

005050060

На правах рукописи

Кобесова Нино Бидзинаевна

**РЕГИОНАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА
ФОРМИРОВАНИЕ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА**

(на материалах РСО-Алания)

Специальность 08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

28 ФЕВ 2013

Махачкала – 2013

Работа выполнена на кафедре «Налоги и налогообложение» ФГБОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова»

- Научный руководитель доктор экономических наук, профессор,
Дзагоева Марина Руслановна
- Официальные оппоненты доктор экономических наук, профессор,
Алклычев Алклыч Магомедович
- кандидат экономических наук, доцент,
Сулейманов Магомед Магомедович
- Ведущая организация ФГБОУ ВПО «Северо-Кавказский горно-металлургический институт»
(государственного технологического университета)

Защита состоится 13 марта 2013 г. в 12:00 минут на заседании диссертационного совета Д212.053.01 при ФГБОУ «Дагестанский государственный университет» по адресу; 367025, Республика Дагестан, г.Махачкала, ул. Гаджиева, д. 43а

Объявление о защите диссертации и автореферата размещены на сайте ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»: <http://www.dgu.ru> и направлены для размещения на сайте Министерства образования и науки Российской Федерации по адресу vak2.ed.gov.ru 12 февраля 2013 г.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет».

Автореферат разослан 12 февраля 2013 г. Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу: 367025, Республика Дагестан, г.Махачкала, ул. Гаджиева, д. 43а, ФГБОУ «Дагестанский государственный университет», диссертационный совет Д212.053.01.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор технических наук, профессор



К.Р. Адамадиев

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Налоговая политика федеративного государства является одним из действенных рычагов формирования социально-экономических процессов, т.к. обеспечивает формирование бюджетной системы всех уровней и способствует развитию территорий. Развитие и стабилизация экономики, а также выполнение функций, отнесенных к компетенции субъектов Федерации, возможны при наличии эффективной региональной налоговой политики, учитывающей особенности развития региона и сложившейся социально-экономической ситуации.

Чрезмерная централизация полномочий в сфере налогообложения на федеральном уровне значительно ограничивает самостоятельность субъектов Федерации в формировании ресурсов, необходимых для реализации собственных функций, практически лишая их возможности управлять налоговой составляющей региональных бюджетов. На сегодняшний день практика предоставления федеральным законодательством налоговых преференций по региональным и местным налогам приводит к необходимости все большего перераспределения финансовых ресурсов через межбюджетные трансферты, что является существенным дестимулирующим фактором обеспечения устойчивости региональных бюджетов. По объему ВРП на душу населения минимальное и максимальное значение в субъектах Российской Федерации различалось в 2010 году до 19 раз, что свидетельствует о высокой степени дифференциации регионов России по уровню социально-экономического положения.

Региональная налоговая политика является рычагом воздействия на налоговый потенциал субъектов Российской Федерации, однако органы власти на местах должны учитывать различия в социально-экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного и инвестиционного потенциала территорий. Выбор ее инструментов осуществляется без должного научного обоснования и без взаимосвязи с результатами и перспективами социально-экономического развития регионов, оказывающими влияние на налоговый потенциал территорий. Специализация субъектов Российской Федерации оказывает значительное влияние на отраслевое соотношение налоговых поступлений в регионах, что требует его изучения и учета при разработке и реализации региональной налоговой политики. Особенно актуальны вопросы формирования эффективной региональной налоговой политики, обеспечивающей сохранение и наращивание налогового потенциала, финансовой устойчивости, необходимого уровня бюджетной обеспеченности регионов РФ, которые обострились в условиях спада экономики, явившегося результатом последствий мирового финансового кризиса.

Перечисленные проблемы требуют продолжения научных исследований и разработки комплексных теоретических и практических мер в области разработки качественно нового, дифференцированного подхода к

региональной налоговой политике и ее влияния на формирование налогового потенциала региона.

Все это свидетельствует об актуальности формирования эффективной региональной налоговой политики для наращивания налогового потенциала региона. Научная и практическая востребованность данной проблематики поиск путей ее решения предопределили выбор темы диссертационного исследования и рассматриваемый в нем круг вопросов.

Степень разработанности проблемы.

Значительный вклад в разработку теории и практики формирования реализации государственной налоговой политики внесли работы отечественных ученых А.В. Аронова, С.В. Барулина, И.В. Горского, А. Дадашева, Т.А. Журавлевой, В.А. Кашина, В.Г. Панскова, Г.Б. Поляка, Д. Черника, С.Д. Шаталова и др. Рассмотрение и оценка отдельных элементов налоговой политики и налогово-бюджетного федерализма исследовали Л.А. Андриановым, Л.М. Архипцевой, О.А. Мироновой, А.Б. Паскачевым, Л.И. Прониной, Г.Б. Поляком, Ф.Ф. Ханафеевым.

Исследованию проблем регионального развития и региональной экономической и налоговой политики посвящены труды Б.Х. Алиева, А. Гранберга, Н.Н. Мамыкиной, Т.Г. Морозовой. К вопросам формирования налогового потенциала обращались О.В. Врублевская, И.В. Горский, Л.И. М.Р. Дзагоева, Коломиец, А.Б. Паскачев, Ф.К. Садыгов, М.Н. Шалюхина другие.

Однако при всей значимости полученных в предыдущих исследованиях результатов, многие аспекты остались неразработанными. В частности отсутствие системных исследований теории влияния региональной налоговой политики на формирование налогового потенциала субъектов Федерации, предопределили цель и задачи диссертационного исследования.

Цель и задачи исследования. Цель исследования заключается в научной разработке и обосновании взаимообусловленности реализации региональной налоговой политики и налогового потенциала субъектов Российской Федерации с целью сохранения и наращивания экономического потенциала и необходимого уровня бюджетной обеспеченности регионов.

Для достижения поставленной цели в работе решены следующие задачи:

- изучить теоретические основы и раскрыть содержание региональной налоговой политики как формы воздействия на налоговый потенциал территорий;
- рассмотреть инструменты региональной налоговой политики и выявить наличие взаимообусловленности между данными инструментами;
- изучить и проанализировать различные методические подходы к оценке и формированию налогового потенциала субъектов Федерации на примере РСО-Алания и на их основе разработать авторскую методику оценки налогового потенциала, применимую для регионов России;

– дать оценку эффективности проводимой региональной налоговой политики в РСО-Алания с учетом налоговой нагрузки в экономике исследуемого региона и его налогового потенциала;

– разработать методику оценки налогового потенциала региона с целью прогнозирования налоговых доходов в бюджетную систему субъекта Федерации;

– выработать основные направления совершенствования налоговой политики исследуемого региона – РСО-Алания, обеспечивающие рост налогового потенциала и собственных доходов регионального бюджета.

Объект исследования. Объектом диссертационного исследования является региональная налоговая политика и ее влияние на формирование налогового потенциала РСО-Алания как субъекта Российской Федерации.

Предметом исследования является совокупность финансово-экономических отношений в сфере региональной налоговой политики, направленной на формирование налогового потенциала субъекта Российской Федерации.

Теоретической и методологической основой исследования послужили научные положения, содержащиеся в трудах ведущих отечественных ученых-экономистов в области теории налогообложения, государственной налоговой и бюджетной политики, управления региональной экономикой, налоговым потенциалом, налогового прогнозирования, программные документы, методические и аналитические материалы, а также материалы международных научных конференций и периодических изданий, которые являются эмпирическим потенциалом для исследования данной проблемы.

Информационно-эмпирической и нормативно-правовой базой исследования послужили фактические данные, содержащиеся в трудах российских и зарубежных авторов, материалах научных конференций, федеральных и региональных законах, указах Президента РФ. Также в работе были использованы официальные данные Федеральной налоговой службы Российской Федерации, Управления Федеральной налоговой службы России по РСО-Алания, отчетность Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по РСО-Алания, целевых программ развития региона, фактические данные, опубликованные в периодической печати, электронных сетевых информационных системах.

Научная новизна результатов исследования заключается в развитии теоретических положений, разработке методических и практических рекомендаций по совершенствованию региональной налоговой политики и оценке ее влияния на формирование налогового потенциала региона.

Основные результаты, определяющие новизну научного исследования и выносимые на защиту:

– уточнено теоретическое содержание дефиниции «региональная налоговая политика» в контексте с налоговым потенциалом, что позволяет учитывать возможности территорий по мобилизации налогов за счет

собственного налогового потенциала на основе изучения теоретических основ содержания региональной налоговой политики как фактора воздействия на налоговый потенциал территорий;

– предложена схема сложившихся взаимосвязей взаимобусловленности между налоговыми поступлениями, налоговой нагрузкой и налоговым потенциалом от проводимой региональной налоговой политики и уровня налоговой нагрузки на основании проведенного анализа применяемых инструментов реализации региональной налоговой политики

– рассмотрены различные методические подходы к оценке формированию налогового потенциала субъектов Российской Федерации на примере РСО-Алания и разработана авторская модель расчета налогового потенциала, учитывающая как основные бюджетобразующие налоги исследуемого региона, так и прочие налоги, что позволяет выявить его реальный налоговый потенциал региона;

– дана оценка эффективности проводимой региональной налоговой политики исследуемого субъекта Российской Федерации, и ее соответствия социально-экономическим потребностям обслуживаемой территории на основе проведенного анализа сложившегося уровня налоговой нагрузки экономике РСО-Алания и сформированного налогового потенциала региона

– разработана методика оценки налогового потенциала региона учитывающая структуру налоговых поступлений в РСО-Алания на основе сложившейся специализации экономики субъекта Российской Федерации. Применение данной методики позволяет органам власти субъектов Федерации прогнозировать величину налоговых доходов бюджета зависимости от выбранного сценария развития экономики субъектов Федерации;

– предложены основные направления совершенствования налоговой политики исследуемого региона – РСО-Алания, что позволит наращивать налоговый потенциал данного субъекта Российской Федерации и обеспечивать рост налоговых поступлений в бюджетную систему региона за счет проведения кадастровой оценки земель и недвижимого имущества, введения единого налога на недвижимость, совершенствования взимания транспортного налога и других мер.

Теоретическая и практическая значимость работы. Основные положения и выводы диссертационного исследования имеют практическую направленность и доведены до конкретных рекомендаций по совершенствованию региональной налоговой политики с целью наращивания налогового потенциала в регионах и роста налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации на примере РСО-Алания. Основные положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы для совершенствования региональной налоговой политики с целью её содействия наращиванию налогового потенциала субъектов Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования апробированы в научных публикациях, а также отражены в докладах автора на конференциях различных уровней: XI международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы экономических наук» (Новосибирск, 2010), международной межвузовской научно-практической конференции «Стратегия развития экономики РФ и проблема национальной безопасности» (Москва, 2011), международной межвузовской научно-практической конференции «Современная налоговая система: состояние и перспективы (национальный и международный опыт)» (Москва, 2011), межрегиональной научно-практической конференции студентов и молодых ученых «Актуальные проблемы в юридической науке и практике» (Орел, 2011).

Отдельные положения и рекомендации, изложенные в диссертационной работе, нашли практическое применение в деятельности органов исполнительной власти РСО-Алания, что подтверждается справками о внедрении.

Теоретические выводы, полученные в диссертации, применимы также в учебном процессе при чтении учебных курсов по дисциплинам специальностей: «Финансы и кредит» и «Налоги и налогообложение».

Публикация результатов исследования. Основные выводы и результаты исследования нашли отражение в 9 опубликованных работах по теме диссертации объемом 5,2 п.л. (из них 4,65 п.л. лично автора), в том числе в 4 статьях в ведущих научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников, включающего 210 наименований. Работа изложена на 182 страницах печатного текста, содержит 22 таблицы, 14 формул, 14 рисунков, 8 приложения.

Во **введении** представлена общая характеристика диссертационного исследования, обоснована актуальность темы исследования, показана степень разработанности поставленной проблемы, определены цель, задачи, объект и предмет исследования, изложены научная новизна и практическая значимость результатов работы.

В **первой главе** «Теоретические основы региональной налоговой политики» изучен ретроспективный опыт формирования региональной налоговой политики в Российской Федерации; раскрыты сущность, содержание и цели региональной налоговой политики; рассмотрены инструменты региональной налоговой политики, необходимые для оценки эффективности налоговой политики региона.

Во **второй главе** «Анализ проводимой региональной налоговой политики на примере РСО-Алания» проанализированы социально-экономические показатели по РСО-Алания и их влияние на региональную налоговую политику; проведена оценка налогового потенциала по РСО-

Алания и формирование налоговой нагрузки в РСО-Алания; выявлен взаимообусловленность между налоговым потенциалом и налоговой нагрузкой в экономике РСО-Алания.

В третьей главе «Проблемы и предложения по совершенствованию региональной налоговой политики РСО-Алания» предложено планирование налоговых поступлений в консолидированный бюджет РСО-Алания на базис налогового потенциала; определены основные направления совершенствования региональной налоговой политики в РСО-Алания.

В заключении обобщены результаты диссертационного исследования, имеющие теоретическое и практическое значение.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено теоретическое содержание дефиниции «региональная налоговая политика» в контексте с налоговым потенциалом, что позволяет учитывать возможности территорий по мобилизации налогов за счет собственного налогового потенциала на основе изучения теоретических основ содержания региональной налоговой политики как формы воздействия на налоговый потенциал территорий.

Налоговая политика, как на федеральном, так и на региональном уровнях, выступает инструментом регулирования экономических отношений и тенденций. Она влияет на объем производства и его структуру, соответственно рост валового регионального продукта, на инновационное инвестиционное развитие, на ослабление или усиление социальной дифференциации, на распределение доходов. Финансово-экономическими рычагами в экономике принадлежит решающая роль в объединении всех факторов регионального экономического развития в единую систему образующую региональный воспроизводственный комплекс. Экономический рост и наращивание темпов производства в регионах, является главным источником удовлетворения потребностей населения, помимо имеющегося природно-ресурсного потенциала субъекта, а с помощью системы налогообложения возможно, осуществить распределение имеющегося произведенного народного богатства.

От содержания региональной налоговой политики во многом зависят масштабы производимых материальных благ в регионах, инвестиционная предпринимательская активность, сокращение или рост занятости, уровень доходов и качество жизни населения, а также возможность развития непродуцированной и социальной сфер территорий.

В понимании региональной налоговой политики следует определить ее содержание, которое заключается в формировании и регулировании ее налоговых потоков, которые образуют доходы бюджетной системы региона; включая региональные внебюджетные фонды. Содержание региональной налоговой политики включает в себя следующие составляющие:

– выработку научно-обоснованной концепции развития налоговой системы и совершенствования основ налогового федерализма, которые формируются на основании изучения требований экономических законов рыночной экономики, всестороннего анализа состояния экономики регионов и налогового потенциала, общественных потребностей и других факторов;

– определение основных направлений региональной налоговой политики на текущий период и перспективу. При этом, необходимо исходить из путей достижения поставленных целей, предусмотренных региональной социально-экономической политикой, а также учитывать общенациональные и межрегиональные факторы, возможности и степень воздействия налогов на региональную экономику и социальную сферу;

– осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей, на федеральном, региональном и местном уровнях.

Региональная налоговая политика обладает особым статусом, функционально дополняя право на регулируемую роль общегосударственной федеральной политики, мобилизацию налоговых поступлений, обеспечение собираемости налоговых платежей и наращивание бюджетно-налогового потенциала региона.

Отмеченные в диссертации содержание региональной налоговой политики и его составляющие позволили уточнить и дополнить определение региональной налоговой политики. Так, под региональной налоговой политикой следует понимать политику, проводимую с использованием инструментов налогового регулирования в рамках юрисдикции региональных и местных органов власти, направленную на гармонизацию фискальных интересов публичной власти регионов за счет формирования и наращивания налогового потенциала территорий России.

Таким образом, из вышесказанного можно сделать вывод, что целью региональной налоговой политики является наращивание налогового потенциала и рост материального благосостояния регионов.

2. Предложена схема сложившихся взаимосвязей и взаимообусловленности между налоговыми поступлениями, налоговой нагрузкой и налоговым потенциалом от проводимой региональной налоговой политики и уровня налоговой нагрузки на основании проведенного анализа применяемых инструментов реализации региональной налоговой политики.

Региональная налоговая политика на основании применяемых инструментов налогового регулирования - налогов, ставок налогов, объекта налогообложения, налогооблагаемой базы, льгот по налогам, механизма исчисления и уплаты налогов и т.д., является рычагом воздействия на налоговый потенциал регионов. Однако, органы власти субъектов Российской Федерации, формируя региональную налоговую политику, должны учитывать различия в социально-экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного потенциала территорий.

В работе предложена схема взаимосвязи между налоговыми поступлениями, налоговой нагрузкой и налоговым потенциалом о проводимой региональной налоговой политики (рис.1).

Налоговая нагрузка и налоговый потенциал как экономически показатели выражают действия участников налоговых отношений и влияют на реализацию субъектом Российской Федерации региональной налоговой политики, осуществляемой за счет инструментов. В то же время, налоговый потенциал и налоговая нагрузка взаимосвязаны и взаимоуязваны в своем проявлении (например, при формировании налоговых поступлений). Так налоговый потенциал зависит от уровня налоговой нагрузки, сложившейся на обособленной территории, ее структуры. Фактически налоговые поступления в свою очередь зависят от налогового потенциала субъект Федерации и сложившегося уровня налогового обременения (рис. 1).

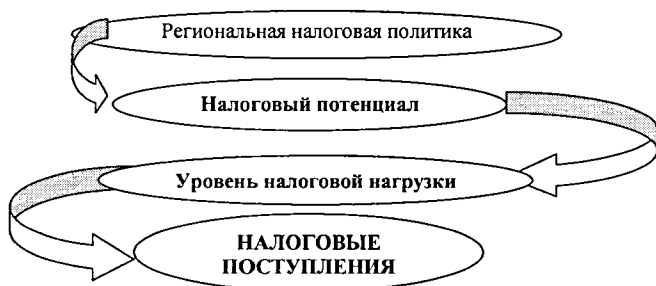


Рис.1. Схема взаимосвязи налоговых поступлений, налоговой нагрузки и налогового потенциала в региональной налоговой политике
(Источник: составлен автором)

Так, главными ориентирами в совершенствовании регионально налоговой политики субъекта Федерации должны служить анализ и оценка таких взаимосвязанных понятий как «налоговый потенциал» и «налоговая нагрузка». Именно комплексная оценка вышеперечисленных понятий оказывает регулятивное воздействие на наращивание налогового потенциала региона, и, следовательно, реального роста налоговых поступлений территориальные бюджеты субъектов РФ.

3. Рассмотрены различные методические подходы к оценке и формированию налогового потенциала субъектов Российской Федерации на примере РСО-Алания и разработана авторская модель расчета налогового потенциала, учитывающая как основные бюджетообразующие налоги исследуемого региона, так и прочие налоги, что позволяет выявить его реальный налоговый потенциал.

Необходимой предпосылкой оценки налогового потенциала на современном этапе является изучение ресурсного обеспечения региональных экономических систем как одного из условий эффективного

функционирования производственного комплекса и социально-экономической системы региона.

В исследовании оценка налогового потенциала производилась нами на основе регрессивного анализа и предложенной нами оценки налогового потенциала территории, основанного на построении модели репрезентативной налоговой системы по основным бюджетообразующим налогам и прочим налогам.

Оценка налогового потенциала на основе регрессивного анализа происходит с использованием валового регионального продукта (ВРП) и показателя средней эффективной налоговой ставки. Средняя эффективная налоговая ставка определяется как отношение суммарных фактических налоговых поступлений региона и прироста накопленной задолженности перед бюджетом всех регионов Российской Федерации к их совокупному ВРП. Налоговый потенциал региона рассчитывается по формуле (1):

$$\text{НПр} = t * \text{ВРП}, (1),$$

где, НПр – налоговый потенциал региона,

t – средняя эффективная налоговая ставка.

Разработанный авторский вариант модели оценки налогового потенциала территории, основанный на методе репрезентативной налоговой системы, предлагаем рассчитывать отдельно по основным бюджетообразующим налогам и прочим налогам, администрируемым в бюджетной системе региона с помощью формулы (2):

$$\text{НПр} = \sum \text{НПр}oc + \text{НПр}р, (2),$$

где НПр – налоговый потенциал региона,

$\sum \text{НПр}oc$ – налоговый потенциал по основным налогам,

$\text{НПр}р$ – налоговый потенциал по прочим налогам.

Для расчета налогового потенциала по основным бюджетообразующим видам налога (налог на прибыль организаций, НДС, акцизы, НДФЛ, налог на имущество организаций) используем показатель средней репрезентативной налоговой ставки, а также коэффициент собираемости каждого налога.

Средняя репрезентативная налоговая ставка рассчитывается с помощью формулы (3):

$$\text{РС}oc = \sum \text{НС}oc / \sum \text{НБ}oc, (3),$$

где $\sum \text{НС}oc$ – исчисленная сумма по налогу в регионе,

$\sum \text{НБ}oc$ – налоговая база по данному налогу в регионе.

Определение налогового потенциала по прочим налогам производилось по формуле 4:

$$\text{НПр}р = \text{НС}рр \times \text{И}ц, (4),$$

где $\text{НС}рр$ – ожидаемые налоговые сборы в регионе,

$\text{И}ц$ – индекс потребительских цен.

В соответствии с представленными данными таблицы 1, более точные расчеты налогового потенциала по РСО-Алания в 2006-2010 гг. получены при использовании модели оценки, основанной на методе репрезентативной налоговой системы, т.к. они наиболее приближены к фактическим значениям

налоговых поступлений в исследуемом регионе. Так, отклонение от фактических налоговых поступлений составило от 8,77% в 2006 г. до 5,86% в 2010 году. Следовательно, именно данный метод расчета является наиболее точным, т.к. расчет налогового потенциала предполагает учет вклада каждого отдельного налога.

Таблица 1

Сравнительная оценка налогового потенциала, произведенная с помощью различных методик, по РСО-Алания в 2006-2010 гг.

Показатели	Единицы измерения	2006	2007	2008	2009	2010
1. Налоговый потенциал, рассчитанный с использованием показателя ВРП и средней эффективной налоговой ставки, млн. руб.	млн. руб.	12074,3	15241,2	15709,6	13784,1	16000,0
2. Налоговый потенциал, рассчитанный на основе репрезентативной налоговой системы, млн. руб.	млн. руб.	6123,5	7074,3	6049,6	6043,7	5000,0
3. Фактические налоговые сборы, млн. руб.	млн. руб.	6660,3	7734,8	6325,0	5904,0	6000,0
4. Прирост налогового потенциала, рассчитанного с использованием показателя ВРП и средней эффективной налоговой ставки от фактических налоговых поступлений	%	44,9	49,3	59,7	57,2	60,0
5. Прирост налогового потенциала, рассчитанного на основе репрезентативной налоговой системы от фактических налоговых поступлений	%	8,8	9,3	4,6	2,3	3,0

(Источник: рассчитано автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики России)

Модель предложенного нами расчета налогового потенциала с использованием репрезентативной налоговой системы отдельно по основным и прочим налогам, на наш взгляд, является наиболее приемлемым, т.к. при определении налогового потенциала учитывается налоговая база по каждому из основных бюджетобразующих налоговых источников с учетом соответствующих особенностей взимания данных налогов и налоговых ставок.

В таблице 2 автором произведен расчет резервов между фактическими налоговыми поступлениями и расчетным налоговым потенциалом по основным бюджетобразующим налогам.

Согласно данным таблицы 2, можно сделать вывод о том, что сопоставление расчетного налогового потенциала в РСО-Алания по модели рассчитанной на основе репрезентативной налоговой системы, с величиной

фактических налоговых сборов отражает рост превышения расчетного налогового потенциала над величиной фактических налоговых поступлений в регионе. Сопоставляя расчетный налоговый потенциал с фактическим поступлениями в разрезе отдельных налогов, можно отметить, что положительные резервы сложились по налогу на прибыль организаций 2006-2007гг. и 2009 году; по НДС превышение налогового потенциала над величиной фактических поступлений наблюдается с 2008 года, что свидетельствует о сокрытии доходов физических лиц.

Таблица

Оценка налогового потенциала в разрезе отдельных налогов бюджетную систему РСО – Аляния в 2006-2010гг.

Показатели	Виды налоговых поступлений, млн.руб.						Все	
	Налог на прибыль организаций	НДС	Акцизы	НДФЛ	Налог на имущество организаций			
Расчетный налоговый потенциал региона (по методу репрезентативной налоговой системы)	1	2006	879,9	934,9	2130,1	1494,4	374,0	58
	2	2007	1173,8	808,7	2399,5	2023,1	338,4	67
	3	2008	867,4	365,4	1023,0	3071,6	388,5	57
	4	2009	914,9	479,5	449,7	3421,2	447,9	57
	5	2010	644,9	213,8	423,3	3334,4	537,5	51
Фактические налоговые поступления	1	2006	847,8	1019,2	2412,0	1570,7	337,7	61
	2	2007	1073,2	1078,4	2693,5	2088,6	341,4	72
	3	2008	895,0	556,1	1379,5	2561,7	377,0	57
	4	2009	839,6	617,6	592,6	2812,7	442,1	53
	5	2010	853,4	330,5	599,6	3085,5	583,5	54
Резервы(+/-) (факт.пост.налоги - налоговый потенциал)	1	2006	32,1	-84,2	-281,8	-76,3	36,4	-3
	2	2007	100,6	-269,6	-293,9	-65,4	-3,0	-5
	3	2008	-27,6	-190,8	-356,5	510,0	11,4	-
	4	2009	75,3	-138,3	-142,9	608,5	5,8	4
	5	2010	-208,5	-116,7	-176,3	248,8	-46,0	-2

(Источник: рассчитано автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики России)

Применение данной модели оценки налогового потенциала сводится к исследованию взаимосвязи налоговых поступлений по каждому виду налоговых доходов с показателями, характеризующими налогооблагаемую базу по отдельным налогам с учетом состояния макроэкономических социальных индикаторов исследуемой территории. В зависимости от целей объектов исследования могут применяться различные варианты качественного и количественного состава макроэкономических параметров включаемых в расчет налогового потенциала. Использование данной вариативности является отличительной чертой авторского подхода к оценке налогового потенциала территории и позволяет его использовать органами власти различных уровней.

4. Дана оценка эффективности проводимой региональной налоговой политики исследуемого субъекта Российской Федерации, и ее соответствия социально-экономическим потребностям обслуживаемой территории на основе проведенного анализа сложившегося уровня налоговой нагрузки в экономике РСО-Алания и сформированного налогового потенциала региона.

Соотношение налоговой нагрузки и налогового потенциала характеризует одну из сторон процесса определения взаимовлияния налогового потенциала и налоговой нагрузки и их взаимообусловленности. Растущий уровень налоговой нагрузки до определенного порогового значения, мобилизует ресурсы субъектов экономики по наращиванию собственной деловой и предпринимательской активности, что приводит к развертыванию деятельности субъектов экономики (эффект Лаффера) и пополнению налоговых доходов бюджетной системы региона. Налоговая политика считается эффективной, если показатели налоговой нагрузки и налогового потенциала за анализируемый период равномерно возрастают. Однако, в отдельно взятый период налоговая нагрузка модифицирует ресурсы экономического роста плательщиков в налоговые доходы бюджета. В динамике взаимовлияние налоговой нагрузки и экономического роста раскрывается полнее – часть налоговой нагрузки оборачивается приростом финансового, человеческого капиталов и, тем самым, закладываются основы для экономического роста отдельных субъектов, сфер деятельности и экономики в целом.

Соотношения налоговой нагрузки и налогового потенциала позволяет дать оценку эффективности налоговой политики и может быть выражен в виде динамического ряда (формула 5):

$$Нб1/Нп1, Нб2/Нп2, Нб3/Нп3, Нб4/Нп4, \dots, Нбп/Нпп \text{ (5)},$$

где $Нбп$ – налоговая нагрузка $п$ -го года, в млн. руб.;

$Нпп$ – налоговый потенциал $п$ -года, в млн. руб.

Сопоставление налоговой нагрузки и налогового потенциала представлено на рисунке 2.

Анализируя рисунок 2 можно отметить, что до 2007 года $Нбп$ и $Нпп$ равномерно возрастали. С 2009 года в связи с последствиями мирового финансового кризиса и принятыми антикризисными мерами, налоговая нагрузка начинает уменьшаться, а налоговый потенциал увеличивается. При сопоставлении налоговой нагрузки и налогового потенциала на протяжении всего анализируемого нами периода, за исключением 2009 года, между $Нбп$ и $Нпп$ образуются положительные резервы. Уровень налоговой нагрузки в 2009 году был наиболее низкий за весь рассматриваемый нами период, т.к. сказались последствия мирового финансового кризиса. Можно сделать вывод, что антикризисные налоговые меры снизили налоговую нагрузку, на основании чего разрыв между фактическими налоговыми поступлениями и налоговым потенциалом был незначительный.

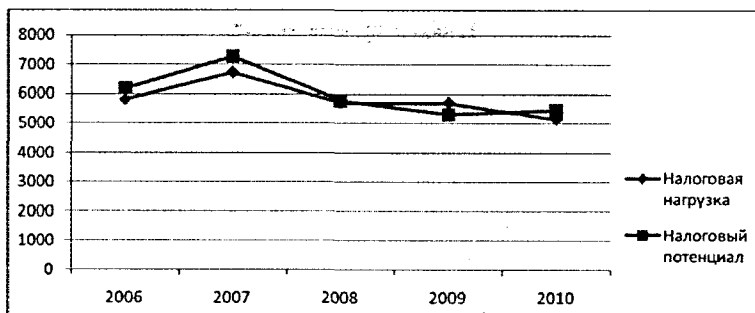


Рис.2. Сопоставление налоговой нагрузки и налогового потенциала
(Источник: составлен автором)

Можно сделать вывод о необходимости повышения эффективности деятельности налоговой политики РСО-Алания. Важное место в повышении эффективности региональной налоговой политики имеет деятельность органов власти субъектов РФ по вопросам повышения налоговой культуры и своевременного погашения налоговых обязательств субъектами экономики того или иного региона, которая характеризуется результатами практического использования имеющегося налогового потенциала в соответствии с действующим налоговым законодательством, также результативностью используемых в регионах механизмов стимулирующего налогового воздействия на повышение эффективности хозяйствования субъектов экономики, способствующего расширению налоговой базы и переводу региона на уровень самодостаточности. Так, в частности, многие регионы, в том числе и РСО-Алания, на протяжении ряда лет находятся в глубокой зависимости от выделяемых трансфертов и федерального центра. Средняя доля трансфертов с 2006 г. по 2011 г. в общих доходах консолидированного бюджета РСО-Алания составляет 63,9%. Максимальное и минимальное значения колеблется в диапазоне: от 58,8% (2011г.) до 72,4% (2008г.).

Следовательно, необходимо сформировать такую модель взаимодействия федерального центра с регионами, которая сможет обеспечить учет налогового потенциала конкретного региона и создать стимулы для его развития.

5. Разработана методика оценки налогового потенциала региона, учитывающая структуру налоговых поступлений в РСО-Алания на основе сложившейся специализации экономики субъекта Российской Федерации. Применение данной методики позволяет органам власти субъекта Федерации прогнозировать величину налоговых доходов бюджета в зависимости от выбранного сценария развития экономики субъекта Федерации.

Действующая на сегодняшний день система планирования бюджетных доходов тесно увязана с планированием отраслевой структуры валового регионального продукта каждого субъекта Российской Федерации. Указанная модель позволяет учесть как различные условия налогообложения, складывающиеся в различных сферах экономики, так и прогноз структуры экономики субъекта.

Для расчета потенциальных налоговых доходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации нами разработана методика расчета плановых налоговых доходов, в которой производится оценка потенциальных налоговых доходов консолидированного бюджета РСО-Алания в планируемом периоде по формуле (6):

$$\text{ВНПи} = \text{НД} \text{от} \times \text{ИНПи} \quad (6),$$

где $\text{НД} \text{от}$ – планируемый на рассчитываемый период средний уровень налоговых доходов региона РФ в расчете на душу населения;

ИНПи – индекс налогового потенциала i -того субъекта РФ (в данном случае РСО-Алания).

Индекс налогового потенциала субъекта РФ (ИНПи) – относительная (по сравнению со средним по РФ уровнем) количественная оценка возможностей экономики РСО-Алания, с учетом ее уровня и структуры развития, генерировать налоговые доходы, поступившие в консолидированный бюджет региона. Индекс налогового потенциала субъекта Российской Федерации рассчитывается по формуле (7):

$$\text{ИНПи} = V_{(09-11)} \times K_{\text{вэд}} \quad (7),$$

где $V_{(09-11)}$ – отношение суммарной величины добавленной стоимости отраслей экономики в основных ценах в расчете на душу населения по определенному субъекту РФ, к аналогичному показателю по РФ, в среднем за 2009-2011 гг.

$K_{\text{вэд}}$ – поправочный коэффициент в зависимости от вида экономической деятельности в структуре экономики рассматриваемого субъекта РФ.

Данный коэффициент рассчитывается по формуле (8):

$$K_{\text{вэд}} = \text{Т}_{\text{пром}} * \text{Д}_{\text{пром}} * \text{К}_{\text{пром}} + \text{Т}_{\text{сх}} * \text{Д}_{\text{сх}} + \text{Т}_{\text{стр}} * \text{Д}_{\text{стр}} * \text{Т}_{\text{трсв}} * \text{Д}_{\text{трсв}} + \text{Т}_{\text{торг}} * \text{Д}_{\text{торг}} + \text{Т}_{\text{прДпр}} \quad (8),$$

где $\text{Т}_{\text{пром}}$, $\text{Т}_{\text{сх}}$, $\text{Т}_{\text{стр}}$, $\text{Т}_{\text{трсв}}$, $\text{Т}_{\text{торг}}$ и $\text{Т}_{\text{пр}}$ – средние по РФ относительные уровни налоговой нагрузки в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, транспорте и связи, торговле и прочих видах экономической деятельности, соответственно.

$\text{Д}_{\text{пром}}$, $\text{Д}_{\text{сх}}$, $\text{Д}_{\text{стр}}$, $\text{Д}_{\text{трсв}}$, $\text{Д}_{\text{торг}}$, $\text{Д}_{\text{пр}}$ – доли добавленных стоимостей соответственно промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта и связи, торговли и прочих отраслей в сумме добавленных стоимостей учтенных видов экономической деятельности в хозяйственном комплексе субъекта РФ.

Поправочный коэффициент на отраслевую структуру промышленности субъекта Российской Федерации ($\text{К}_{\text{пром}}$), рассчитывается по формуле (9):

$$\text{К}_{\text{пром}} = \Sigma(\text{Т}_{\text{пром}} * \text{Д}_{\text{пром}}) \quad (9),$$

где $\text{Т}_{\text{пром}}$ – средние по РФ относительные уровни налоговой нагрузки по основным видам экономической деятельности,

$\text{Д}_{\text{пром}}$ – доля соответствующего вида экономической деятельности в общем объеме продукции промышленности данного субъекта РФ.

На основании данных официальной статистики осуществим расчет плановых налоговых поступлений в консолидированный бюджет РСО Алания в 2012-2014 гг. в таблице 3, при том, что рассчитанный нами индекс налогового потенциала за 2009-2011 гг. равен 107,37.

На основании произведенного расчета плановых налоговых поступлений в консолидированный бюджет РСО-Алания в 2012-2014 гг. на основе индекса налогового потенциала, можно отметить, что плановый показатель суммарных налоговых поступлений на 2012 год составляет 8601,97 тыс. руб.; в 2013 году этот показатель на основании наших расчетов должен увеличиться на 507,52 тыс. руб. или на 5,9%; в 2014 году плановый показатель мобилизации налоговых платежей в консолидированный бюджет РСО-Алания должен составить 9583,18 тыс. руб., что на 473,69 тыс. руб. превышает аналогичный показатель 2013 года и на 1251,21 тыс. руб. показатель 2012 года. Налоговые доходы по РСО-Алания в расчете на душу населения в 2012-2014 гг. нами был рассчитаны с учетом прогнозируемого индекса потребительских цен в РСО-Алания (уровня инфляции).

Таблица 3

Планируемые налоговые поступления в консолидированный бюджет РСО- Алания в 2012-2014гг.

Показатели	2012	2013	2014
Планируемый индекс инфляции по РСО-Алания(%)	106,1	105,9	105,2
Планируемый объем налоговых доходов РСО-Алания в расчете на душу населения, с учетом прогнозируемого уровня инфляции (руб.)	8602,0	9109,5	9583,2
Планируемые налоговые поступления в консолидированный бюджет РСО-Алания (тыс.руб)	9236,0	9780,9	10289,5

(Источник: рассчитано автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики России)

Для достижения плановых результатов, рассчитанных нами и представленных в таблице 3, необходимо разработать меры по совершенствованию региональной налоговой политики, включая налоговое администрирование, осуществляемые в РСО-Алания, а также меры по улучшению внешнеэкономического оборота в регионе и созданию необходимых условий для развития предпринимательства, которые могут выступить основой для наращивания налогового потенциала и, соответственно, планирования дополнительных поступлений налогов на исследуемой территории.

Проявившиеся тенденции по поступлению сумм налоговых платежей в консолидированный бюджет РСО-Алания и оценка их на перспективу характеризует позитивные и негативные моменты, как в налоговой политике республики, так и в проводимом экономическом курсе исследуемого субъекта РФ. Полученные результаты налогового планирования не только

сигнализирует о необходимости внесения изменений в экономическую, финансовую и налоговую политику, но и позволяют выработать направления этих изменений. По результатам планирования определяются финансовые возможности региона для направления ресурсов на социально-экономическое развитие.

6. Предложены основные направления совершенствования налоговой политики исследуемого региона – РСО-Алания, что позволит наращивать налоговый потенциал данного субъекта Российской Федерации и обеспечивать рост налоговых поступлений в бюджетную систему региона за счет проведения кадастровой оценки земель и недвижимого имущества, введении единого налога на недвижимость, совершенствования взимания транспортного налога и других мер.

В России имеет место реформирование системы имущественного налогообложения, которое имеет непосредственное отношение к формированию бюджетных доходов субъектов Федерации. Введение налога на недвижимость предполагает перевод земельного налога, налога на имущество организаций и налога на имущество физических лиц на стоимостную основу. На сегодняшний день ни один из вышеуказанных налогов в РСО-Алания не взимается на основе рыночной стоимости, в связи с чем, налоговые доходы от них незначительны.

Имеющаяся в налоговых органах информационная база данных о земельных участках, объектах капитального строительства (отсутствие необходимых реквизитов и др.) не позволяет произвести налогообложение по всем налогоплательщикам.

В РСО-Алания государственный технический учет осуществляется двумя организациями – ГУП «Аланиятехинвентаризация» по РСО - Алания и ФГУ «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» по РСО – Алания. В рамках взаимодействия подписано Соглашение о взаимном информационном обмене ФГУП «Ростехинвентаризация– Федеральное БТИ» по РСО–Алания и Управления ФНС России по РСО–Алания, достигнута договоренность с ГУП «Аланиятехинвентаризация» по РСО–Алания о предоставлении сведений об инвентаризационной стоимости по объектам недвижимости, которые не занесены в базу данных налоговых органов.

Ежегодное увеличение налоговых поступлений по имущественным налогам запланировано с 2013 года. К концу 2016 года предполагается увеличение на 30 % ежегодных поступлений, получаемых от сбора земельного и имущественных налогов, по сравнению с базовой величиной, в том числе в 2013 г. - на 5 %, в 2014 г. - на 7 %, в 2015 г. - на 8 %, в 2016 г. - на 10 %. Таким образом, до введения единого налога на недвижимость, в течение 2012-2016 годов за счет проведения кадастровой оценки в РСО-Алания планируется собрать около 4744,53 млн. руб. земельного и имущественных налогов с юридических и физических лиц в совокупности.

Однако, на наш взгляд, получение существенных налоговых доходов с изменения системы имущественного налогообложения для финансирования деятельности региональных и местных органов в Российской Федерации связано именно с введением налога на недвижимость.

По мнению автора, система кадастрового учета в республике должна обеспечить реализацию государственной политики эффективного рационального использования земельных ресурсов РСО-Алания и иной недвижимости и управление ими в интересах укрепления региональной национальной экономики; повысить благосостояние граждан и проживающей территории за счет более полного предоставления государственных услуг из бюджетных доходов; обеспечить государственную гарантию прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество собственников; сформировать полный и достоверный источник информации об объектах недвижимости на территории РСО-Алания; урегулировать вопросы, связанные с реформированием систем имущественных налогов, в т.ч. усовершенствовать систему налогового администрирования, путем создания полного и достоверного источника информации, используемого в целях налогообложения.

Для создания государственного кадастра Управлению Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости по Республике Северная Осетия-Алания необходимо провести инвентаризацию и введение в государственный кадастр недвижимости сведений о 145 тыс. земельных участков и 70 тыс. иных объектов недвижимости. Для реализации этой имущественно систематизации, на наш взгляд необходимо: создать нормативно-правовую базу, которая должна включать нормы и правила создания и ведения государственного кадастра недвижимости, формирования объектов кадастрового учета, а также развитие института налоговой оценки объектов недвижимости; произвести процессы по переносу информационных ресурсов из ранее созданных кадастров и реестров в базы данных государственного кадастра недвижимости; создать инфраструктуру пространственных данных государственного кадастра недвижимости; провести работу по оценке объектов недвижимости в целях налогообложения; внести сведения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости с целью дальнейшей передачи их в налоговые органы; произвести оценку социальной экономической эффективности организации государственного кадастра выявлением новых и уточнением ранее зарегистрированных объектов.

Увеличить уровень собираемости транспортного налога на наш взгляд путем внесения изменения в главу 28 «Транспортный налог» НК РФ, при котором субъектам РФ будет предоставляться право устанавливать для налогоплательщиков-физических лиц сроки уплаты транспортного налога течение налогового периода. На сегодняшний день, налогоплательщики-физические лица составляют основную группу плательщиков транспортного налога и уплачивают сумму транспортного налога по окончании налогового периода. Установление сроков уплаты налога

течение налогового периода позволит равномерно распределить налоговую нагрузку и снизить задолженность по данному налогу. Кроме того, необходимо было бы индексировать ставку транспортного налога в соответствии с ежегодным изменением уровня коэффициента инфляции.

Действующие ставки транспортного налога в настоящее время не отражают разную степень воздействия легковых, грузовых автомобилей и автобусов на дорожно-транспортную сеть страны. Налоги, установленные в законодательстве РФ для каждого класса автомобилей, не компенсируют расходов на содержание и ремонт дорожно-транспортной сети в соответствии со степенью воздействия автотранспортных средств на нее. Это в целом, приводит к нерациональному распределению налоговой нагрузки между налогоплательщиками, а также к уклонению от уплаты налогов.

Мы считаем, что введение налога на реализацию горюче-смазочных материалов сможет обеспечить поступление средств в бюджеты именно тех субъектов, на территории которых используются автотранспортные средства, а также с введением данного налога государство получит экономию средств на администрировании транспортного налога, т.к. как транспортный налог прямой, а налог на реализацию горюче-смазочных материалов – косвенный, т.е. включается в цену ГСМ.

Таким образом, эффективная региональная налоговая политика и наращивание на ее основе налогового потенциала региона является важнейшей задачей налоговых реформ, т.к. с учетом результатов теоретического исследования и на его основе полученных практических результатов, увеличение налогового потенциала регионов приведет к росту доходов в масштабах национальной экономики, а рост доходов, в свою очередь, является предпосылкой стабилизации экономики России и ее регионов.

III. Основные положения диссертации изложены в следующих печатных работах автора:

а) статьи в журналах, рекомендуемых ВАК Минобрнауки России:

1. Кобесова Н.Б. Оценка налоговой нагрузки по РСО-Алания с применением различных методик и особенности их использования // Аудит и финансовый анализ. 2011. № 4.- 1 п.л.

2. Кобесова Н.Б. Налоговый потенциал и налоговое бремя в экономике РСО-Алания: взаимообусловленность // Вестник Северо-Осетинского государственного университета. 2011. №2. – 0,75 п.л.

3. Кобесова Н.Б. Планирование налоговых поступлений в бюджетную систему РСО-Алания на базе имеющегося налогового потенциала // Аудит и финансовый анализ. 2012. № 5.- 0,8 п.л.

4. Кобесова Н.Б., Журавлева Т.А. Оценка налогового потенциала РСО-Алания // Экономика. Налоги. Право. 2011. № 1.- 0,85 п.л., в том числе лично автором 0,5 п.л.

б) другие научные издания:

5. Кобесова Н.Б., Журавлева Т.А. Проблемы исполнения регионального бюджета РСО-Алания в условиях финансового кризиса. Актуальные вопросы экономических наук: Материалы XI международно научно-практической конференции.- Новосибирск.: «СИБПРИНТ», 2010.- 0, п.л., в том числе лично автором 0,2 п.л.

6. Кобесова Н.Б., Келехсаев Т.Т. Реализация антикризисно политики в области налогообложения и ее влияние на экономический рост России // Сборник научных трудов.- Владикавказ: СОГУ, 2011.- 0,3 п.л., том числе лично автором 0,2 п.л.

7. Кобесова Н.Б. Влияние налоговой политики государства и стимулирование инновационного развития экономики РФ // Современна налоговая система: состояние и перспективы (национальный и международный опыт): материалы международной межвузовской научно-практической конференции.- М.: ВГНА, 2011.- 0,3 п.л.

8. Кобесова Н.Б. Правовое обеспечение оценки налогового потенциала бюджета региона// Актуальные проблемы в юридической науке и практике: материалы межрегиональной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. Орел:ОРАГС, 2011.- 0,3 п.л.

9. Кобесова Н.Б. Влияние региональной налоговой политики и социально-экономическое развитие региона РФ // Стратегия развития экономики РФ и проблема национальной безопасности: материалы международной межвузовской научно-практической конференции.- М. ВГНА, 2011.- 0,3 п.л.

Подписано в печать: 12.02.2013
Тираж 100 экз. Заказ №930
Отпечатано в типографии «Реглет»
г. Москва, Ленинградский пр-т д.74
(495)790-74-77 www.reglet.ru