

РАЗВИТИЕ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Рассмотрены проблемы формирования доходной базы региональных бюджетов в рамках проводимой государственной налоговой политики. Приведена статистика использования региональными органами власти налоговых инструментов и изменений, возможностей повышения налогового потенциала, которые предоставляются законодателями. Раскрыто взаимовлияние налогового потенциала и других типов потенциалов региона. Сделан обзор существующих методик оценки налогового потенциала территории, вскрыты их недостатки. Автором предлагается рассчитывать налоговый потенциал с учетом всех типов потенциала территории и их перспектив развития. При грамотном использовании предложенного подхода можно рассчитывать на увеличении налоговой базы субъектов налогообложения и, как следствие, налоговый потенциал региона.

Ключевые слова: налоговый потенциал, региональный бюджет, региональная налоговая политика, методы оценки налогового потенциала.

Т.V. Shchukina,
A.V. Loznaya

THE DEVELOPMENT OF THE TAX POTENTIAL OF REGION IN MODERN CONDITIONS

The problems of formation of the regional budget revenue base within the framework of the state tax policy are considered. The statistics of use by regional authorities of tax instruments and changes, possibilities of increase of tax potential which are provided by legislators are resulted. The mutual influence of tax potential and other types of potentials of the region is revealed. The review of existing methods of assessment of tax potential of the territory is made, their shortcomings are revealed. The author proposes to calculate the tax potential taking into account all types of potential of the territory and their development prospects. With proper use of the proposed approach, one can expect an increase in the tax base of tax subjects and, as a consequence, the tax potential of the region.

Keywords: tax potential, regional budget, regional tax policy, methods of assessment of tax potential.

В условиях нестабильной внешнеэкономической ситуации и повышенного внимания федерального центра к проблемам финансовой, экономической и политической устойчивости страны, невозможности децентрализации налоговой системы региональным органам власти необходимо учиться использовать все имеющиеся возможности самостоятельного территориального развития, которое, в

первую очередь, зависит от возможности функционирования бизнеса и предпринимательства в регионе, а также от способности регионального бюджета финансировать важнейшие социальные расходы. Проблема формирования доходной части регионального бюджета является острой для региональных органов власти ввиду ограниченных возможностей и полномочий по ее наполнению. Особенно важно грамотное управление налоговыми доходами бюджета, поскольку в большинстве регионов именно они являются основным источником формирования доходной части бюджета (табл. 1) [7]. Проблема наполняемости доходной базы еще острее стоит в местных бюджетах [6].

Таблица 1

Структура доходов региональных бюджетов по округам
и результат исполнения региональных бюджетов

Субъект Российской Федерации	Год	Доходы		В том числе		Дефицит/профицит млрд рублей
				Налоговые доходы		
		Сумма, млрд рублей	%	Сумма, млрд рублей	%	
1 – Центральный федеральный округ	2014	2 603,3	100	2 099,1	80,6	–111,3
	2015	2 781,7	100	2 206,1	79,3	110,4
	2016	3 035,4	100	2 471,0	81,4	111,3
2 – Северо–Западный федеральный округ	2014	872,2	100	667,9	76,6	–39,3
	2015	902,7	100	716,5	79,4	–10,2
	2016	995,4	100	785,6	78,9	–28,2
3 – Южный федеральный округ	2014	440,9	100	315,1	71,5	–47,0
	2015	455,8	100	325,8	71,5	–38,1
	2016	623,0	100	408,0	65,5	–19,5
4 – Северо–Кавказский федеральный округ	2014	313,7	100	95,9	30,6	–12,7
	2015	320,5	100	98,8	30,8	–19,5
	2016	336,1	100	117,2	34,9	–3,3
5 – Приволжский федеральный округ	2014	1 070,7	100	772,1	72,1	–99,3
	2015	1 126,2	100	815,5	72,4	–68,0
	2016	1 222,6	100	925,1	75,7	–12,7
6 – Уральский федеральный округ	2014	785,3	100	663,3	84,5	–3,5
	2015	811,0	100	695,0	85,7	–3,2
	2016	816,4	100	711,3	87,1	–14,5
7 – Сибирский федеральный округ	2014	783,8	100	518,4	66,1	–81,3
	2015	830,3	100	569,4	68,6	–66,2
	2016	896,1	100	662,2	73,9	–23,7
8 – Дальневосточный федеральный округ	2014	614,3	100	360,2	58,6	–20,1
	2015	694,5	100	464,9	66,9	–11,9
	2016	666,9	100	437,9	65,7	–11,8
9 – Крымский федеральный округ ¹	2014	159,1	100	29,2	18,4	21,5
	2015	111,2	100	31,7	28,5	–1,5
	2016	128,7	100	34,8	27,0	–17,1

¹ С 28 июля 2016 года включен в состав Южного федерального округа.

Однако, как видно из таблицы, регионам недостаточно налоговых доходов для финансирования расходов бюджета. Это ведет к возникновению дефицита регионального бюджета и, как следствие, государственного долга. Проблема финансирования доходной части регионального бюджета решается путем грамотного выбора налоговой и бюджетной политики региона. Очень рискованным, на наш взгляд, решением является наполнение доходной части путем увеличения ставок действующих налогов, увеличения налоговой нагрузки на налогоплательщика, отмены налоговых льгот и преференций. Данный шаг может отпугнуть налогоплательщиков и инвесторов из региона либо подтолкнуть к сокрытию налоговой базы, вследствие чего доходы бюджета в долгосрочном периоде начнут снижаться. При интенсивной работе региональных органов власти со всеми категориями налогоплательщиков и доступными налоговыми инструментами, которые ежегодно предоставляет федеральный центр, стараясь передать региональным органам власти больше полномочий по формированию доходной части регионального бюджета, можно не только мобилизовать налоговые поступления в бюджет региона, но и привлечь новых инвесторов и крупнейших налогоплательщиков в регион.

Согласно обзору статистического агентства, в 2017 и 2018 годах регионы могут использовать налоговые инструменты, представленные в табл. 2 [11].

Таблица 2

Налоговые инструменты для действующих налогов в 2017 и 2018 годах

2017 год	2018 год
– Льгота для организаций в отношении движимого имущества, принятого с 1 января 2013 года на учет в качестве основных средств (можно установить на региональном уровне);	– Инвестиционная льгота по налогу на прибыль организаций; – Льгота для организаций в отношении движимого имущества, принятого с 1 января 2013 года на учет в качестве основных средств (перестала быть федеральной); – Льгота для организаций в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность (перестала быть федеральной); – Инструменты для налогового стимулирования инвестиций в НИОКР; – Сокращение списка необлагаемых операций с акционером

Использование данных инструментов призвано уменьшить влияние налоговых нововведений, угрожающих наполнению региональных бюджетов в ближайшие годы. К таким нововведениям относится централизация 1 % регионального налога на прибыль организаций, уменьшение с 88 до 57–62 % норматива зачисления акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов РФ, а также реализация III этапа налогового маневра (корректировка формулы расчета показателя, характеризующего особенности добычи нефти при определении величины НДСИ).

Согласно основным направлениям налоговой и бюджетной политики Иркутской области на 2018–2020 годы [7], региональные органы власти не только смогли успешно приспособиться к налоговым изменениям, но также передали полномочия муниципальным органам власти по некоторым региональным

налогам. Такой результат был достигнут благодаря следующим налоговым инструментам:

- налоговые каникулы по УСН;
- льготы для резидентов ТОСЭР по налогу на имущество организаций, земельному налогу, налогу на прибыль организаций, а также снижение размера страховых взносов;
- льготы по налогу на прибыль организаций для отдельных видов экономической деятельности;
- льготы по налогу на имущество организаций по приоритетным видам экономической деятельности и резидентов индустриальных (промышленных) парков;
- льготы по патентной системе налогообложения по отдельным видам деятельности;
- инвестиционный налоговый кредит.

Необходимо отметить, что субъекты РФ, использующие налоговые льготы и преференции, имеют возможность мобилизовать в доходную часть бюджетов больший объем налогов, чем те субъекты РФ, которые их не используют. Такие регионы наиболее привлекательны для крупнейших налогоплательщиков по причине широких возможностей оптимизации налоговых платежей.

По итогам 2016 года обеспеченность населения Иркутской области налоговыми и неналоговыми доходами областного бюджета составила 43,0 тыс. рублей на человека, что является вторым по величине значением (после Красноярского края) в Сибирском федеральном округе и 19 – среди субъектов Российской Федерации, но ниже, чем среднее значение по стране 44,1 тыс. рублей на человека (рис. 1) [7; 10].

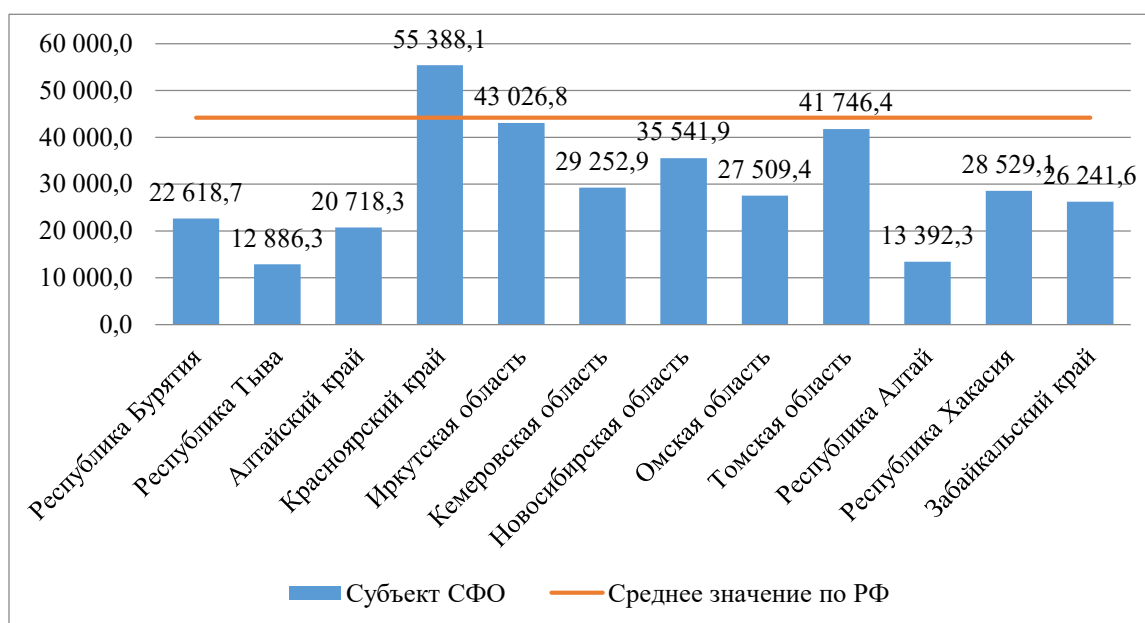


Рис. 1. Налоговые доходы на душу населения субъектов СФО в сравнении со средним значением по РФ

Для выбора грамотной налоговой политики региональным органам власти необходимо изучить возможности региона, его потенциал. В переводе с латинского языка *potential* – это сила. Потенциал в широком смысле можно понимать, как все возможности, источники, средства, запасы, ресурсы, которые имеются в настоящее время, но не используются, однако планируются использоваться в будущем. Существует множество типов потенциала: природно-ресурсный, научно-технический, инновационный, инфраструктурный, производственный, экономический, кадровый, человеческий, инвестиционный и другие. Все они прямо или косвенно оказывают влияние друг на друга. Для решения проблемы наполняемости регионального бюджета необходимо заострить внимание на налоговом потенциале региона.

Главным вопросом при изучении и расчете налогового потенциала конкретной территории становится вопрос необходимости и полезности такого расчета. Правительству государства, региона или органу местного самоуправления важно знать, что показывает такой расчет, для каких целей он проводится, и какие шаги нужно предпринять для достижения полученного показателя. Министерство финансов Российской Федерации рассчитывает налоговый потенциал в целях межбюджетного регулирования, используя показатели среднего темпа роста показателей, характеризующих качество жизни населения в регионе, оценки населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, численности населения и индекса бюджетных расходов субъекта РФ [1]. Законодательно закреплённой методики оценки регионального налогового потенциала на сегодняшний день нет. Каждый регион вправе самостоятельно выбрать или разработать собственную методику расчета данного показателя, учитывая все особенности региона, поставив цель повышения уровня налоговых доходов и, как следствие, увеличение возможностей финансирования расходов регионального бюджета.

Существует множество методик расчета налогового потенциала региона. Одни базируются на оценке валового регионального продукта [12,13] и показателей экономической активности региона [5], другие на основе показателей формирования налоговых доходов региона [2,13], третьи на расчете поправочных коэффициентов и моделировании [4,9,13]. Недостатками существующих методик расчета налогового потенциала региона являются:

- расчет показателя, действительного на сегодняшний день и не учитывающего будущие поступления;
- сложность получения статистических данных для расчета;
- сложность и неоднозначность некоторых методик.

Налоговый потенциал не формируют лишь налоговые доходы, которые регион получает сейчас или может получить в будущем при неизменной налоговой базе и условии, что каждый налогоплательщик заплатит положенный ему налог. Как было сказано выше, все типы потенциала прямо или косвенно связаны друг с другом. Прямое воздействие на налоговый потенциал оказывают следующие типы, представленные в табл. 3.

Таблица 3

**Влияние типов потенциала на налоговый потенциал региона
и действующие региональные налоги**

Тип потенциа- ла	Влияние на налоговый потенциал	Влияние на действующие налоги
Инвестицион- ный	Позволяет привлекать инвестиции на важные социально-экономические проекты	Транспортный налог Налог на доходы физиче- ских лиц Налог на прибыль органи- заций
Производ- ственный	Позволяет развивать производство и формиро- вать добавленную стоимость, увеличивает налоговую базу региона, обеспечивает рабочи- ми местами население	Налог на прибыль органи- заций Транспортный налог Налог на доходы физиче- ских лиц Налог на имущество ор- ганизаций
Кадровый	Оказывает влияние при достаточном уровне производственного потенциала, при низком и нулевом уровне безработицы	Налог на доходы физиче- ских лиц Транспортный налог
Природно- ресурсный	Благоприятные климатические условия для определенных типов сельского хозяйства. С осторожностью следует использовать ресурс- ный потенциал как невозобновляемый или тя- жело возобновляемый источник доходов. К то- му же большинство налогов на ресурсы явля- ются федеральными.	Налог на прибыль органи- заций Налог на имущество ор- ганизаций
Интеллекту- альный	Тесно связан с кадровым. Эффективен при вы- соком качестве образования, хорошем спросе на высококвалифицированные кадры.	Налог на доходы физиче- ских лиц Транспортный налог Налог на имущество ор- ганизаций
Социально- экономический	При повышении качества жизни населения, увеличения рождаемости и продолжительности жизни позволяет в долгосрочном периоде уве- личивать все налоги.	Налог на доходы физиче- ских лиц

По таблице можно сделать вывод, что важнейшими условиями развития региона являются привлечение инвестиций, налаживание производства и улучшение качества жизни населения.

При разработке методики оценки налогового потенциала для региона считаем целесообразным учитывать все типы потенциала, которые могут повлиять на налоговый. При грамотном использовании данных типов потенциала в долгосрочном периоде будет увеличиваться налоговая база региона. Сложностью такого расчета может являться расчет степени влияния того или иного типа потенциала на налоговый, поиск показателей для расчета ввиду ограниченности статистической информации. Однако учет влияния вышеназванных факторов поможет определиться с вектором развития региона, покажет, на какие

отрасли и виды деятельности нужно обратить особое внимание при формировании налоговой политики.

Список использованной литературы

1. О поощрении субъектов Российской Федерации, достигших наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий [постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. №1408] [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (12.04.2018)
2. Алехин С. Н. Методика оценки налогового потенциала территории/ С. Н. Алехин // Российский налоговый курьер. – 2005. – № 6. – С.63-68.
3. Бюджет Иркутской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов (к Закону Иркутской области от 18.12.2017 года № 98-ОЗ) [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://openbudget.gfu.ru>.
4. Деменко А. Е. Предпосылки формирования в Российской Федерации социально-экономического прогнозирования на основе аппарата искусственных нейронных сетей [Электронный ресурс] / А. Е. Деменко, В. Ф. Исламутдинов // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – Режим доступа : <http://uecs.ru/ru/innovacii-investicii/item/2570-2013-11-29-11-55-25>.
5. Жеребцов А. Б. Управление формированием и развитием налогового потенциала региона: автореф. дис. ... кандидат экономических наук : 08.00.05 (15.); 08.0.10 / А. Б. Жеребцов. – М., 2007. – 28 с.
6. Киреенко А. П. Повышение доходного потенциала местных бюджетов на основе закрепления дополнительных налоговых доходов [Электронный ресурс] / А. П. Киреенко, Е. Н. Орлова // Baikal Research Journal. – 2017. – Т. 8. № 4. – Режим доступа : <https://elibrary.ru/item.asp?id=32366286>.
7. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov>.
8. Основные направления налоговой и бюджетной политики Иркутской области на 2018-2020 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://openbudget.gfu.ru>.
9. Остапенко Р. И. Структурное моделирование в науке и образовании: краткий обзор и перспективы развития [Электронный ресурс] / Р. И. Остапенко // Современные научные исследования и инновации. – 2013. – № 9. – Режим доступа : <http://web.snauka.ru/issues/2013/09/26311>.
10. Оценка численности постоянного населения на 1 января 2017 года и в среднем за 2016 год (опубликовано 10.03.2017г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gks.ru>.
11. Рейтинг эффективности региональной налоговой политики по итогам 2016 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pwc.ru/ru/publications/regions-tax-rating-2016.html>.

12. Слободчиков Д. Н. Налоговый потенциал в системе регулирования межбюджетных отношений: автореф. дис. ... кандидат экономических наук : 08.00.10 / Д. Н. Слободчиков. – Йошкар-Ола, 2010. – 21 с.

13. Черхарова Н. И. Оценивание параметров при подборе уравнений трендов для прогнозирования налоговых поступлений в региональный бюджет по статистической и экспертной информации / Н. И. Черхарова // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В. И. Вернадского. – 2010. – № 7-9. – С. 58–65.

Информация об авторах

Щукина Татьяна Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, кафедра финансов, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: schtanya74@mail.ru.

Лозная Анна Вячеславовна – студент магистратуры, кафедра финансов, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: anya.borodina.1995@mail.ru.

Authors

Shchukina Tatiana Vladimirovna – PhD in Economics, Associate Professor, the Chair of Finance, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: schtanya74@mail.ru.

Loznaya Anna Vyacheslavovna – master student, Chair of Finance, Baikal state University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: anya.borodina.1995@mail.ru.