Лятина Елена Валериевна. Формирование и оценка налогового потенциала в России : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Лятина Елена Валериевна; [Место защиты: Сарат. гос. соц.-эконом. ун-т].- Тольятти, 2008.- 159 с.: ил. РГБ ОД, 61 08-8/1597

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ОЦЕНКИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

1.1 Содержание налогового потенциала, формирование и развитие его структуры 11

1.2 Оценка и прогнозирование налогового потенциала в рамках системы государственного управления экономикой 42

Глава 2. ФОРМИРОВАНИЕ И ОЦЕНКА НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Источники формирования и структурная оценка налогового потенциала 66

2.2 Моделирование структурных пропорций налогового потенциала 84

Глава 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ И МЕТОДОВ ОЦЕНКИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

3.1 Анализ интегрального влияния макроэкономических факторов на динамику развития налогового потенциала 97

3.2 Приоритетные направления развития налогового потенциала 120

Заключение 141

Список литературы 144

Приложение 154

**Введение к работе**

**Актуальность исследования**

В текущей социально-экономической ситуации, когда экономика РФ находится в процессе преодоления системных кризисов и в начале устойчивого развития, роль систем государственного управления, как и систем, регулирующих эти процессы, очень велика. Это обусловливает высокие требования к общей эффективности системы государственного управления, которая, в свою очередь, определяется прозрачными и точными механизмами формирования и освоения государственного (и муниципального) бюджета.

Основной задачей системы государственного управления на данном этапе развития экономики является обеспечение конкурентоспособности во всех стратегических направлениях развития страны. И ключевым фактором решения поставленной задачи является эффективность органов государст--венного администрирования.

Эффективность государственного управления - это сложно структурированное системное понятие, объединяющее в себе множество структурных и понятийных элементов, но основным из них является комплексная система планирования и контроля процесса социально-экономического развития территории, обеспеченная надежным статистическим и аналитическим инстру-' ментарием, опирающимся на фактические расчетные показатели.

Совершенствование методов анализа и прогнозирования налоговых поступлений имеет особое значение, поскольку неполное исполнение плановых показателей по поступлению налоговых доходов вызывает в последующем объективные трудности в их мобилизации, что, в свою очередь, может привести к недопоступлению доходов в бюджетную систему, а следовательно, ставит под угрозу исполнение расходной части бюджета.

Одним из основных инструментов, позволяющих поднять на качественно новый уровень анализ и прогнозирование налоговых поступлений, является налоговый потенциал региона Российской Федерации и Российской Федерации в целом. Данная ситуация определяет актуальность и практическую

значимость исследований налогового потенциала как финансового индикатора состояния экономики.

**Степень разработанности проблемы.**Определенное внимание в финансовой и финансово-правовой науке уделялось проблемам регулирования вопросов налогообложения. Были проанализированы работы по фискальной системе, бюджетному процессу и системам государственного администрирования. Обширное наследие по отдельным вопросам налогообложения составили исследователи М.М. Алексеенко, С. Брю, А.Вебер, П.П. Гензель, Д. Канар, Дж.М. Кейнс, К. Макконелл, К. Маркс, В. Парето, У. Петти, А. Смит, Н.И. Тургенев и др.

Изучению теоретических и практических аспектов налогового потенциала посвящены работы таких современных авторов, как Адамов Н.А., Баранов А.А., Барроу С, Барулин СВ., Баканов П.Д., Богачева О.В., Бункин М.К., Горский И.В., Дадашева А.З., Журавлёва Г.П., Кадочников П.А., Климова Н.И., Коломиец А.Л., Кузнецова С.А., Лавров A.M., Ларичев В.Д., Луговой О.В., Матросова Н.Д., Надеждина С.Д., Новикова А.И., Саакаян Р.А., Черник Д.Г. и др.

Имеющиеся исследования, безусловно, внесли существенный вклад в изучение природы и совершенствование налоговых отношений, в частности по вопросам, касающимся налогового потенциала. Однако в них налоговый потенциал не рассматривается как финансовый индикатор. Кроме того, не в полной мере раскрываются вопросы взаимосвязей налогового потенциала с другими финансовыми и управленческими категориями. Почти не изучены методологические подходы к оценке налогового потенциала как финансового индикатора, а также вопросы по реализации налогового потенциала в системе налоговых доходов региона.

В существующих источниках понятие налогового потенциала рассматривалось как утилитарное в рамках фискального и бюджетного процессов, что не в полной мере отражает возможности использования и перспективы

использования данной системы показателей в системе государственного управления.

**Цель диссертационного исследования.**Целью диссертационной работы является обоснование теоретических и методических подходов и практических рекомендаций по формированию, использованию и развитию налогового потенциала как финансового индикатора состояния экономики.

**Задачи исследования.**Достижение поставленной цели исследования обусловило необходимость решить следующие задачи:

раскрыть финансовую и социальную сущность налогового потенциала и предложить его авторское определение;

выявить основные недостатки в понимании и значении экономической сущности налогового потенциала в российском законодательстве с целью выработки конкретных предложений и рекомендаций, направленных на их устранение;

определить основные внутренние и внешние факторы, влияющие на формирование и развитие налогового потенциала как на региональном, так и на федеральном уровне;

комплексно представить особенности оценки налогового потенциала в процессе планирования результатов деятельности государственных органов власти на основе сравнительного анализа развития национальной экономики Российской Федерации и зарубежных стран с целью обобщить, развить и адаптировать к российским условиям механизмы формирования налогового потенциала;

изучить и классифицировать в контексте избранной проблематики существующие методы оценки налогового потенциала административно-территориальной единицы;

разработать предложения и рекомендации по использованию налогового потенциала в рамках анализа и планирования структуры национальной экономики, бюджетного процесса и социально-экономического развития.

**Объектом исследования**диссертационной работы является налоговый потенциал в разрезе системы налоговых отношений в процессе формирования социально-экономического развития региона и Российской Федерации в целом.

**Предметом исследования**выступают финансовые отношения, возникающие между участниками действующей системы налогообложения, определяющиеся ключевыми показателями процесса планирования социально-экономического развития на региональном и федеральном уровне, бюджетного и фискального планирования, а также оценки структуры экономики Российской Федерации.

**Теоретико-методологической основой**диссертационного исследования послужили фундаментальные теории геополитических конфликтов, финансов и финансового менеджмента, труды отечественных и зарубежных экономистов в области управления государственными и муниципальными финансами, финансового анализа, финансового планирования и контроля, а также систем государственного и муниципального управления. В рамках системного подхода в диссертационной работе использовались методы сравнительного, логического, функционально-структурного, финансового и ста-тистико-математического анализа, а также имитационного и графического моделирования изучаемых процессов.

Информационно-аналитической основой исследования послужили данные Росстата Российской Федерации, данные рейтинговых агентств, материалы министерств и ведомств Российской Федерации и зарубежных стран, отчетность крупных финансово-промышленных групп, ассоциаций международного сотрудничества и некоммерческих партнерств, организаторов международных форумов в Давосе и Дели, саммитов стран ОСЕАН и ЕС.

Нормативно-правовую базу диссертационной работы составили действующие законодательные акты: Налоговый кодекс Российской Федерации, федеральные и региональные законодательные акты, а также нормативные документы Президента и Правительства Российской Федерации, регламенти-

рующие правила разграничения доходных и расходных полномочий между различными уровнями бюджетной системы государства.

**Научная новизна диссертационного исследования**в целом заключается в обосновании теоретических и методических подходов к использованию налогового потенциала как финансового индикатора состояния экономики и в разработке практических рекомендаций по его совершенствованию.

Конкретные результаты, определяющие научную новизну проведенного исследования, заключаются в следующем:

предложена трактовка понятия "налоговый потенциал" как расчетной величины, дающей качественную характеристику состояния экономики страны или региона и меняющейся вследствие применения определенной фискальной политики в условиях фактического налогообложения к источникам и объектам, существующим и взаимодействующим в рамках экономического комплекса;

обоснованы необходимость и возможность структурирования налогового потенциала исходя из составляющих его основу четырех сегментов: имущественный комплекс (как источник земельного и имущественного налогов), добавленная стоимость на основе движения денежных средств (как источник налога на добавленную стоимость и налога на прибыль), регламентируемая предпринимательская деятельность (как источник налога на игорный бизнес, налога на добычу полезных ископаемых) и прочие источники поступлений от неналоговых платежей и сборов;

на основе проведенной систематизации инструментария и классификации существующих методов оценки налогового потенциала разработана и предложена к использованию структурная многоуровневая модель, описывающая процесс формирования налогового потенциала, в рамках которой его материальной основой рассматривается национальная экономика, а связь налогового потенциала со своей основой реализуется через налоговое регулирование и фискальную политику в их применении к конкретным источникам возник-

новеиия объектов налогообложения, при этом учитывается не только фискальная, но и регулирующая функции налогов;

уточнены доминирующие факторы формирования налогового потенциала; при этом к числу внутренних факторов отнесены изменение налогового законодательства, уровень налоговой нагрузки, нормативные показатели зачисления налогов по уровням бюджетной системы; в число внешних факторов включены факторы, отражающие географическое положение, природно-климатические условия, количество населения, экономическое развитие, структуру и специализацию отраслей, финансовое положение предприятий, налоговую, бюджетную и промышленную политику, налоговое администрировании;

предложен подход к анализу и прогнозированию налогового потенциала регионов, и Российской Федерации в целом, учитывающий взаимосвязь между определяющими потенциал факторами и структурным состоянием экономики; определена система необходимых для использования предложенного подхода экономических показателей и репрезентативных аналитических форм, которые позволяют делать аналитические выводы по состоянию налогового потенциала территории;

разработана методика использования показателя налогового потенциала в качестве финансового индикатора, позволяющего оценить основные тенденции и перспективы развития национальной экономики в среднесрочном'и долгосрочном периоде.

**Теоретическая и практическая значимость результатов исследования**заключается в разработке теоретико-методических подходов, механизмов, а также методических приемов и конкретных практических рекомендаций по формированию и планированию налогового потенциала региона, совершенствованию процесса государственного и муниципального управления, формированию системы гибкого многоуровневого планирования социально-экономического развития с целью создания эффективной системы государственного управления.

Основные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в работе, могут найти применение в учебном процессе, в научно-исследовательских работах по изучению проблем государственного финансового управления в современных российских условиях, а также в действующих органах государственной власти для улучшения действующих моделей фискальной системы с целью повышения экономического роста.

**Апробация результатов работы**

Основные положения и выводы диссертационного исследования были изложены автором на научно-практических конференциях, таких как: Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы глобализации современного общества» - Тольятти, 2005 г.; Международная научно-практическая конференция «Проблемы развития предприятий» теория и практика - Самара, 2006 г.; Всероссийская научно-практическая конференция «Трансформационные процессы современного общества» — Тольятти, 2006 г.; Всероссийская научно-практическая конференция «Перспективы развития учетно-аналитических и налоговых направлений в XXI веке.» -Йошкар-Ола, 2007 г.

' Материалы работы использованы Аналитическим Управлением Аппарата Государственной Думы в разработке концепций стратегического мониторинга и формировании основных показателей социально-экономического развития, учтены при формировании бюджетного законодательства, стратегическом планировании и составлении планов экономического развития в странах ЕврАзЭС Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества. Отдельные основополагающие положения диссертации внедрены в практику отделом анализа и прогнозирования налоговых поступлений Федеральной налоговой службы РФ № 2 по Самарской области для расчета налоговых поступлений на местах, во взаимодействии с исполнительными органами муниципальных образований.

Практические результаты диссертационного исследования могут быть учтены при формировании доходной части бюджета. Система приоритетных факторов формирования налогового потенциала может составить основу выработки системы мер управления налоговым потенциалом доходной части бюджета и может стать основой для принятия управленческих решений по направлениям и темпам экономического развития Российской Федерации и стран Ев-рАзЭС. Создание системы факторов формирования налогового потенциала и выделение приоритетных из них могут составить основу выработки системы управления налоговым потенциалом. Проведенная оценка и последующий анализ налогового потенциала показали, что этот сложно структурированный индикатор во взаимосвязи с социально-экономическим потенциалом может стать основой для принятия управленческих решений по направлениям и темпам социально-экономического развития.

Материалы диссертации используются в учебном процессе Тольяттинского государственного университета при изучении отдельных тем курса «Экономическая сущность налогов и основы налогообложения», «Налоговые системы».

## Содержание налогового потенциала, формирование и развитие его структуры

Основной направленностью деятельности любого государства, независимо от формы правления и государственного устройства, является создание стабильно развивающейся экономики в стране, основанной на пополнении налоговыми доходами бюджета страны и перераспределении бюджетных денежных средств, что оказывает влияние на структуру, процесс производства и позволяет обеспечивать увеличение стабильности и динамичного развития экономики, что, в свою очередь, способствует повышению уровня жизни населения. Независимо от вида государственной политики для осуществления возложенных на него функций необходимы собственные финансовые средства.

Для того чтобы государство располагало средствами, достаточными для осуществления своих функций, должны существовать источники формирования государственных финансовых ресурсов, которые, в свою очередь, позволяли бы покрывать возникающие у него расходы. Налоговая система Российской Федерации, занимая основное место в формировании новых экономических отношений, способствует обеспечению финансово-экономической стабильности в стране. Ее стабильное функционирование зависит от того, насколько государство учитывает внутренний потенциал налога как экономической категории. Для увеличения доходов бюджетов всех уровней с помощью показателя налогового потенциала, увеличение которого является возможностью достижения финансовой стабильности экономики страны, необходимо определить резервы роста налоговых поступлений.

Поскольку основным источником доходной части бюджета государства являются налоги, то расчетный показатель налогового потенциала позволяет определить структурный состав доходной части бюджета страны. За последние несколько лет были предприняты важные шаги по реформированию российской налоговой системы, направленные на рационализацию налогообложения. В настоящее время действует ряд факторов, актуализирующих значение налоговых регуляторов. На траектории экономического роста чувствительность национальной экономики к колебаниям налогов возрастает по сравнению с предшествующим периодом.

Как показывает мировой опыт и российская практика, основными поступлениями в консолидированный бюджет являются налоги, формируя при этом 68 % всех бюджетных поступлений. Так, только в 2007 году налоговые поступления в бюджет Российской Федерации составили 7 трл руб.

## Источники формирования и структурная оценка налогового потенциала

Экономическая основа развития налогового потенциала Самарской области определяет основные цели, задачи и направления государственной политики Правительства Самарской области. В отношении формирования и развития налогового потенциала, обеспечивающего устойчивый рост экономики и социальной сферы, осуществляется усиление мобилизирующей роли бюджета и повышение финансовой самостоятельности региона, создание сбалансированной и стабильной налоговой системы.

Под налоговым потенциалом Самарской области в настоящей концепции понимается совокупность налоговых поступлений в бюджеты Самарской области. Одним из важнейших направлений экономических преобразований в Самарской области на среднесрочную перспективу является повышение эффективности управления общественными финансами, что может быть достигнуто на основе дальнейшего совершенствования налоговой системы, укрепления и развития налогового потенциала. В связи с этим нами проанализирована оценка реформирования налоговой системы Самарской области, объема и структуры налогов, сборов и резервов их мобилизации в региональный и местные бюджеты.

Эффективность налогового регулирования может оцениваться на основе роста экономики и улучшения уровня жизни: Индикатором достаточности и эффективности налогового регулирования являются качественные и количественные показатели, которые взаимосвязаны.

В силу объективных причин имеется существенная разница в объеме налогового потенциала регионов РФ. Поэтому для установления дифференцированных критериев оценки эффективности по регионам следует учитывать количественные характеристики. Выделим две группы.

Показатели первой группы рассчитываются по категориям налогоплательщика с учетом уровня налоговой нагрузки на одного субъекта хозяйствования. Организации классифицируются по отраслям, размеру в связи с отраслевыми особенностями затрат и налогообложения, а также налогообложения малых предприятий и предприятий, имеющих филиалы и подразделения.

Вторая группа — уровень налогового потенциала, налоговой нагрузки и бюджетной обеспеченности региона. При определении прогнозного показателя налогового потенциала, а также при планировании и прогнозировании развития регионов необходимо учитывать повышение (понижение) региональных показателей по сравнению с установленными среднероссийскими показателями по группе регионов, к которой относится объект исследования.

Качественные характеристики отражают эффективность налоговой политики. Качественной оценкой уровня налогообложения служат показатели роста (спада) экономики, позитивные или негативные тенденции макроэкономических показателей по России в целом и по каждому региону в отдельности. Они помогают определять результаты воздействия налогообложения на финансовую и хозяйственную деятельность субъектов предпринимательства.

В общей проблеме управления социально-экономическим развитием любого региона все большее значение приобретает сбалансированное развитие накопленного на его территории экономического потенциала и его составной части - налогового потенциала.

## Анализ интегрального влияния макроэкономических факторов на динамику развития налогового потенциала

Для проведения дальнейшего анализа рассмотрим структуру экономики и налогового потенциала стран - мировых лидеров. Лидерами мировой экономики (без учета позиции России), по рейтингам мировых рейтинговых агентств (Moodies, Standart & Poor s, Bureau of Economic Analysis и т. д.) считаются три геополитических ареала и страны, участвующие в них, это:

1. Евросоюз (Страны ЕС) и Великобритания.

2. Страны ОСЕАН. Включая Японию.

3. США и страны Персидского залива.

Проведем анализ состояния налоговой системы США. Американцы платят налоги, как минимум, четырем бюджетам : федеральному, штата, графства и муниципалитета. По оценкам Офиса Менеджмента и Бюджеa\Office of Management and Budget, традиционно большую часть налогов платят юридические лица.

Частные лица платят федеральные налоги по так называемой прогрессивной шкале, когда люди с меньшим уровнем дохода платят меньше, а более состоятельные — больше. Уровень подоходного налога варьируется от нуля до 35%, в зависимости от уровня дохода. В итоге проявляется следующая диспропорция: по данным Министерства Финансов CLLIA\Department of Treasure, в 2006 году 0,1% богатейших американцев, на долю которых пришлось 9,1% от общего дохода всех жителей США, заплатили налогов на сумму, равную 17,4% от всех налогов, уплаченных физическими лицами. Жители США, входящие в число 5% богатейших, чей совокупный доход составил 33,4%) от общеамериканского, заплатили 57,1% налогов. А американцы, входящие в число 50% беднейших жителей страны, получили 13,4% дохода, но заплатили лишь 3,3% налогов.

Для проведения анализа налогового потенциала и его структуры в национальной экономике США налоговые поступления физических лиц не рассматриваются.

Анализ структуры налогового потенциала в 2007 году геополитического ареала Соединенных Штатов Америки позволяет определить, что ключевыми источниками формирования доходной части бюджета являются: