

НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

Ш.М. Исаева – канд. экон. наук, доцент
Даггосуниверситет

Рассматривается региональная специфика налогообложения депрессивных регионов, а также пути увеличения бюджетных доходов посредством налогообложения без дополнительной нагрузки на экономические субъекты.

Ключевые слова: налоговый потенциал; налоговые поступления; бюджетные поступления; налоговая нагрузка.

Федеративный характер Российского государства, включающего более 80 национально-государственных и административно-территориальных образований, имеющих существенные различия в социально-экономическом развитии, демографической ситуации и т.д., объективно требует учета этих особенностей в финансово-бюджетном механизме. Расширение самостоятельности и ответственности субъектов РФ в социально-экономических вопросах должно сопровождаться укреплением финансовой базы регионов. Именно поэтому часть налоговой массы, аккумулируемой в федеральном бюджете, путем бюджетного регулирования перераспределяется между нижестоящими бюджетами – региональными (субъектов РФ) и местными.

Основные финансовые ресурсы бюджета РФ направляются в дотационные регионы России, в числе которых и Республика Дагестан. В 2007 г. трансферты из бюджета РФ составили около 77% бюджета республики. Однако, на наш взгляд, дотирование из федерального бюджета может быть значительно снижено за счет внутренних резервов республики. Одним из таких резервов является скрытый налоговый потенциал региона. Налоговый потенциал – показатель, который в основном определяет социально-экономическое развитие субъектов РФ. Он определяется существующей налоговой базой и уровнем налоговых поступлений в бюджетную систему и внебюджетные фонды [1, 2].

Для выявления налогов, оказывающих существенное влияние на формирование бюджета, рассмотрим структуру доходов бюджета Республики Дагестан (табл. 1).

Анализ доходов консолидированного бюджета Республики Дагестан показывает, что об-

щая сумма налоговых поступлений в бюджет в 2006 г. составляет 5782,0 млн. руб., что на 1332,0 млн. руб. больше, чем в 2005 г., т.е. уровень налоговых поступлений в 2006 г. увеличился на 29%. Наиболее интересным представляется анализ двух налогов, имеющих наибольший удельный вес.

Как показывает анализ расчетов, в течение 2000–2006 гг. наибольший удельный вес в общем объеме доходов Республики Дагестан занимают такие налоги, как налог на доходы физических лиц (48,9), и налог на прибыль (18,3%). Причем налог на доходы физических лиц в течение этого периода неуклонно рос и к концу 2006 г. составил почти половину всех налоговых доходов: 49% в 2006 г. против 21% в 2000 г.

В свою очередь доля налога на прибыль в налоговых доходах в 2006 г. по сравнению с 2004 г. уменьшилась на 96136 тыс. руб., или на 6%, вопреки тому, что в этом периоде значительно возросли объем выпускаемой продукции и добавленная стоимость.

Отставание в экономическом и социальном развитии Дагестана от других регионов России накапливалось многие десятилетия. Хотя наша республика никогда не считалась регионом с высоким уровнем социально-экономического развития, в Дагестане никогда не было такой высокой (80–90%) степени финансовой зависимости от центра. Именно из-за местной экономической и социальной политики, ориентированной на получение средств из федерального бюджета любой ценой в ущерб аккумуляции местных финансовых ресурсов, Дагестан стал депрессивным регионом [3–11].

В результате анализа зависимости Республики Дагестан от трансфертов из федерального

Таблица 1

Структура налоговых доходов консолидированного бюджета Республики Дагестан за 2000–2006 гг.¹

Налог	2000		2002		2004		2005		2006	
	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %
Налог на прибыль организаций	328971	24,1	893659	29,1	963965	24,0	818619	18,4	1060101	18,33
Налог на доходы физических лиц	288387	21,1	1058344	34,5	1765304	43,9	2102756	47,3	2829826	48,94
НДС	61084	4,5								
Акцизы	280304	20,5	256871	8,4	547766	13,5	613914	13,8	719104	12,43
Лицензионные и регистрационные сборы	3908	0,3	8592	0,3	3176	0,07	1453	0,03	2307	0,03
Налог с продаж	49927	3,7	89388	2,9						
Налоги на совокупный доход	49005	3,6	90260	2,9	133135	3,3	187317	4,2	235413	4,07
Налог на имущество	79474	5,8	146976	4,8	175022	4,3	608908	13,7	802083	13,87
Платежи за пользование природными ресурсами	95807	7,0	218022	7,1	355647	8,8	33264	0,7	42577	0,73
Прочие налоги и сборы	129019	9,4	307139	10,0	77806	1,9	83769	1,87	90552	1,6
Итого	1365886	100	3069251	100	4021821	100	4450013	100	5781963	100

Центра за 1987–2007 гг., можно сделать вывод, что Республика Дагестан не способна покрыть свои расходы за счет собственных доходов (см. табл. 2).

Проанализировав динамику бюджета Республики Дагестан за период 1987–2006 гг., можно говорить, что начиная с 1987 г. и до 2000 г. происходит снижение доли собственных средств в доходах консолидированного бюджета (77,6% в 1987 г. и до самого низкого уровня 2000 г. – 11,7%). Начиная с 2000 г., доля собственных средств в составе консолидированного бюджета РД увеличивается медленными темпами – всего лишь по 2% на каждый год в среднем и в конце 2006 г. этот показатель составил 23%.

Анализ состояния трансфертов и собственных средств показал, сколько рублей трансфертов приходится на один рубль собственных средств, полученных от налоговых поступлений. Так, наименьший уровень дотационности бюджета Республики Дагестан зафиксирован в 1999 г., ког-

да на 1 рубль собственных бюджетных средств приходилось 24 копейки трансфертов. Начиная с этого периода, происходит увеличение объема финансовой помощи Республики Дагестан, и дотационность бюджета возрастает от 1,83 до 7,54 руб., т.е. на 1 рубль собственных средств в этом случае приходится 7,54 руб. помощи.

В связи с этим в регионах возникает проблема: стоит ли показывать все собственные доходы в бюджете, если чем больше их собрано, тем меньше объем финансовой помощи в бюджет региона из федерального бюджета? Понятно, что чем меньший объем собственных доходов будет показан федеральному правительству, тем больше субвенций и трансфертов будет выделено. Следствием этого является то, что в настоящее время Дагестан, как и ряд других субъектов Российской Федерации, заинтересован не столько в повышении собираемости налогов, сколько в сокращении налоговой базы и “выбивании” у центра дополнительной финансовой помощи.

Исходя из изложенного выше, мы посчитали необходимым проанализировать расчеты по

¹ Данные УФНС Республики Дагестан.

Таблица 2

Динамика и структура консолидированного бюджета РД за 1987–2007 гг., %¹

Год	Консолидированный бюджет			Соотношение трансфертов к собственным средствам
	Всего	За счет собственных средств	За счет трансфертов	
1987	100	77,6	22,4	0,28
1988	100	76,2	23,8	0,31
1989	100	70,1	29,9	0,42
1990	100	80,1	19,9	0,24
1991	100	35,3	64,7	1,83
1992	100	22,0	78,0	3,54
1993	100	17,6	82,4	4,68
1994	100	11,9	88,1	7,40
1995	100	23,6	76,4	3,23
1996	100	28,6	71,4	2,49
1997	100	24,4	75,6	3,09
1998	100	19,7	80,3	4,07
1999	100	24,8	75,2	3,03
2000	100	11,7	88,3	7,54
2001	100	12,0	88,0	7,33
2002	100	15,4	84,6	5,49
2003	100	17,4	82,6	4,74
2004	100	22,4	77,6	3,46
2005	100	20,9	79,1	3,78
2006	100	23,4	76,6	3,27
2007	100	23,3	76,7	3,29

Таблица 3

Налоговый потенциал Республики Дагестан, тыс. руб.

Показатель	2000	2002	2004	2006
Материальные затраты (МЗ)	27,082	40,767	61,151	80,719
Зарплата с отчислениями (ФОТ)	9,007	13,241	23,248	40,916
Амортизация (А)	2,09	3,33	5,942	10,695
Валовая выручка (ВВ)	48,231	70,899	112,13	176,044
Добавленная стоимость (ДС)	21,149	30,132	50,979	95,325
Доля ДС в ВВ (Ко)	0,438	0,425	0,455	0,541
Доля зарплаты в ДС	0,425	0,439	0,456	0,429
Доля А в ДС (Кам)	0,099	0,111	0,117	0,112
Доля налогов в добавленной стоимости	50,7	45,2	42,6	40,7
Налоговый потенциал	10,722	13,612	21,768	38,791

¹ Данные УФНС Республики Дагестан.

действующей методике ФФПР на примере Республики Дагестан за 2007 г., и пришли к выводу, что она имеет ряд недостатков:

Во-первых, при расчете ФФПР происходит искусственное завышение трансфертов, так как не учитываются реальные условия функционирования субъектов экономики (демографическая ситуация, экологическая обстановка и т.д.).

Во-вторых, действующая методика не стимулирует регионы повышать собираемость налогов. При расчете индекса налогового потенциала не учитывается в качестве полноценного финансового ресурса налоговая недоимка. Вследствие этого у регионов нет стимулов к реальному отражению налогового потенциала и отсутствует заинтересованность в изыскании и мобилизации внутренних налоговых резервов, что снижает эффективность работы налоговых органов.

В-третьих, показатель ВРП не имеет достаточной статистической базы, не разрабатывается Госкомстатом с нужной степенью детализации и не отражает реальную ситуацию и ее динамику, искажает налоговые возможности регионов. По нашему мнению, необходимо отказаться от использования ВРП при оценке налогового потенциала и вместо него применять показатель добавленной стоимости. Добавленная стоимость является основным источником налоговых выплат предприятий, характеризует результат деятельности предприятия по вновь созданной стоимости и позволяет реально оценить налоговую нагрузку и налоговый потенциал предприятия.

В-четвертых, некорректным представляется подход к оценке налогового потенциала с помощью показателя фактически собранных в регионе платежей в бюджет, при котором образуется разрыв между фактическим объемом платежей и потенциальной способностью региона генерировать бюджетные доходы. Например, регионы, обладающие равными налоговыми потенциалами, могут собирать разное количество платежей из-за разных налоговых ставок или вследствие различной результативности работы налоговых органов. К тому же, объем бюджетных поступлений за счет собственных источников оказывает влияние на уровень налоговой дисциплины среди налогоплательщиков: в одном регионе преобладают законопослушные налогоплательщики, а в другом – стараются скрыть свои доходы.

Мы считаем, что рассматривать проблемы установления размера финансовой помощи конкретному региону необходимо на основе анализа налогового потенциала и налоговой нагрузки хозяйствующих субъектов.

Особенности современного этапа развития экономики, финансовое положение российских предприятий усиливают внимание к проблемам реализации потенциальных возможностей. В связи с этим в последнее время категория “потенциал” получила широкое распространение в экономической литературе. Анализу потенциалов принадлежит важнейшая роль при оценке экономических возможностей и предпосылок развития регионов и предприятий.

Учитывая то, что в современных условиях налоговая система выступает главным рычагом воздействия государства на развитие хозяйства, определения приоритетов экономического и социального развития, необходимо точно оценить меру ее вмешательства в хозяйственную жизнь.

В связи с этим, представляется целесообразным уточнить базовые понятия:

1. “Налоговая система”. Под налоговой системой мы понимаем совокупность рычагов государственного регулирования экономики с целью формирования доходной части бюджета для обеспечения стабильного ее развития и расширения производства. Это определение позволяет увидеть налоговую систему под углом зрения одного из системообразующих элементов управления страной и ее субъектами, способного ускорить или замедлить экономический рост.

Для характеристики экономической мощи изучаемого объекта используются различные виды потенциалов. При исследовании содержания экономического потенциала необходимо учитывать, что он рассматривается как обобщающий показатель, состоящий из подсистем, представленных разными видами потенциалов.

В настоящее время в практике работы налоговых органов не используется понятие “налоговый потенциал”, что не позволяет реально оценить налоговый потенциал предприятий и регионов и мобилизовать адекватный сбор налогов.

2. “Налоговый потенциал”. Налоговый потенциал предприятия, в первую очередь, подразумевает налогоспособность предприятия, т.е. способность своевременно и в полном объеме осуществлять расчеты с бюджетной системой по законодательно установленным налогам и сборам в соответствии с их производственным потенциалом.

Следовательно, налоговый потенциал в целом – это сумма возможных поступлений налоговых платежей в бюджет на основе действующего законодательства, определяемая исходя из прогнозируемых экономических возможностей субъектов экономики.

3. “Налоговая нагрузка” – это экономическая категория, которая отражает соотношение общей массы налогов и сборов, уплачиваемых предприятием, в фискальные органы к добавленной стоимости, созданной предприятием в данный отчетный период.

В настоящее время среди специалистов, занимающихся теорией и практикой налогообложения, нет единого мнения по вопросу: какой показатель наиболее адекватно характеризует налоговый потенциал и налоговую нагрузку экономики хозяйствующих субъектов? По нашему мнению, таким показателем является добавленная стоимость, так как она является основным источником налоговых выплат предприятий, характеризует результат деятельности предприятия по вновь созданной стоимости и позволяет реально оценить налоговую нагрузку и налоговый потенциал предприятия.

4. “Добавленная стоимость”. Анализ современных источников позволяет нам сделать вывод, что понятием “добавленная стоимость” является часть стоимости товаров, услуг, приращенная непосредственно на данной фирме, которая определяется как разность между выручкой от продажи продукции, товаров, услуг, производственной фирмой и ее затратами на закупку материалов, полуфабрикатов, услуг.

Государственное регулирование хозяйственной деятельности предприятий через налоговый потенциал позволит создать объективные предпосылки для выхода из кризиса неплатежеспособности хозяйствующих субъектов и исполнения бюджета.

Обоснованный выбор показателей, наиболее точно характеризующих налоговоспособность хозяйствующих субъектов, является основой для объективной характеристики уровня налогового потенциала. При отборе наиболее значимых показателей во внимание принимаются экономическое содержание показателей, требования, предъявляемые к информационному обеспечению (доступность, достоверность, достаточность информации для расчета показателя). Эти показатели определяются по следующим формулам:

доля добавленной стоимости в валовой выручке (D_d);

доля затрат на оплату труда в добавленной стоимости (зарплата с начислениями) ($D_{зп}$);

доля амортизационных отчислений в добавленной стоимости ($D_{ам}$);

В соответствии с рассматриваемой методикой при расчете налогового потенциала учитываются все налоги:

налог на добавленную стоимость (НДС) 15,25% от ДС ($18/118 \times ДС$); начисления (платежи) к заработной плате прямо пропорциональны доле заработной платы в добавленной стоимости. ($26\%/126\%$) $\times D_{зп} \times ДС$; налог на доходы физических лиц ($0,13 \times (1 - 0,26/1,26) \times D_{зп} \times ДС$); налог на прибыль $0,24(1 - НДС - D_{зп} - D_{ам} - 0,04/1,18/D_d) \times ДС$. Сложение всех этих и обязательных платежей позволяет получить отчисляемую государству долю добавленной стоимости.

Таким образом, налоговый потенциал (НП) предприятий определяется по следующей формуле:

$$1. \text{НП}_{2000г} = (0,458 + 0,079D_{зп} - 0,35D_{ам} + 0,022/D_d) \times ДС;$$

$$2. \text{НП}_{2002г} = (0,367 + 0,118D_{зп} - 0,24D_{ам} + 0,025/D_d) \times ДС;$$

$$3. \text{НП}_{2005-08гг} = (0,356 + 0,069D_{зп} - 0,24D_{ам} + 0,025/D_d) \times ДС,$$

т.е. в процессе анализа совокупности факторов для изучения налогового потенциала отобраны показатели, которые позволили установить, что, в первую очередь, налоговый потенциал государства, региона, отрасли и предприятий зависит от величины созданной добавленной стоимости, и чем она больше, тем больше налоговый потенциал. Также налоговый потенциал зависит от доли добавленной стоимости в валовой выручке, доли заработной платы в добавленной стоимости (нелинейная прямая зависимость), от доли амортизации в добавленной стоимости (обратная нелинейная зависимость).

Приведенные выше формулы свидетельствуют о том, что в связи с изменением налогового законодательства каждая из них принимает другой вид, поскольку при расчете налогового потенциала учитываются все налоги, а также их ставки и величина налогооблагаемой базы. Изменяя переменные (материалоёмкость, фондоёмкость, трудоёмкость), можно получить долю налогов в добавленной стоимости предприятия.

Для определения влияния изменений в налоговом законодательстве произведен расчет изменения налогового потенциала на примере Республики Дагестан в 2000, 2002, 2004, 2006 гг. (табл. 3).

В связи с тем, что в 2000, 2002, 2004, 2006 гг. были произведены изменения в налоговом законодательстве, они были взяты в качестве примера для учета влияния изменений ставок налогов на изменение налогового потенциала (например, в 2000 г. ставка по налогу на прибыль составля-

ла 30%, а с 2002 г. по 2008 г. – 24%, в настоящее время – 20% и т.д.)

Таким образом, в соответствии с приведенными расчетами налоговый потенциал 2000 г. по Республике Дагестан составил — 10,722 млрд. руб., а доля налоговой нагрузки в добавленной стоимости – 50,7%.

В 2002 г. налоговый потенциал Республики Дагестан составил 13,612 млрд. руб., соответственно доля налоговой нагрузки – 45,2%.

Аналогичным образом происходит изменение показателя в 2004 и в 2006 г. где налоговый потенциал увеличивается, а доля налогов в добавленной стоимости уменьшается.

Как видно из приведенных данных, с увеличением из года в год налогового потенциала доля налоговой нагрузки в добавленной стоимости снижается, что, на наш взгляд, является одним из резервов увеличения доходной части бюджета за счет собираемости налогов, не увеличивая налоговую нагрузку на экономические субъекты.

Многие экономисты полагают, что одним из основных факторов повышения эффективности производства выступает снижение ставок налогов. Наши же расчеты показывают, что снижение налоговой нагрузки необходимо рассматривать не только с позиции снижения ставок налогов, а в большей степени с точки зрения увеличения добавленной стоимости, так как она дает наиболее полную картину вновь созданного продукта. Прежде чем говорить о налоговой нагрузке, надо поставить вопрос: достаточно ли мы производим добавленной стоимости? Если производится недостаточно добавленной стоимости, возникает вопрос: почему? Это связано с низкой эффективностью производства. Значит, в конечном итоге речь должна идти не о высокой налоговой нагрузке, а о недостаточном объеме добавленного продукта. Вопрос о снижении налоговой нагрузки можно ставить только в том случае, если одновременно увеличивается эффективность производства. Добавленная стоимость должна расти более быстрыми темпами, чем увеличение сумм уплаченных налогов.

Следовательно, повышение доходной части бюджета Республики Дагестан за счет собственных источников и значительное снижение дотирования из федерального бюджета возможно путем выявления внутренних резервов республики, одним из которых является скрытый налоговый потенциал.

Анализ показал, что в Дагестане надо уделить особое внимание одному из главных составляющих в налоговых доходах бюджета – налогу на прибыль, так как в последние годы

наблюдается снижение собираемого налога на прибыль, в то время как добавленная стоимость увеличивается.

Несмотря на рост объемов валового продукта дотационность бюджета на рубль собственных средств возрастает из года в год. Все это позволяет нам поставить вопрос: а все ли собственные доходы показаны в доходах бюджета республики?

Видимо, ответ на этот вопрос – свидетельство, что не все. Потому как понятно, что чем меньший объем собственных доходов будет показан федеральному правительству, тем больше субвенций и трансфертов будет выделено.

Приведенное исследование показало, что действующая в республике методика определения ФФПР имеет ряд недостатков:

Во-первых, не стимулирует регионы повышать собираемость налогов, так как при расчете индекса налогового потенциала не учитывается также налоговая недоимка.

Во-вторых, показатель ВРП не имеет достаточной статистической базы и не разрабатывается Госкомстатом с нужной степенью детализации.

В-третьих, некорректным представляется подход к оценке налогового потенциала с помощью показателя фактически собранных в регионе платежей в бюджет, при котором образуется разрыв между фактическим объемом платежей и потенциальной способностью региона генерировать бюджетные доходы.

Все эти меры позволят республике выйти из депрессивных регионов и перейти на самофинансирование.

Литература

1. Амутинов А.М. Управление социально-экономическим развитием региона: программно-целевой подход – Махачкала: Дагкнигоиздат, 2008. – С. 7.
2. Анализ формирования консолидированного бюджета РД за период 1987–2006 гг. – Махачкала: Управление финансов, инновационной политики и экономической деятельности, 2006.
3. Богачева О.В. Налоговый потенциал и региональные счета // Финансы. – 2002. – №2. – С. 29–32.
4. Богачева О.В. Налоговый потенциал и региональные счета // Финансы. – 2002. – №3. – С. 21–23.
5. Горский И.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы. – 2006. – №6. – С. 27–30.

6. Государственный комитет Республики Дагестан по статистике. Социально-экономическое положение Республики Дагестан. 2008 г., январь-июнь.
7. *Девликомова Г.В.* Налоговый анализ как составная часть анализа хозяйственной деятельности предприятия // *Финансы*. – 2006. – №8. – С. 40–42.
8. *Кадушин А., Михайлова И.Н.* Оценки налоговой нагрузки на предприятия // *Финансы*. – 1999. – №8. – С. 34.
9. *Коломиец А.Л.* Анализ концептуальных подходов и методов оценки налогового потенциала регионов // *Налоговый вестник*. – 2005. – №2. – С. 3–6.
10. *Лисицын А.* Необходимо гибкое сочетание интересов регионов и центра // *Проблемы теории и практики управления*. – 2006. – №3. – С. 53.
11. *Луговой О.* Оценка налогового потенциала регионов и распределение финансовой помощи из федерального бюджета // *Совершенствование межбюджетных отношений в России: Сб. ст.* – М.: ИЭПП, 2006. Сер. Научные труды, №24Р. – С. 83–237.