

УДК 336.2 (470.41)

Евстафьева А.Х. – кандидат экономических наук, доцент

E-mail: evalsu@yandex.ru

Казанский государственный архитектурно-строительный университет

Адрес организации: 420043, Россия, г. Казань, ул. Зеленая, д. 1

Реализация налоговой политики Российской Федерации на уровне регионов

Аннотация

Налоговая политика оказывает существенное влияние на все сферы деятельности страны. Государство, изменяя налоговую политику, регулирует социально-экономическое развитие страны, региона и каждого хозяйствующего субъекта. В статье представлены особенности налоговой системы РФ на современном этапе; показана структура региональной политики государства и этапы реализации процесса осуществления региональной налоговой политики, а также даны рекомендации для эффективного развития региональной налоговой политики.

Ключевые слова: налоговая система, модели налоговой политики, бюджет, налоговая компетенция, межбюджетные трансферты, региональная налоговая политика, налоговые доходы регионов.

Переход России от административно-командной системы к рыночной предопределил формирование совершенно новой налоговой политики государства. На основе опыта зарубежных стран была разработана и адаптирована к нашим условиям теоретическая база налоговой политики. Историю возникновения налоговой политики в Российской Федерации можно отнести к 1991 году, с момента принятия закона «Об основах налоговой системы в Российской Федерации».

Особенностью современной налоговой системы Российской Федерации является то, что в ее основе лежит фискальная функция. Фискальная направленность обоснована созданием налоговой системы в условиях кризиса, главная задача которой заключалась в пополнении бюджета. По мере преодоления кризиса происходят изменения и в налогообложении страны. В настоящее время большее внимание уделяется регулирующей функции налогов, которая заключается в использовании налогов для экономического регулирования.

Качественные изменения в налоговой системе произошли с принятием Налогового кодекса РФ. Сейчас продолжается совершенствование налогового законодательства, разрабатываются новые, пересматриваются старые главы НК РФ, особое значение приобретает налоговое администрирование.

Выделим особенности налоговой системы Российской Федерации на современном этапе:

1) Высокий уровень налогообложения по сравнению с доходами налогоплательщиков. Эта особенность весьма относительна, так как для некоторых отраслей одна и та же ставка налога приемлема, а для некоторых губительна.

Важной проблемой также является уклонение от уплаты налогов, во многом это связано с высоким уровнем налогового бремени. Существующую проблему «теневого экономики» можно решить снижением ставок, применением налоговых льгот, а также ужесточением налогового контроля и применением дисциплинарных взысканий.

2) Сложность и неопределенность системы налогообложения. Законодательная база налоговой системы очень запутана и сложна. Существует неоднозначность в формулировке статей Налогового кодекса. Чаще всего эти споры решаются в судебном порядке и суд принимает сторону налогоплательщиков, что говорит о недостаточной компетентности сотрудников налоговых органов. В Налоговый кодекс ежегодно вносятся изменения, иногда даже не один раз в год, что говорит о нестабильности налогообложения. В свою очередь, это создает большое неудобство для налогоплательщиков.

3) Отсутствие принципа экономичности налоговой системы. Заключается в сокращении расходов на налоговое администрирование.

Все эти особенности говорят о присутствии всех трех моделей налоговой политики: политики максимальных налогов, политики экономического развития и политики разумных налогов.

Основные цели, направления и меры налоговой политики содержатся в Бюджетном Послании Президента РФ о бюджетной политике в 2013-2015 годах. В данном документе указано, что налоговая система должна способствовать улучшению инвестиционного климата, повышению предпринимательской активности, совершенствованию структуры экономики, повышению ее конкурентоспособности.

Мероприятия в области налоговой политики в Российской Федерации формулируются Правительством РФ и содержатся в документе «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на текущий год и плановый период». Хотя этот документ не является нормативно-правовым актом, он становится основополагающим для внесения изменений в законодательство о налогах и сборах. Его также можно использовать для оценки прогнозируемой налоговой политики государства.

Что нового в налогообложении нас ждет в будущем? Ознакомимся с мероприятиями в области налоговой политики, которые планируются на 2014 и на плановый период 2015 и 2016 годов [3].

Первостепенной задачей остается пополнение бюджета Российской Федерации, за счет увеличения налоговых ставок, изменения правил исчисления и уплаты различных налогов, принятия изменений в области налогового администрирования. В среднесрочной перспективе планируется снижение налоговой нагрузки на труд и капитал, повышение – на потребление и дорогую недвижимость, на доходы, возникающие при добыче природных ресурсов. Появится новое налогообложение в области недвижимого имущества.

Все меры в области налоговой политики в документе разделены на меры налогового стимулирования и меры, повышающие доходы бюджетной системы. Осуществив преобразования, выраженные в Основных направлениях налоговой политики, налоговая система станет некоторым механизмом, способствующим экономическому росту, уменьшению налогового бремени, развитию предпринимательства, расширению производства, развитию инновационной деятельности и, соответственно, улучшению качества жизни населения.

Однако говорить о больших перспективах налоговой политики Российской Федерации еще рано, так как налоговая система достаточно молодая и требует значительных доработок.

Социальное и экономическое развитие регионов во многом определяется региональной политикой государства.

Региональная политика является составной частью государственного регулирования. Она включает в себя комплекс законодательных, административных и экономических мер, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравниванию уровня жизни населения.

Структура региональной политики представлена на рис. 1.

Реализация бюджетной региональной политики заключается в формировании механизма использования бюджетных средств и распределения их между регионами.

Социальной политикой происходит определение условий и требований к хозяйствующим субъектам ради достижения внеэкономических целей.

Ценовая политика представляет собой реализацию процесса государственного регулирования цен, определение способов и форм этого регулирования.

Инвестиционной политикой осуществляются меры по поддержке инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, распределению бюджетных капиталовложений.

Структурная политика представляет собой комплекс мероприятий по поддержке и реструктуризации предприятий.

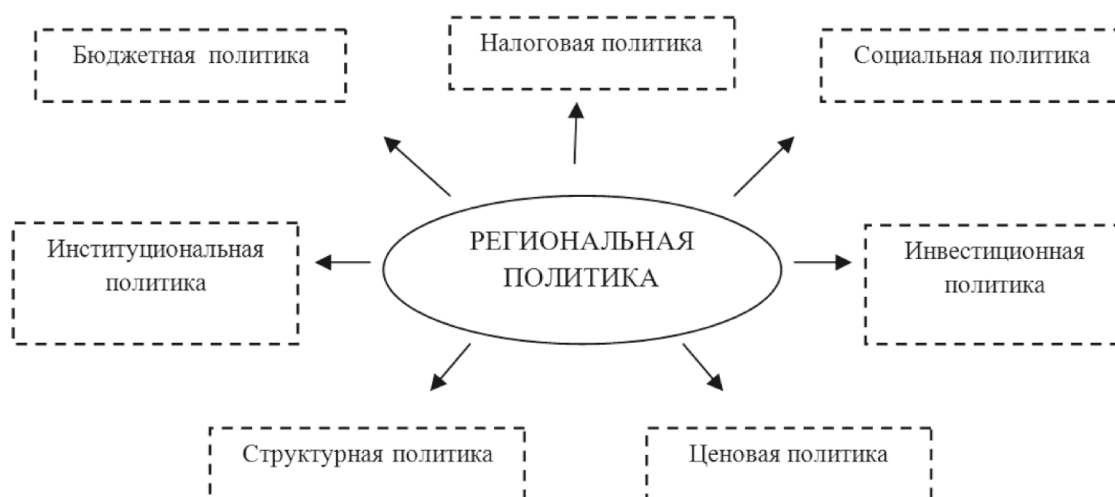


Рис. 1. Структура региональной политики государства

Налоговая политика занимает важное место в региональной политике государства. Региональная налоговая политика является составной частью государственной налоговой политики. Они структурно связаны между собой. Особенностью региональной налоговой политики является ее привязанность к потребностям региона и его производственно-финансовому потенциалу.

Налогообложение на региональном уровне выступает инструментом достижения высокого уровня экономического развития страны и оказывает влияние на структуру производства и его объемы, что соответственно сказывается на росте валового регионального продукта, на инновационном и инвестиционном развитии, на усилении или ослаблении социального неравенства.

Рассматривая историю налогообложения, можно заметить, что при разработке налоговой политики, на всех уровнях власти, основной упор делался на регулирующие и фискальную функции налогов. Такая ситуация характерна и для настоящего времени.

Региональная налоговая политика – это деятельность региональных органов государственной власти по управлению различными элементами региональных налогов (ставки, льготы, период) участниками налоговых правоотношений, региональным налоговым законодательством [1, с. 16].

Процесс осуществления региональной налоговой политики можно представить в два этапа: формирование и реализация (рис. 2).

В процессе реализации налоговой политики совершенствуется налоговая система региона и методы эффективного управления. Отметим, что процесс осуществления региональной налоговой политики корректируется в соответствии с экономической стратегией развития государства.

Деятельность по оценке эффективности региональной налоговой политики включает:

- определение налогового потенциала региона и перспектив его развития;
- определение социально-экономических целей региона, способов их достижения;
- определение плановых показателей реализации налоговой политики (в основе лежат конкретные экономические показатели: собираемость налогов, уровень благосостояния населения, инвестиционная активность);
- сопоставление достигнутых результатов с плановыми показателями, выработка мер по корректирующим действиям;
- оценка эффективности реализованной налоговой политики, сопоставление с планом развития региона.

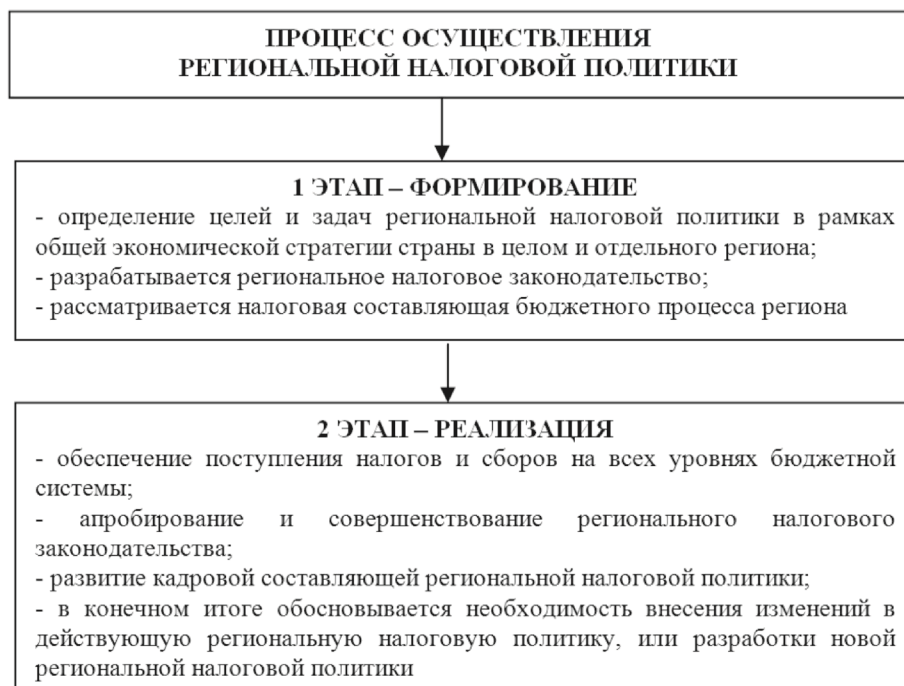


Рис. 2. Схема реализации региональной налоговой политики (составлено автором на основе [1])

Воздействие на налоговую политику региона оказывают следующие элементы:

- финансовое и кредитное обеспечение;
- материальное и техническое обеспечение;
- организационное, нормативное, правовое обеспечение (законы, указы, приказы, постановления, методические рекомендации);
- наличие высококвалифицированных кадров;
- обеспечение информационными технологиями.

В налоговой политике одной из самых сложных задач считается создание адекватной налоговой системы, результатом которой является эффективное регулирование социально-экономических процессов, связанных с формированием, распределением и использованием доходов.

Анализируя действующую налоговую политику и сложившееся распределение финансово-налоговой компетенции Российской Федерации, можно говорить «о невозможности реализации субфедеральными органами власти современной региональной налоговой политики» [1].

Формирование налоговой системы на региональном уровне осуществляется на основе Налогового кодекса, который регламентирует налоговую компетенцию всех участников налоговых отношений, а также официальные подходы и принципы к построению налоговой системы Российской Федерации.

Налоговая компетенция органов власти разного уровня определена в статье 5 и 12 Налогового кодекса, которая заключается в следующем:

- в Налоговом кодексе устанавливается полный перечень налогов: федеральных, региональных и местных;
- региональные власти и органы местного самоуправления сами определяют, вводить или не вводить определенные Налоговым кодексом региональные и местные налоги (для этого должны быть приняты соответствующие нормативные документы);
- в Налоговом кодексе определены элементы налоговых обязательств по региональным и местным налогам;
- Налоговым кодексом установлено право региональных и местных властей самостоятельно устанавливать ставки налогов (в пределах разрешенных), сроки и порядок уплаты налогов, установление оснований и порядка применения налоговых льгот.

За счет реализации региональной налоговой политики происходит формирование федерального, регионального и местных бюджетов, средства которых направляются на развитие предпринимательской деятельности, производства, стимулирование инвестиционной деятельности.

Известно, что структура налоговой системы Российской Федерации определена статьей 13 Налогового кодекса, согласно которой наиболее доходные налоги относятся к федеральному уровню, и поэтому возможности реализации эффективной налоговой политики властей регионального уровня крайне малы. К тому же уровень доходов регионального бюджета напрямую зависит от положений федерального законодательства, который, в свою очередь, направлен на централизацию финансовых ресурсов на федеральном уровне. Рассмотрим соотношение федерального бюджета и бюджета субъектов РФ с 2001 по 2012 год (таблица).

Таблица

**Соотношение доходов различных бюджетов Российской Федерации
в период с 2001 по 2012 гг. (в процентах) [1, 2]**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Всего доходов	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Федеральный бюджет	49	59	62	46	52	49	48	45	40	42	46	47
Бюджет субъектов	30	28	28	37	37	42	44	46	49	48	45	44
Местный бюджет	21	13	10	17	9	9	8	9	11	10	9	9

Как видно из таблицы, с 2001 по 2005 год в уровне доходов федерального и регионального бюджетов наблюдается большая разница, это связано с централизацией большей части доходов на федеральном уровне. Начиная с 2006 года, можно заметить некоторое выравнивание в соотношениях регионального и федерального бюджетов.

Высокую долю доходов бюджета субъектов Российской Федерации составляют поступления от регулирующих налогов и безвозмездные перечисления из федерального бюджета.

Состав регулирующих налогов определен в Бюджетном кодексе РФ, который включает налог на имущество, налог на игорный бизнес, транспортный налог, долю налога с дохода физических лиц, налог на прибыль по специальным налоговым режимам, налог на добычу полезных ископаемых и акцизы, не отнесенные к федеральному бюджету. Существующий в настоящее время процесс распределения региональных доходов приводит к низкой заинтересованности субъектов РФ к увеличению налогового потенциала.

Безвозмездные перечисления или межбюджетные трансферты из федерального бюджета включают в себя дотации, субсидии, субвенции и предоставление бюджетных кредитов региональному и местному бюджету.

Рассмотрим изменение величины межбюджетных трансфертов с 2001 по 2012 годы в целом по Российской Федерации (рис. 3). На рисунке видно, что величина межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ за анализируемый период постоянно увеличивалась. Это связано с необходимостью поддержки регионов во время экономического кризиса, а также с экономической политикой государства, направленной на снижение неравенства в социальном и экономическом развитии регионов.

Следовательно, выравнивание доли регионального и федерального бюджетов с 2006 по 2012 гг. могло произойти за счет увеличения доли безвозмездных пожертвований со стороны федерального бюджета.

Доходы от налогообложения различных регионов отличаются, что в свою очередь приводит к неравенству между регионами и, соответственно, ухудшается общая оценка эффективности налоговой политики в стране. Это является веским основанием для перевода некоторых федеральных налогов в региональный и местный бюджеты.

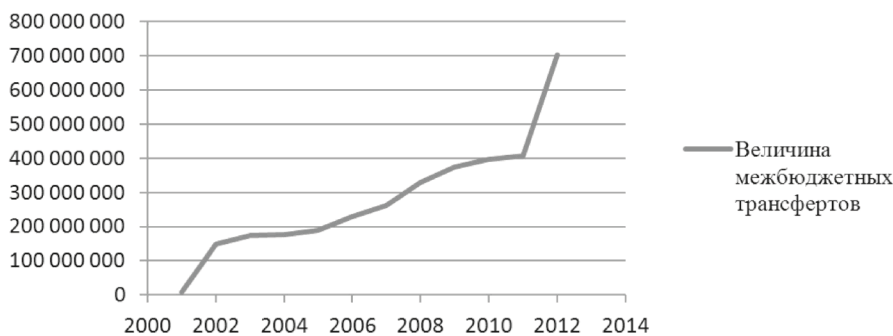


Рис. 3. Изменение величины межбюджетных трансфертов, млн. руб. [2]

Рассмотрим на примере регионов России структуру (по бюджетам) и величину налоговых поступлений за 2012 год (рис. 4).

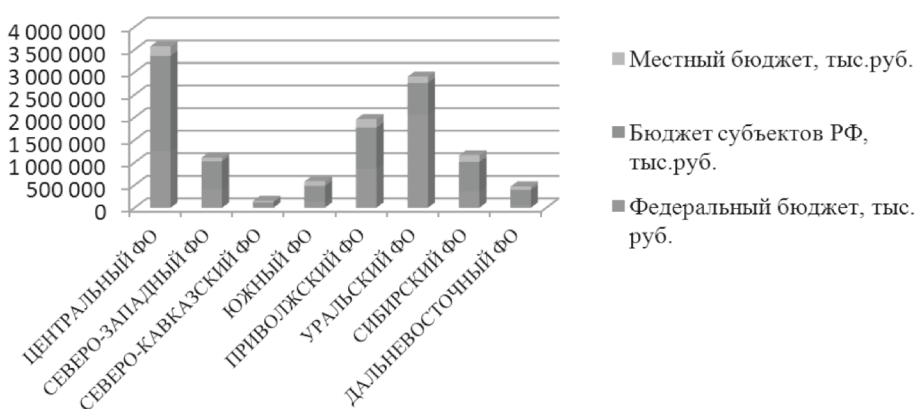


Рис. 4. Структура и величина налоговых доходов за 2012 год по регионам РФ, млн. руб. [2]

Из рисунка видно, что разница в налоговых доходах регионов РФ сохраняется. В данном случае при анализе по Федеральным округам она во многом объясняется различиями в географическом положении, наличии природных ресурсов, присутствием в составе округов крупных городов-мегаполисов.

Таким образом, для эффективного развития региональной налоговой политики необходимо формирование адекватной законодательной базы, соответствующая стратегии развития страны, обеспечивающая стабильное финансовое благополучие и реальную заинтересованность региона в увеличении дохода, способствующая увеличению инвестиционной привлекательности.

Следовательно, для формирования эффективной региональной налоговой политики на современном этапе важно:

- увеличить количество налогов, закрепленных за регионами и местными самоуправлениями, что автоматически приведет к повышению заинтересованности регионов в осуществлении эффективной налоговой политики;
- расширить налоговую компетенцию в области специальных налоговых режимов;
- укрепить финансовые основы деятельности регионов и муниципальных образований, для выработки реальной заинтересованности в наращивании налогового потенциала.

Полагаем, что при разработке налоговой политики региона необходимо учитывать отраслевую специфику, географическое положение, конкретные условия деятельности в регионе, определять соответствие государственных и региональных целей, необходимых для выработки адекватной стратегии развития и правильного выбора налогового механизма для достижения данных целей. А также необходимо постоянно проводить оценку эффективности принятых мер и степени их влияния на экономическое и социальное развитие страны (региона).

Список библиографических ссылок

1. Лях О.А. Гринкевич А.М. Региональная налоговая политика России на современном этапе // Известия Томского политехнического университета, 2008, № 6. – С. 16-18.
2. URL: <http://www.nalog.ru/>. Официальный сайт Федеральной налоговой службы (дата обращения 03.03.2013).
3. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов/ URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70292510/> (дата обращения 18.01.14).

Evstafieva A.Kh. – candidate of economic sciences, associate professor

E-mail: evalsu@yandex.ru

Kazan State University of Architecture and Engineering

The organization address: 420043, Russia, Kazan, Zelenaya st., 1

Implementation of the tax policy of the Russian Federation at the regional level**Resume**

Tax policy is a set of measures in the field of taxes and fees, and varies depending on the set of socio-economic goals of the state and region. Through the implementation of regional tax policy is the formation of the federal, regional and local budgets, funds which are directed to the development of entrepreneurship, production, promotion of investment and innovation. Prerequisite implemented tax policy in the region should be its effectiveness, so as soon as the effective tax policy promotes the growth of all socio-economic indicators. Not effective solutions entail reduction of economic growth, the development of the «shadow» economy, which is accompanied by a decrease in tax revenues. However, not only tax policy affects the development of the region, but also the economy of the region, the country and, in general, the global economy affect the formation and direction of tax policy. We believe that to improve the mechanism of the relationship between various levels of government, raising the interest of regional authorities to increase tax revenues in the region, using modern methods of tax administration can achieve a significant increase in private security in the region, which will allocate funds to improve its social and economic development.

Keywords: tax system, the model of tax policy, budget, tax expertise, intergovernmental transfers, the regional tax policy, tax revenues regions.

References list

1. Lyakh OA Grinkevitch AM Regional Russian tax policy at the present stage // Bulletin of the Tomsk Polytechnic University, 2008, № 6. – P. 16-18.
2. URL: <http://www.nalog.ru/>. The official site of the Federal Tax Service (reference date: 03.03.2013).
3. Main directions of tax policy of the Russian Federation for 2014 and the planning period of 2015 and 2016 / URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70292510/> (reference date: 18.01.14).