Ашурбекова Зайнаб Наримановна. Формирование системы налогового планирования на современном этапе : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Ашурбекова Зайнаб Наримановна; [Место защиты: Дагестан. гос. ун-т]. - Махачкала, 2009. - 149 с. : ил. РГБ ОД, 61:09-8/1696

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ НАЛОГОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

1.1. Система налогового планирования как объект управления 11 стр.

1.2. Налоговое планирование на государственном уровне: экономическое содержание и роль в реализации бюджетно-налоговой политики 22 стр.

1.3. Особенности налогового планирования доходов организаций 35 стр.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ПРАКТИКИ НАЛОГОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН)

2.1. Налоговый потенциал в системе методических основ налогового планирования доходов регионов 47 стр.

2.2. Анализ плановых назначений мобилизации налоговых доходов в бюджетную систему РФ 53 стр.

2.3. Оценка практики исполнения налоговых доходов консолидированного бюджета РД 70 стр.

ГЛАВА 3. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЛОГОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ

3.1. Прогрессивные элементы зарубежного опыта организации системы налогового планирования и возможность его использования в условиях РФ 87 стр.

3.2. Система показателей оценки налогового потенциала региона 95 стр.

3.3. Совершенствование показателей оценки качества налогового

планирования 104 стр.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 115 стр.

ЛИТЕРАТУРА 127 стр.

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

***Актуальность темы исследования.*В**условиях нарастающего мирового финансового кризиса усиливается роль государства в экономике. Обостряются проблемы макроэкономического регулирования государственного бюджета Российской Федерации особенно в части пополнения его доходной базы. В этой связи необходим пересмотр концептуальных основ бюджетно-налоговой политики, их адаптация к современным условиям хозяйствования.

Особое место в этом процессе занимает налоговое планирование, являющееся частью финансового, или, боле узко, бюджетного менеджмента.

Налоговое планирование не только помогает реализовать фискальные задачи государства, но и оптимизировать налоговое регулирование и контроль. В современных условиях российской практики еще не создано специальных методик планирования объемов налоговых поступлений в бюджет. На разных уровнях применяются общеизвестные, традиционные методы. Их использование правомерно, поскольку они являются унифицированными, независящими от особенностей исследуемых процессов. Однако в налоговом планировании следует применять и специальные подходы к поиску налоговых резервов и методов их задействования.

В РФ все еще не выработаны четкие методологические подходы к формированию и функционированию системы налогового планирования на макро-, мезо- и микроуровне, следствием чего стала чрезмерная централизация в использовании бюджетных ресурсов, систематическое несоответствие между планируемыми и фактическими показателями мобилизации налоговых доходов в бюджетную систему.

Совершенствование системы налогового планирования в настоящее время станет одним из направлений улучшения процесса составления бюджета в кризисных условиях. При этом особое значение имеет совершенствование методов количественной оценки бюджетных назначений на основе реальной налоговой базы и соответствующего налогового потенциала субъектов РФ.

Вышеизложенное и предопределило актуальность темы диссертационного исследования.

*Степень разработанности проблемы.*Роль налогового планирования в экономике современного государства и деятельности предпринимательских структур обусловила внимание ученых к этой теме.

Наибольший интерес для развития налогового планирования в России представляют работы таких зарубежных исследователей как Д. Джонсон, Р. Дорбуш, Д. Кэмбелл, А. Лэффер, Е. Томсон, С. Фишер.

Актуальные проблемы налогового планирования рассматриваются в работах таких ученых как: И. Александров, О. Врублевская, Р. Галимзянов, И. Галкин, А. Горбунов, И. Горский, С. Гуськов, Л. Дуканич, И. Игнатова, В. Кожинов, Д. Мельник, В. Муравьев, М. Романовский, В. Пансков, В. Пономарев, И. Сергеев, Д. Тихонов, Д. Черник, А. Щербинин, Т. Юткина.

В тоже время отсутствуют работы, в которых изучение проблем организации налогового планирования носило бы комплексный характер с точки зрения обоснования теоретико-методологических основ и методических аспектов повышения его эффективности и обеспечения достоверности в современных условиях.

Все еще недостаточно полно разработаны критерии и показатели оценки эффективности налогового планирования доходов на региональном уровне, а также проблемы объективности и реального определения налогового потенциала субъектов РФ.

Потребность в теоретическом осмыслении и методической проработке проблем повышения эффективности налогового планирования, его научно-практическая значимость в условиях развивающегося мирового кризиса обусловили необходимость исследований в этой области и предопределили цель и задачи данной работы.

*Цель и задачи диссертационной работы.*Цель диссертации состоит в том, чтобы на основе теоретического исследования и практических расчетов

обосновать пути повышения эффективности налогового планирования, выявить направления совершенствования методов оценки бюджетных назначений на основе реальной налоговой базы и соответствующего налогового потенциала субъектов РФ.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих конкретных задач:

теоретически переосмыслить экономическое содержание налогового планирования на макро- и микроуровнях, уточнить критерии классификации налогового планирования;

раскрыть роль налогового потенциала в системе методических основ организации налогового планирования доходов бюджетов субъектов РФ;

провести анализ динамики и структуры налоговых поступлений, а также факторов, влияющих на формирование налоговой базы и налогового потенциала региона на основе Налогового паспорта;

дать оценку результативности налогового планирования на региональном уровне на основе анализа фискальной деятельности налоговых органов по мобилизации налогов в бюджетную систему РФ, исполнения плановых назначений налоговых доходов (по материалам Республики Дагестан);

исследовать показатели оценки налогового потенциала и эффективности планирования налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации, обосновать направления их совершенствования;

изучить прогрессивные элементы зарубежного опыта организации системы налогового планирования с точки зрения возможностей их использования в условиях России;

обосновать комплекс организационно-практических рекомендаций по совершенствованию системы налогового планирования на современном этапе хозяйствования.

*Объект исследования*- система налогового планирования доходов организаций и бюджетов Российской Федерации.

***Предметом***исследования выступают теоретические, методические **и**практические вопросы формирования системы налогового планирования и повышения ее эффективности на современном этапе.

*Теоретическую и методологическую основу диссертации*составили фундаментальные труды и научные разработки отечественных и зарубежных ученых по вопросам формирования системы налогового планирования и повышения его эффективности на макроэкономическом и микроуровнях.

***Нормативно-правовую****базу*исследования составили законодательные акты Российской Федерации и Республики Дагестан (РД), Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ и РД, методические и инструктивные материалы Министерства финансов и Федеральной налоговой службы Российской Федерации.

*Инструментарно—методический аппарат работы.*Методика исследования основывалась на использовании современных способов сбора, обработки и анализа информации. В процессе исследования системы налогового планирования, обосновании направлений и выработки рекомендаций по ее совершенствованию применялась совокупность научных приемов абстрактно-логического метода (индукции и дедукции, анализа и синтеза, аналогий и сопоставлений, математического моделирования), экономико-статистические методы и приемы (сравнение и обобщение, выборка и группировка), элементы графического инструментария.

***Информационной базой***исследования послужили статистические данные Федеральной службы государственной статистики и Министерства финансов Российской Федерации, отчетно-аналитическая информация Управления Федеральной налоговой службы РФ по Республике Дагестан, данные Министерства финансов и Правительства РД, а также информационно-статистический материал, опубликованный в периодической печати.

В диссертации использованы также результаты социологических опросов и обследований, проведенных автором в налоговых и финансовых органах РД.

***Научная новизна***диссертационной работы состоит в обосновании направлений и разработке предложений теоретического, организационно-методического и практического характера по совершенствованию системы налогового планирования на современном этапе развития РФ.

В процессе проведенного исследования автором получены следующие научные, методические и практические результаты, ***обладающие новизной:***

уточнено экономическое содержание налогового планирования как одной из важнейших функциональных стадий процесса управления налогообложением, главное назначение которого состоит в определении экономически обоснованного размера налоговых поступлений, выявлении и мобилизации резервов увеличения доходов бюджета в условиях проводимой современной фискальной политики государственных органов и органов местного самоуправления;

- уточнены критерии классификации налогового планирования, рассмотрено налоговое планирование как одна из важнейших функций управления организацией;

- предложена развернутая классификация факторов, оказывающих влияние на величину налогового потенциала регионов, проведен анализ их влияния на формирование налоговой базы, выявлены резервы увеличения налоговых доходов бюджета субъекта Федерации (по материалам Республики Дагестан);

- на основе анализа выполнения плановых назначений по мобилизации налоговых доходов в бюджетную систему РФ, практических расчетов с использованием Налогового паспорта РД, дана оценка результативности налогового планирования на региональном уровне;

- обновлены методические подходы и обоснованы направления совер  
шенствования методов долгосрочного планирования налогового потенциала,  
предложена формула определения зависимости роста налогового потенциала  
региона от инвестиций в развитие его экономики/

разработана и апробирована совокупность показателей оценки качества налогового планирования доходов субъектов Федерации, предоставляющих широкие аналитические возможности; обоснована необходимость и даны рекомендации по совершенствованию структуры Налогового паспорта субъектов РФ;

раскрыты механизмы налогового планирования, используемые в зарубежных странах, дана оценка эффективности их применения в России и, с учетом этого, сформулированы пути совершенствования налогового планирования в условиях РФ;

обоснован комплекс организационно-практических рекомендаций по совершенствованию системы налогового планирования на современном этапе развития России.

*На защиту выносятся следующие научные положения:*

экономическое содержание понятия «налоговое планирование» на общегосударственном и региональном уровнях;

уточнение понятия «налоговое планирование организаций» и критериев его классификации;

- факторы, оказывающие влияние на величину налогового потенциала региона, резервы увеличения налоговых доходов и оценка результативности налогового планирования доходов бюджета (по материалам РД);

обновление методических подходов к оценке налогового потенциала регионов и рекомендации по совершенствованию структуры Налогового паспорта;

совокупность показателей оценки качества налогового планирования доходов бюджетов субъектов Федерации;

- прогрессивные элементы зарубежного опыта организации налогового  
планирования и возможность их использования в условиях РФ;

- комплекс организационно-практических рекомендаций по совершенство  
ванию налогового планирования и прогнозирования на общегосударственном  
и региональном уровнях.

*Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы*определяется ее новизной и направленностью на формирование эффективной системы налогового планирования доходов субъектов РФ. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы:

- при совершенствовании организации системы налогового планирования  
в РФ;

в процессе подготовки законодательных и других нормативных актов, регулирующих налоговую сферу, в ходе налогового планирования доходов региональных бюджетов;

в научном процессе в качестве теоретической базы для научно-методических исследований в области налогового планирования и определения налогового потенциала субъектов РФ;

в учебном процессе при преподавании ряда бюджетно-налоговых дисциплин, в которых вопросам налогового планирования и прогнозирования уделяется существенное место.

*Апробация.*Основные научные положения и практические рекомендации, отражены в научных статьях автора, опубликованы в материалах периодической печати, а также докладывались и получили одобрение на республиканских, региональных, всероссийских и международных научно-практических конференциях профессорско-преподавательского состава, молодых ученых и аспирантов Дагестанского государственного университета, Дагестанского государственного педагогического университета и Дагестанского государственного технического университета (2004 -2008 гг.).

Разработанные автором оценочные показатели эффективности налогового планирования и прогнозирования доходов бюджетов субъектов Федерации приняты к использованию муниципальными налоговыми и финансовыми органами Республики Дагестан.

*Публикации.*По теме диссертации соискателем опубликовано 8 работ общим объемом 2,4 п. л.

## Система налогового планирования как объект управления

Общее содержание налогов сводится к экономическому взаимодействию граждан, предпринимателей и юридических лиц по поводу формирования доходной части бюджетов всех уровней.

Налогообложение - это законодательно установленный порядок взимания налогов, это метод распределения доходов между государством и действующим субъектом. Платежи в бюджет государства не только обязательны, они принудительны и безвозмездны. Совокупность взимаемых в государстве налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также форм и методов их построения образует налоговую систему.

В российской налоговой теории и практике, несмотря на наметившие позитивные тенденции, все еще недостаточно внимания уделяется вопросам налогового планирования на макро- (общегосударственный уровень), мезо-(региональный уровень) и микроуровнях (на уровне хозяйствующих субъектов), что привело к путанице в терминологии и понятийном аппарате. Следовательно, логично начать исследование процессов формирования системы налогового планирования с уточнения основных понятий.

Во многих литературных источниках налоговое планирование рассматривается как обособленное явление, несвязанное с процессом общего планирования. По нашему мнению такой подход является тупиковым и не ведет к созданию целостной системы налогового планирования.

В теории менеджмента процесс управления состоит из четырех взаимосвязанных функций: планирования, организации, мотивации и контроля.

Причем «планирование в любой системе должно осуществляться непрерывно, - это постоянная неопределенность будущего» .

Поскольку планирование в общем понимании является частью системы управления, то целесообразно, в контексте нашего исследования, говорить о налоговом планировании как части управления налогами, или налогового менеджмента.

Первой теоретически обоснованной работой по налоговому менеджменту стала книга Д.Ю. Мельника с одноименным названием, вышедшая в издательстве «Финансы и статистика» в 1999 г.

Юткина Т.Ф. - одна из первых исследователей-налоговедов - ввела в научный оборот понятие государственного налогового менеджмента и как его составной части - налогового планирования3.

Налоговый менеджмент функционирует одновременно с управлением финансами и бюджетом и является частью финансового и бюджетного менеджмента (рисунок 1). С этих позиций налоговый менеджмент можно рассматривать как особое научно-практическое направление, ориентированное на решение двойственной задачи:

- на уровне государства и субъектов Федерации - соблюдение налогового законодательства и взимание налогов;

- на уровне предприятий и частных лиц - необходимость своевременности уплаты всех налогов и повышение эффективности производства.

## Налоговый потенциал в системе методических основ налогового планирования доходов регионов

Создание достоверной методики налогового планирования в настоящее время является одним из направлений совершенствования процесса бюджетного планирования. Необходимость полноты исполнения доходной части бюджетов всех уровней обусловливает требование усиления научно-методологического обоснования налогового планирования, основывающегося на результатах исполнения текущих налоговых обязательств, а также мониторинга и прогноза макроэкономической ситуации в регионах.

По мере составления прогноза итоговых налоговых доходов бюджета осуществляется распределение общей суммы каждого платежа по срокам мобилизации. Такое распределение имеет большое значение, так как для каждого налога законом устанавливается свой порядок внесения средств и, следовательно, динамика платежей, осуществляемых в течение месяца, будет различаться. В основе распределения налоговых обязательств по срокам платежей лежат анализ временных рядов и практическая оценка специалистов.

Методика расчета налоговых доходов бюджета еще не окончательно отработана, недостаточна база данных, которая необходима для достоверного моделирования влияния различных факторов на объем налоговых поступлений. По мере накопления статистического материала и опыта моделирования необходимо плановые расчеты, производимые по традиционной методике, дополнять прогнозом, полученным на основе многофакторных корреляционных моделей.

В силу объективной неопределенности прогнозов поступлений налогов различия между проектировками и фактическими объемами мобилизации неизбежны. Обычно расхождения являются следствием неточностей в используемой для анализа экономической отчетности; непредвиденных изменений в законодательстве; изменений в системе налогового администрирования и степени соблюдения налогоплательщиками законодательства; других причин экономического, организационного, методического характера. Однако выполнение плановых цифр зависит не только от усилий уполномоченных органов и состояния экономики региона, но и от того, насколько реальны и выполнимы позиции плана, насколько точны были расчеты и прогнозы, положенные в основу при его разработке.

Причины искажения размеров доходной части бюджетов состоят не только в сложности проведения прогнозных расчетов и наличия большого числа факторов, оказывающих влияние на динамику налоговых поступлений, но и в том, что органам власти зачастую бывает выгодно занижать величину доходов (появляется возможность «аргументировано» просить у вышестоящего органа власти больший объем финансовой помощи, а также осуществлять выплаты по долговым обязательствам не в полном объеме, мотивируя это нехваткой средств). Кроме того, вышестоящие органы власти стремятся не только занизить доходную часть своего бюджета, но и завысить величину доходов зависящих от него нижестоящих бюджетов, для того чтобы получить возможность оставить себе большую часть отчислений от регулирующих налогов и уменьшить объем трансфертов.

Улучшение методики налогового планирования в настоящее время является одним из направлений совершенствования процесса составления бюджета в целом. При этом важное значение имеет разработка нового подхода к количественной оценке бюджетных назначений на основе реальной налоговой базы и соответствующего налогового потенциала субъектов РФ.

## Прогрессивные элементы зарубежного опыта организации системы налогового планирования и возможность его использования в условиях РФ

В предыдущих главах данного диссертационного исследования отмечалась необходимость совершенствования системы налогового планирования в условиях Российской Федерации. Налоговое планирование является неотъемлемой частью бюджетного процесса, процедуры налогового планирования тесно связаны с бюджетными построениями, в основном, что было отмечено в процессе исследования, они опираются на информацию о сценарных условиях функционирования экономики региона, систему макроэкономических показателей и т.п.

В последние годы ведутся активные поиски путей оптимизации бюджетного процесса. Изменения в бюджетном процессе неизбежно накладывают отпечаток на процессы налогового планирования на макроуровне. Наряду с разработкой и утверждением ежегодных бюджетов всех уровней сейчас стали разрабатывать перспективные финансовые планы на предстоящие три года. Осуществлен переход на разработку федерального бюджета на трехлетнюю перспективу. С целью координации бюджетного процесса в рамках всей страны получит практику разработка перспективных финансовых планов и бюджетов на трехлетний период и на уровне субъектов Российской Федерации.

В то же время, необходимо отметить, что на современном этапе в России не сложилась комплексная система налогового планирования и прогнозирования. Не создана вертикальная организационная структура, которая бы занималась прогнозом налоговых поступлений и влияния налогообложения на экономику. Каждое министерство (Министерство финансов, Федеральная налоговая служба, Министерство экономического развития и торговли России) контролирует определенный блок вопросов, и только те процессы и экономические показатели, за которые отвечает непосредственно. От налогов зависит и формирование бюджетов всех уровней, и рост национальной экономики и экономики регионов, которые взаимообусловлены. Поэтому необходимо установить функциональную обязанность за их мониторингом за определенным государственным органом.

Большое значение для выполнения плановых налоговых обязательств имеет принятая налоговая концепция. При ее разработке важно не только учитывать сложившиеся закономерности национального налогового законодательства, но и опираться на международный опыт.

Целесообразно внедрять в практику прогрессивный опыт налогового планирования и прогнозирования зарубежных стран с учетом специфики национальной экономики и экономики регионов России. Исследование показало, что в РФ основным методом налогового планирования является метод от достигнутого уровня показателей за предыдущие годы, с учетом предполагаемых изменений состояния экономики и налогового законодательства. Использование в налоговом прогнозировании данных о гипотетических и среднестатистических налогоплательщиках имеет высокий процент погрешности. В таких прогнозах трудно учесть все разнообразие существующих взаимосвязей и взаимозависимостей, возникающих при налогообложении различных субъектов.

В практике налогового регулирования развитых стран налоговому планированию придается особое значение. Имеется положительный опыт налогового прогнозирования на основе микроимитационных моделей ожидаемых поступлений доходов в бюджет. Преимущество микроимитационной модели заключается в том, что информационной базой служат подлинные данные микроуровня по экономическим субъектам (фирмам и физическим лицам), образующим представительную выборку.