

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ КАК ФАКТОР МИНИМИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ

Шкромада В. И.

ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», Белгород, Россия (308015, г. Белгород, ул. Победы, 85) Info@bsu.edu.ru

Анализируется состояние бюджетно-налоговых отношений в Российской Федерации на предмет определения эффективности их влияния на уменьшение региональной дифференциации. Проведена группировка правовой базы бюджетно-налогового регулирования в России по степени воздействия на минимизацию региональных различий. Определены группы значительного, умеренного и незначительного влияния. Выявлена взаимосвязь распределения налоговых и неналоговых доходов бюджетов и фондов трех уровней и методики перераспределения межбюджетных трансфертов. Выделена, схематично изображена и обоснована модель бюджетно-налогового сглаживания социально-экономического неравенства регионов России. Результаты исследования подтверждают выдвинутый тезис о несовершенстве правительственной методики нормирования межбюджетного перераспределения доходов ввиду ее недостаточной эффективности в сглаживании пространственной поляризации регионов. Основной задачей, требующей решения, является низкий стимулирующий эффект бюджетно-налоговых отношений для развития собственных региональных источников доходов.

Ключевые слова: бюджетно-налоговые отношения, сглаживание пространственной поляризации регионов, налоговая система, федеральные, региональные и местные налоги, межбюджетные трансферты, региональная дифференциация.

BUDGETARY-TAX RELATIONS AS THE FACTOR OF REGIONAL DIFFERENTIATION REDUCTION

Shkromada V. I.

Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia (308015, Belgorod, Pobedy street, 85), e-mail: Info@bsu.edu.ru

The article provides an analysis of the state of budgetary-tax relations in the Russian Federation about the definition of their influence efficiency on regional differentiation reduction. The grouping of Russian legal base of budgetary-tax regulation is spent basing on the influence on regional distinctions reduction degree. There are groups of considerable, moderate and insignificant influence defined. The model of budgetary-tax smoothing of a social and economic inequality of regions in Russia is allocated, schematically represented and proved. The interrelation between three levels of budgets and funds tax and non-tax incomes distribution and a technique of redistribution of interbudgetary transfers is revealed. Results of research confirm the put forward thesis about imperfection of the governmental technique of interbudgetary redistribution of incomes rationing in view of its insufficient efficiency in smoothing of spatial region polarization. As the primary goal demanding the decision is considered the low stimulating effect of budgetary-tax relations for development of own regional income sources.

Key words: budgetary-tax relations, smoothing of spatial polarization of regions, tax system, federal, regional and local taxes, interbudgetary transfers, regional differentiation.

Проблеме бюджетного выравнивания социально-экономического расслоения регионов посвящено значительное количество российских экономических публикаций. В частности, этому направлению научных исследований посвящены работы таких ученых, как В. А. Герасименко, Н. С. Епифанова, М. В. Ряскова, С. Н. Саая, П. Шинкоренко, В. И. Щедров и др. При этом в анализируемых работах мало внимания уделяется уточнению модели распределения доходов между бюджетами и фондами бюджетной системы Российской Федерации в целях сглаживания социально-экономического неравенства ее

регионов. Решение данной задачи требует дополнительной конкретизации, так как совершенствование формирования существующей бюджетно-налоговой модели сглаживания диспропорций в первую очередь способствует укреплению финансовой самостоятельности бюджетов регионов. Исходя из актуальности вышеизложенной задачи, цель данной работы состоит в необходимости, на основе моделирования действующего распределения доходов между бюджетами и фондами бюджетной системы Российской Федерации для сглаживания социально-экономического неравенства ее регионов выделить основные проблемы и их влияние на региональную дифференциацию.

Поставленная цель определила методологию исследования, основанную на анализе существующих в настоящее время в Российской Федерации бюджетно-налоговых отношений по перераспределению финансовых ресурсов между центром и регионами и схематичном моделировании их выравнивающего эффекта на разных бюджетных уровнях. Сравнительный анализ статистических показателей межбюджетных трансфертов, налоговых и неналоговых доходов регионов позволяет дополнить картину влияния данной модели отношений на минимизацию региональной дифференциации.

Именно задача выявления действенности данной модели определяет необходимость дальнейшего исследования и поиск путей повышения ее эффективности.

Исследование бюджетно-налоговых отношений, как и любых процессов государственного регулирования, базируется, прежде всего, на выявлении их нормативно-правовой базы. На основе анализа действующего бюджетного и налогового законодательства в таблице 1 сгруппированы наиболее значимые положения регулирующих правовых актов. Критерием группировки служит степень воздействия применения конкретного положения на процессы уменьшения региональных различий. В представленной таблице предлагается классификация основных применяемых правовых норм на группы, которые оказывают значительное, умеренное и незначительное воздействие. Приведенная группировка базируется на анализе публикаций многих ведущих отечественных экономистов по данной тематике. Необходимо отметить, что наибольшее влияние на снижение пространственной поляризации регионов оказывают положения Бюджетного (БК РФ) и Налогового (НК РФ) кодексов Российской Федерации и ежегодных законов о федеральном бюджете и бюджетах субъектов Федерации, регулирующие распределение налоговых и неналоговых доходов и перераспределение бюджетных трансфертов между федеральным и региональным уровнями бюджетов и между уровнями бюджетов субъектов и муниципальными бюджетами (включая трансферты между уровнями внебюджетных фондов). Анализ законодательства, нормативно-правовых актов и правительственных методик показал запутанность и сложность регулирования межбюджетных отношений.

Таблица 1

Группировка правовой базы бюджетно-налогового регулирования по степени воздействия на процессы уменьшения региональных различий [1,2,3]

| Степень воздействия | Сущность регулирования | Название документа | Реквизиты акта |
|---------------------|---|--|------------------------|
| значительное | Предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, субсидий и субвенций бюджетам субъектов РФ | Гл. 16 Бюджетного Кодекса РФ | №145-ФЗ от 31.07.98г. |
| | Распределение налогов и сборов и полномочий по их установлению по трем бюджетным уровням | Ст.12 Налогового Кодекса РФ | № 146-ФЗ от 31.07.98г. |
| | Распределение межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации | Ст.12 ФЗ РФ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» | №371-ФЗ от 30.11.11г. |
| умеренное | Определение возможности предоставления бюджетных кредитов субъектам и муниципальным образованиям | Ст.13 ФЗ РФ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» | №371-ФЗ от 30.11.11г. |
| | Регулирование полномочий субъектов РФ по установлению нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты | Ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ | №145-ФЗ от 31.07.98г. |
| | Предоставление государственных финансовых и государственных экспортных кредитов субъектам и муниципальным образованиям | Ст.14 ФЗ РФ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» | №371-ФЗ от 30.11.11г. |
| незначительное | Реструктуризация денежных обязательств (задолженности) субъектов и муниципальных образований перед РФ | Ст.18 ФЗ РФ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» | №371-ФЗ от 30.11.11г. |
| | Списания отдельных видов задолженности субъектов и муниципальных образований перед федеральным бюджетом | Ст.19 ФЗ РФ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» | №371-ФЗ от 30.11.11г. |
| | Предоставление государственного софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации | ФЗ РФ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» | №56-ФЗ от 30.04.08г. |
| | Нефтегазовый трансферт для финансирования ненефтегазового дефицита федерального бюджета | Ст. 96.8. Бюджетного Кодекса РФ | №145-ФЗ от 31.07.98г. |

Вышеприведенный законодательный и нормативно-правовой анализ позволил выявить взаимосвязь распределения налоговых и неналоговых доходов бюджетов и фондов трех уровней и выравнивающей методики перераспределения межбюджетных трансфертов в бюджетной системе федеративного государства (рис.1).

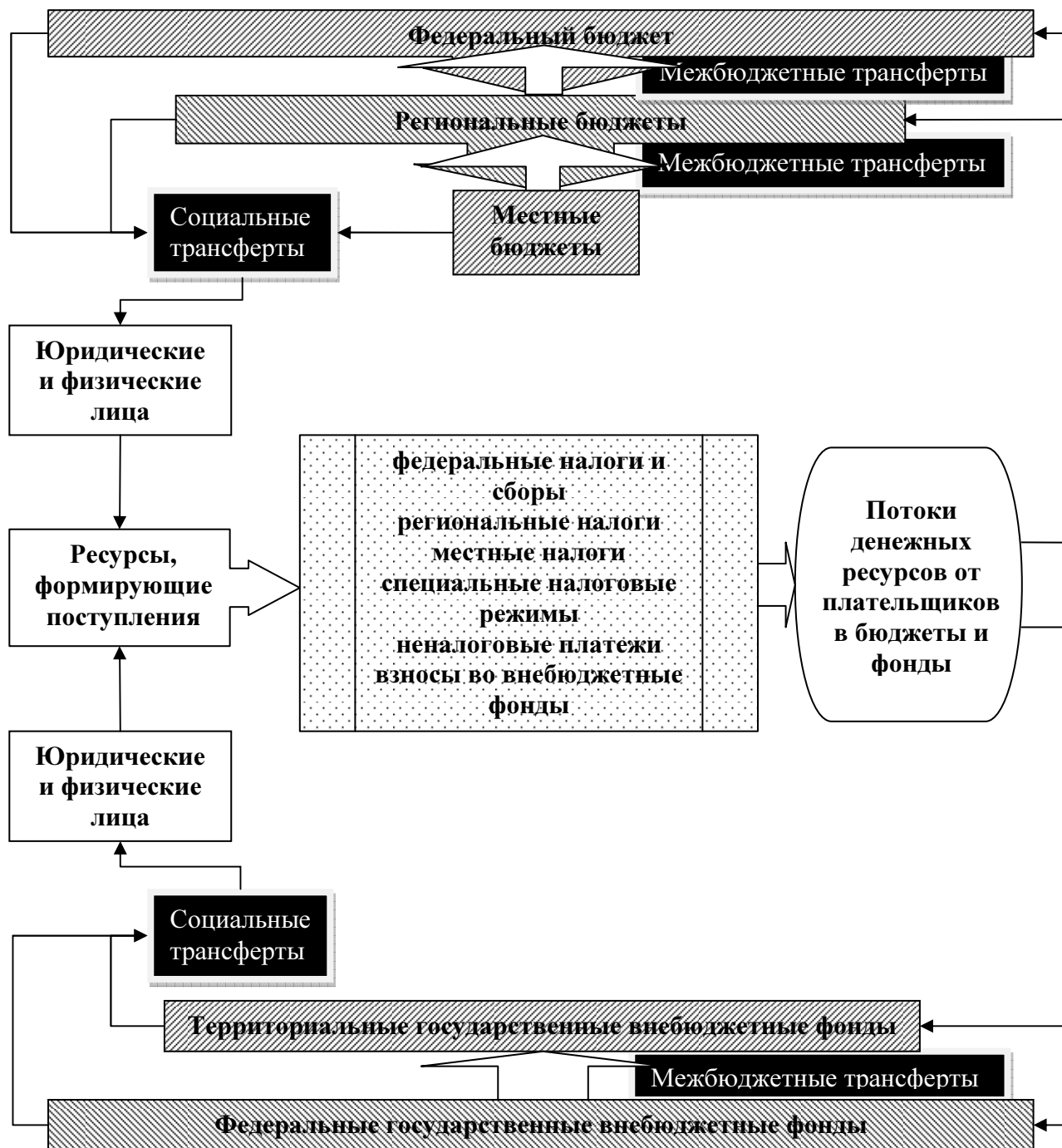


Рис. 1. Схема распределения и выравнивания доходов между бюджетами и фондами бюджетной системы

Представленная схематично взаимосвязь базируется на трехуровневой структуре российского бюджетного устройства, которому соответствует классификационное перераспределение налогов, сборов и обязательных платежей налоговой системы Российской

Федерации [2]. Следует особо отметить, что основой взаимосвязи является выравнивающий эффект не только от межбюджетных трансфертов, но и комплекса социальных трансфертов, позволяющих снижать дифференциацию субъектов федерации по уровню и качеству жизни населения. На основе выявленной взаимосвязи смоделирована бюджетно-налоговая схема сглаживания пространственной поляризации регионов России (рис. 2).

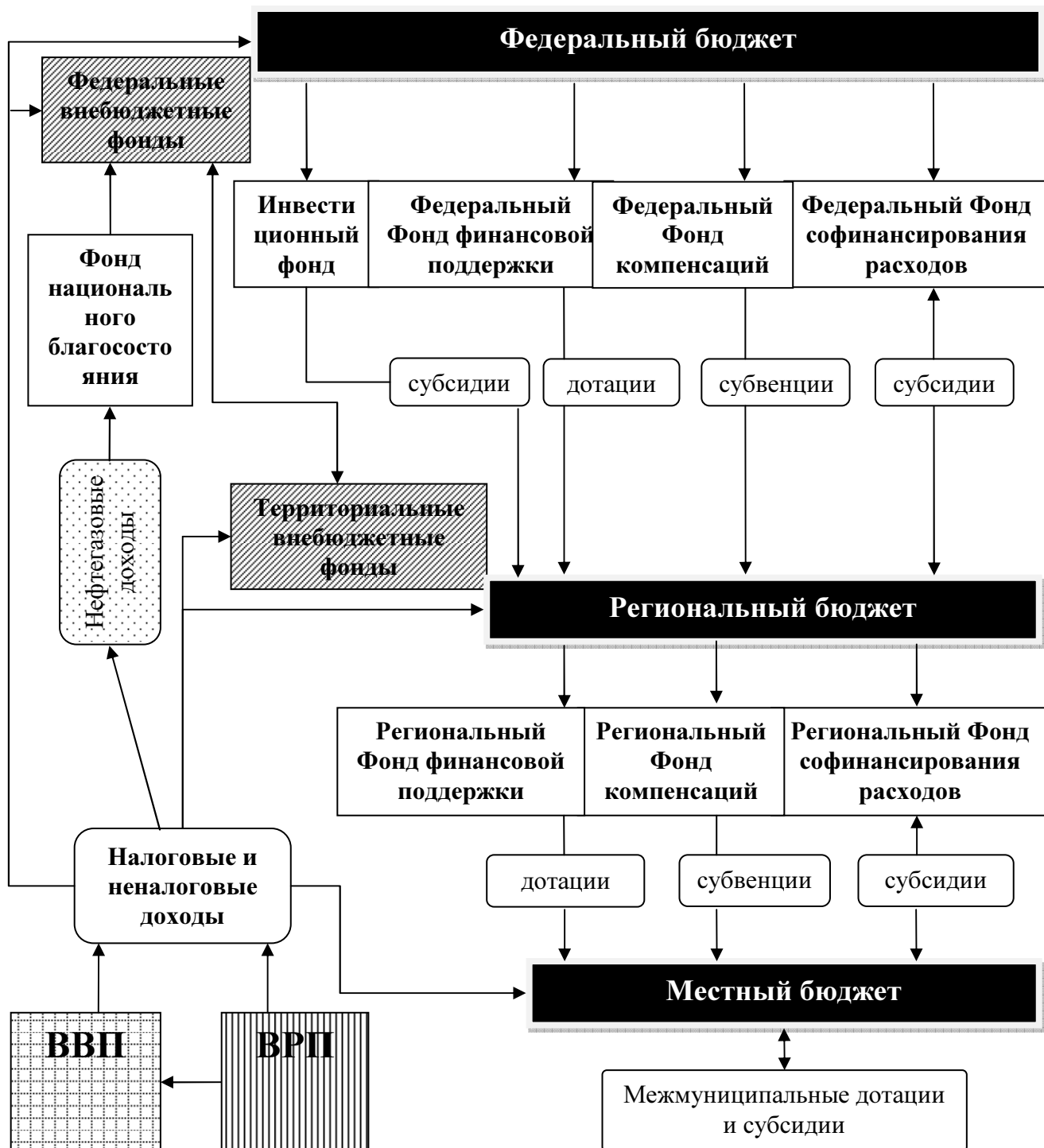


Рис. 2. Бюджетно-налоговая схема сглаживания социально-экономического неравенства регионов России

Исследуя бюджетную систему России в аспекте ее влияния на уменьшение региональной дифференциации, выдвинут тезис о несовершенстве правительственной

методики нормирования межбюджетного перераспределения доходов ввиду ее недостаточной эффективности. Следует отметить, что в бюджетной системе преобладает значительная централизация налоговых доходов на уровне федерального центра. Это приводит к росту несбалансированности региональных и муниципальных бюджетов, снижению достаточных стимулов развития их собственной доходной базы и к увеличению объемов встречных выравнивающих финансовых потоков между регионами и федеральным центром и между муниципальными образованиями и субъектами Федерации. Экономический эффект снижается из-за нерационального распределения на первичном этапе финансовых средств, приводящего к их повторному перераспределению [4]. Дальнейшее сглаживание диспропорций в доходах регионов осуществляется посредством различных трансфертных инструментов, таких, как: фонды финансовой поддержки, компенсаций и софинансирования расходов, сформированные за счет перераспределяемых дотаций, субсидий, субвенций на федеральном и региональном уровнях. Однако многочисленность видов предоставляемых трансфертов, сложность и запутанность правительственной методики определения их размеров снижает эффективность сглаживания региональной асимметрии развития регионов и может способствовать повышению коррупции при возможности «ручного управления».

Для подтверждения выдвинутого тезиса о несовершенстве применяемой Правительством РФ методики распределения межбюджетных трансфертов был проведен статистический анализ выделенных сумм дотаций, субсидий и субвенций (табл. 2).

Таблица 2

Соотношение сумм дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов и доходов консолидированных бюджетов федеральных округов [3,6]

| Федеральные округа РФ | Сумма дотаций, тыс. руб. | Доля в общей сумме, % | Доходы бюджетов на 1 чел., руб. | В % к среднему по РФ | Рейтинг ФО по доходам на 1 чел. |
|-----------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Российская Федерация | 396995657,90 | 100,00 | 32736 | 100,0 | |
| Дальневосточный ФО | 100035823,8 | 25,2 | 43802 | 133,8 | 3 |
| Северо-Кавказский ФО | 87189916,8 | 21,9 | 10298 | 31,5 | 8 |
| Сибирский ФО | 66144227,7 | 16,7 | 29635 | 90,5 | 4 |
| Центральный ФО | 50672652,8 | 12,8 | 47468 | 145,0 | 2 |
| Приволжский ФО | 44464953,5 | 11,2 | 24010 | 73,3 | 5 |
| Южный ФО | 22851884,1 | 5,8 | 21737 | 66,4 | 6 |
| Северо-Западный ФО | 14863247,3 | 3,7 | 21562 | 65,9 | 7 |
| Уральский ФО | 10772951,9 | 2,7 | 49459 | 151,1 | 1 |

Основой сравнительного анализа явилось ранжированное сопоставление сумм выделяемых трансфертов с уровнем собственного вложения субъектов в доходы региона и Федерации. Для иллюстрации в силу ограниченности объемов статьи приведено только

соотношение сумм, выделенных на 2012 год дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов по федеральным округам [3] как инструментов с наибольшим выравнивающим эффектом, и среднего уровня налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов федеральных округов [5] в расчете на одного жителя. Можно видеть, что величина дотаций не всегда соотносится с уровнем доходов округов.

Эти выводы подтверждаются и составленной таблицей распределения налоговых и неналоговых доходов между бюджетами и фондами бюджетной системы (табл. 3).

Таблица 3

Распределение доходов на примере Белгородской области в 2010 году [3,5]

| Группа платежей | Источник распределяемых доходов | Поступило, млн руб. | | | |
|--|---|---------------------|-------|------|-------|
| | | ФБ | РБ | МБ | Σ |
| Платежи, направляемые только в Федеральный бюджет | Налог на добавленную стоимость (НДС) | 10357 | x | x | 10404 |
| | Водный налог | 38 | x | x | |
| | Доходы государства от внешнеэкономической деятельности (ВЭД) | 0 | x | x | |
| | Платные госуслуги, продажа госактивов | 9 | x | x | 18% |
| Платежи, направляемые в Региональный бюджет | Региональные налоги (налог на имущество организаций, транспортный налог, налог на игорный бизнес) | x | 4913 | x | 4913 |
| | Отчисления от региональных гослотерей | x | 0 | x | 9% |
| Платежи, направляемые в Местный бюджет | Местные налоги (налог на имущество физических лиц, земельный налог) | x | x | 2550 | 3287 |
| | Единый налог на вмененный доход (ЕНВД) | x | x | 737 | 6% |
| Платежи, поступающие в бюджеты всех трех уровней | Государственная пошлина | 73 | 0 | 78 | 163 |
| | Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 3 | 0 | 5 | |
| | Пользование природными ресурсами | 0 | 0 | 0 | |
| | Безвозмездные поступления | 0 | 0 | 0 | |
| | Задолженности и перерасчеты | 1 | 1 | 2 | 0,3% |
| Платежи, перераспределяемые между Региональным и Местным бюджетами | Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) | x | 12969 | 5709 | 19594 |
| | Единый налог при упрощенной системе налогообложения (УСНО) | x | 879 | 2 | |
| | Единый сельскохозяйственный налог | x | 11 | 24 | |
| | Отчисления от федеральных и региональных налогов (по решению региона) | x | 0 | 0 | 35% |
| Платежи, перераспределяемые между Федеральным и Региональным бюджетами | Остальные федеральные налоги (акцизы, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)) | 2066 | 15077 | x | 17144 |
| | Сборы за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов | 0 | 1 | x | |
| | Административные платежи и сборы | 0 | 0 | x | 30% |
| Платежи, направляемые во внебюджетные фонды | Взносы в Федеральные внебюджетные фонды (ПФР, ФСС, ФФ ОМС) | 764 | x | x | 940 |
| | Взносы в Территориальный Фонд обязательного медицинского страхования | x | 176 | x | 1,7 % |
| Всего поступило, млн. руб.: | | 13311 | 34027 | 9107 | 56445 |
| В % к общей сумме: | | 23,6 | 60,3 | 16,1 | 100 |

Анализ исполнения бюджетов по Белгородской области в 2010 году подтверждает тезис о несовершенстве модели выравнивания регионов. Относительно высокая доля доходов, направляемых в региональный бюджет (60,3 %), в общих доходах региона нивелируется очень низкими долями доходов, поступающих в местные бюджеты (16,1 %). Дотаций на бюджетное выравнивание региону в 2012 году выделено в сумме 565,4 млн руб.

Таким образом, на основе проведенного исследования можно сделать вывод о необходимости совершенствования действующей модели бюджетно-налоговых отношений как фактора уменьшения региональной дифференциации. Основным направлением дальнейших исследований целесообразно выбрать совершенствование налоговых инструментов для преодоления тенденций иждивенчества в регионах, повышения самостоятельности субъектов и их мотивации к росту собственных доходов.

Список литературы

1. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ. – М.: Омега-Л, 2011. – 374 с.
2. Налоговый Кодекс Российской Федерации: часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ и часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ. – М.: Омега-Л, 2011. – 374 с.
3. Федеральный Закон Российской Федерации «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» от 30.11.2011 г. № 371-ФЗ // Российская газета: Федеральный выпуск. – № 5651, 07.12.11.
4. Саая С. Н. Межбюджетные отношения как главный экономический механизм в выравнивании уровней социально-экономического развития территорий // Региональная экономика и управление: электр. науч. журн. 10.12.07. URL: <http://region.mcnp.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=139> (дата обращения 16.12.2011).
5. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www1.minfin.ru/ru/reservefund/mission/> (дата обращения 20.02.2012).
6. Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belg.gks.ru> (дата обращения 01.03.2012).

Рецензенты:

Ферару Г. С., профессор кафедры организации и управления, д.э.н.,

Белгородская государственная сельскохозяйственная академия им. В. Я. Горина, г. Белгород.

Ягуткин С. М., профессор кафедры экономической теории и экономики АПК, д.э.н.,

Белгородская государственная сельскохозяйственная академия им. В. Я. Горина, г. Белгород.