

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ

Ирина Викторовна Оробинская

Ольга Викторовна Улезько

Ирина Николаевна Маслова

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

Представлены результаты исследования налогового бремени Воронежской области, которые отражают воздействие и государственной, и региональной налоговой политики. Учитывая то, что состав налогов, зачисляемых в консолидированный бюджет субъектов РФ, определяется федеральным законодательством, а полномочия региональных властей в области налогообложения сводятся к определению налоговых ставок и налоговых льгот по отношению к региональным и местным налогам, основное внимание уделено мерам налогового воздействия на экономику, и в частности такому показателю, как налоговое бремя региона. На основе анализа и синтеза статистических данных по налоговым отчислениям и налоговой недоимке определены состояние и результаты налоговой политики на региональном уровне, измеримо отражено влияние изменений государственной налоговой политики на налоговую политику региона. В целом за исследуемый период Воронежская область демонстрирует устойчивый рост налоговых поступлений как в федеральный, так и в консолидированный областной бюджет. Однако темпы роста платежей в федеральный бюджет в 2016 г. были выше темпов роста в консолидированный бюджет области на 17%. Авторские расчеты свидетельствуют о росте налогового бремени Воронежской области (на 2,8% в период с 2013 по 2016 г.) при неизменности условий налогообложения в отношении налогоплательщика. При этом наибольшими темпами росла федеральная составляющая налогового бремени (на 14,4%). Региональная составляющая налогового бремени Воронежской области осталась неизменной, что свидетельствует о способности властей удерживать с помощью региональных налогов стабильное воздействие налоговой системы на налогоплательщиков. При выявлении задач по управлению процессом налогообложения, по мнению авторов, необходима разработка системы показателей, уровень и динамика которых позволяла бы наиболее точно оценивать степень реализации управленческих решений в области налогообложения. К таким обобщающим показателям стоит отнести определение налогового потенциала региона.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: налоговая политика, уровень налоговой дисциплины, налоговые поступления, задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, налоговое администрирование.

TAX POLICY AT THE REGIONAL LEVEL, ITS CURRENT STATE AND TRENDS

Irina V. Orobinskaya

Ol'ga V. Ulez'ko

Irina N. Maslova

Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great

The authors present the results of the study of the tax burden of Voronezh Oblast, which reflect the impact of both state and regional tax policy. The main emphasis of the paper was on the measures of the tax impact on the economy, in particular, on such indicator as the tax burden of the region, taking into consideration the fact that the structure of taxes going into the consolidated budgets of the constituent entities of the Russian Federation is provided by Federal legislation, and the power of regional authorities in the field of taxation is reduced to the determination of the tax rates and tax benefits in relation to regional and local taxes. Using the methods of analysis and synthesis of statistical data on tax payments and tax underpayments, the authors determined the current state and the result of tax policy at the regional level, in a measurable way described the impact of changes in state tax policy on the tax policy of the region. As a whole, over the study period, Voronezh Oblast demonstrates a steady increase in tax revenues for both federal and consolidated regional budgets. However, the growth rates of payments for the federal budget in 2016 were higher than the growth rates in the consolidated budget of the region by 17%. The author's calculations show an increase in the tax burden of Voronezh Oblast (by 2.8% for the period from 2013 to 2016) with immutability of terms of taxation against the taxpayer. Further, the federal component of the tax burden grew at the fastest rate (by 14.4%). Regional component of the tax burden of Voronezh Oblast remained unchanged, which indicates the ability of the authorities to maintain a stable impact of the tax system on taxpayers with the help of regional taxes. In the authors' thinking, when identifying the targets of taxation management, it is necessary to develop a system of indicators, the level and dynamics of which would allow best estimating the degree of implementation of management decisions in the field of taxation. Examples of the summarizing indicators may include such as taxable capacity of the region.

KEYWORDS: tax policy, level of tax discipline, tax revenues, tax liabilities, debts for taxes and levies, tax administration.

Налогообложение, являясь процессом, в результате которого формируется материальная основа существования государства, требует к себе особого внимания с точки зрения анализа и выработки управленческих решений. Оценка процесса налогообложения на федеральном, региональном, местном и макроуровнях имеет свои особенности, поскольку порядок формирования доходов бюджетов разных уровней различается и формируется на законодательной основе исходя из стратегических и тактических задач налоговой политики.

Налоговая политика России на современном этапе представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики. Цели и задачи налоговой политики проистекают от основных направлений государственной внешней и внутренней политики [3]. Стоит отметить, что на сегодняшний день реализуется ряд направлений налоговой политики, среди которых приоритетным является решение экономических задач, а одной из тактических целей является сохранение уровня налогового бремени в РФ [3]. Региональная налоговая политика определяется органами власти субъектов РФ и не может противоречить действующим нормам федерального законодательства в области налогообложения.

Рассматривая региональный аспект собираемости налогов в Воронежской области, следует обратиться к данным, представленным в таблице 1.

Таблица 1. Динамика налоговых отчислений Воронежской области в федеральный бюджет, тыс. руб.

Наименование показателя	2013 г.	2014	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темпы роста 2017 г. к 2013 г., %
Налоговые доходы	13 727 967	14 501 487	16 478 674	18 883 625	22 824 954	166
Налог на прибыль организаций	915 056	970 113	1 464 976	1 301 681	1 776 624	194
НДС	11 779 448	12 172 907	13 433 627	15 695 268	18 911 042	161
НДФЛ		68 649	x	x	x	x
Акцизы	60 695	205 040	167 382	212 011	200 031	330
НДПИ	7685	11 006	13 936	9076	8746	114
Водный налог	45 019	45 586	49 463	60 347	66 729	148
Государственная пошлина	137 414	126 001	160 687	154 790	165 965	121
Прочие налоговые доходы	782 650	902 185	1 188 603	1 450 452	1 695 817	217

Источник: расчет выполнен авторами на основании данных форм статистической налоговой отчетности [4, 5, 6].

В целом налоговые отчисления в федеральный бюджет по Воронежской области за исследуемый период увеличились на 66%. Ни по одному налогу, зачисляемому в федеральный бюджет, сокращения не наблюдается.

Наибольшими отмечены темпы роста по следующим платежам (2017 г. к 2013 г.):

- акцизы – 330%
- налог на прибыль организаций – 194%;
- НДС – 161%.

Налог на доходы физических лиц в виде фиксированных авансовых платежей с доходов, полученных физическими лицами, являющимися иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность по найму у физических лиц на основании патента в соответствии со статьей 227.1 Налогового кодекса Российской Федерации, в 2014 г. составил 68 649 тыс. руб.

Стоит отметить, что рост налоговых отчислений в федеральный бюджет по акцизам обеспечивается устойчивым ростом ставок по указанному налогу.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Данные таблицы 1 демонстрируют результаты федеральной налоговой политики, которая характеризуется большей частью фискальной направленностью. Это подтверждают устойчивый рост налоговых ставок акцизов и перераспределение в 2016 г. ставки налога на прибыль организаций в сторону увеличения федеральной компоненты ставки налога. Вместе с тем стоит отметить, что рост отчислений по налогу на прибыль организаций как в федеральный, так и в региональный бюджет обеспечивается за счет роста налоговой базы по данному налогу.

Учитывая современные законодательные нормы Налогового кодекса, Бюджетного кодекса, следует обратить внимание, что законами субъектов РФ возможна реализация налоговой политики субъекта РФ в части региональных, а также местных налогов, которые, в свою очередь, могут регламентироваться решениями муниципальных властей в рамках федерального законодательства [1, 9].

На наш взгляд, продемонстрировать направленность и результативность региональной налоговой политики могут данные по динамике и структуре налоговых поступлений в консолидированный бюджет Воронежской области, поскольку муниципальная налоговая политика в целом в реальности определяется региональной властью [2]. В таблице 2 представлена динамика и структура налоговых поступлений в консолидированный бюджет Воронежской области.

Таблица 2. Динамика и структура налоговых поступлений в консолидированный бюджет Воронежской области, тыс. руб.

Наименование показателя	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Удельный вес в 2017 г.	Темпы роста 2017 г. к 2013 г., %
Налоговые доходы	57 742 588	61 325 677	62 569 109	69 429 923	74 939 331	100,0	130
Налог на прибыль организаций	14 491 051	14 086 237	15 469 751	18 173 878	19 474 174	25,98	134
НДФЛ	24 894 925	27 087 274	27 472 586	29 188 722	31 183 501	41,61	125
Акцизы	2 975 148	3 776 377	1 770 287	2 366 114	2342 831	3,13	79
НДПИ	132 915	151 352	160 310	150 222	156 865	0,21	118
Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	877	759	588	754	780	0,01	89
Государственная пошлина	153 764	183 145	260 058	231 757	238 748	0,32	155
Налог на имущество физических лиц	312 331	327 133	341 390	448 723	415 745	0,56	133
Налог на имущество организаций	6 425 765	6 479 386	6 950 443	8 150 247	9 470 371	12,64	147
Транспортный налог	1 965 606	2 135 058	2 417 241	2 431 757	2 607 920	3,48	133
Налог на игорный бизнес	3546	4696	5688	6229	5411	0,01	153
Земельный налог	2 506 642	2 937 480	3 134 459	3 302 365	3 241 187	4,33	129
УСН	2 388 611	2 602 216	2 938 095	3 256 929	4 112 011	5,49	172
ЕНВД	1 363 127	1 410 191	1 483 995	1 440 745	1 399 019	1,87	103
ЕСХН	108 010	103 241	150 073	261 098	254 692	0,34	236
ПСН	2343	6852	10 213	17 301	34 320	0,05	1465
Прочие налоговые доходы	17 927	34 280	3932	3082	1756	0,01	10

Источник: расчет выполнен авторами на основании данных форм статистической налоговой отчетности [4, 5, 6].

Прежде всего, следует обратить внимание, что состав налогов, зачисляемых в консолидированный бюджет субъектов РФ, определяется федеральным законодательством. Полномочия региональных властей в области налогообложения сводятся к определению налоговых ставок и налоговых льгот по отношению к региональным и местным налогам, а также, отчасти, по специальным налоговым режимам. В связи с этим для определения возможностей и размера финансовых полномочий следует отметить, что субъекты РФ могут реализовывать региональную налоговую политику в следующих размерах: в пределах ставки налога на прибыль организаций от 13,5 до 17%, ставки налога на имущество организаций – не более 2,2%, транспортного налога не больше и не меньше чем в 10 раз отклоняющейся от федеральной ставки, а также налога на игорный бизнес [10].

Кроме того, власти на региональном уровне имеют право устанавливать налоговые ставки и налоговые льготы по земельному налогу, налогу на имущество физических лиц и другим. В целом в пределах полномочий региональных властей в области налогообложения просматривается возможность реализовывать стимулирующую функцию налогов путем снижения налоговой ставки и исключения из-под налогообложения части объектов налогообложения и выведения из-под налогообложения налоговой базы в отношении отдельных групп налогоплательщиков.

В рассматриваемом периоде налоговые поступления в консолидированный бюджет Воронежской области выросли на 30%. Рост общего объема налоговых поступлений был обеспечен ростом поступлений налога на прибыль организаций (134%), НДФЛ (125%), госпошлины (155%) и других налогов и сборов.

В период с 2013 по 2017 г. включительно наблюдается сокращение поступлений в консолидированный бюджет Воронежской области по акцизам на 21%, по сборам за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов – на 11%.

По данным за 2017 г. в Воронежской области удельный вес налогов, на которые распространяются региональные полномочия по изменению отдельных элементов налога, составил 28%, соответственно налогов, зачисляемых в федеральный бюджет, – 72%. При таком соотношении можно говорить о том, что только третья часть налоговых поступлений управляет региональной властью в рамках Налогового кодекса.

В целом за исследуемый период Воронежская область демонстрирует устойчивый рост налоговых поступлений как в федеральный бюджет, так и в консолидированный бюджет Воронежской области. Однако темпы роста платежей в федеральный бюджет в 2016 г. выше темпов роста в консолидированный бюджет области на 17%.

Данные таблицы 3 наглядно демонстрируют рост налогового бремени Воронежской области, которое в период с 2013 по 2016 г. выросло в целом на 2,8% при неизменности условий налогообложения в отношении налогоплательщика. При этом наибольшими темпами растет федеральная составляющая налогового бремени (рост составил 14,4%). Региональная составляющая налогового бремени региона осталась неизменной, что свидетельствует о способности региональных властей удерживать с помощью региональных налогов стабильное воздействие налоговой системы на налогоплательщиков, хотя при этом, например, в 2016 г. выросли ставки налога на имущество организаций для сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Таким образом, можно отметить, что регулирующая функция, присущая налогам, может проявляться не только относительно налогоплательщика, но и на уровне регионального налогового бремени, когда при неизменном налоговом окружении на микроуровне может усиливаться налоговое давление на уровне субъекта РФ [10].

При рассмотрении регионального налогового бремени уместно провести анализ структуры и динамики налоговой недоимки [11].

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Таблица 3. Структура налоговых изъятий в федеральный бюджет и консолидированный бюджет Воронежской области

Наименование показателя	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Темпы роста 2016 г. к 2013 г., %
Удельный вес налоговых изъятий по Воронежской области в федеральный бюджет	19,21	19,12	20,85	21,38	137,56
Удельный вес налоговых изъятий по Воронежской области в консолидированный бюджет Воронежской области	80,79	80,88	79,15	78,62	120,24
Удельный вес налоговых изъятий по Воронежской области в структуре ВРП	0,12	0,12	0,13	0,13	102,77
в том числе в федеральный бюджет РФ	0,02	0,02	0,03	0,03	114,40
в консолидированный бюджет Воронежской области	0,10	0,10	0,10	0,10	100,00

Источник: расчет выполнен авторами на основании данных форм статистической налоговой отчетности [4, 5, 6].

Данные таблицы 4 отражают устойчивое увеличение задолженности перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям в структуре ВРП Воронежской области. Указанное увеличение в 2017 г. по сравнению с 2013 г. составило 5,88%, при этом абсолютный рост задолженности составил 20,13%.

Таблица 4. Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по Воронежской области в структуре ВРП

Наименование показателя	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темпы роста 2017 г. к 2013 г., %
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям – всего	6 482 943	6 617 302	6 459 554	7 264 091	7 787 811	120,13
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по федеральным налогам и сборам	4 409 440	4 190 052	3 715 626	4 042 448	1 605 915	36,42
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по региональным, местным налогам и сборам, специальным налоговым режимам	2 073 503	2 427 250	2 743 928	3 221 643	3 141 438	151,50
Удельный вес задолженности перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям в структуре ВРП Воронежской области	0,34	0,34	0,34	0,39	0,36	105,88
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по региональным налогам	1 226 490	1 521 585	1 862 922	2 169 987	2 060 476	168,00
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по местным налогам	658 216	729 444	694 727	853 165	826 194	125,52
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям по специальным налоговым режимам	188 797	176 221	186 279	198 491	254 768	134,94

Источник: составлено авторами на основании данных форм статистической налоговой отчетности [4, 5, 6].

Общий рост налоговой недоимки обеспечивается устойчивым ростом задолженности по региональным, местным налогам и сборам, а также по специальным налоговым режимам. Задолженность по федеральным налогам сократилась на 60,3% [10].

Для относительной оценки процесса налогообложения в Воронежской области были рассчитаны аналогичные показатели в целом по России за исследуемый период (табл. 5).

Таблица 5. Динамика задолженности по налогам и сборам, а также пеням, налоговым санкциям в РФ и ее структура в ВВП РФ, тыс. руб.

Наименование показателя	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темпы роста 2017 г. к 2013 г., %
Задолженность перед бюджетом по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям – всего	770 308 170	802 681 722	827 494 473	1 031 693 514	1 078 861 496	140,06
Недоимка	384 939 461	430 315 931	461 561 967	614 915 061	812 598 876	159,74
Задолженность перед бюджетом по пеням	255 320 888	259 639 081	230 163 735	269 132 890	237 860 805	211,09
Задолженность перед бюджетом по налоговым санкциям	73 684 945	76 482 103	66 626 227	78 882 654	28 401 815	38,54
Удельный вес задолженности по налогам и сборам, пеням, налоговым санкциям в структуре ВВП, %	1,05	1,10	1,13	1,41	1,48	140,95
Удельный вес задолженности по налогам и сборам в структуре ВВП, %	0,53	0,59	0,63	0,84	1,11	209,43
Удельный вес задолженности по пеням в структуре ВВП, %	0,35	0,36	0,31	0,37	0,33	94,28
Удельный вес задолженности по налоговым санкциям в структуре ВВП, %	0,10	0,10	0,09	0,11	0,04	40,00

Источник: расчет выполнен авторами на основании данных форм статистической налоговой отчетности [4, 5, 6].

Данные таблицы 5 свидетельствуют о том, что темпы роста задолженности по налогам и сборам, а также пеням и налоговым санкциям перед бюджетом по РФ выше, чем по Воронежской области, всего на 20%, что отражает более высокий уровень налоговой дисциплины в регионе по отношению к общероссийским показателям.

При выявлении задач по управлению процессом налогообложения, на наш взгляд, необходима разработка системы показателей, уровень и динамика которых позволяла бы наиболее точно оценивать степень реализации управлеченческих решений в области налогообложения. К таким обобщающим показателям стоит отнести определение налогового потенциала региона.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Говоря о налоговом администрировании в рамках налоговой политики, мы считаем важным определение налогового бремени не только на микроуровне, но и рассмотрение его как макроэкономического показателя в разрезе уровней бюджетов и соответственно на уровне конкретных административных образований для целей комплексной оценки государственного воздействия через налоги субъекта РФ или муниципального образования.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 21.12.2018)
2. Гревцова Т.В. Сравнительный анализ налоговых доходов региональных бюджетов ЦФО Российской Федерации / Т.В. Гревцова // Наука, образование, общество. – 2016. – № 2 (8). – С. 8–18.
3. Гудков А.А. Методика системного анализа совокупной налоговой задолженности на субфедеральном уровне // А.А. Гудков // Экономические и гуманитарные науки. – Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева. – 2014. – № 8 (271). – С. 86–98.
4. Данные по формам статистической налоговой отчетности 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа https://www.nalog.ru/rn36/related_activities/statistics_and_analytics/forms/5432274/ (дата обращения: 21.12.2018).
5. Данные по формам статистической налоговой отчетности 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа https://www.nalog.ru/rn36/related_activities/statistics_and_analytics/forms/6040192/ (дата обращения: 21.12.2018).
6. Данные по формам статистической налоговой отчетности 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа https://www.nalog.ru/rn36/related_activities/statistics_and_analytics/forms/6772396/ (дата обращения: 21.12.2018).
7. К вопросу об эффективности Российской налоговой политики на современном этапе экономики / Л.В. Брянцева и др. // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. – 2015. – № 1 (44). – С. 72–78.
8. Налоговое бремя как показатель реализации регулирующей функции налогов / В.И. Нечаев, Н.Н. Тюпакова, О.Ф. Бочарова, Д.Х. Хатуов // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 8. – С. 53–58.
9. Налоговый кодекс Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ. Часть вторая [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (дата обращения: 21.12.2018).
10. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Кн. 2 ; под научной редакцией В.А. Мая, Я.И. Кузьминова. – Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – 408 с.
11. Улезько О.В. Проблемы оценки и применения налогового потенциала региона / О.В. Улезько, И.Н. Маслова // Финансы и кредит. – 2015. – № 45 (669). – С. 35–43.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Принадлежность к организации

Ирина Викторовна Оробинская – доктор экономических наук, профессор кафедры финансов и кредита ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Россия, г. Воронеж, e-mail: orob-irina@yandex.ru.

Ольга Викторовна Улезько – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Россия, г. Воронеж, e-mail: arle4@rambler.ru.

Ирина Николаевна Маслова – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита ФГБОУ ВО Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I, Россия, г. Воронеж, e-mail: irimslv@mail.ru.

Дата поступления в редакцию 16.04.2019

Дата принятия к печати 26.05.2019

AUTHOR CREDENTIALS

Affiliations

Irina V. Orobinskaya, Doctor of Economic Sciences, Professor, the Dept. of Finance and Credit, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russia, Voronezh, e-mail: orob-irina@yandex.ru.

Ol'ga V. Ulez'ko, Candidate of Economic Sciences, Docent, the Dept. of Finance and Credit, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russia, Voronezh, e-mail: arle4@rambler.ru.

Irina N. Maslova, Candidate of Economic Sciences, Docent, the Dept. of Finance and Credit, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russia, Voronezh, e-mail: irimslv@mail.ru.

Received April 16, 2019

Accepted May 26, 2019