Крючкова, Татьяна Викторовна. Формирование налоговых и неналоговых доходов в бюджетной системе Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Крючкова Татьяна Викторовна; [Место защиты: Гос. ун-т - учебно-научно-произв. комплекс].- Орел, 2011.- 197 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/2671

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретико-методические основы формирования налоговых и неналоговых доходов государства 9**

1.1. Теории налогообложения о роли государства в экономике 9

1.2. Исторический процесс становления налоговых и неналоговых доходов государства 31

**Глава 2. Проблемы формирования и повышение эффективности налоговых доходов российского государства 50**

2.1. Налоговые доходы бюджетной системы государства

2.2. Эффективность налоговой системы российского государства 71

2.3. Налоговая политика формирования налоговых доходов бюджетной системы российского государства 94

**Глава 3. Увеличение доли традиционных и не традиционных неналоговых доходов в бюджетной системе РФ 116**

3.1. Неналоговые доходы федерального бюджета российского государства 116

3.2. Неналоговые доходы региональных и местных бюджетов 136

3.3. Финансовые источники и рост эффективности неналоговых доходов в бюджетной системе РФ 159

Заключение 183

Список используемой литературы 189

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Совершенствование системы финансовых отношений необходимо для посткризисной модернизации российской экономики. Однако процессу формирования сбалансированной бюджетно-налоговой системы уделяется недостаточное внимание. Механизм межбюджетных отношений в части разграничения доходных источников не отрегулирован. Причиной этого является недостаток законодательно установленных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по формированию доходов и расходов соответствующих бюджетов, а также общая «неразделенность» бюджетов разных уровней. В соответствии с законодательством Российской Федерации, все субъекты равноправны в финансовых отношениях с федеральным центром. Формальная децентрализация бюджетной системы на самом деле является жесткой централизацией финансовых ресурсов в руках федерального центра, которая усиливается с каждым годом. Органы местного самоуправления являются наиболее ущемленными в своих конституционно закрепленных правах, а местные бюджеты продолжают оставаться наименее обеспеченными в сравнении с другими уровнями бюджетной системы. Необходимо, чтобы властные отношения были подкреплены соответствующими налоговыми и неналоговыми доходами и четким распределением доходных полномочий на каждом уровне власти.

Несмотря на активные поиски направлений совершенствования бюджетной и налоговой систем, они не обеспечивают финансовыми ресурсами устойчивый инновационный экономический рост, что требует поиска традиционных и нетрадиционных механизмов получения неналоговых доходов. В итоге совокупность бюджетов всех уровней федеративного государства - консолидированный бюджет должен стать целостным и самостоятельным элементом финансовой системы.

Актуальность темы исследования обуславливается необходимостью разработки теоретических подходов и научно-методических рекомендаций по формированию механизма формирования налоговых и неналоговых доходов для обеспечения финансовыми ресурсами властных полномочий всех уровней управления.

Степень разработанности проблемы. Проблемы бюджетного федерализма и местного самоуправления исследовались рядом экономистов: Анисимова С.А., Бирюкова А.Г., Бухвальда Е., Година А.М., Глазырина М., Игудина А.Г., Игонина Л.И., Кейнса Дж., Лаврова А.М., Максимова И.С., Макарова И.В., Милякова И.В., Макконнелла К., Мау В., Петерсона Р., Поляка Г.Б. Туроу Л.,

Развитию и анализу проблем налогообложения и разграничения налоговых полномочий между различными уровнями власти, посвящены работы следующих зарубежных авторов: М. Бернса, Л. Вальраса, Т. Гоббса, Г. Жеза, А. Лаффера, Д.Б. Кларка, Дж. Локка, К. Маркса, А. Маршалла, Ф. Нитти, П. Прудона, А. Пигу, В. Парето, Д. Рикардо, Р. Ригана, А. Смита, Ж.Б. Сэя, Ф. Хайека, Л. Эрхарда; и отечественных экономистов: Боголепова М.И., Васильева Ю.В., Едроновой В., Ильичевой Е.В., Мамыкина Н., Коростелкина М.М., Озерова И.Х., Панскова В., Прониной Л.И., Ровинского Е.А., Соколова А.А., Химичева Н.И., Цыпкина С.Д., Черника Д., Шестова А.А., Шаталова С., Янжула И., и др.

Вместе с тем, в условиях посткризисного развития экономики необходима дальнейшая теоретико-методическая проработка проблем межбюджетных отношений, решения проблем высокой бюджетной централизации налоговых доходов, научно обоснованного распределения налоговых доходов между всеми уровнями бюджетной системы и обеспечения эффективного роста региональных и муниципальных неналоговых доходов, что требует совершенствования налоговой системы и повышения эффективность бюджетной и налоговой систем.

Целью диссертационного исследования является разработка научно-методических положений и практических рекомендаций по формированию механизма повышения эффективности использования налоговых и увеличения доли поступления неналоговых доходов в бюджетной системе РФ.

Реализация поставленной цели исследования потребовала последовательного решения следующего комплекса взаимосвязанных задач:

- обобщить теоретические аспекты логического и исторического процессов формирования налоговых и неналоговых доходов бюджетной системы государства;

- раскрыть проблемы формирования налоговых доходов российского государства;

- рассмотреть процесс формирования неналоговых доходов бюджетной системы РФ;

- выявить финансовые источники неналоговых доходов в бюджетной системе РФ;

- предложить направления повышения эффективности управления и использования налоговых и неналоговых доходов бюджета.

Объектом исследования является бюджетная система Российской Федерации в разрезе формирования и развития налоговых и неналоговых доходов.

Предметом исследования выступают финансовые взаимоотношения между органами власти всех уровней, обладающих бюджетами по поводу перераспределения созданных обществом налоговых и неналоговых доходов.

Область исследования соответствует пп. 2.7 Концептуальные основы межбюджетных отношений и бюджетного регулирования, 2.17 Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике, 2.28 Налоговый потенциал региона и муниципальных образований специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» паспорта специальностей ВАК.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляют основные положения классических и современных теорий государственных финансов и налогообложения, концепции, положения, оценки и выводы различных специалистов в области проблем бюджетно-налоговой политики по формированию налоговых и неналоговых доходов.

Методологическая основа диссертационного исследования реализуется автором на основе общего системно-функционального подхода с использованием методов научной абстракции, функционально-структурного, сравнительного, статистического и динамического анализа. Применены общенаучные методы сравнительного научного обобщения, классификации, историзма, экстраполяции, структурно-системного подхода, системного анализа.

В процессе обоснования теоретических положений, выводов и рекомендаций использовался инструментарий объектно-субъектного и статистического методов познания.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в обосновании теоретических положений и разработке научно-методических рекомендаций по формированию механизма повышения эффективности использования налоговых и увеличения доли поступления неналоговых доходов в бюджетной системе РФ, ориентированных на справедливое и эффективное разграничение доходных источников между всеми уровнями власти, в условиях их взаимодействия с бизнесом и организациями гражданского общества.

Научную новизну подтверждают следующие научные результаты, выносимые на защиту:

- на базе исследования теоретических аспектов формирования финансовой системы и бюджетных отношений уточнено содержание понятия «налог», с точки зрения его фискальной и регулирующий значимости, как способа обеспечения финансовыми ресурсами потребностей государства при сохранении стимула налогоплательщика к предпринимательской деятельности и постоянному повышению возможностей эффективности хозяйствования (п. 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

- определено и научно обосновано место налогового потенциала в общем экономическом потенциале государства, предложен механизм сокращения финансовой помощи территориальным бюджетам за счет увеличения их налоговой составляющей и собственной доходной базы (п. 2.28 паспорта специальности 08.00.10);

- на основе анализа состава и структуры неналоговых форм мобилизации финансовых ресурсов разработаны приоритетные направления формирования неналоговых доходов бюджетной системы государства (п. 2.7 паспорта специальности 08.00.10);

- предложены альтернативные финансовые источники неналоговых доходов, применение которых позволит снизить зависимость бюджета от налоговых поступлений и повысить сбалансированность бюджетной системы в целом (п. 2.7 паспорта специальности 08.00.10);

- предложены направления повышения эффективности управления и использования налоговых и неналоговых доходов бюджета Российской Федерации в целях совершенствования бюджетного процесса (п. 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в анализе финансовых взаимоотношений между органами власти всех уровней, обладающих бюджетами и обобщении различных аспектов в подходе к проблемам мобилизации налоговых и неналоговых доходов

Отдельные разделы работы могут послужить базой для разработки Федеральных и региональных целевых программ, а также использоваться в процессе преподавания курсов «Экономическая теория», «Государственное регулирование экономики», «Налоги и налогообложение», «Государственные и муниципальные финансы» и др. в высших учебных заведениях, а также при подготовке специалистов - управленцев различного уровня.

Апробация результатов исследования. Материалы, а также основные теоретические и практические результаты диссертационного исследования были представлены на международной и научно-практических конференциях молодых ученых в СКАГС в г. Ростове-на-Дону в период 2009 -2011 гг.

Публикации. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 7 работах общим объемом 4,2 п.л., из них 3 статьи опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, содержащих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников, изложена на 197 страницах.

## Исторический процесс становления налоговых и неналоговых доходов государства

На всех этапах исторического развития государство изыскивает способы добывания доходов, а рост потребностей увеличивает расходы и рождает их новые виды. В России значительные отрасли государственных доходов сосредоточились в руках отдельных управлений, которые бесконтрольно ими распоряжались. Остатки от сметных назначений не заносились в сметы следующего года. Сведения об итогах доходов и расходов, которые могло сводить министерство финансов, были неполными. При составлении финансовых планов источникам доходов исчислялись росписи различных монополий, регалий, доходов от доменов. Каждой отраслью доходов руководило особое управление, для каждой потребности отводился особый источник государственных доходов.

Первые трактаты по государственному управлению появились в эпоху меркантилизма в Германии в начале XV н. в. Наука государственного управления получила название «наука о полиции». Термин «полиция» трактовался как искусство государственного управления, а деятельность государства именовалась полицейской. Теория полицейского государства была разработана X. Вольфом (1679-1754). В соответствии с этой теорией вся деятельность государства определяется нравственными целями человека. «Государство имеет право употреблять все нужные средства, чтобы каждый его член исполнял свои обязанности и никто не ставил бы свою частную пользу выше общественной. Государство следит за тем, чтобы рост народонаселения не опережал роста средств пропитания. В поддержании естественного закона во имя нравственного совершенства государство входит в мельчайшие подробности образа жизни подданных, следит за тем, чтобы каждый в пище и одежде исходил из своего имущественного и общественного положения, во имя блага общественного правители должны следить за тем, чтобы подданные были набожны и почитали Бога. Демократия - правление черни. Простолюдину не под силу судить о государственных делах, так как он недостаточно тверд в добродетели, чтобы предпочитать общую пользу частной, собственной»2 . Вся деятельность государства по X. Вольфу определяется, по его мнению, нравственными целями. Во имя их государство следит за тем, чтобы никто не ставил свои цели выше общественных во всех аспектах жизни, включая одежду и питание. Сбор налогов - право государства поддерживать коллективную нравственность в противовес частным устремлениям .

Государственные доходы финансовая наука делит на частноправовые и общественно-правовые. И. X. Озеров дает критерии этого деления: «Там же, где мы имеем избыток, но избыток такой, который получило бы и всякое частное лицо, эксплуатируя известные институты, то есть избыток, не превышающий средней коммерческой прибыли на затраченный капитал, там мы имеем дело с частноправовым источником дохода. Если же доходы от такого института не только покрывают расходы и среднюю коммерческую прибыль, но и дают еще избыток, который обусловливается тем, что государство, пользуясь своим правом принуждения к эксплуатации института, берет его в свои руки, не позволяя никому другому эксплуатировать аналогичные институты (табачная монополия и т. д.), то этот избыток мы называем налогом, так как он идет уже на покрытие общих государственных расходов»26.

Прямые, или имущественные, государственные доходы составляют фис кальное имущество или домены в широком смысле слова. В узком смысле го сударственные имущества включают недвижимые богатства: недвижимое имущество казны и обработанные земли, леса, рудники и т.д. Большое значение для государства имели неналоговые доходы от фи-скального имущества - регалии, к которому относятся движимые богатства: военные приспособления (оружие, корабли, лошади), домашняя обстановка, карты, книги, картины, статуи, различные монополии. Промыслы структурируются в зависимости от сфер приложения государственного капитала: 1) земледельческий и горный в связи с владением недвижимым имуществом; 2) фабричный (например, казенные типографии, фабрики, фарфоровые заводы, заводы для изготовления военных приспособлений и принадлежностей); 3) торговый, состоящий из обыкновенной торговли, которая в условиях рыночного хозяйства утратила прежнее значение, и банковской торговли. Осуществляя контроль за выпуском частными банками векселей на предъявителя, государство получает доход с них путем установления налога. К торговому промыслу относится также деятельность почтовых и телеграф-ных ведомств, железных дорог, когда они приносят прибыль . К косвенным доходам относятся те, которые государство принудительно собирает с подданных: пошлины и налоги, именуемые податями. Подати - это различные денежные налоги с феодально-зависимого населения России. Во второй половине XIX в. подати были заменены системой налогов, охватывающей все население России. Налоги - это принудительные сборы, взимаемые государственной властью с отдельных лиц для покрытия общих государственных расходов без предоставления лицам, с которых эти сборы взимаются, какого-либо специального эквивалента. Пошлина отличается от платы за частную услугу и от частноправовых доходов государства тем, что она взимается за услугу общественного характера (суд, почта и др.), а от налога - тем, что доходы от нее не превышают издержек по оказанию самой услуги.

Третьим источником государственных доходов являются регалии или монополии, которые занимают промежуточное положение между прямыми и косвенными доходами государства. Регалии - это доходные права, исключительно принадлежащие верховной власти или государству. Регалии составляют нечто среднее между податями и доменами. С доменами регалии объединяет то, что они принадлежат к системе частного хозяйства, потому что если государство имеет известный промысел, например фабрику, то оно должно вложить в нее средства и приемы, которые приносит и каждый частный человек, именно капитал и труд.

С экономической точки зрения прямые государственные доходы - это такие доходы, которые государство, провинция или община непосредственно извлекают из своего имущества. Традиционно государство имело собственные доходы - это регалии и домены и регалии . На протяжении веков, вплоть до XX века, источником государственных доходов являются регалии или монополии, которые занимают промежуточное положение между прямыми и косвенными доходами государства.

Регалии - это доходные права, исключительно принадлежащие верховной власти или государству. «Регалиями (монополиями) принято называть такие промысловые источники дохода, которыми государство пользуется преимущественно или исключительно для себя, совершенно не допуская частной конкуренции или значительно ограничивая последнюю. Виды регалий: казенные фабрики, железные дороги, почтовые регалии, телеграфная, горная, монет-ная, регалии фискальные: соляная, табачная» .

## Эффективность налоговой системы российского государства

Для компаний, применяющих общий режим налогообложения, полностью отменяется ЕСН, тогда как для тех, кто применяет УСН и ЕНВД, доля отчислений во внебюджетные фонды не исключается из общей массы налоговых обязательств, а перераспределяется между региональными и муниципальными бюджетами.

Увеличение страховых платежей увеличит доходность общественных фондов, но одновременно возрастет налоговая нагрузка на фонд оплаты труда, это вызовет возрастание стоимости товаров (услуг) или уменьшение прибыли. И то и другое отрицательно отразиться на возможности осуществления инновационной модернизации и на обеспечении устойчивого экономического роста. Мы считаем, что необходимо существенно повысить эффективность работы самих фондов: - прекратить практику использование средств фондов по не назначению, как это было во время выбора Президента в 1996 году; - существенно сократить за счет внедрения современных средств связи численность работников фондов; - обеспечить эффективное использование активов пенсионных фондов, в основном за счет развития и поддержке негосударственного пенсионного обеспечения; - эффективность медицинского страхования увеличить не путем роста страховых платежей, а путем выдачи страховых сертификатов непосредственно работникам. Одним из приоритетных направлений увеличения бюджетных налоговых доходов должны стать меры по увеличению роли имущественных налогов как стабильного источника поступлений. В связи с этим будет кардинально изменен порядок работы с регистрирующими органами, поскольку сегодня под налогообложение подпадает лишь 40% объектов недвижимости. В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 1010 - 2012 годах» указывается на необходимость скорейшего создания условий для введения местного налога на недвижимость, который объединит два местных налога - налог на имущество физических лиц и земельный налог. В целях введения налога на недвижимость в 2010 - 2012 гг. завершится экспериментальная работа по определению методики проведения кадастровой оценки объектов недвижимости, на основе анализа результатов мероприятий по разработке и тестированию системы кадастровой (массовой) оценки недвижимости в Российской Федерации в четырех субъектах Российской Федерации (Республика Татарстан, Калужская область, Кемеровская область, Тверская область).

Налог будет вводиться в субъектах Российской Федерации поэтапно, как вводился земельный налог, начиная с регионов, где будут утверждены результаты кадастровой оценки недвижимости. Введение с 2013 года местного налога на недвижимость, несомненно, увеличит доходную часть муниципальных бюджетов. Методика оценки разрабатывается экспертами, после ее утверждения Минэкономразвитием, налог на недвижимость с 2013 года будет поэтапно внедряться. Однако вызывает сомнение как выбор методики, так и сама оценка недвижимости независимыми оценщиками, также как и сам контроль, который будет осуществлять ФНС. Несомненно, вместе с увеличением и постоянно растущей доходной частью муниципальных бюджетов возрастет и будет увеличиваться налоговое бремя налогоплательщиков.

Согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов режим в виде ЕНВД призвана заменить упрощенная система налогообложения для индивидуальных предпринимателей на основе патента (которая будет изъята из гл. 26.2 НК РФ и выделена в отдельную главу). Эта мера весьма эффективна она повысит активность индивидуальных предпринимателей и значительно сократит затраты на их взимание. Как известно, и до настоящего времени в НК РФ не введена глава «Налог на имущество физических лиц», при этом есть основания полагать, что в ближайшем будущем предвидятся существенные изменения в обложении местными налогами. Естественно, любые изменения законодательства направлены на повышение роли и значения местных налогов в доходной базе местных бюджетов. Необходимо внести изменения в НК РФ, касающиеся трансфертного ценообразования, это задача актуальна для расчета налоговых баз по всем важнейшим бюджетообразующим налогам.

Само по себе трансфертное ценообразование не запрещено и может эффективно использоваться в рамках холдингов. Однако его налоговые последствия могут быть пересмотрены в соответствии со ст. 40 НК РФ. Консолидированная группа плательщиков будет представлять единую декларацию по налогу на прибыль, в которой будут расчеты общей налоговой базы и налоговой базы каждого участника. Правила расчета налога на прибыль для консолидированной группы плательщиков будут включать порядок учета убытков, формирования резервов ликвидации соответствующей группы и т. д. В области налогообложения требуется дальнейшее усиление роли государства на путях отмены искусственно созданных налогов и налогового воздуха в ценах, преследующих исключительно фискальные цели и экономически необоснованных, на введении справедливого налогообложения всем категориям граждан.

Для создания полномочных и ответственных администраторов бюджетных средств необходимо провести децентрализацию налоговой системы на трех уровнях. Первый - макроуровень - это разграничение бюджетных полномочий (прав, обязанностей, ресурсов) между уровням и бюджетной системы: федеральными, региональными и местными органами публичной власти, т.е. реформа межбюджетных отношений. Второй - мезоуровень - разграничение (на каждом уровне бюджетной системы) бюджетных полномочий между высшим органом исполнительной власти (правительством, администрацией), финансовым органом и «линейными» органами исполнительной власти (министерствами, ведомствами), т.е. реформа бюджетного процесса. Третий - микроуровень - разграничение бюджетных полномочий внутри каждого органа исполнительной власти, между министерством, подведомственными ему службами и агентствами, государственными (муниципальными) учреждениями и иными организациями, непосредственно предоставляющими бюджетные услуги, то есть реформа бюджетной сети.

## Налоговая политика формирования налоговых доходов бюджетной системы российского государства

Налоговая политика представляет собой взаимосвязанную совокупность правовых и организационных основ и мероприятий в сфере налоговых отношений, обеспечивающих, во-первых, формирование финансовых ресурсов, необходимых государству для выполнения взятых на себя функций, и оказывающих, во-вторых, регулирующее воздействие на процессы социально-экономического развития страны. Одной из главных задач современной налоговой политики является обеспечение достаточного объема доходов бюджета для финансирования социальных программ системы образования, науки и культуры, содержания и развития инфраструктуры, необходимой для развития, как частного, так и общественного сектора экономики. При возросших расходах возникает проблема сбалансирования бюджетов по доходам, поскольку собственных доходов бюджетам не хватает. В связи с этим государство передает часть средств из федерального бюджета в региональные, а региональные в свою очередь - в местные бюджеты в виде финансовой помощи. Однако практика показывает, что такая система малоэффективна. В связи с отсутствием средств региональные и муниципальные органы власти вынуждены сворачивать сеть бюджетных учреждений, чаще учитывая не потребности обшества в их услугах, а руководствуясь соображениями экономии85.

Одной из форм налоговой политики выступает политика максимальных налогов. В этом случае государство устанавливает достаточно высокие налоговые ставки, сокращает налоговые льготы и вводит большое число налогов, стараясь получить от своих граждан как можно больше финансовых ресурсов, не особенно заботясь о последствиях такой политики. Естественно, что подобный метод налоговой политики не оставляет каждому налогоплательщику и обществу в целом практически никаких надежд на экономическое развитие. Поэтому такая политика проводится государством, как правило, в экстраординарные моменты его развития, такие как экономический кризис, война.

Другой формой проявления налоговой политики является политика экономического развития, когда государство в максимально возможных размерах налогового бремени учитывает не только фискальные интересы, но и интересы налогоплательщиков. В этом случае государство, ослабляя налоговый пресс для предпринимателей, одновременно сокращает свои расходы, в первую очередь, на социальные программы. Цель данной политики, как следует из названия, состоит в том, чтобы обеспечить приоритетное расширение капитала, стимулирование инвестиционной активности за счет обеспечения наиболее благоприятного налогового климата.

Третья форма налоговой политики - политика разумных налогов представляет собой нечто среднее между первой и второй. Суть ее состоит в установлении достаточно высокого уровня налогообложения как юридических, так и физических лиц при одновременной реальной социальной защите граждан, наличии значительного числа государственных социальных программ.

В экономической теории выделяют две основные модели налоговой политики: либеральную и социально ориентированную. Основным признаком их разграничения служит уровень налогового бремени экономики, определяемый долей налоговых доходов в структуре ВВП. Либеральная (англо-саксонская) модель налоговой политики характеризуется относительно низким уровнем налогового бремени экономики, определяемым бременем государства, стоимостью реализаций, взятых на себя (перед обществом) функций. Власти ограничивают свое участие и вмешательство в сфере экономики, а финансирование социальной политики осуществляется в значительной мере бизнесом и (или) за счет средств граждан (США, Япония, Ирландия, Великобритания). Социально ориентированная модель налоговой политики характеризуется высоким уровнем налогового бремени экономики, благодаря которому в бюджетной системе государства аккумулируются от 40 до 55% ВВП. Эта модель применяется в Швеции, Дании, Германии, Италии и в ряде других европейских странах. В таких странах на финансирование социальной политики (образование, здравоохранение, культура и искусство, физическая культура и спорт, социальное обеспечение) расходуется две трети и более консолидированного бюджета: в Швеции - 65,8%, Дании - 75,5%, Германии - 72,5%, Италии -73,4%86 Налоговая политика представляет собой систему мероприятий, проводимых государством в области налогов. Проведение конкретной налоговой политики связано с реализацией фискальной и регулирующей функции налогов. В налоговой политике преследуются, как фискальные - увеличение налоговых поступлений, так и не фискальные цели, достижение которых способствует решению общегосударственных проблем, в том числе регулирование отдельных сфер экономики посредством дифференцирования ставок налогов по субъектам налогообложения, стабилизация и рост экономики за счет увеличения амортизационных отчислений и другое. Налоговая политика является составной частью общей финансовой политики государства на среднесрочную и долгосрочную перспективу и включает в себя такие понятия, как концепция государственной деятельности в области налогообложения, налоговый механизм, а также управление налоговой системой страны. Налоговая политика представляет собой совокупность экономических, финансовых и правовых мер государства по формированию налоговой системы страны в целях обеспечения финансовых потребностей государства, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов. Налогово-бюджетная политика, реализуется путем изменения налоговых ставок или определяющих налоговую ответственность правил либо изменения государственных расходов на приобретение реальных товаров и услуг или трансфертных платежей.

## Неналоговые доходы региональных и местных бюджетов

В то время как в федеральном бюджете РФ наблюдается профицит, во многих региональных бюджетах — дефицит, В России существует асимметрии федерального, регионального и муниципального развития. Бюджетно-налоговая сбалансированность предполагает необходимость увеличение стабильных источников доходов региональных и местных бюджетов. Сегодня большая часть налоговых сборов регионов уходит в федеральный бюджет, а оставшихся средств хватает лишь на покрытие бюджетного дефицита и финансирование дополнительных расходов. На развитие регионов их не остается. Данная ситуация распространяется в том числе и на регионы, обладающие богатыми природными ресурсами и большим промышленным потенциалом. «При хроническом недофинансировании бюджетных учреждений в связи с отсутствием денег ставится вопрос о целесообразности их существования. Если в ближайшее время не обеспечить эти учреждения необходимыми средствами, не сократить бюджетную сеть как неэффективную, поселения, а может быть, и целые муниципальные районы перестанут существовать» . Сокращение в доходах территориальных бюджетов налоговой составляющей и доли доходов, закрепленных на постоянной основе - тенденции, противоречащие задаче наиболее полной реализации принципа реальной самостоятельности этих бюджетов если не использовать новые источники неналоговых доходов.

К неналоговым доходам регионального бюджета в соответствии со ст.41-46. Бюджетного Кодекса РФ относятся: Неналоговые доходы региональных бюджетов106: - доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, они не включается в состав собственных доходов региональных бюджетов (ст. 47 БК РФ), относится к числу постоянных (закрепленных доходов регионального бюджета); - от деятельности предприятий и организаций, находящихся в муници-паль-ной собственности; - от деятельности унитарных предприятий, имущество которых находится на праве хозяйственного ведения - ежемесячно по нормативам как разница между суммой отчислений нарастающим итогом и суммой отчислений за предыдущий отчетный период с начала года; - унитарными предприятиями и хозяйственными обществами, основ ными видами деятельности которых является производство сельско хозяйственной продукции, часть прибыли (дохода), подлежащая перечислению в бюджет; - средств направленных на создание и приобретение основных средств (включая строительство, реконструкцию, модернизацию, другие виды работ капитального характера по поддержанию в рабочем состоянии производственных мощностей, в том числе осуществляемых по договору простого товарищества) и нематериальных активов, а также на погашение займов (кредитов), полученных на эти цели, процентов (за исключением процентов по просроченным займам (кредитам) и иных расходов, установленных Правительством; - средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, под залог, в доверительное управление; - долей в уставных фондах хозяйственных обществ и части целевого бюджетного фонда национального развития, часть прибыли (дохода), подлежащая перечислению в федеральный, региональный и муниципальные бюджеты, исчисляется в зависимости от уровня рентабельности; - поступления от государственного резерва земель, предусмотрено для развития ипотечного кредитования жилья и решения других социально важных вопросов жизни; - плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах; - финансовые средства, полученные в возмещение ущерба; - платежей за пользование лесным фондом в части, превышающей минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню; - сборов за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; - платы за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 40 процентов; Региональные власти, поскольку они были ограничены в правах по установлению, как налоговых ставок, так и самих налогов вынуждены были не заниматься повышением эффективности использования бюджетных средств, не развивать источники получения неналоговых доходов бюджетов, а максимально заняться вопросом повышения эффективности механизма межбюджетных трансфертов, а также совершенствования методики его расчета в пяти образованных фондов.

Неналоговые доходы на уровне органов местного самоуправления не являются государственными..Неналоговые доходы могут иметь форму как обязательных, так и добровольных платежей. Значительная часть неналоговых доходов формируется за счет обязательных платежей. Большинство неналоговых доходов не имеют твердо установленной ставки, фискально-постоянного характера. В отличие от других доходов неналоговые доходы бюджетной системы не должны жестко планироваться, однако на практике они планируются, как правило, на уровне поступлений предыдущего года. Одна из причин - наличие законодательных актов, стимулирующих этот процесс. Следует отметить, что в нормативных документах приводится различный состав неналоговых доходов. Так, в Федеральном законе «О бюджетной классификации РФ» состав неналоговых доходов несколько отличается от классификации Министерства финансов Российской Федерации. В Бюджетном Кодексе Российской Федерации к неналоговым поступлениям причислены доходы в виде финансовой помощи, получаемой от иных бюджетов. Местные органы власти заинтересованы в собственных источниках доходов. Они позволяют шире проявлять хозяйственную инициативу, добиваться увеличения платежей в бюджет. Однако, поступления местных налогов и сборов в местные бюджеты незначительны. Их доля за последние 5 лет не превышала 12-15% общей суммы доходных источников местных бюджетов.