

Студент
Федерального государственного образовательного
бюджетного учреждения высшего профессионального образования
"Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации"

НАЛОГОВЫЕ МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. Необходимость развития налоговых методов регулирования региональных экономических систем является однозначной в условиях современной экономики России, что подтверждает анализ изменений, произошедших в бюджетной системе РФ с начала 1990-х гг.

Анотація. Необхідність розвитку податкових методів регулювання регіональних економічних систем є однозначною в умовах сучасної економіки Росії, що підтверджує аналіз змін, які відбулися в бюджетній системі РФ з початку 1990-х рр.

Annotation. The development of tax methods of regulation of regional economic systems is obviously necessary under conditions of modern Russian economy, that is confirmed by the analysis of changes which have taken place in budget system since the beginning of 1990s.

Ключевые слова: налоговые методы регулирования, экономика региона.

Налоговые методы регулирования экономики являются одними из основных средств государственного регулирования. Так, еще Соколов А. А. отмечал, что по общему правилу налоги взимаются для покрытия государственных расходов. Однако необходимо отметить, что налоги вводятся не только по фискальным соображениям, но и для осуществления тех или иных целей экономической политики государства. При этом возможны случаи, когда налоги вообще не направляются на покрытие государственных расходов, а служат лишь для изъятия излишнего количества денег из экономики [1].

Налоговые доходы составляют до 90 % региональных бюджетов, поэтому изменения отдельных элементов налога способны повлечь за собой как существенные перемены в уровне бюджетной обеспеченности субъектов РФ, так и оказать значительное влияние на экономическую, в том числе инвестиционную деятельность в регионе.

Размеры территории России и ее федеративное устройство предполагают необходимость одновременного достижения двух целей: во-первых, проведения единой экономической политики и, во-вторых, учет интересов и особенностей каждого региона при реализации этой политики. Наиболее ярко противоречие между этими двумя целями проявляется в сфере налоговых методов регулирования экономики, поскольку в последние годы в России происходит централизация налоговых доходов и сосредоточение большинства налоговых методов регулирования на федеральном уровне.

Следует рассмотреть эволюцию налоговых методов регулирования экономики регионов РФ с начала 90-х годов XX века. Формирование самостоятельной налоговой системы России принято связывать с принятием в октябре – ноябре 1991 года законов о земельном налоге и о налогах в дорожные фонды [2]. Однако центральное место в законодательном оформлении налоговой системы 90-х годов занимает Закон РФ от 27 декабря 1991 года № 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" [3].

Закон подразделял налоги на три уровня и определял, что в Российской Федерации взимаются: федеральные налоги; налоги республик в составе Российской Федерации и налоги краев, областей, автономной области, автономных округов (региональные налоги); местные налоги. Закон закрепил закрытый перечень налогов и сборов всех уровней. Подробная же регламентация каждого налога должна была осуществляться как законами РФ, так и законами субъектов РФ.

Предусматривалось, что органы государственной власти всех уровней не вправе вводить дополнительные налоги и обязательные отчисления, не предусмотренные законодательством РФ, равно как и повышать ставки установленных налогов и налоговых платежей.

Одновременно широко использовались механизмы закрепленных и регулирующих налогов. Так, к региональным налогам (собственным или закрепленным) были отнесены:

а) налог на имущество предприятий (распределялся между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами); б) лесной доход; в) плата за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем; г) сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц.

Такие налоги, как налог на имущество предприятий, лесной доход, плата за воду, устанавливались законодательными актами России и взимались на всей ее территории. При этом конкретные ставки этих налогов определялись законами субъектов РФ.

Сбор на нужды образовательных учреждений устанавливался законами субъектов РФ, а его ставки не могли превышать размера одного процента от годового фонда заработной платы предприятий, учреждений и организаций.

Впоследствии к региональным налогам были также отнесены налог с продаж (40 % зачислялось в

региональные бюджеты и 60 % – в местные) и единый налог на вмененный доход для определенных видов деятельности.

Кроме того, в региональные бюджеты зачислялись поступления от ряда федеральных налогов. Так, в региональные бюджеты (не считая региональных внебюджетных фондов) поступали:

40 % налога на операции по покупке иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте;

суммы налога на игорный бизнес в части, соответствующей превышению над минимальным размером ставки налога;

часть платежей за пользование природными ресурсами;

часть подоходного налога (налога на прибыль) с предприятий;

часть подоходного налога с физических лиц;

часть единого налога, взимаемого при упрощенной системе налогообложения, не более 20 % от совокупного дохода или не более 6,67 % от суммы валовой выручки в суммарном размере для бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;

годовая стоимость патента, уплаченная индивидуальными предпринимателями.

Таким образом, налоговое регулирование экономики субъекта РФ самим субъектом РФ могло осуществляться с помощью следующих инструментов: введение или отказ от введения на своей территории конкретных налогов; установление ставок налогов; установление дополнительных льгот по налогам, зачисляемым в региональные бюджеты.

Отметим, что Закон "Об основах налоговой системы" дал определение льготам, в рамках которого субъект РФ был свободен в своем нормотворчестве. Льготами признавались:

необлагаемый минимум объекта налога;

изъятие из обложения определенных элементов объекта налога;

освобождение от уплаты налогов отдельных лиц или категорий плательщиков;

понижение налоговых ставок;

вычет из налогового оклада (налогового платежа за расчетный период);

целевые налоговые льготы, включая налоговые кредиты (отсрочку взимания налогов);

прочие налоговые льготы.

При этом устанавливалось, что запрещается предоставление налоговых льгот, носящих индивидуальный характер, если иное не установлено законодательными актами Российской Федерации.

Значительные механизмы по регулированию региональной экономики сохранялись и у органов государственной власти Российской Федерации, поскольку нормативы отчислений в региональные бюджеты таких важных налогов, как НДС, акцизы, подоходный налог с физических лиц и т. д. устанавливались законами о бюджете на очередной год. Изменяя размер отчислений, федеральный законодатель мог значительно влиять на объем доходов региональных бюджетов.

Нельзя не сказать и о таком налоге, как налог с продаж. Причиной его введения стал постоянный недостаток источников доходов региональных и местных бюджетов, а также необходимость контролировать объемы оборотов торговли на территории РФ.

Налог устанавливался и вводился в действие законами субъектов Российской Федерации. В части регламентации данного налога субъекты РФ обладали наиболее широкими полномочиями. Субъекты РФ вправе были расширять объект налогообложения, перечень товаров, работ, услуг, не подлежащих налогообложению, определять порядок и сроки уплаты налога, льготы и форму отчетности по нему. Кроме этого, субъекты РФ вправе были изменять ставку. Она не могла быть выше 5 %, но ее можно было понизить. Эти инструменты широко использовались субъектами РФ, а налог с продаж являлся значительным источником формирования региональных бюджетов. Впоследствии, право изменять объект налогообложения субъекты РФ утратили. А с 2004 года налог с продаж был отменен как дублирующий налог на добавленную стоимость.

Впоследствии на развитие налоговых методов регулирования экономики субъектов РФ существенно повлияло принятие двух нормативно-правовых актов: Бюджетного и Налогового кодексов РФ.

Первая часть Налогового кодекса РФ вступила в силу с 1 января 1999 года, однако, положения, касающиеся распределения налогов по уровням налоговой системы и регламентации механизмов их установления и взимания, вступили в силу значительно позже – с 1 января 2005 года.

В первоначальной редакции Кодекса предусматривалось, что к региональным налогам и сборам должны были быть отнесены: налог на имущество организаций; налог на недвижимость; дорожный налог; транспортный налог; налог с продаж; налог на игорный бизнес; региональные лицензионные сборы. В итоге данный перечень существенно изменился, и с 2005 года к региональным налогам отнесены только три налога: налог на имущество организаций; налог на игорный бизнес; транспортный налог.

Одновременно с изменением перечня закрепленных налогов, изменилась и ситуация с регулирующими налогами. Законодатель отказался от постоянного изменения нормативов отчислений в региональные бюджеты, и в настоящее время такие нормативы прямо закреплены в Бюджетном кодексе РФ.

Таким образом, развитие системы налоговых методов регулирования экономики субъектов РФ с начала 90-х годов характеризовалось следующими тенденциями:

сокращением числа собственных налогов субъектов РФ;

сужением полномочий субъектов РФ в сфере налоговых методов регулирования региональной экономики;

четким закреплением перечня регулирующих налогов в Бюджетном кодексе РФ с целью обеспечения исполнения субъектами РФ своих полномочий и упрощения бюджетного планирования.

Итак, видно, насколько несовершенным является бюджетное и налоговое законодательство Российской Федерации в отношении региональных бюджетов. Региональные налоги являются основой деятельности субъектов РФ, и им необходимо уделять особое внимание при проведении региональной политики, поэтому неоднократно поднимается вопрос о возврате налога с продаж и замене им НДС, так как это более "прозрачный" в администрировании налог, который позволит привлечь достаточное количество ресурсов в бюджеты регионов РФ.

*Рецензент
канд. экон. наук, доцент Найдено А. Е.*

Литература: 1. Соколов А. А. Теория налогов / А. А. Соколов. – М. : ООО "ЮрИнфоР-Пресс", 2003. – С. 77–78. 2. Толкушкин А. В. История налогов в России / А. В. Толкушкин. – М. : "Юристь", 2001. – С. 295. 3. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 11. – С. 527.