляется не только с ФССП РФ, но и с другими государственными органами, такими как Министерство внутренних дел РФ (МВД РФ), таможенной и миграционной службами и т.д. Скоординированные действия некоторых служб с налоговыми органами в регионе представлены на рис. 5.



Рис. 5. Взаимодействие налоговых органов с прокуратурой, МВД РФ, следственными и таможенными органами, миграционной службой в 2015 г.

На рис. 5 видно, что в 2015 г. налоговыми органами УФНС РФ по Ростовской области совместно с органами МВД РФ осуществлена 81 контрольная проверка, в подразделения Следственного комитета направлено 229 материалов об уклонении от уплаты налогов и неисполнении налоговых обязательств, было возбуждено 97 уголовных дел и привлечено 24 чел. к уголовной ответственности.

В целом взаимодействие налоговых органов и соответствующих государственных структур выявило определенную результативность их совместных мероприятий в области налогового администрирования, хотя можно констатировать, что есть еще немало резервов для улучшения этой работы в целях наполнения доходов регионального бюджета.

Реализация налогового потенциала региона во многом зависит от порядка предоставления на законодательной основе налоговых льгот. Российские экономисты имеют неоднозначное мнение об оценке налоговых льгот, их места, роли и направлений использования в системе мер налогового регулирования. С одной стороны, налоговые льготы являются рыночным методом регулирования экономики, помогающим решать отдельные социально-экономические вопросы. С другой – налоговые льготы нарушают принцип справедливости, так как льготный режим налогообложения для одних налогоплательщиков в условиях дефицита бюджета означает дополнительное бремя для других. С одной стороны, это делает налоговую систему более гибкой по отношению к отдельным категориям налогоплательщиков, а с другой стороны – усложняет технологию взимания налогов и контроль за соблюдени-

ем налогового законодательства. При введении в законодательство новых налоговых льгот или проведении инвентаризации действующих льгот оценка их эффективности является важным и необходимым аргументом. Прежде всего важно учитывать цели, которые требуется достичь при применении той или иной льготы, а также последствия для бюджета и экономики на федеральном, региональном и местном уровнях. Кроме того, существуют риски неправомерного использования законодательных исключений из общего режима налогообложения, которые требуют дополнительных мер контроля со стороны налоговых органов [4, с. 227].

Законодательные органы субъектов РФ самостоятельны в вопросе установления льгот. Однако льготы не могут быть установлены в зависимости от формы собственности или места происхождения капитала, а также не носят индивидуального характера [1].

Кроме того, законом субъекта РФ льготы по налогу на имущество не могут быть установлены в форме изменения элементов налога на имущество, регламентированных гл. 30 НК РФ. В то же время законом субъекта РФ могут вводиться дополнительные льготные условия.

Льготы применяются в отношении транспортного налога, налога на имущество организаций, земельного налога и НДФЛ. По налогу на игорный бизнес льготы не предусмотрены. В соответствии с Законом Ростовской области «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» (ред. от 25 декабря 2012 г. №955-ЗС, от 6 марта 2013 г. №1056-ЗС, от 5 ноября 2013 г. №4-ЗС, от 3 сентября 2014 г. №221-ЗС, от 21 ноября 2014 г. №253-ЗС) №843-ЗС льготы по транспортному налогу предоставляются отдельным категориям налогоплательщиков.

С момента создания российской налоговой системы вопросы применения налоговых льгот постоянно находятся в центре внимания, что связано с большим объемом выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы РФ от предоставления различных льгот по налогам и сборам.

Ниже представлены данные о потерях доходов бюджета в связи с предоставлением налоговых льгот по региональным и местным налогам (табл. 5) [10].

Таблица 5

ОБЪЕМ НЕДОПОЛУЧЕННЫХ (ВЫПАДАЮЩИХ) ДОХОДОВ БЮДЖЕТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ ПО РЕГИОНАЛЬНЫМ И МЕСТНЫМ НАЛОГАМ ЗА 2013-2015 гг.

Млрд. руб

Наименование платежа	Значение показателя		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Транспортный налог	0,06	0,07	0,08
Налог на имущество организаций	4,1	1,1	1,7
Земельный налог	1,1	1	1,1
НДФЛ	0,86	0,84	0,95

Анализ данных о недополученных налоговых платежах свидетельствует о потерях доходов регионального бюджета по налогу на имущество организаций по итогам трех лет: в 2013 г. потери состави-

ли 4,1 млрд. руб., в 2014 г. произошло уменьшение на 3 млрд. руб. по сравнению с 2013 г., в 2015 г. – на 2,4 млрд. руб. соответственно. Это уменьшение связано с тем, что льготы отменялись на федеральном уровне, однако оставалась возможность установления таких льгот на региональном уровне. Поэтому бюджет Ростовской области, по нашему мнению, недополучает только собственные доходы.

По транспортному налогу наблюдалась обратная тенденция: в 2013 г. сумма налога, не поступившая в бюджет, составила 0,06 млрд. руб., в 2014 г. и в 2015 г. соответственно эта сумма увеличилась на 0,01 млрд. руб. Это объясняется увеличением количества транспортных средств на территории Ростовской области и расширением перечня льгот, установленных законодательством субъекта РФ – Ростовской области.

По земельному налогу порядок предоставления льгот за 2013-2015 гг. не претерпел значительных изменений, лишь в 2014 г. сумма выпадающих налоговых доходов из бюджета снизилась на 0,1 млрд. руб. по сравнению с 2013 г.

По НДФЛ в 2013 г. значение льготных сумм составило 0,86 млрд. руб., в 2014 г. это значение снизилось на 0,02 млрд. руб., однако в 2015 г. суммы доходов, выпадающих из бюджета, увеличились на 0,09 млрд. руб.

Основным направлением деятельности региональных законодательных и исполнительных органов власти на сегодняшний день, наряду с разработкой различных критериев оценок эффективности налоговых льгот, должно быть сокращение количества обезличенных льгот и ограничение перечня льготных категорий налогоплательщиков.

Безусловно, инструмент налоговых льгот может и должен использоваться в качестве магнита для привлечения притока инвестиций и только в краткосрочном режиме, не более двух-трех лет, в зависимости от экономической ситуации в стране и других объективных и субъективных факторов. Краткосрочность предоставления налоговых льгот позволяет оценивать их действительную эффективность.

Таким образом, с увеличением количества налоговых льгот, привлекающих инвесторов в развивающиеся предприятия в краткосрочном периоде, региональный бюджет много не потеряет, а компенсировать потери бюджета можно за счет других налогов, поступления которых возрастут после увеличения мощностей и выпуска продукции (НДС, налог на прибыль, налог на имущество организаций) и, соответственно, будет обеспечен и рост НДФЛ за счет дополнительного количества рабочей силы [3, с. 27].

Рассмотренные в работе проблемы имеют определенную значимость для развития налоговой и бюджетной системы страны.

По результатам исследования с целью поиска эффективных методов налогового администрирования на федеральном и региональных уровнях можно рассмотреть дополнительные варианты расширения доходной базы региональных и местных бюджетов путем внесения изменений в налоговое законодательство РФ, закрепив при этом четкое

разграничение полномочий федеральных и субфедеральных органов власти.

Первое. Введение в РФ с 2015 г. налога на недвижимость (гл. 32 НК РФ), взимаемого с рыночной стоимости объектов недвижимого имущества, где 28 субъектов Федерации участвуют в пробном проекте оценки недвижимости по кадастровой стоимости до конца 2016 г., покажут на практике целесообразность, эффективность реформы налогообложения физических лиц как залога устойчивого источника прироста собственных налоговых доходов местных бюджетов.

Второе. В соответствии с изменениями с 1 января 2015 г. (ст. 346.11 НК РФ) введение уплаты налога на недвижимое имущество, оцененное по кадастровой стоимости и используемое в предпринимательской деятельности субъектами бизнеса, применяющими УСН, значительно отразится на повышении налогового потенциала региональных бюджетов.

Третье. В условиях кризиса и экономических санкций для увеличения региональных налоговых доходов было бы целесообразно внесение преобразований в механизм взимания НДС. Например, ввести налог с продаж с установлением предельного размера ставки данного налога на уровне 3-5% при одновременном снижении единой ставки НДС до уровня 15%. В международной практике поступления налога с продаж идут в субфедеральные бюджеты – на региональный и местный уровни. Региональные и местные власти способны гораздо лучше администрировать налог с продаж, так как именно эти власти обладают основными полномочиями по контролю и регулированию розничной торговли [7]. Конкретные элементы данного налога (регулирование налоговой базы, ставки и т.п.) должны определяться только посредством с гармонизацией его с НДС. В качестве компромиссного варианта, возможно, пойти по пути перераспределения поступлений по НДС между уровнями бюджетной системы.

Четвертое. Считаем необходимым постепенное введение плавной прогрессивной шкалы по НДФЛ и пересмотр размеров социальных налоговых вычетов, которые не изменялись в законодательстве РФ за последние несколько лет. Крайне необходимо в условиях высокой инфляции пересмотреть систему и сумму социальных налоговых вычетов на обучение в образовательных учреждениях и лечение в медицинских учреждениях, и, главное, порядок их предоставления (возмещения). Возможные выпадающие доходы следует компенсировать прогрессивным налогообложением сверхдоходов. Кроме того, можно предложить плавную прогрессию в налогообложении доходов, уравнивая прожиточный минимум со стоимостным размером потребительской корзины, не облагая при этом НДФЛ доходы до 10 тыс. руб. включительно (ставка 0%). В диапазоне от 10 до 50 тыс. руб. – ставка 10%. Налогооблагаемый доход в пределах от 50 до 100 тыс. руб. – 13%, 100-150 тыс. руб. – ставка 14-15%. И так вплоть до дохода в размере 1 млн. руб., а свыше последнего – ставка должна составлять 35%.

Для сравнения: шкала подоходного налогообложения в США в 1920-е гг. была поднята до 63% в период первого президентства Рузвельта, а далее – до 79%. Американская реформа в кризисный период для экономики США последовательно увеличивала налогообложение наиболее состоятельных слоев населения, которые владели более чем 20% национального богатства. Поэтому лозунгом российской налоговой политики должно стать восстановление принципа справедливого налогообложения доходов физических лиц.

Из-за миграции рабочей силы в иные субъекты РФ и в целях снижения потерь доходов бюджетов субъектов и муниципальных образований по НДФЛ можно рассмотреть введение на федеральном уровне порядка зачисления НДФЛ в бюджеты субъектов РФ по месту проживания налогоплательщиков, а не по месту удержания налога налоговым агентом, постепенно ввести ответственность за выполнение налоговых обязательств по НДФЛ на всех физических лиц путем электронной подачи декларации в соответствующий налоговый орган.

Пятое. По нашему мнению, потенциальным резервом увеличения доходов региональных и местных бюджетов является оптимизация налоговых льгот, сумма которых оценивается Министерством финансов РФ в размере порядка 5% ВВП. Региональные и местные бюджеты недополучают существенные доходы в связи с предусмотренными действующим законодательством налоговыми льготами и изъятиями по региональным и местным налогам. Около 50% всех налоговых льгот составляют льготы, предоставленные региональными и местными исполнительными органами власти в соответствии с федеральным законодательством. В части регулирующих мер стимулирующего характера регионы имеют определенную самостоятельность, которой они должны активно пользоваться в виду специфики хозяйственной и трудовой деятельности, различий в инфраструктуре, географического расположения и других объективных и субъективных факторов.

Шестое. Несмотря на то, что налоги, в первую очередь, должны исполнять свою основную задачу – фискальную, т.е. обеспечивать нужный уровень поступлений в бюджет для финансирования государственных и муниципальных полномочий, в то же время, только создание благоприятного налогового климата может привлечь в экономику отечественные и иностранные инвестиции, и служить основой для увеличения доходной части бюджетов всех уровней.

Можно констатировать, что ключевым фактором роста экономики является преобразование налоговой системы в стимулирующий механизм воздействия на деловую активность предпринимательства и должно сопровождаться изменениями методов налогового администрирования с учетом инновационной составляющей, и выстраиванием партнерских взаимоотношений государства с налогоплательщиками через институты посредничества (налоговые консультанты, институты медиации, досудебное урегулирование, пр.), и информационно

воздействовать на бизнес среду с целью исполнения налоговых обязательств и постепенного исчерпывания в психологическом сознании общества представления о государстве как о принудительно-фискальном институте.

Литература

1. Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс] : часть вторая от 5 авг. 2000 г. №117-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области [Электронный ресурс] : закон Ростовской области от 10 мая 2012 г. №843-ЗС. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Ермакова Е.А. Зависимость региональных бюджетов от федеральных налогов [Текст] / Е.А. Ермакова, М.А. Троянская // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – №36. – С. 26-33.
4. Кольцова Т.А. О применении налоговых льгот по региональным налогам [Текст] / Т.А. Кольцова, Я.И. Сидоркевич // Академический вестник. – 2013. – №2. – С. 226-232.
5. Кудрин А.Л. Новая модель роста для российской экономики [Текст] / А.Л. Кудрин // Экономическая политика: новые вызовы / А.Л. Кудрин, Е.Т. Гурвич // Вопросы экономики. – 2014. – №12. – С. 14-15.
6. Перонко И.А. Проблемы совершенствования налогообложения в Российской Федерации и пути их решения [Текст] : автореф. дисс. ... канд. экон. наук / И.А. Перонко. – М., 2011.
7. Понкратов В.В. Комплекс налоговых мер, направленных на укрепление доходной базы региональных и местных бюджетов в России [Текст] / В.В. Понкратов // Совершенствование формирования налоговой базы регионов в условиях модернизации экономики и стимулирования инновационных процессов: сб. науч. докл. / под ред. Л.П. Павловой. М., 2011. С. 82-84.
8. Пояснительная записка к проекту Федерального закона №143344-6 «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Правительство Ростовской области [Электронный ресурс] : официальный портал. Режим доступа: <http://www.donland.ru>.
10. Федеральная налоговая служба РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nalog.ru>.

Ключевые слова

Налоговые доходы; налоговая нагрузка; налоговый потенциал; региональные и местные бюджеты; конкурентная среда; налоговое администрирование; развитие российской экономики; налоговая составляющая; рыночная среда.

Гашенко Ирина Владиленовна

Зима Юлия Сергеевна

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность исследования вызвана поиском эффективных методов налогового администрирования, максимально обеспечивающего рост налоговых доходов с учетом наиболее полного использования регионального налогового потенциала. Поднимаемые в работе проблемы имеют определенную значимость для развития налоговой и бюджетной системы страны. Предметом исследования выступает совокупность экономических отношений, возникающих по поводу формирования и использования налоговых доходов регионального бюджета и влияние налоговых поступлений на рост региональной экономики. Объектом исследования являются налоговые доходы регионального бюджета в субъекте Российской Федерации – Ростовской области.

Основываясь на анализе экономических и налоговых показателей региона и на выводах по исследуемой проблеме, авторы выносят на обсуждение экспертов ряд предложений, касающихся увеличения налоговых доходов в регионе с обязательным расширением прав и полномочий органов самоуправления и расширение прав и полномочий органов самоуправления в части оптимального предоставления льгот, совместных действий налоговых органов с силовыми структурами по исполнению налоговых обязательств налогоплательщиками, выявлению факторов, формирующих благоприятный инвестиционный климат на региональном и местном уровнях.

Среди положительных сторон работы можно отметить прочную методологическую основу исследования, в качестве которой послужили законодательные и нормативно-правовые акты государственных органов власти, постановления Правительства РФ, и другие научные статьи и материалы, затрагивающие вопросы о соответствии механизма действия национальной налоговой системы социально-экономическим ориентирам развития территорий. В качестве инструмента исследования выступает структурный анализ влияния налоговых доходов на формирование федерального и регионального бюджетов, абстрактно-логический, аналитический, и другие методы экономических исследований.

По итогам рецензирования статьи можно сделать вывод, что материалы исследования являются актуальными и доказательными, обладают научной новизной и имеют научную и практическую значимость, на основании чего статья рекомендуется к публикации в журнале «Аудит и финансовый анализ».

Морковина С.С., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой менеджмента и экономики предпринимательства, проректор по науке и инновациям Воронежского государственного лесотехнического университета им. Г.Ф. Морозова, г. Воронеж.

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)