

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА СБАЛАНСИРОВАННОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА ОСНОВЕ КОМПЛЕКСНОЙ МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ РЕГИОНА

© 2009 О.В. Калинина*

Ключевые слова: планирование налоговых поступлений, региональный бюджет, сбалансированность бюджета, налоговый потенциал, налоговые обязательства, доходы бюджета.

Рассматривается реализация принципа сбалансированности бюджета региона, отражено действие механизма налогового администрирования в условиях налоговой задолженности перед региональным бюджетом. Предлагается методика оценки налогового потенциала с учетом эффективности работы населения региона.

Одной из актуальных задач, стоящих перед государственными органами власти нашей страны, является формирование бюджетов всех уровней с последующим распределением бюджетных средств между нуждающимися субъектами и муниципальными образованиями РФ, что реализуется посредством механизма горизонтального и вертикального бюджетного выравнивания.

Для эффективного пополнения доходных частей бюджетов различных уровней необходимо обеспечивать принципы достоверности и сбалансированности, реализация которых требует применения определенной методики прогнозирования налоговых доходов. В экономической литературе данным показателем, определяющим потенциально возможный объем налоговых поступлений, собранных на территории региона, является *налоговый потенциал региона* (НПР).

В настоящее время в налоговой практике используется достаточно большое количество методик, рассчитывающих данный показатель, однако не существует единой законодательно утвержденной процедуры, которой придерживались бы все субъекты РФ.

В результате проведения сравнительного анализа основных методов оценки НПР по таким критериям, как объект, характер и цели оценки, условия применения метода, источник, достоверность и полнота первичных данных, количество рассматриваемых показателей для оценки и учет особенностей налоговой системы, было установлено, что существующие методы оценки не учитывают различия в структуре населения в регионе -

соотношения городского и сельского населения¹.

В данной связи предлагается использовать комплексную методику оценки НПР с учетом эффективности работы населения, базирующуюся на среднедушевом валовом региональном продукте ($ВРП_i^*$)². Данная методика представляет собой последовательное выполнение следующих этапов.

1. Расчет прироста задолженности по налогам всех регионов РФ: задолженность за текущий год за вычетом задолженности за прошлый год.

2. Расчет налоговых обязательств на душу населения по всем регионам ($ТА_i^*$):

$$ТА_i^* = (\text{Налоговые доходы} + \text{Прирост задолженности}) / N_i.$$

Под *налоговыми обязательствами* следует понимать совокупность фактических налоговых доходов региона и прироста накопленной задолженности перед бюджетом (недоимка и отсроченные платежи).

3. Нахождение коэффициентов уравнения регрессии c_0 и c_1 методом наименьших квадратов:

$$I_{(c_0, c_1)} = \min \sum_{i=1}^n (ТА_i^* - ТА_i^*(ВРП_i^*))^2.$$

4. Построение уравнения регрессии в общем виде с известными коэффициентами c_0 и c_1 : $ТА_i^* = c_0 + c_1 \cdot ВРП_i^*$.

5. Расчет коэффициентов инфляции и безработицы, построение уравнения регрессии с учетом структуры населения в регионе.

* Калинина Ольга Владимировна, доцент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета.

При этом формулы расчета налоговых обязательств городского и сельского населения будут иметь вид

$$TA_i^{сел} = (c_0 + c_1 \cdot K_{эф}^{сел} \cdot ВРП_i^*) \cdot N_i^{сел} \cdot K_{инфл} \cdot K_{безр}^{сел},$$

где $TA_i^{сел}$ - налоговые обязательства сельского населения в i -м регионе; $TA_i^{гор}$ - налоговые обязательства городского населения в i -м регионе; $ВРП_i^*$ - валовой региональный продукт на душу населения в i -м регионе; $K_{эф}$ и $K_{безр}$ - коэффициенты эффективности, под которыми понимаются коэффициенты, характеризующие эффективность работы городского или сельского населения в регионе, рассчитываемые по формулам

$$K_{эф}^{сел} = \frac{ВРП_i^{*сел}}{ВРП_i^*};$$

$K_{инфл}$ - коэффициент инфляции, рассчитываемый по формуле

;

$K_{безр}^{сел}$ и $K_{безр}^{гор}$ - коэффициенты безработицы сельского и городского населения, рассчитываемые по формулам

$$K_{безр}^{сел} = 1 - \frac{r^{сел}}{100\%} \text{ и } K_{безр}^{гор} = 1 - \frac{r^{гор}}{100\%},$$

где $r^{сел}$ и $r^{гор}$ - уровни безработицы сельского и городского населения.

В качестве рассматриваемого региона была выбрана Ленинградская область, в которой по результатам произведенных расчетов за 2006 г. коэффициенты эффективности получились равными для городского населения 1,32; для сельского населения 0,25. При этом общие налоговые обязательства Ленинградской области с учетом коэффициентов эффективности составили 15 147,1 млн. руб. Это превышает фактические сборы на 7,2%, что является допустимым отклонением.

Преимущества предложенной методики заключаются в том, что она способна не только учитывать степень эффективности работы городского и сельского населения, но также прогнозировать изменения налогового потенциала региона в случае внутренней миграции населения, изменяющей соотношение

численности между сельским и городским населением. Рассмотрим возможность учета методикой двух основных видов миграционных изменений:

1) миграция населения из сельской местности в город, находящийся на территории рассматриваемого региона, в случае появления большого количества дополнительных рабочих мест в городе в результате строительства крупных промышленных объектов и жилищных комплексов. Данные региональные структурные изменения будут учитываться, что отразится на расчетной величине налогового потенциала в целом по региону: налоговый потенциал городского населения, имеющего больший коэффициент эффективности, увеличится, но не на ту величину, на какую уменьшится налоговый потенциал сельского населения, в результате чего в целом по региону произойдет увеличение налоговых поступлений из-за притока населения в город;

2) миграция населения из города в сельскую местность региона в результате строительства и организации фермерских хозяйств крупными предпринимателями, а также при наличии потребности в работниках для сезонной работы (посев и сбор урожая) в крупных частных хозяйствах. В результате данного вида миграции фондовооруженность труда сельского рабочего и, следовательно, ВРП сельского населения существенно возрастут, что непременно повлияет на коэффициент эффективности работы сельского населения - он увеличится. Таким образом, налоговый потенциал сельского населения также возрастет, а налоговый потенциал городского населения уменьшится. При этом в результате притока городского населения в сельскую местность налоговый потенциал в целом по региону увеличится.

Отметим, что указанное произойдет в том случае, если работник, переехавший в сельскую местность, будет производить больший, чем он производил в городе, ВРП, что вполне возможно, если предположить, что он не мог реализовать себя в городских условиях (статус безработного в службе занятости, отсутствие постоянной работы, невозможность устроиться на высокооплачиваемую работу в городе).

Таким образом, предложенная методика дает возможность строить прогнозы об ожидаемых поступлениях в случае изменения со-

отношения городского и сельского населения не только отдельно по структурному разделению региона на сельские и городские районы, но и по региону в целом.

Произведенные расчеты показали, что отклонения в налоговом потенциале от реальных налоговых сборов составляют примерно 7-10%, т.е. такая сумма налоговых доходов недопоступает в региональный бюджет Ленинградской области.

В соответствии с действующим законодательством средства, недопоступившие в региональные бюджеты, должны быть компенсированы средствами из федерального или региональных бюджетов регионов-доноров, которые часть своих бюджетных доходов в качестве целевой финансовой поддержки направляют нуждающимся регионам (регионам-реципиентам), тем самым обеспечивая их сбалансированность. По данным Госкомстата РФ в 2006 г. в Ленинградскую область было перечислено 28,3 млн. руб. в качестве целевой финансовой поддержки.

В соответствии со ст. 11 Налогового кодекса РФ под **недоимкой** понимается сумма налога или сумма сбора, не уплаченная в установленный законодательством о налогах и сборах срок.

Необходимо отметить, что понятие налоговой задолженности, или недоимки, можно рассматривать исходя из двух подходов.

1. *С точки зрения предприятия.* В соответствии с этим подходом налоговая задолженность трактуется как фактор покрытия потребностей предприятий в оборотных средствах.

2. *С точки зрения бюджета.* Налоговая задолженность представляет собой резерв пополнения регионального бюджета.

В нашей работе мы рассматриваем налоговую недоимку с позиции региональных властей, заинтересованных в увеличении уровня собираемости налоговых поступлений.

В результате анализа действующей экономической ситуации в регионах были выявлены *факторы формирования налоговой задолженности (недоимки)* перед региональным бюджетом и показана *реализация принципа сбалансированности* в условиях недопоступления налоговых доходов, представленные на рис. 1.

Для сокращения величины налоговой задолженности перед региональным бюджетом налоговым органам необходимо эффективно использовать механизм налогового администрирования, под которым в общем смысле понимается комплекс мер, направленных на полную



Рис. 1. Реализация принципа сбалансированности бюджета региона в условиях налоговой задолженности перед региональным бюджетом

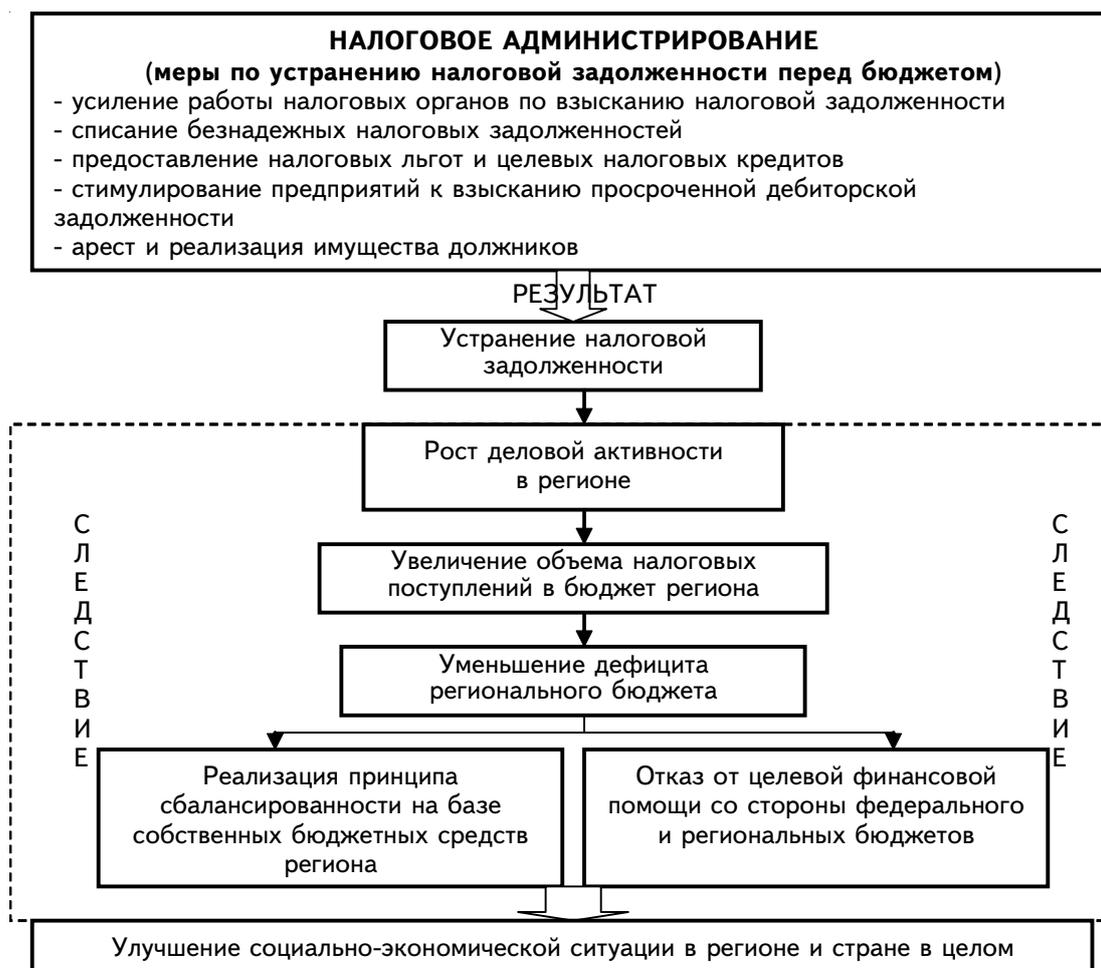


Рис. 2. Действие механизма налогового администрирования

и своевременную уплату всех налогов в максимальном объеме при минимальных издержках³.

Налоговое администрирование можно рассматривать в узком и широком смыслах слова. В узком смысле слова данное понятие определяют как повседневную деятельность налоговых органов и их должностных лиц, обеспечивающую своевременную и полную уплату налогоплательщиками в бюджеты налогов, сборов и иных обязательных платежей. В широком смысле слова налоговым администрированием выступают различные виды налогового контроля и способы его проведения, а также учет налогоплательщиков и проведение налоговых проверок.

Действие механизма налогового администрирования по устранению недоимок перед бюджетом показано на рис. 2.

Предложенная методика оценки налогового потенциала региона позволяет производить объективную оценку налоговых возможностей регионов, соизмерять полученные результаты и на их основе прогнозировать налоговые поступления по стране в целом, а также обеспечивать принципы достоверности и сбалансированности региональных бюджетов страны.

¹ Калинина О.В. Сравнительный анализ основных методов оценки налогового потенциала // Науч.-техн. ведомости СПбГТУ. 2006. № 4. С. 302-306.

² Калинина О.В., Окороков Р.В. Налоговый потенциал региона: теория и методы оценки. СПб., 2007. 124 с.

³ Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории. СПб., 2002. 160 с.