Бакинов Петр Дмитриевич. Многофункциональная реализация налогового потенциала субъекта Российской Федерации и методика его оценки : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Волгоград, 2003 185 c. РГБ ОД, 61:04-8/2239

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 9

1.1. Налоговый потенциал региона как подсистема финансового потенциала региона 9

1.2. Понятие регионального налогового потенциала 24

1.3. Функции реализации налогового потенциала региона 47

ГЛАВА 2. ОЦЕНКА НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 65

2.1. Компаративный анализ методов оценки налогового потенциала региона 65

2.2. Система репрезентативного статистического моделирования текущей и перспективной оценки

налогового потенциала региона 91

ГЛАВА 3. ФАКТОРЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА 110

3.1. Внешние факторы реализации налогового потенциала региона 110

3.2. Внутренние факторы реализации налогового

потенциала Республики Калмыкия 124

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 147

ЛИТЕРАТУРА 150

ПРИЛОЖЕНИЯ 164

**Введение к работе**

Формирование бюджета субъекта Федерации должно проводиться в строгом соответствии с общеэкономическими тенденциями и приоритетами развития региона. В данном контексте значительна роль оценки и прогнозирования налогового потенциала как инструментов финансового, бюджетного планирования и экономического регулирования.

Задачей бюджетного регулирования в регионе является обеспечение оптимального сочетания пропорций финансирования социального и экономического развития. Налоговый потенциал должен стать базой финансовой самостоятельности бюджета, и от его правильной оценки (как в краткосрочном, так и долгосрочном плане) зависит степень свободы в решении региональных задач бюджетного финансирования. Налоговый потенциал региона выступает в качестве измерителя налоговых возможностей бюджета субъекта Федерации, а также индикатора эффективности налоговой политики и концепции государственных доходов.

Основной проблемой прогнозирования налогового потенциала является отсутствие четкой организации взаимодействия государственных органов - участников бюджетного процесса. Одним из путей решения данной проблемы является унификация инструментальных средств, программных продуктов в области управления бюджетом в соответствии с функциями реализации налогового потенциала в системе регионального управления. В связи с этим возрастает необходимость нормативно-правового регулирования оценки налогового потенциала региона и разработки мероприятий по его наиболее полной реализации. Без научного обоснования принципиальных вопросов функционального моделирования налогового потенциала региона невозможно осуществление программы финансового оздоровления региональных экономик.

Степень разработанности проблемы. В области взаимодействия участников бюджетного процесса методологическую основу данного исследования составили теоретические и методические разработки Г.И. Ананьевой, А.И. Баскина, В.П. Золотарева, А.Г. Игудина, A.M. Лаврова, А.И. Новиковой, А.Б. Паскачева, С.Г. Пепеляева, И.В. Подпориной, Р.Ю. Рыбаковой, Н.М. Сабитовой и других.

Теоретическую базу в области налоговых отношений заложили такие российские ученые, как СВ. Барулин, А.В. Брызгалин, Н.Г. Вишневская, А.В. Демин, А.В. Макрушин, А.В. Никитина, С.Г. Пепеляев, Р.Г. Сомоев, А.Д. Сырцов, Д.Г. Черник, Т.Ф. Юткина.

Сущности и методике оценки налогового потенциала посвящены работы СБ. Баткибекова, О.В. Богачевой, И.В. Горского, Е.Б. Дьяковой, И.И. Ибрагимовой, П.А. Кадочникова, Н.В. Кашиной, Н.А. Колесниковой, А.Л. Коломийца, О.В. Лугового, А.Д. Мельника, В.М. Москвина, А.И. Новиковой, Л.В. Перекрестовой, В.Н. Ротовой, С.Г. Синельникова, И.В. Трунина, М.Н. Шалюхиной, А.Г. Яновского. Но в работах не сложилось единого мнения об элементах налогового потенциала и системообразующих функциях, способствующих его реализации.

Факторы формирования налогового потенциала рассмотрены в работах таких авторов, как А.А. Баранов, О.Н. Бекетова, А.П. Бембетова, П.В. Большеданов, Н.Г. Вишневская, В.Р. Воинов, Т.В. Володина, В.В. Гордиенко, В.Р. Захарьин, В.П. Золотарев, В.Д. Ларичев, В.И. Насырова, Ж.В. Острогорская, И.А. Перонко и др. В данных исследованиях процессам реализации налогового потенциала отведено незначительное внимание.

Значительные исследования возможностей использования в России налогового потенциала региона в рамках межбюджетных отношений проведены учеными Института экономики переходного периода. Ими построены математические модели зависимости налогового потенциала от основных макроэкономических показателей (ВРП, объемов производства отраслей региона). Результатом их работы явилась методика распределения Фонда финансовой поддержки регионов на 2000 год, где впервые в качестве одного из показателей были использованы валовые налоговые доходы региона.

Однако функции реализации налогового потенциала региона не стали специальным предметом научного исследования. Современная методика оценки налогового потенциала на основе репрезентативной налоговой системы не учитывает многофункциональность реализации налогового потенциала.

Актуальность и необходимость дальнейшей разработки проблемы обусловили выбор цели диссертационного исследования и его задач.

Цель исследования — теоретически обосновать функции реализации налогового потенциала субъекта РФ, предложить научные методы его измерения и пути повышения за счет региональных и внерегиональных факторов.

Задачи исследования:

- охарактеризовать функциональные взаимосвязи экономического, финансового и налогового потенциалов субъекта Российской Федерации;

- дифференцировать общее и конкретное в понятии налогового потенциала региона; выстроить иерархию определений налогового потенциала территории в зависимости от решаемых задач и компетенции органов власти;

- определить и системно представить функции реализации налогового потенциала региона;

- классифицировать методы оценки налогового потенциала региона, выявить их связь с функциями реализации налогового потенциала, преимущества, информационные и методические проблемы;

- разработать концептуальные положения двухуровневой системы репрезентативного оценивания и прогнозирования налогового потенциала муниципального образования и субъекта РФ и предложить модели ее реализации;

- систематизировать внешние и внутренние факторы реализации налогового потенциала субъекта РФ.

Объектом исследования стали экономический, финансовый и налоговый потенциал региона на примере Республики Калмыкия, предметом исследования - функции реализации налогового потенциала субъекта РФ.

Теоретическую основу исследования составили классические и современные труды отечественных и зарубежных ученых, создавших концептуальную основу современной теории государственных и муниципальных финансов, теории налогов и межбюджетных отношений, а также теоретические разработки в области статистико-экономического моделирования.

Методологическую базу исследования создали категории материалистической диалектики «внутреннее — внешнее», «форма — содержание», системный подход, компаративный анализ, аналогия, дедукция, моделирование, элементы экономико-статистического метода.

Эмпирической базой исследования послужили отчеты об исполнении консолидированного бюджета Республики Калмыкия в 1999 - 2002 гг., отчеты о базе налогообложения по основным видам налогов Республики Калмыкия в 1999 - 2002 гг., отчеты о льготах по налоговым платежам, предоставленных налогоплательщикам в соответствии с законодательством о налогах и сборах в 1999 - 2002 гг., статистические сборники Государственного комитета Республики Калмыкия по статистике, факты, опубликованные в экономической литературе, информационные ресурсы сети Internet.

Научная новизна исследования состоит в теоретическом обосновании функций реализации налогового потенциала региона, а также разработке практических методик его оценки и направлений увеличения налоговых доходов:

- доказано, что понятие налогового потенциала имеет различное значение в зависимости от цели его определения; как абстракция налоговый потенциал региона представляет собой определенный уровень освоения экономического потенциала региона, который позволяет налоговой системе эффективно выполнять все свои функции;

- дифференцированы понятия «налогового потенциала» и «реализованного налогового потенциала» как фактического исполнения налоговой системой своих функций с учетом региональных условий и стандартных налоговых усилий; выявлены и систематизированы функции реализации налогового потенциала региона: информационная, стимулирующая, фискальная и социальная;

- разработана и предложена система репрезентативного статистического моделирования текущей и перспективной оценки налогового потенциала территории (на уровне муниципального образования и субъекта РФ), основанная на формировании репрезентативного набора налогов, наиболее стимулирующих социально-экономическое развитие региона и совокупности экономико-статистических моделей;

- дополнены внешние факторы, влияющие на реализацию налогового потенциала территории информационной составляющей, заключающейся в частичном субъективизме определения налогооблагаемой базы налогов, которые взимаются на основе декларативного метода, и методическим фактором, проявляющимся в способах исчисления и уплаты отдельных видов налогов (косвенных и рентных), противоречащих функциям налогообложения;

- предложен более совершенный механизм рентного обложения добычи полезных ископаемых (вместо определения налогооблагаемой базы в натуральных показателях - обложение выручки от реализации конкретного вида ископаемых) и комплекс программных мероприятий активизации инфраструктурного и инвестиционного факторов реализации налогового потенциала.

Практическая значимость работы состоит в возможности применения методик оценки и моделирования налогового потенциала в организации управления государственными и муниципальными финансами.

Апробация работы. Основные идеи и выводы диссертационного исследования докладывались на научных и научно-практических конференциях молодых ученых Волгоградской государственной сельскохозяйственной академии, Волгоградского государственного университета, Калмыцкого института социально-экономических и правовых исследований в 1999 — 2003 гг. Система статистического репрезентативного моделирования налоговых поступлений апробирована на примере Сарпинского района Республики Калмыкия.

Публикации. По теме диссертации опубликовано 5 работ общим объемом 2,9 п.л.

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих 7 параграфов, заключения, списка литературы из 156 наименований. Работа содержит 14 рисунков, 3 таблицы, 19 приложений.

## Налоговый потенциал региона как подсистема финансового потенциала региона

В философии под потенцией понимается возможность, внутренне присущая сила, способность к действию. Потенциальный - возможный, способный к действию; то, что соответствует возможности1.

Потенциал от латинского «potentia» обозначает возможность, мощность и трактуется как степень мощности (скрытых возможностей) в каком-либо отношении . Потенциал - источники, возможности, средства, запасы, которые могут быть использованы для решения какой-либо задачи, достижения поставленной цели; возможности отдельного лица, общества, государства в определенной области3.

Потенциал - степень мощности в каком-нибудь отношении, совокупность средств, необходимых для чего-то4.

Потенциал - совокупность имеющихся средств, возможностей в какой-либо области5.

Категория «потенциал» в современном менеджменте трактуется по-разному. Как правило, речь идет о «совокупности чего-либо», содержанию которой соответствуют такие характеристики, как возможность, способность и т. п. Именно эти характеристики указывают на некоторые скрытые резервы, которые при соответствующих условиях могут из возможности перейти в действительность6.

Под потенциалом региона можно подразумевать различные способности или возможности региона осуществлять что-либо, а что именно — зависит от поставленной цели регионального управления.

Потенциал региона - это количественная характеристика, учитывающая совокупность максимально возможных значений основных макроэкономических показателей региона. Состав этих показателей определяет, о каком потенциале идет речь7.

Потенциал выражает возможности, способности, какие-то скрытые, нереализованные резервы изучаемого объекта, которые при соответствующих условиях могут из возможностей перейти в действительность.

Наиболее комплексным показателем является экономический потенциал региона.

Экономический потенциал - это совокупная способность отраслей народного хозяйства производить промышленную и сельскохозяйственную продукцию, осуществлять капитальное строительство, перевозки грузов, оказывать услуги населению в определённый исторический момент.

Экономический потенциал определяется элементами, составляющими в совокупности производительные силы общества: количеством трудовых ресурсов и качеством их профессиональной подготовки, объёмом производственных мощностей промышленных и строительных организаций, производственными возможностями сельского хозяйства, протяжённостью транспортных магистралей и наличием транспортных средств, развитием отраслей непроизводственной сферы, достижениями науки и техники, ресурсами разведанных полезных ископаемых8.

## Компаративный анализ методов оценки налогового потенциала региона

Понятие налогового потенциала предполагает учет максимально возможного числа налогооблагаемых ресурсов территории. Объектом налогообложения, в конечном счете, является доход, который может облагаться по-разному. Государство облагает доход как произведенный, полученный и используемый.

Произведенный доход облагается прямыми налогами (налог на прибыль предприятий, налоги на заработную плату), непрямыми налогами и прочими платежами предпринимателей (налоги на имущество, продажи, рентные платежи, лицензионные платежи, платежи за использование природных ресурсов и др.). Полученный доход облагается, например, налогами на совокупный доход физических лиц, налогами на дивиденды, проценты. Примерами налогов на используемый доход являются акциз, НДС и другие налоги на продажи и сделки. Состав налогов, входящих в эти три совокупности экономического дохода, полностью не совпадает. В качестве основы для расчета налогового потенциала можно принять какую-либо совокупность показателей экономического дохода, либо их комбинацию, наиболее полно учитывающую объем налогооблагаемых ресурсов, либо в целях упрощения принять за основу один или несколько компонентов. Этим предопределяется многообразие возможных показателей оценок налогового потенциала.

Показателем, отражающим полученный или располагаемый доход на территории региона, являются среднедушевые доходы населения. Среднедушевые доходы населения - наиболее простая мера оценки относительного налогового потенциала территории. Его положительная сторона в том, что он отражает реальную зависимость формирования бюджетов органов власти территории от уровня доходов проживающего там населения. Показатель применим для оценки налогового потенциала местных бюджетов, особенно в условиях, когда личный подоходный налог составляет преобладающий объем налоговых поступлений территории. Он используется, в частности, для оценки налогового потенциала местных бюджетов в скандинавских странах.

Основное преимущество этого показателя - простота определения и доступность данных о среднедушевых доходах населения по субъектам Российской Федерации, ежегодно публикуемых Госкомстатом России. Также показатель среднедушевых доходов населения не зависит от налоговых усилий властей.

Однако простота показателя среднедушевых доходов является и его главным недостатком. В современной России, где «теневая» экономика имеет разный удельный вес в экономике отдельных регионов, статистика среднедушевых доходов далеко не всегда отражает истинное положение дел. Данный показатель также неадекватно отражает способность регионов генерировать бюджетные доходы. Например, не учитывается возможность региональных властей облагать налогом экономические ресурсы, принадлежащие нерезидентам. В то же время, если в регионе сильно развит туризм, то он создает условия для увеличения объемов налоговых поступлений за счет налога с продаж, гостиничных сборов и т.д., однако наличие таких доходных дополнительных источников у регионального бюджета может не отражаться существенно на доходах его жителей, то есть на среднедушевом доходе.

## Внешние факторы реализации налогового потенциала региона

Формирование налогового потенциала региона определяется рядом факторов. На данный процесс оказывают воздействие экономические и не экономические факторы реальной экономики, финансовой сферы, производственной и социальной инфраструктуры, рыночные факторы, степень воздействия которых на процессы налогообложения зависит от увеличения или сокращения получателей доходов, от расширения или сужения объемов государственной собственности, от скорости формирования эффективных механизмов рыночной саморегуляции, что порождает не только положительные тенденции, но и возможность возникновения агрессивных форм теневого регулирования, прямую ликвидацию налогового регулирования со стороны государственных структур. Влияние этих факторов на процессы формирования не всегда имеет силы прямого действия; частично они влияют опосредованно, через финансовую, денежную, кредитную, банковскую, инвестиционную политику государства. Важным моментом при этом выступает соотношение рыночной саморегуляции и государственных регуляторов в процессе организации экономических отношений в конкретных условиях хозяйствования, что уже прямо сказывается на налоговых отношениях.

На реализацию налогового потенциала региона в настоящее время наибольшее влияние оказывает налоговое администрирование, а именно: повышение уровня собираемости налогов; сокращение недоимки, сложившейся в предыдущие годы; контроль за соблюдением налогового законодательства. Исследование А.Д. Сырцова показало, что, несмотря на определенные положительные результаты действия перечисленных мероприятий, методы администрирования себя исчерпали, поскольку в последние годы продолжается сокращение объемов промышленного производства на крупных и средних предприятиях, а объем налоговых платежей за этот же период вырос, то есть сбор налогов растет не за счет улучшения экономической ситуации, а именно за счет собираемости налогов91.

Поэтому в основе реализации налогового потенциала лежат факторы его увеличения и развития.

Величина налогового потенциала в большей степени зависит от таких элементов налога, как налоговая база, объект налога и источник налогообложения. Такие элементы налога, как налоговая ставка, налоговые льготы и налоговый период оказывают большее влияние на величину реализованного в доходах бюджета налогового потенциала.

Конечным источником налогообложения на уровне страны является национальный доход. Для предприятий и физических лиц источниками налогообложения являются прибыль, заработная плата и проценты. Налоговый потенциал не может быть больше совокупной стоимости источников налогообложения. Отнесение суммы налога к тому или иному источнику налогообложения зависит от направленности налоговой политики в данный период времени.

Все факторы, влияющие на налоговый потенциал региона, можно условно разделить на внешние и внутренние. Конкретный регион не может оказывать какого-либо значительного влияния на внешние факторы, которые, в свою очередь, оказывают сильное влияние на налоговый потенциал региона. К внешним факторам относятся: