



На правах рукописи

Ибрагимова Ирина Ибрагимовна

**НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА
И РЕЗЕРВЫ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ**

Специальность: 08.00.10 – Финансы, денежное обращение
и кредит

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Махачкала 2003

Диссертация выполнена в Дагестанском государственном университете

Научный руководитель: кандидат экономических наук,
профессор *Изабакаров И.Г.*

Официальные оппоненты : - доктор экономических наук,
профессор Гаджиев Н.Г.;
- кандидат экономических наук
Иманшатиева М.Г.

Ведущая организация: Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Республике Дагестан.

Защита состоится « 18 » апреля 2003 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 212.053.01 в Дагестанском государственном университете по адресу : 367025 г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, стр. 43 «а».

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Дагестанского государственного университета.

Автореферат разослан « 17 » марта 2003 года

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу : 367025, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, стр. 43 «а», Дагестанский государственный университет, диссертационный совет Д 212.053.01.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
д.т.н., профессор

 Адаматдыев К.Р.

2003-А
7286

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Для преодоления затяжно-го кризиса отечественной экономики на первый план выдвигается задача поиска внутренних резервов субъектов Российской Федерации, использования бюджетных и налоговых рычагов в целях достижения экономического роста и снижения нагрузки на федеральный бюджет. Вместе с тем, на современном этапе остро стоит вопрос о необходимости оказания некоторым регионам России целевой государственной поддержки. Для этого федеральные и региональные органы власти должны обладать максимально достоверной информацией о социально-экономической ситуации в регионе. При этом количественные оценки социально-экономического состояния региона оказываются недостаточными и не позволяют принимать адекватные решения вследствие искаженной информации о налоговом потенциале территории, объеме производства в денежном выражении, реальной налоговой базе, доходах предприятий, уровне жизни населения и др.

Для проведения объективного и полноценного анализа социально-экономического состояния региона требуются качественные экспертные, логически осмысленные оценки.

В настоящее время одной из самых актуальных является проблема определения налогового потенциала региона, поиск факторов, оказывающих влияние на налоговую базу региона с целью выявления его внутренних резервов. Решение таких проблем имеет принципиальное научное и практическое значение для построения качественно новых взаимоотношений региональных и местных бюджетов с федеральным бюджетом.

В этой связи возрастает роль методологических решений, теоретических разработок инструментария определения налогового потенциала регионов и выявления внутренних резервов, совершенствование практической методики распределения средств Федерального Фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР).

Степень разработанности проблемы. Проблемами налогообложения занимаются многие ученые. Различные аспекты этой проблематики рассматриваются в работах отечественных авторов, таких как Вишневский В., Горский И., Кирова Е., Коломиец А., Мельник А.Д., Осетрова М., Пансков В., Петров Ю., Саакин Р., Соловьев И, Тимофеев Е., Трошин А. И, а также зарубежных ученых: Долана Э.Дж., Смита А. и др.



В частности, А.А. Коломиец дал анализ методик оценки налогового потенциала регионов, предлагаемых к практическому использованию отечественными разработчиками; А.Д. Мельник внес вклад в разъяснение понятия «налоговый потенциал» и провел анализ предлагаемых методик его определения; Р.А. Саакян, А.В. Трошин и А.В. Вишневский сделали попытку определения оптимальной налоговой нагрузки на экономику Российской Федерации.

Различные аспекты проблем налогообложения с учетом структурных особенностей экономики региона рассматриваются и дагестанскими учеными: Магомедовой Р.М., Мусаевой Х.М., Сомоевым Р.Г. и др.

Признавая важность исследований в рассматриваемой области, отметим, что проблема исчисления налогового потенциала региона и прогнозирования налоговых поступлений раскрыта недостаточно и требует дальнейших научных исследований. Например, отсутствуют работы, в которых рассматривались бы суммы недоимки в качестве налогового резерва при расчетах трансфертов из ФФПР, критически анализировалась бы методика расчета индекса налогового потенциала, в которой учитывались бы структурные особенности экономики регионов.

Наличие вышеуказанных проблем, необходимость их теоретического осмысления для выработки практических рекомендаций по выявлению налоговых резервов обусловили выбор темы исследования.

Целью диссертационной работы является совершенствование методики оценки налогового потенциала с учетом структурных особенностей экономики региона.

Цель и логика исследования обусловили необходимость постановки и решения следующих задач:

- изучение роли налогов в экономике, уточнение сущностного экономического содержания понятия «налог»;
- выявление структурных особенностей формирования налоговых доходов в отраслях экономики Республики Дагестан;
- критический анализ теоретико-методических подходов оценки налогового потенциала регионов;
- анализ экономической природы и причин налоговой задолженности (недоимки), и ее влияния на структуру прогнозируемых доходов бюджетной системы;
- определение перспектив совершенствования методов планирования и прогнозирования налоговых поступлений во взаимосвязи с

уточненной методикой расчета индекса налогового потенциала регионов;

- совершенствование действующей методики оценки налогового потенциала региона и на ее основе прогнозирование потребности в размерах распределяемых средств из ФФПР.

Предметом исследования в диссертационной работе выступают вопросы поиска резервов использования налогового потенциала региона в современных условиях.

Объектом исследования является налоговый потенциал региона, определяемый в соответствии с методикой распределения средств Федерального Фонда финансовой поддержки регионов субъектов РФ на основе индекса налогового потенциала (ИНП).

Теоретическими и методологическими основами исследования явились как общенаучные методы исследования (аналитика, логический и структурно-функциональный анализ, экономический анализ, системность, комплексность, аналогия), так и специальные приемы и процедуры (сравнение, группировка и другие статистические приемы).

Новые положения аргументированы результатами исследований по проблемам определения налогового потенциала регионов; определению уровня налоговой нагрузки; изучения природы возникновения налоговых неплательщиков и проблем увеличения бюджетных ресурсов государства.

Информационную базу диссертационного исследования составили труды отечественных и зарубежных экономистов по теории налогов, законодательные и нормативные акты, научно-методическая литература, периодические издания. В частности, использовались Налоговый кодекс Российской Федерации, методика распределения средств Фонда финансовой поддержки регионов Минфина РФ. В работе также использованы материалы научных конференций и семинаров, официальная статистическая информация Госкомстата РФ, данные Управления Министерства по налогам и сборам РФ по Республике Дагестан (РД).

Научная новизна диссертации состоит в выявлении резервов использования налогового потенциала региона и совершенствовании методики оценки налогового потенциала с учетом структурных особенностей субъекта Российской Федерации. В ходе проведения диссертационного исследования автором получены следующие научные результаты, обладающие новизной.

- теоретически переосмыслены роль и значение налогов в экономике, уточнено экономическое и правовое содержание понятия «налог»;
- проанализированы структурные особенности отраслей экономики Республики Дагестан при формировании налоговых доходов бюджета и выявлены тенденции развития налогообложения;
- выявлены факторы формирования налоговой недоимки в бюджетную систему РФ и обоснована их независимость от уровня налогообложения;
- предложена усовершенствованная методика планирования и прогнозирования налоговых поступлений;
- предложена усовершенствованная методика расчета индекса налогового потенциала регионов, на основе которой уточнены реальные потребности в средствах фонда финансовой поддержки регионов, в частности, для Республики Дагестан.

Теоретическая и практическая значимость исследования обусловлены необходимостью и возможностью использования полученных в диссертации теоретических выводов и методических рекомендаций при налоговом прогнозировании и планировании. Предложенная методика расчета индекса налогового потенциала регионов позволяет определить реальные потребности субъектов Российской Федерации в средствах из ФФПР с учетом внутренних налоговых резервов регионов, структурных особенностей экономики и объемов налоговой недоимки.

Широкое использование предложенной нами методики определения налогового потенциала региона послужит важным стимулирующим фактором для поиска и эффективного использования внутренних налоговых ресурсов субъектов Российской Федерации.

Рекомендованная методика и предложения по совершенствованию планирования налоговой базы могут быть использованы исследователями, практическими работниками, преподавателями, студентами. Отдельные положения методических разработок в части налогового прогнозирования были апробированы в Министерстве финансов РФ по РД.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные результаты исследования были доложены на научных конференциях, совещаниях в Дагестанском государственном университете (1999-2001 гг.). Ряд положений диссертационной работы используется в учебном процессе Дагестанского государственного университета в рамках преподавания финансово-экономических дисциплин: «Финансы», «Финансы, денежное обращение и кредит».

Публикации. По теме диссертации опубликовано 8 и находятся в печати 1 работа общим объемом 1,2 п.л.

Структура диссертации обусловлена поставленной целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих 6 параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Общий объем диссертации - 121 страница. Работа содержит 15 таблиц, 1 рисунок, список использованной литературы составляет 97 наименований.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, формулируется ее цель и уточняются задачи. Приводятся сведения о научной новизне, теоретической и методологической основе, теоретической и практической значимости проведенного исследования. Излагаются наиболее существенные результаты, полученные лично автором и выдвигаемые на защиту; сведения о предмете и объекте исследования, а также о степени апробации.

Глава первая «Налоги в системе экономических отношений» посвящена изучению сущности налога, его роли в экономике в целом и в формировании доходов бюджетов в частности. В ней выявлены структурные особенности формирования налоговых доходов в отраслях экономики республики.

Глава вторая «Оценка налогового потенциала региона» раскрывает теоретико-методические проблемы оценки налогового потенциала и предложены усовершенствованные методы прогнозирования налоговых поступлений.

В третьей главе «Механизм использования налогового потенциала региона» рассматриваются отраслевые особенности оценки налогового потенциала по действующей методике Минфина РФ и выявлены внутренние (регионов) резервы его роста (использования). Эти вопросы увязаны с уточненной автором методикой распределения средств ФФПР, предусматривающей учет налоговой задолженности (недоимки) отраслей экономики в бюджетную систему государства. Расчеты и обоснования методики предложены по данным Республики Дагестан. Здесь же выработаны основные направления, которые должны быть включены в единый организационно-экономический механизм совершенствования налоговой базы.

В заключении обобщены основные выводы и предложения по работе.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В диссертационном исследовании рассмотрены вопросы совершенствования методики оценки налогового потенциала региона, что должно повлиять на сложившуюся систему взаимоотношений центра с региональными и местными бюджетами, а также способствовать максимальному использованию внутренних налоговых резервов с учетом структурных особенностей экономики региона.

В первую очередь, в работе уделяется особое внимание уточнению важнейшей экономической категории «налог», что способно повлиять на побудительные мотивы налогоплательщиков. В предложенной трактовке сконцентрирована суть разбирасмого понятия, при этом показана не только необходимость налога для государства, но и отражена несомненная польза для налогоплательщика.

По нашему мнению, определение его (налога) в Налоговом кодексе Российской Федерации как «безвозмездного платежа» противоречит сути товарно-денежных отношений, где все экономические отношения обязательно эквивалентны и возмездны и имеют денежный характер. Аккумулируя налоги в бюджетном фонде, государство финансирует важнейшие направления жизни и деятельности как общества в целом, так и отдельных индивидуумов: здравоохранение, образование, культура и искусство, правоохранительная деятельность, государственное управление, инвестиционная деятельность в областях промышленности и сельского хозяйства и многое другое.

В данном случае государству принадлежит роль «выравнивателя» интересов граждан различных слоев общества в получении важных в современной жизни благ. Поэтому, на наш взгляд, налог – это обязательный индивидуальный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств взамен получения права на пользование предоставляемых государством и (или) муниципальными образованияами услуг. Следует иметь в виду, что возмещение государством услуг неэквивалентно (в отношении индивида) уплаченным организациями и физическими лицами налогам и прочим обязательным платежам. Это определение, по нашему мнению, наиболее точно выражает экономическую и правовую сущность налога, что даст возможность формирования у налогоплательщиков правильного отношения к налогам, а именно, - что налоги работают на налогоплательщиков, а не наоборот – налогоплательщики ради налогов.

Таким образом, важно показать, что налогоплательщику гораздо выгоднее заплатить государству определенную плату (в виде налога) за получение тех благ, на которые лично у него иногда может уйти гораздо больше средств.

Возможность аккумулирования налогов в руках государства проявляется через выполнение фискальной функции. Для оценки фискальной функции налогов нами проведено сравнение структуры налогов в валовом внутреннем продукте (ВВП). За анализируемый период (1998 – 2000гг.) ВВП РФ возрос в 3, 4 раза, а налоговые доходы консолидированного бюджета возросли в 4,03 раза (то есть происходит усиление фискальной функции налога). При этом удельный вес налога на прибыль в структуре ВВП – возрос с 3,7% в 1998 г. до 5,8% - в 2000 г. Вместе с тем, абсолютная величина данного налога выросла с 99,3 млрд. руб до 532,4 млрд. руб за тот же период, что в 1,6 раза превысило темп роста самого ВВП за этот период. Вышеописанные тенденции характерны и для остальных налогов.

Таким образом, в сравнении с темпами роста ВВП отметим опережающий рост налоговых доходов организаций. С экономической точки зрения такой рост свидетельствует, в первую очередь, о повышении качества работы налоговых органов, улучшении дисциплины расчетов между предприятиями и т.д.

Анализ поступления налогов в Республике Дагестан за период 1998-2000гг. выявил усиливающийся рост налоговой задолженности юридических лиц перед бюджетной системой (за этот период задолженность возросла в 2,95 раза), что позволит выявить фискальный резерв налогов.

Задолженность по налогам (недоимка) выступает, с одной стороны, значимым фактором покрытия потребностей предприятий в оборотных средствах, с другой - существенным резервом пополнения бюджета Республики Дагестан. В целях усиления работы налоговых органов по взысканию задолженности и разработки мероприятий по повышению эффективности необходимо исследовать природу и причину этой задолженности: ведь одно дело, если налогоплательщики укрывают свои доходы от налогов и другое, если сказывается физическое отсутствие денег у плательщика.

В связи с этим, считаем необходимым проведение инвентаризации всех долгов по налогам и сборам с целью выявления реальной ко взысканию задолженности в бюджет. Проведение такой инвентаризации представляется важным, потому что: во-первых, позволит выявить

причины образования задолженности (неуплата из-за физического отсутствия денег у налогоплательщика или уклонение от уплаты налога); во-вторых, позволит выявить реальный налоговый потенциал региона при прогнозировании бюджета территории. Кроме того, рекомендуем разработать и ввести на территории Республики Дагестан Положение «О порядке и условиях списания задолженности юридических лиц по региональным и местным налогам и сборам перед бюджетом Республики Дагестан». В Положении должны быть отражены причины социального и экономического характера, по которым взыскание задолженности будет считаться безнадежным, а также обстоятельства, исключающие списание имеющейся задолженности. Кроме того, мы считаем целесообразным в ряде случаев не списание (полное прощение) долга исходя из выделенных причин социального и экономического характера, а оформление этой задолженности как налоговой льготы или целевого налогового кредита, направленных на финансирование мероприятий социальной инфраструктуры, повышение благосостояния трудового коллектива, расширение числа рабочих мест, увеличение объемов производства, повышения качества производимой продукции и т.д. С другой стороны, выявление и списание действительно безнадежных долгов будет способствовать росту деловой активности предприятий и вместе с тем увеличению реальных налоговых платежей в бюджет.

Уровень налоговых изъятий с учетом задолженности в структуре ВВП РФ составляет около 30 % от ВВП. Таким образом, задолженность является важным фискальным резервом бюджета, который следует учитывать при расчетах индекса налогового потенциала регионов. Например, в республике Дагестан взыскивается не более половины всех начисленных по результатам проверок налогов.

В условиях высокой зависимости консолидированного бюджета РД от федеральных трансфертов, сравнительный анализ его расходов с расходами консолидированного бюджета РФ выявил некоторые особенности расходов бюджета РД: расходы на государственное управление превышают в 1,5 раза, а финансирование правоохранительной деятельности отстает в 1,57 раза от общероссийского уровня соответственно.

Все вышеизложенные факты приводят к усилению зависимости Дагестана от Федерального бюджета (за его счет в среднем финансируется 80 % расходов РД) и свидетельствуют о необходимости оптимизации структуры бюджетных расходов Республики Дагестан.

Одна из причин сложившейся ситуации с высокой потребностью в помощи Федерального бюджета, на наш взгляд, кроется в неправильной оценке налогового потенциала и неэффективном использовании собственных налоговых резервов Республики Дагестана.

Отметим, что предприятия имеют финансовые возможности снижения налоговой задолженности. Так, одним из важнейших источников уплаты налогов может (и должно) стать своевременное истребование предприятиями дебиторской задолженности.

В диссертационном исследовании нами проведен сравнительный анализ динамики налоговой недоимки и просроченной дебиторской задолженности (см. таблицу 1).

Таблица 1

Структура налоговой недоимки бюджета и просроченной дебиторской задолженности по отраслям экономики Республики Дагестан (млн. руб.)

	Недоимка			Просроченная дебиторская задолженность		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Всего по отраслям, в т.ч.:	464, 5	562, 5	623, 6	998, 6	1051, 7	1158, 2
Промышленность	202, 4	307, 1	302, 3	269, 2	341, 0	377, 2
Сельское хозяйство	49, 5	54, 3	74, 7	28, 1	32, 1	35, 6
Транспорт	41, 9	31, 4	72, 0	93, 0	126, 2	260, 9
Строительство	61, 5	53, 9	55, 8	453, 2	343, 7	329, 0
Прочие	109, 2	115, 8	118, 2	155, 1	208, 7	155, 5

(рассчитано автором по отчетным данным УМНС РФ по РД и данным Госкомстата РФ).

Из таблицы видно, что объем недоимки по отраслям экономики Республики Дагестан бюджетной системе за указанный период возрос в 1,34 раза, а просроченная дебиторская задолженность предприятий возросла за данный период в 1,6 раз.

Кроме того, эта таблица демонстрирует некоторые структурные особенности состояния платежно-расчетной дисциплины отраслей экономики РД:

1) в 2000г. по сравнению с 1999г. недоимка по налогам в промышленности сократилась на 1, 5%, а дебиторская задолженность за этот период возросла на 10, 6%;

2) в отраслях транспорта недоимка в 1999г. по сравнению с предыдущим годом сократилась на 25, 0%, а дебиторская задолженность за это время выросла на 35, 0%

В обоих случаях просроченная дебиторская задолженность растет более быстрыми темпами по сравнению с недоимкой по налогам в бюджет. Подобную ситуацию можно объяснить нерациональностью расходования инвестиционных кредитов, предоставляемых предприятиям за счет бюджетной системы. Эти кредиты могли быть использованы не на развитие предприятия, а на погашение задолженности, в том числе по уплате налогов.

Кроме того, отметим, что в строительстве в 2000г. по сравнению с 1999г. недоимка выросла на 3, 5%, а просроченная дебиторская задолженность снизилась на 4, 4%. Следовательно, взысканная «дебиторка» использовалась на покрытие внутренних потребностей предприятия и является своего рода инвестиционным кредитом, что должно улучшить финансовые результаты деятельности предприятий и отрасли в целом. В противном случае это свидетельствует об использовании взысканной «дебиторки» на непроизводительные цели руководства предприятия.

Цифры подтверждают, что просроченная дебиторская задолженность является одним из важнейших внутренних источников отраслей экономики по снижению недоимки и налоговым резервом регионов.

Таким образом, в целях разрешения проблемы неплатежей в бюджет необходимо стимулировать предприятия к взысканию просроченной дебиторской задолженности. Однако, чтобы региональные органы власти побуждали предприятия к такому действию, необходима их собственная заинтересованность в определении реального налогового потенциала, поиске внутренних налоговых резервов и их эффективного использования.

Проблема правильности определения налогового потенциала территории стояла во главе государственных проблем еще с XV века. Важность вопроса возрастала вместе с ростом финансовых потребностей государства. Можно сделать вывод о том, что уже тогда перед Россией в этой области стояли две важные задачи: выработка правильной оценки налогового потенциала и необходимость повышения ответственности за предоставление искаженных сведений о нем.

В диссертационном исследовании налоговый потенциал рассматривается в узком и широком смысле. В узком смысле – это финансовые ресурсы, подлежащие аккумулированию в бюджет через налоговые платежи в соответствии с установленной законодательством в стране системой налогообложения. В широком смысле – это совокупность финансовых ресурсов, которая может быть эффективно мобилизована через

налогообложение в системе «население – хозяйство – территория» в координатах которой протекают основные процессы экономической и социальной деятельности общества в границах региона. Анализируя действующие с 1999г методики определения налогового потенциала регионов, мы оценивали способность этих методик в полной мере учитывать налоговый потенциал в узком смысле, являющийся объектом нашего исследования.

Из особенностей структуры российских налогов вытекает вывод о несовершенстве использования в качестве меры налогового потенциала самого показателя валового регионального продукта (ВРП). Так, уплата налога на прибыль предприятий по месту регистрации предприятия, а не по месту осуществления хозяйственной деятельности, приводит к расхождению между налоговым потенциалом и ВРП. В целях устранения этого расхождения был предложен показатель совокупных налогооблагаемых ресурсов (СНР) региона. Для определения СНР было предложено осуществлять ряд преобразований.¹ Во-первых, из ВРП должны быть вычтены некоторые федеральные налоги, поскольку они не являются доходным источником региональных и местных бюджетов. Во-вторых, ВРП предлагается увеличить на сумму прямых трансфертов из федерального бюджета предприятиям и физическим лицам (в т.ч. выплаты из федерального пенсионного фонда и выплаты пособий по безработице). Однако реально предложенные подходы к решению задачи определения налогового потенциала не нашли отражения в практике.

В качестве альтернативной меры налогового потенциала регионов предлагается и так называемая «репрезентативная налоговая система» (РНС), разработанная в США. Ее суть заключается в расчете суммы бюджетных платежей, которые могут быть собраны в регионе, при условии среднего уровня налоговых усилий и одинаковом составе налогов и ставки налогообложения во всех регионах. Располагая данными о фактически собранных налогах и сборах и их налоговых базах, рассчитывается объем поступлений по региону. Эта величина и используется в качестве меры налогового потенциала региона. Такой метод является очень трудоемким и может быть использован для определения налогового потенциала «в узком смысле» – для расчета налоговых ресурсов регионов с учетом их реальных возможностей и существующей практики формирования налоговых баз.

¹ Коломиец А.П. Анализ концептуальных подходов и методов оценки налогового потенциала регионов// Налоговый вестник.- 2000.-№2.-с.4

Основным недостатком действовавших и действующей в настоящее время методики является то, что они основываются на фактических поступлениях и не учитывают в качестве полноценного финансового ресурса и налогового резерва налоговую недоимку. Вследствие этого у регионов нет стимулов к реальному отражению налогового потенциала и отсутствует заинтересованность в изыскании и мобилизации внутренних налоговых резервов. Такая практика на прямую связана и со слабой работой налоговых органов к взысканию налоговой задолженности.

В диссертационном исследовании предлагаем внести изменения в методику расчета индекса налогового потенциала региона (ИНП). Суть заключается в том, что формула расчета ИНП приводится к следующему виду:

$$ИНП_i = V_i^{98-99} (K_i^{отр} + K_i^{кор}), \text{ где}$$

V_i^{98-99} – суммарная величина добавленной стоимости отраслей экономики (в основных ценах) в расчете на душу населения по данному субъекту РФ, отнесенная к аналогичному показателю по РФ, в среднем за 1998 – 99 гг.,

$K_i^{отр}$ – поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики данного субъекта РФ,

$K_i^{кор}$ – предлагаемый нами коэффициент коррекции. Коэффициент коррекции рассчитывается следующим образом:

$$K_i^{кор} = \frac{Ni}{Pi}, \text{ где}$$

Ni – недоимка по уплате налогов в бюджетную систему по i -той отрасли экономики,

Pi – объем произведенной продукции по i -той отрасли экономики региона.

Коэффициент коррекции мы предлагаем рассчитывать с учетом структурных особенностей экономики региона. Уточненная таким образом методика, на наш взгляд, объективно отразит налоговый потенциал регионов в узком смысле. В связи с этим возникла необходимость совершенствования действующей методики распределения средств

ФФПР, для которой и рассчитывался ИНП. В диссертации эти вопросы нашли комплексное решение.

В целом, реализация предложенной методики позволит:

- 1 – «разгрузить» федеральный бюджет;
- 2 – стимулировать регионы к реальному отражению налогового потенциала;
- 3 – поставить перед региональными и местными налоговыми органами дополнительные задачи по взысканию бесспорной налоговой задолженности;
- 4 – повысить заинтересованность регионов в изысканиях и мобилизации налоговых резервов;
- 5 – стимулировать предприятия к «более требовательному» взысканию своей просроченной дебиторской задолженности и к своевременным расчетам по своим кредитным обязательствам.

Использование предложенной нами методики в рамках налогового планирования может означать (при постановке такой цели) стимулирование региональных и местных органов власти, как к мобилизации внутренних резервов, так и к наращиванию собственной доходной базы. Это позволит отойти от тенденции простого оттока финансовых ресурсов из более богатых регионов к их соседям.

Рассчитав потребность РД в помощи из ФФПР на 2002г., исходя из предложенного метода расчета ИНП, мы получили сумму, которая на 1217089, 7 тыс. рублей снижает размеры дотаций из федерального бюджета. Соответствующие расчеты приведены в таблице.

Таблица 2

Результаты расчета распределения средств из ФФПР на 2002 год для Республики Дагестан исходя из действующей и уточненной методики расчета индекса налогового потенциала региона.

Показатели	По действующей методике	По уточненной методике
1. Индекс налогового потенциала	0, 208	0, 290
2. Объемы средств из ФФПР, тыс. рублей	9553422	8336332

В рамках налоговой политики государства федеральному центру необходимо определить направления по стимулированию региональных и местных властей к максимальному использованию всех внутренних резервов для повышения роста объема производства, а затем и налоговых поступлений. С одной стороны, это потенциально возможная нало-

говая база региона (налоговый потенциал в широком смысле) в случае оптимального использования всех природных, демографических производственных и прочих факторов и ресурсов.

Основным базовым условием для роста налоговых поступлений, как известно, является рост масштабов и объема производства.

В современных условиях большинство регионов страны нуждается в дополнительной финансовой помощи. С одной стороны, источником такой помощи могут стать возросшие в результате совершенствования налоговой базы региона налоговые поступления. С другой стороны, внутренним источником может и должна стать недоимка по уплате налогов в бюджет. Поэтому, на наш взгляд, регионы должны иметь больше полномочий, с помощью которых можно воздействовать как на налоговый потенциал, так и мобилизацию налоговых резервов.

Регионы должны быть заинтересованы в использовании всех своих внутренних резервов для увеличения объемов производства, и как следствие, роста налоговых поступлений.

Суммы налоговой недоимки для предприятий должны рассматриваться не что иное, как кредит, предоставляемый налогоплательщику региональными органами власти. Экономическая природа недоимки заключается в том, что она формируется по факту реализованной и оплаченной продукции, в стоимость которой были включены косвенные налоги. Значит, получив выручку, предприятие использует их в хозяйственном обороте как беспроцентный кредитный ресурс. Но эти средства организация как посредник должна была перечислить в бюджет. Образовавшаяся же недоимка свидетельствует об утаивании этой части ресурсов от государства и оседании ее на счетах предприятий.

В данном случае недоимка выступает как финансовый ресурс, использование которого мы предлагаем узаконить через официальное оформление путем заключения договора между предприятием и региональными (местными) органами власти, в котором установлен график погашения платежей и ответственность за его нарушение, а также порядок уплаты процентов.

Если недоимка используется таким образом, то этот факт можно рассматривать как один из способов льготирования налогоплательщиков. В этом случае должны быть выделены приоритеты на получение (использование) такой льготы с привязкой к конкретным условиям региона.

Для Республики Дагестан такими приоритетами могут быть:
- увеличение числа рабочих мест,

- освоение выпуска новой продукции.

Если же эти условия не выполняются, то региональные (местные) органы власти должны принять решение обратной силы. В частности, все меры должны быть направлены на взыскание образовавшейся за период использования льготы недоимки, в том числе за счет ареста и реализации имущества должников.

Кроме того, региональным органам властям при рассмотрении и оформлении недоимки по налогам как разновидности налоговой преференции следует включать в условия их предоставления следующие направления использования этой льготы:

- проведение газа, воды, электричества и строительство дорог в труднодоступные участки региона, имеющие успешно развивающиеся хозяйства;

- увеличение объемов производства, переориентация предприятий оборонной промышленности на выпуск альтернативной продукции в соответствии с требованиями рынка, и др.

Одним из условий успешной работы региональных налоговых органов является обоснованный прогноз значений ряда параметров, используемых при формировании плановых заданий территориальным инспекциям. Очевидно, что некорректно поставленные задания влекут за собой неожиданные результаты исполнения бюджетных назначений в целом по региону. В связи с этим актуальным остается вопрос правильной оценки налоговой базы региона, как важнейшего объекта налогового планирования. Поэтому предложения совершенствования методологического подхода к прогнозированию и анализу поступлений налоговых платежей с учетом сумм недоимки должны рассматриваться как особо важные в системе мероприятий налогового планирования.

Отметим, что главным недостатком описанных методик является то, что они не учитывают суммы недоимки в бюджет.

Предложенный нами вариант оптимизации методики определения налогового потенциала региона может быть использован в рамках налогового планирования как модель оценки налоговых поступлений. Применение такого подхода будет иметь двойкий смысл:

- обеспечит региональные налоговые органы реальным налоговым заданием. Ведь зачастую за перевыполнением плановых заданий по сбору налогов стоит проблема неверного определения в предшествующем году будущих налоговых поступлений, то есть это проблема и планирования налоговой базы;

- поможет установить экономически обоснованные межбюджетные отношения.

Финансовая помощь региональным и местным бюджетам, оказываемая за счет средств ФФГП, будет поставлена в зависимость от реального налогового потенциала региона и от эффективного использования налоговых резервов на местах.

Еще раз отметим, что при определении налогового потенциала необходимо обратить внимание на соответствие предлагаемых методологических подходов с макроэкономической ситуацией в целом в стране и отдельно в регионах, исходя из специфики их географических и социально-экономических условий.

Выводы и предложения по результатам диссертационного исследования:

- целесообразно закрепить в Налоговом кодексе РФ следующее определение налога: «Налог – это обязательный индивидуальный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, взамен на получение права на пользование предоставляемых государством и (или) муниципальными образованияами услуг;

- проведенный нами анализ структурных особенностей формирования налоговых доходов в отраслях экономики РД (в 1998 – 2000 гг) выявил, что общая задолженность по налогам возросла гораздо быстрее, чем ее главная составляющая недоимка. Такая ситуация явилась результатом предоставления со стороны налоговых органов различных отсрочек или элементарного списания задолженности. В целях разрешения проблемы неплатежей в бюджет необходимо стимулировать предприятия к взысканию просроченной дебиторской задолженности. Однако, чтобы региональные органы власти побуждали предприятия к такому действию, необходимо их собственная заинтересованность в определении реального налогового потенциала, в поиске внутренних налоговых резервов и их эффективного использования;

- основным недостатком действовавших и действующей в настоящее время методики оценки налогового потенциала является то, что они основываются на фактических поступлениях налоговых доходов и не учитывают в качестве полноценного финансового ресурса и налогового резерва налоговую недоимку. Вследствие этого у регионов нет стимулов к реальному отражению налогового потенциала и отсутствует

заинтересованность в изыскании и мобилизации внутренних налоговых резервов.

В связи с этим, мы предлагаем внести изменения в методику расчета индекса налогового потенциала региона, которые позволяют учитывать размеры недоимки отраслей экономики региона в бюджет;

- налоговое планирование является важным направлением налоговой политики государства. Одним из условий успешной работы региональных налоговых органов является обоснованный прогноз значений ряда параметров, используемых при формировании плановых заданий территориальным инспекциям. Очевидно, что некорректно поставленные задания влекут за собой неожиданные результаты исполнения бюджетных назначений в целом по региону. В связи с этим актуальным остается вопрос правильной оценки налоговой базы региона, как важнейшего объекта налогового планирования. Поэтому предложения совершенствования методологического подхода к прогнозированию и анализу поступлений налоговых платежей должны рассматриваться как особо важные в системе мероприятий налогового планирования, поскольку они должны помочь создать рациональную сбалансированную налоговую систему;

- главным недостатком описанных методов прогнозирования налоговых поступлений является то, что они не учитывали суммы недоимки в бюджет. При налоговом прогнозировании необходимо учесть эти суммы и взыскивать их в принудительном порядке или через проведение реструктуризации задолженности;

- нами выработаны несколько направлений, которые должен включать в себя единый организационно-экономический механизм совершенствования формирования налоговой базы:

1) необходимо разработать единую методологическую основу для определения налоговой нагрузки на экономику и отдельно на ее отрасли с целью выявления уровня реального налогового давления, определения его предельно допустимой нормы;

2) необходимо выработать эффективный механизм принятия вопроса о предоставлении налоговых преференций – с учетом реальной налоговой нагрузки на отрасли экономики. Отметим и назревшую необходимость увязки предоставляемых льгот с конкретными направлениями их использования и контролем за этим процессом. На наш взгляд, налоговые льготы должны стимулировать рост прибыли, расширение объемов выпускаемой продукции, снижение ее цены и др. Кроме того, региональные (местные) органы власти должны регулярно отслеживать

эффективность использования налоговых преференций для принятия решений об их сохранении или отмене;

3) необходимо укрепить доходную базу региональных и местных органов власти, расширив их права по установлению ставок двух-трех главных налогов;

4) в рамках налоговой политики государства необходимо определить направление по стимулированию региональных и местных властей к максимальному использованию всех внутренних резервов для повышения роста объема производства, а затем и налоговых поступлений. В связи с этим мы предлагаем необходимым рассмотреть налоговый недоимки в качестве полноценного внутреннего ресурса региона, в полной мере в настоящее время не используемого.

Целесообразным считаем обращать недоимку в налоговый кредит или рассматривать ее как разновидность налоговой преференции. В случае проведения реструктуризации налоговой недоимки сумма падающих доходов на очередной финансовый год включается в планируемые налоговые доходы по уровням бюджетной системы. При несоблюдении графиков реструктуризации предусмотреть меры по принудительному взысканию средств через арест и реализацию имущества, в том числе с применением процедуры банкротства.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:

1. О необходимости повышения качества работы налоговых органов // Тезисы докладов научной конференции профессорско – преподавательского состава и студентов факультета. «Актуальные проблемы совершенствования и стимулирования экономического роста экономики» - Махачкала: ИПЦ ДГУ, 1999. - 0,1 п.л.

2. О совершенствовании методики определения налогового потенциала региона // Сборник статей и тезисов Всероссийской научно – практической конференции. «Стабилизация и перспективы развития экономики России» - Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2001. - 0,1 п.л.

3. Проблемы формирования доходной базы бюджета // Сборник статей и тезисов региональной межвузовской научно – практической конференции. «Тенденции развития финансово-кредитной системы» - Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2001. - 0,1 п.л.

4. Проблемы налогового обеспечения и рациональности расходов бюджета РД // Сборник статей и тезисов научно – практической конференции профессорско – преподавательского состава, аспирантов

и студентов. «Финансовый механизм реализации социально-экономической политики в республике Дагестан» - Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2002. - 0,3 п.л.

5. Проблема определения термина «налог» в современных условиях // Сборник статей и тезисов научно – практической конференции. «Развитие экономики региона: структурные и отраслевые тенденции изменения» - Избербаш, ИФ ДГУ, 2002. - 0,1 п.л.

6. Поиск путей снижения налоговой задолженности // Депонировано к печати в сборнике, посвященном Международному форуму по проблемам науки, техники и образования. - М., 2002. - 0,3 п.л.

7. Допустимость нормы налоговых изъятий // Депонировано к печати в сборнике тезисов аспирантов и студентов, посвященном конференции. «Финансовый механизм реализации социально-экономической политики в РД.» - Махачкала, 2002.- 0,1 п.л.

8. Оптимизация оценки налоговых поступлений // Депонировано к печати в сборнике тезисов аспирантов и студентов, посвященном конференции. «Финансовый механизм реализации социально-экономической политики в РД.» - Махачкала, 2002.- 0,1 п.л.

Бумага белая. Формат 60x84 1/16. Гарнитура «Таймс».
Тираж 100 экз. Размножено на ризографе ПБОЮЛ
«Полиграф - Экспресс»

2003-A

7286

№ - 7286