

УДК: 336.2

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.

Коновалов В.Н.ⁱ

ⁱⁱСамарский Государственный экономический университет, Россия, Самара, e-mail:
vnkonovalov@tksts.com

Аннотация: В статье рассматривается необходимость развития и эффективного использования налогового потенциала субъектов Российской Федерации. Рассмотрено влияние налогового потенциала на развитие межбюджетных отношений. Выделены основные концепции характеризующие сущность и определены факторы, влияющие на рост налогового потенциала регионов. Разработаны рекомендации для решения проблемы повышения налогового потенциала субъектов РФ.

Ключевые слова: налоговый потенциал, субъекты РФ, доходы, дотации, налоги, бюджеты, налоговая политика.

EFFICIENCY OF USING TAX POTENTIAL OF REGIONS IN MODERN CONDITIONS.

V. N. KONOVALOVⁱⁱⁱ.

^{iv}Samara State Economic University, Russia, Samara, e-mail: vnkonovalov@tksts.com

Annotation: The article considers the need to develop and effectively use the tax potential of the constituent entities of the Russian Federation. The impact of tax potential on the development of inter-budget relations was considered. The main concepts characterizing the essence and the factors affecting the growth of tax potential of the regions have been identified. Recommendations have been developed to solve the problem of increasing the tax potential of the constituent entities of the Russian Federation.

Key words: tax potential, subjects of the Russian Federation, income, grants, taxes, budgets, tax policy.

Налоговый потенциал регионов – понятие, которое при эффективном использовании помогает реализации задач развития субъектов РФ в сфере экономики и социальных аспектов. В современном мире приоритеты региональной политики государства направлены на сбалансированное развитие субъектов Российской Федерации, увеличение качества управления финансами в регионах и уменьшение межтерриториальных диспропорций. В

свете перечисленных направлений становятся более актуальными проблемы, связанные с количеством налоговых поступлений в бюджеты субъектов федерации.

Если налоговый потенциал субъектов РФ реализуется эффективно, это в полной мере определяет возможности по обеспечению качества управления региональными средствами, а также спонсирования инвестиционных проектов. Целевая направленность налогового потенциала тесно связана с его применением для социально-экономического развития региона и занимает главнейшее место в схеме финансового обеспечения, внося существенный вклад в экономику государства.

В литературе, посвященной экономическим вопросам, часто исследуются проблемы развития налогового потенциала субъектов Российской Федерации. Причем чаще всего авторы рассматривают их в контексте усовершенствования способов разделения налоговых полномочий между различными уровнями власти.

На текущий момент увеличение регионального налогового потенциала осуществляется в основном за счет государственных дотаций, выравнивающих обеспеченность бюджета, или же грантов, выданных за высокие темпы роста налогового потенциала; именно поэтому этот показатель и считается ключевым в сфере развитии экономики субъектов страны.

В Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года отмечается, что важнейшим условием поступательного развития страны является устойчивое сбалансированное социально-экономическое развитие субъектов РФ и муниципальных образований. Реализация указанной цели предусматривает совершенствование механизмов стимулирования субъектов РФ и муниципальных образований к наращиванию собственного потенциала, а также уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления и совершенствование их финансового обеспечения [1]. Президент и правительство страны не раз высказывали идеи о том, что публичная власть должна быть децентрализована, не исключая и сферу налоговых взаимоотношений. Это отображено в программной документации [2-5].

В качестве аргумента в пользу централизации финансовых средств на федеральном уровне некоторые специалисты называют существующие диспропорции в уровнях социально-экономического развития регионов РФ. Для решения данной проблемы применяется сложный трансфертный механизм, нивелирующий указанные неравенства [6, с. 40; 7, с. 8].

Некоторые исследователи убеждены, что политика федеральных трансфертов весьма результативна, так как она способствует достижению основной цели - оказание финансовой

поддержки не приводит к ослаблению налоговых усилий субфедеральных органов власти, межбюджетные трансферты ведут к увеличению расходов бюджета менее обеспеченных регионов и дополнительному финансированию публичных услуг [8].

Л. Ерошкина (глава Департамента межбюджетных отношений Министерства финансов РФ) проанализировала то, как межбюджетные трансферты влияют на фискальное поведение органов власти в регионах и пришла к выводу о необходимости нахождения оптимального баланса между поддержкой регионов с низким уровнем регионального налогового потенциала и «проблемных» регионов с высоким уровнем государственного долга и стимулированием собственных усилий по экономическому развитию других субъектов РФ. Кроме того, Л. Ерошкина считает, что никакая финансовая помощь не будет способствовать сбалансированности субфедеральных бюджетов, пока будут увеличиваться решениями федерального центра расходные обязательства регионов РФ [9, с. 4].

Неоспоримый факт – в Российской Федерации не исполняется базовая предпосылка теории налогового федерализма, по правилам которой региональные правительственные органы, исходя из потребностей населения в общественных благах, сами устанавливают нужный уровень налогообложения. Всё, что они могут делать согласно своим полномочиям, это регулировать налоговые ставки и льготы, ориентируясь на установленные законодательством ставки. Помимо этого, федеральный центр определяет и минимум бюджетных услуг, что усугубляет сложившуюся ситуацию: в идеале региональные органы власти должны самостоятельно предоставлять его населяющим гражданам, не ориентируясь на суммарный объем налоговых поступлений. В результате регионы с малым бюджетом вынуждены обращаться в центр, чтобы покрыть переданные расходные обязательства, не имея на это достаточных сумм в собственном бюджете.

Объем дотаций на приведение бюджетной обеспеченности регионов к достаточному уровню составил за 2018 год более 645 миллионов рублей. Если проанализировать несколько последних лет, то легко заметить, что этот параметр увеличивается [10]:

- в 2018 он вырос на 5%;
- в 2017 на 20%;
- в 2016 на 9,3%;
- в 2015 почти на 11%.

Дотации не только растут, но и перераспределяются между российскими регионами в результате частого изменения принципов распределения, используемых федеральным центром. Так, в 2019 году функционировала уже одиннадцатая методика дотирования субъектов РФ, хотя сама суть дотаций от этого не меняется. Дотации рассчитываются исходя из деления бюджета региона на количество его жителей. На каждого гражданина из

населения заложен определенный минимум средств.

По причине того, что бюджетно-налоговая политика главным образом основывается на нормализации бюджетной обеспеченности, у российских регионов отсутствует должный стимул для увеличения личного налогового потенциала. По данным за 2018 год можно заметить, что между десятью самыми необеспеченными и десятью самыми обеспеченными субъектами РФ разница постепенно увеличивается: так, в 2010 году разрыв составлял 4,2 раза, а в 2018 – уже 5,2 раза. В 2018 число дотационных регионов равнялось 71 [10].

Если сравнить степень собираемости налогов в различных субъектах РФ и суммы дотаций из федерального центра, то очевидным становится вывод о том, что экономика страны чрезвычайно зависима от доходов с нефти и газа, невзирая на попытки регионов увеличить отчисления в государственный бюджет. В 2018 году 67 регионов РФ показали превышение исполнения бюджета (общая сумма отчислений – 500 миллиардов рублей). А годом раньше, в 2017, профицит имелся лишь в 38 регионах [11].

Доходы местных бюджетов повысились в 2018 году на 1,6 триллиона рублей (что составляет свыше 15%). Важную роль в этом сыграли начисления по налогу на прибыль (плюс 577 миллиардов), НДС (402 миллиарда) и прочие поступления. Еще более увеличивает роль данных средств тот факт, что существенный объем дотация используется для оплаты труда бюджетников. Ведь таким образом доходы возвращаются в субфедеральный бюджет в форме налога на доходы физических лиц с зарплаты бюджетных сотрудников [10].

Важность реальной оценки возможностей субъектов РФ по сбору и перечислению налоговых платежей в государственный бюджет объясняется тем, что это способствует согласованию интересов органов власти всех уровней в плане денежного обеспечения их работы. В текущий момент условия, при которых функционируют бюджетно-налоговые взаимоотношения в стране, изменяются под влиянием перераспределения дотаций между регионами. Важную роль в данном процессе играет налоговый потенциал.

Мы склонны считать, что наиболее правильно трактовать налоговый потенциал, как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле под этим понятием подразумевается возможность публично-правовых образований независимо от степени фискальных усилий получать налоговую прибыль из личных источников. В узком же смысле это то количество финансов, которое при действующем законодательстве можно переместить в бюджет.

Три главных концепции, составляющих сущность налогового потенциала:

Результативная. Учитывает способность обеспечения всех уровней бюджетом налоговыми платежами при текущей системе налогообложения.

Ресурсная. Представляет налоговый потенциал в форме суммарного объема

налоговых возможностей конкретного региона.

Воспроизводственная. Рассматривает это понятие в виде совокупности экономических взаимоотношений при переходе региональных ресурсов в налоговые доходы бюджетов.

Ключевое направление повышения налогового потенциала – это расширение налоговой базы. Оно зависит сразу от нескольких факторов:

Уровень налоговой нагрузки на гражданина. Этот показатель выступает своеобразным индикатором эффективности текущей политики налогообложения. Каждая налоговая система нуждается в оценке степени нагрузки на налогоплательщиков.

Особенности законодательства России, касающиеся налогов и сборов. Под их влиянием налоговый потенциал субъекта РФ может значительно уменьшаться или увеличиваться по мере того, как вводятся изменения в условия налогообложения в стране.

Нормативы перечисления налоговых сборов в определенные уровни государственной бюджетной системы. Налоговый потенциал тем больше, чем больше суммарное количество налогов, переводимых регионов в федеральный бюджет.

Инфляция, которая содействует расширению налоговой базы и влияет на налоговый потенциал во всех субъектах государства.

Эти факторы можно назвать внешними, поскольку устранение означенных проблем относится к области усовершенствования налогового и бюджетного законодательства.

Что касается внутренних факторов, то в отдельно взятых регионах они могут корректироваться. так что можно считать их наиболее значимыми с точки зрения регионального воздействия. Анализируя внутренние факторы, нужно принимать во внимание демографические, социальные, экономические и прочие показатели территории. К примеру, размер налогового потенциала зависит от следующих факторов:

- эффективность налогового администрирования;
- уровень экономического развития;
- объем теневого сектора экономики;
- природно-климатические условия;
- масштабы безработицы;
- географическое местоположение;
- количество трудоспособного населения;
- структура отраслей хозяйства;
- инвестиционный климат;
- состояние политики в сфере бюджета, налогов, промышленности.

Считаем необходимым применить следующие меры для повышения налогового

потенциала в субъектах РФ:

Обеспечение регионам компенсации выпадающих доходов, которые возникают при принятии федеральных законов или других нормативно-правовых актов. В основе – снабжение региональных органов власти постоянными источниками доходов.

Расширение полномочий налогообложения для региональных управляющих органов. Эта мера позволит повысить степень самостоятельности субъектов Российской Федерации.

Учет возможностей применения дифференциации подходов к сбалансированию региональных бюджетов; учет специфики особенностей конкретного региона – климата, демографии, географического положения и пр.

Усовершенствование методики распределения дотаций на нормализацию обеспеченности бюджетом субъектов РФ, включая учет индивидуальных особенностей развития территории и ее муниципальных образований. В основе лежит использование финансовых инструментов, которые сводят к нулю возможность иждивенчества, а также дает региону стимул к увеличению собственного налогового потенциала (выдача грантом тем регионам или муниципальным образованиям, которым удалось добиться позитивной динамики развития этого показателя).

Список литературы:

1. Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».
2. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20.02.2019.
4. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России).
5. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-р (в ред. от 31.08.2019)).
6. Васюнина М.Л. Оценка эффективности межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации // Экономика. Налоги. Право. - 2017. - № 2. - С. 38-43.
7. Зубаревич Н. Развитие регионов России: осенние тенденции 2018 года // Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического

- развития. № 21 (82). - М., 2018. - С. 5-9.
8. Идрисова В., Фрейнкман Л. Влияние федеральных трансфертов на фискальное поведение региональных властей. - М.: ИЭПП, 2010.
 9. Ерошкина Л.А. Основная цель - повысить эффективность межбюджетного регулирования // Финансы. - 2017. - №8. - С. 3-9.
 10. Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: <https://www.minfin.ru> (дата обращения: 20.01.2020).
 11. Директор Департамента межбюджетных отношений Минфина России Лариса Ерошкина приняла участие в экспертной дискуссии «Финансовое участие регионов в достижении национальных целей развития» в рамках Гайдаровского форума. URL: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=36484- (дата обращения: 20.01.2020).

ⁱ Коновалов Вадим Николаевич - аспирант

ⁱⁱ Самарский Государственный экономический университет, Россия, Самара, e-mail: vnkonovlov@tksts.com

ⁱⁱⁱ V. N. KONOVALOV - graduate student

^{iv} Samara State Economic University, Russia, Samara, e-mail: vnkonovlov@tksts.com