

Проблемы и резервы повышения эффективности налогового распределения между уровнями бюджетной системы РФ

© Печенская М.А., ИСЭРТ РАН, marileen@bk.ru

Аннотация

Укрепление единства и развитие федеративного государства во многом зависят от эффективности организации взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления, т.е. формирования федеративных отношений. Вместе с тем, современная российская практика свидетельствует о действии централизационных финансовых процессов:

– реформирование системы налогового распределения за период 1999-2014 гг. привело к сокращению доходных источников бюджетов субъектов Российской Федерации на 35%;

– доля доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в ВВП с 2000 по 2013 годы снизилась с 14,6 до 12,3%, тогда как, доля доходов федерального бюджета выросла – с 29 до 36%;

– соотношение налоговых доходов региональных бюджетов и консолидированного бюджета страны сократилась с 56% в 1997 году до 46% в 2014 году;

– свыше 80% налоговых доходов бюджетов регионов – отчисления от федеральных налогов;

– 47,4% налоговых поступлений и сборов в процессе первичного распределения уходит с территорий в федеральный бюджет.

Вместе с тем, на органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления возложена основная нагрузка по удовлетворению важнейших жизненных потребностей населения. Доля региональных бюджетов в расходах консолидированного бюджета страны на ЖКХ составляет 88%, образование – 88%, здравоохранение – 71%, культуру – 77%.

Проведенное исследование по проблемам межбюджетных отношений в РФ показало необходимость совершенствования механизма распределения налоговых доходов между федеральным и региональным уровнями. В условиях курса на децентрализацию налоговых полномочий и поиска путей саморазвития территорий возможно выдвинуть тезис о том, что соотношение собранных и поступивших в вышестоящий бюджет налоговых доходов не должно превышать уровня предыдущих лет. С целью усиления стимулов территориальных властей наращивать налоговые доходы мы предлагаем введение нового алгоритма их распределения, исходя из оценки соотношения объёма налоговых доходов, собранных на территории региона и поступивших в федеральный бюджет. Если данное соотношение за отчётный период превысит значение за предыдущий период более чем на 100%, то в распоряжении региональных властей остается 15% налоговых платежей (значение определено методом коллективных экспертных оценок с учетом баланса интересов федеральных и региональных органов власти), исчисленных по формуле:

$$\text{если } \left[\left(\frac{H_{ФЕДi}}{H_{ТЕРi}} / \frac{H_{ФЕДi-1}}{H_{ТЕРi-1}} \right) \times 100 \right] > 100\%, \text{ то } НТ_i = 0,15 \times \left(\frac{H_{ФЕДi} + H_{ФЕДi-1}}{2} \right),$$

где $H_{ТЕРi} / H_{ТЕРi-1}$ – объём налоговых платежей, собранных на территории региона за отчётный период / за предыдущий период; $H_{ФЕДi} / H_{ФЕДi-1}$ – объём налоговых платежей, поступивших в федеральный бюджет за отчётный период / за предыдущий период; $НТ_i$ – объём налоговых платежей, остающийся в распоряжении территориальных органов власти и управления.

Апробация алгоритма, проведенная на 83 субъектах РФ (табл.), определила существующие резервы роста налоговых поступлений в 36 субъектах РФ. Они смогли бы увеличить доходы на 2 – 12%. Дополнительные расходы федерального бюджета при этом составили бы 578 млрд. рублей, или 9,97% налоговых поступлений.

Таблица. Результаты апробации предлагаемого алгоритма распределения налоговых доходов между федеральным и региональным бюджетами (2013-2014 гг.)

Субъект Российской Федерации	Соотношение объёма налогов, переданных в федеральный бюджет, и совокупного объёма собранных на территории региона налогов, раз		$\frac{2_{год}}{1_{год}} \times 100, \%$	Средний объём налоговых платежей, переданных в федеральный бюджет, за 2 года, млрд. руб.	Сумма, остающаяся в распоряжении региональных органов власти, млн. руб.
	Период, предшествующий отчетному				
	1 год	2 год	$\frac{H_{ФЕДi-1} / H_{ТЕРi-1}}{H_{ФЕДi} / H_{ТЕРi}}$	$\frac{H_{ФЕДi} + H_{ФЕДi-1}}{2}$	$НТ_i$
Ханты-Мансийский АО	0,86	0,87	101,3	1370,0	205506,2
г. Москва	0,41	0,42	102,6	870,5	130581,0
Ямало-Ненецкий АО	0,72	0,77	108,1	393,6	59034,4
Московская область	0,34	0,35	100,9	165,1	24767,2
г. Санкт-Петербург	0,36	0,37	101,5	164,3	24645,5
Оренбургская область	0,66	0,67	101,2	112,5	16875,9
Пермский край	0,49	0,52	106,1	100,6	15095,1
Красноярский край	0,27	0,47	172,7	89,9	13486,5
Томская область	0,70	0,71	101,3	84,6	12684,6
Удмуртская Республика	0,65	0,66	102,7	67,5	10125,1
Нижегородская область	0,29	0,31	106,4	45,9	6878,6
Калининградская обл.	0,61	0,63	102,5	44,4	6663,0
Краснодарский край	0,23	0,25	110,6	43,5	6518,1
Омская область	0,32	0,32	100,7	36,2	5425,3
Челябинская область	0,28	0,29	102,0	34,6	5196,9
Саратовская область	0,34	0,42	123,8	33,7	5061,5
Ярославская область	0,31	0,32	101,5	24,9	3740,9
Калужская область	0,38	0,43	113,2	22,2	3332,5
Хабаровский край	0,21	0,21	100,5	16,7	2501,8
Белгородская область	0,24	0,26	108,8	16,5	2471,0
Владимирская область	0,32	0,33	102,7	14,6	2188,0
Брянская область	0,35	0,45	127,8	13,6	2041,0
Астраханская область	0,27	0,29	105,7	10,9	1633,6
Тверская область	0,22	0,26	115,4	10,1	1512,0
Чувашская Республика	0,32	0,34	105,1	10,1	1509,4
Ульяновская область	0,25	0,28	108,8	8,7	1311,9
Кировская область	0,23	0,26	117,5	7,8	1177,2

Пензенская область	0,24	0,26	108,0	7,4	1114,3
Курская область	0,15	0,21	142,7	6,1	919,4
Вологодская область	0,14	0,15	112,9	6,1	912,0
Республика Мордовия	0,28	0,30	107,3	5,9	886,8
Ивановская область	0,23	0,27	114,7	5,4	803,1
Республика Карелия	0,11	0,15	131,3	2,8	420,8
Республика Дагестан	0,13	0,18	146,9	3,1	464,6
Республика Марий-Эл	0,19	0,23	120,5	2,7	407,7
Карачаево-Черкесская Республика	0,18	0,21	116,9	1,0	152,8
Всего:					578 045,7

Кризис бюджетных систем регионов требует структурной перестройки налогового распределения, превращения региональной политики в ведущий фактор экономического развития страны, что может быть достигнуто в рамках децентрализации управления. Результаты исследования свидетельствуют о наличии ряда возможных стимулов и рычагов запуска и активизации финансового механизма саморазвития регионов.

Оптимизация политики налогового стимулирования:

- 1) Развитие принципа селективного налогового стимулирования.
- 2) Трансформация механизма предоставления льгот по имущественным налогам путем вариативности необлагаемых площадей в зависимости от отнесения налогоплательщиков к той или иной социальной категории вместо освобождения категорий плательщиков от уплаты.
- 3) Внедрение форм компенсаций выпадающих доходов субъектов РФ в результате внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство (например, субсидиарный механизм поддержания уровня доходов региональных бюджетов).

Повышение собираемости налогов:

1. Восстановление прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц.
2. Закрепление предельных сроков, в течение которых вновь построенные здания, сооружения и другие строения должны быть зарегистрированы.
3. Введение обязанности налогоплательщика предъявлять справку об отсутствии задолженности при прохождении технического осмотра, регистрации, перерегистрации.
4. Закрепление минимальных предельных ставок земельного налога.

Повышение эффективности института КГН путем разработки особой модели их налогового учета по типам консолидации с целью минимизации возможности злоупотребления предоставленным правом объединения).

Выявленные резервы повышения эффективности налоговой политики помогут смягчить дисбаланс интересов различных уровней власти, позволят укрепить финансовую самостоятельность территорий и повысить количество саморазвивающихся регионов и муниципалитетов.