

РАЗВИТИЕ ФОРМУЛ РАСЧЕТА НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ***Анна Викторовна АСАДУЛЛИНА^{а,*}, Олег Ирекович САФИН^б, Александр Иванович ТРУХОВ^с**

^а кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Уфимский государственный авиационный технический университет, Уфа, Российская Федерация
asadullina.anna@mail.ru

^б аспирант кафедры финансов и налогообложения, Башкирский государственный университет, Уфа, Российская Федерация
oleg_safin@mail.ru

^с соискатель кафедры финансов и кредита Уфимского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Уфа, Российская Федерация
trukhov2015@yandex.ru

* Ответственный автор

История статьи:

Принята 06.03.2015

Одобрена 19.03.2015

УДК 336.1

Ключевые слова: налоговый потенциал, бюджетная обеспеченность, бюджетная система, экономический рост, налоговая база

Аннотация

Предмет/тема. Предметом исследования в статье являются формулы расчета налогового потенциала муниципальных образований в Республике Башкортостан, применяемые в целях расчета дотаций из республиканского бюджета в муниципальные бюджеты. Актуальность исследования определяется тем, что формулы расчета налогового потенциала муниципального образования, как и само понятие «налоговый потенциал», были введены в целях создания стимулов экономического развития на местном уровне, но в ходе использования этих формул в них вносились изменения, и в научной литературе есть критика как самого подхода, так и конкретного выражения формул.

Цели/задачи. Целью работы является выяснение, насколько действующие формулы решают задачу создания эффективных бюджетных стимулов экономического развития на местном уровне.

Методология. Методологически данная задача решается путем сравнения используемых формул с классическими понятиями налогового потенциала, а также их анализ с позиций критики, которая имела место в научной литературе.

Результаты. Результатом работы являются рекомендации по конкретному виду формул, которые целесообразно использовать при расчете налогового потенциала муниципальных образований.

Выводы/значимость. В ходе анализа авторы пришли к выводу о том, что используемые в настоящее время в Республике Башкортостан формулы расчета налогового потенциала соответствуют классическому пониманию, но обозначения и конкретный вид формул затрудняют понимание их экономического смысла в органах местного самоуправления. В то же время такое понимание важно для создания эффективных стимулов экономического роста.

Полученные результаты могут способствовать реформированию бюджетной системы регионов Российской Федерации.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

В начале 2000-х гг. в России были проведены бюджетные реформы, направленные на переход от так называемых мягких бюджетных ограничений к жестким [1, 2]. В их основе лежали исследования зарубежных ученых [3, 4, 5] вопросов фискального федерализма. Непосредственно российские реформы разрабатывали иностранные ученые [6, 7] и отечественные специалисты [8, 9, 10, 11,

12, 13]. В этих работах подвергались критике унаследованные в 1990-е гг. с советских времен мягкие бюджетные ограничения, суть которых заключалась в возможности различных уровней бюджетной системы договариваться между собой о размерах ставок и нормативов зачисления налогов в свои бюджеты. Предлагаемые жесткие бюджетные ограничения предполагали установление правил, исключающих возможность переговорно-согласительных процедур по вертикали бюджетной системы.

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ. Грант № 13-06-00329 а.

Хотя концепция этих реформ содержала определенные элементы децентрализации полномочий [3, 7], в практическом исполнении реформы носили больше характер централизации источников доходов и расходных полномочий [14]. Например, финансирование системы высшего образования стало полностью расходным полномочием федерального бюджета, тогда как в 1990-е гг. регионы также принимали участие в финансировании этой сферы [2, 15, 16].

На первом этапе (2000–2005 гг.) этих реформ были внесены изменения в межбюджетные отношения на федеральном уровне, на втором этапе (2005–2008 гг.) – изменения в межбюджетные отношения в самих субъектах Российской Федерации, в отношении региональных бюджетов с бюджетами муниципалитетов.

Важным элементом этих реформ было внедрение математических формул в практику расчета межбюджетных трансфертов, сопровождавшееся введением новых для российской бюджетной системы терминов: бюджетная обеспеченность, налоговый потенциал, индекс бюджетных расходов и др.

Формализация межбюджетных отношений служила цели введения жестких ограничений и базировалась на идее, что при расчете межбюджетных трансфертов по математической формуле не останется поля для так называемого переговорного федерализма, будут созданы стимулы экономического роста, инновационного наполнения [1]. В то же время, как отмечали авторы концепции жестких бюджетных ограничений [17], для того чтобы эти ограничения действительно служили цели создания, все бюджетные правила, включая математические формулы, должны быть достаточно просты для понимания людьми, вовлеченными в бюджетный процесс.

С этой точки зрения представляет интерес анализ эволюции математических формул, применяющихся для расчета трансфертов из бюджета Республики Башкортостан в бюджеты муниципальных районов и городских округов. Важно отметить, что Башкортостан был в небольшом числе регионов, первыми внедривших формализацию межбюджетных отношений. Уже в 2005 г. в республике были приняты соответствующие закон и постановление правительства о мерах по реализации этого закона, в котором приводились все математические формулы

расчетов дотаций из бюджета республики¹.

В 2010 г. формулы претерпели существенные изменения², и небольшие изменения в части нормативов отчислений в местные бюджеты акцизов на горюче-смазочные материалы были внесены в 2013 году³. Последние, став дополнительным источником местных бюджетов, не были включены в расчет налогового потенциала, что может стать предметом отдельного обсуждения, но не будет рассматриваться в данной статье.

Первоначальная формула расчета налогового потенциала муниципальных районов и городских округов была не только чрезвычайно сложной для понимания участниками бюджетного процесса, но и страдала рядом существенных методологических ошибок, что было показано в критическом анализе, проведенном И.У. Зулкарнаем [18, 19, 20]. В его работах были вскрыты ошибки формул, применяемых в Республике Башкортостан, в части учета неналоговых источников при расчете бюджетной обеспеченности муниципальных образований [19], временной привязки исходных данных при расчете налогового потенциала, операбельности и прозрачности применяемых формул [20].

Например, первоначально введенная в 2005 г. формула расчета налогового потенциала муниципального образования имела чрезвычайно громоздкий вид:

$$НП_i = ПД \frac{\left(\frac{\PhiОТ_i}{\PhiОТ_{Пер}} d_{\PhiОТ} + \frac{ВД_i}{ВД_{Пер}} d_{ВД} + \frac{КС_i}{КС_{Пер}} d_{Зем} + \frac{СИМ_i}{СИМ_{Пер}} d_{НИМ} \right)}{(d_{\PhiОТ} + d_{ВД} + d_{Зем} + d_{НИМ})},$$

где $НП_i$ – объем налогового потенциала i -го муниципального района (городского округа);

$ПД$ – суммарный по Республике Башкортостан прогноз поступлений налоговых доходов в бюджеты всех муниципальных районов и городских округов;

¹ Закон от 15.07.2005 № 203-з «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан»; постановление правительства Республики Башкортостан от 07.09.2005 № 196 «О мерах по реализации Закона Республики Башкортостан «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан».

² Проект закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан». URL: http://www.minfinrb.bashkortostan.ru/08/19/proj_mejbud.htm.

³ Закон Республики Башкортостан от 05.11.2013 № 6-з «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан». URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2334145>.

ΦOT_i – фонд оплаты труда в i -м муниципальном районе (городском округе);

ΦOT_{Per} – фонд оплаты труда по Республике Башкортостан в последнем отчетном году;

$d_{\Phi OT}$ – доля налоговых поступлений по налогу на доходы физических лиц в общем объеме прогнозируемых налоговых доходов местных бюджетов Республики Башкортостан;

$ВД_i$ – вмененный доход в i -м муниципальном районе (городском округе);

$ВД_{Per}$ – вмененный доход по Республике Башкортостан в последнем отчетном году;

$d_{ВД}$ – доля налоговых поступлений по единому налогу на вмененный доход в общем объеме прогнозируемых налоговых доходов местных бюджетов Республики Башкортостан;

$КС_i$ – кадастровая стоимость земель в i -м муниципальном районе (городском округе);

$КС_{Per}$ – кадастровая стоимость земель по Республике Башкортостан в последнем отчетном году;

$d_{зем}$ – доля налоговых поступлений по земельному налогу в общем объеме прогнозируемых налоговых доходов местных бюджетов Республики Башкортостан;

$СИМ_i$ – стоимость имущества физических лиц в i -м муниципальном районе (городском округе)

$СИМ_{Per}$ – стоимость имущества физических лиц по Республике Башкортостан в последнем отчетном году;

$d_{НИМ}$ – доля налоговых поступлений по налогу на имущество физических лиц в общем объеме прогнозируемых налоговых доходов местных бюджетов Республики Башкортостан.

Очевидным недостатком этой формулы является ее многоступенчатость, поскольку показатели $d_{\Phi OT}$, $d_{ВД}$, $d_{зем}$, $d_{НИМ}$ также представляются дробями двух других показателей. Одно это чрезвычайно затрудняет понимание экономического смысла расчета по данной формуле. Этот и другие недостатки формулы, связанные с некорректностью обозначений, позволяют сделать заключение, что она не удовлетворяет требованию операбельности и транспарентности.

Вместо нее было предложено [19, 20] производить расчет налогового потенциала i -го муниципалитета по аддитивной формуле:

$$НП_i = НП_i^{НДФЛ} + НП_i^{ЕНВД} + НП_i^{ЗН} + НП_i^{НИФЛ},$$

где $НП_i^{НДФЛ}$ – потенциальный объем сбора НДФЛ;

$НП_i^{ЕНВД}$ – потенциальный объем сбора единого налога на вмененный доход;

$НП_i^{ЗН}$ – потенциальный объем сбора земельного налога;

$НП_i^{НИФЛ}$ – потенциальный объем сбора налога на имущество физических лиц.

При этом данные показатели также рассчитываются по формулам, имеющим такой вид:

$$НП_i^{НДФЛ} = \Phi OT_i \cdot t_{Per}^{НДФЛ},$$

$$НП_i^{ЗН} = КС_i \cdot t_{Per}^{ЗН},$$

$$НП_i^{НИФЛ} = СИМ_i \cdot t_{Per}^{НИФЛ},$$

$$НП_i^{ЕНВД} = ВД_i \cdot t_{Per}^{ЕНВД},$$

где $t_{Per}^{НДФЛ}$ – эффективные налоговые ставки по НДФЛ;

$КС_i$ – кадастровая стоимость земель в i -м муниципальном образовании;

$t_{Per}^{ЗН}$ – эффективные налоговые ставки по земельному налогу;

$СИМ_i$ – стоимость имущества физических лиц в i -м образовании в последнем отчетном году;

$t_{Per}^{НИФЛ}$ – эффективные налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц;

$t_{Per}^{ЕНВД}$ – эффективные налоговые ставки по ЕНВД.

В свою очередь средние ставки эффективного налогообложения также рассчитываются по следующим формулам:

$$t_{Per}^{НДФЛ} = \frac{НД_{Per}^{НДФЛ}}{\Phi OT_{Per}};$$

$$t_{Per}^{ЕНВД} = \frac{НД_{Per}^{ЕНВД}}{ВД_{Per}};$$

$$t_{Per}^{ЗН} = \frac{НД_{Per}^{ЗН}}{КС_{Per}};$$

$$t_{Per}^{НИФЛ} = \frac{НД_{Per}^{НИФЛ}}{СИМ_{Per}};$$

где $НД_{Per}^{НДФЛ}$ – прогноз налоговых доходов по НДФЛ всех муниципалитетов Республики Башкортостан;

$НД_{Per}^{ЕНВД}$ – прогноз налоговых доходов по ЕНВД всех муниципалитетов Республики Башкортостан;

$НД_{Per}^{ЗН}$ – прогноз налоговых доходов по

земельному налогу муниципалитетов Республики Башкортостан;

$НД_{\text{Пер}}^{\text{НИФЛ}}$ – прогноз налоговых доходов по налогу на имущество физических лиц всех муниципалитетов Республики Башкортостан;

$СтИФЛ_{\text{Пер}}$ – стоимость имущества физических лиц по Республике Башкортостан в последнем отчетном году.

В 2010 г. в формулу расчета налогового потенциала муниципальных образований, используемую Минфином Республики Башкортостан, были внесены существенные изменения и она приобрела такой вид [15]:

$$НП_i = \Phi \cdot Дф_i + E \cdot Де_i + З \cdot Дз_i + И \cdot Ди_i,$$

где Φ – прогнозируемый размер поступлений по налогу на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов) Республики Башкортостан в очередном финансовом году;

$Дф_i$ – средняя доля размера фонда оплаты труда по i -му муниципальному району (городскому округу) в суммарном размере фонда оплаты труда по Республике Башкортостан за три последних отчетных года;

E – прогнозируемый размер поступлений по единому налогу на вмененный доход в бюджеты муниципальных районов (городских округов) в очередном финансовом году;

$Де_i$ – средняя доля размера по единому налогу на вмененный доход по i -му муниципальному району (городскому округу) в суммарном размере по единому налогу на вмененный доход по республике за три последних отчетных года;

$З$ – прогнозируемый размер поступлений по земельному налогу в бюджеты муниципальных районов (городских округов) в очередном финансовом году;

$Дз_i$ – средняя доля величины кадастровой стоимости земель по i -му муниципальному району (городскому округу) в общей величине кадастровой стоимости земель по Республике Башкортостан за три последних отчетных года;

$И$ – прогнозируемый размер поступлений по налогу на имущество физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов) в очередном финансовом году;

$Ди_i$ – средняя доля стоимости имущества физических

лиц по i -му муниципальному району (городскому округу) в общей величине стоимости имущества физических лиц по Республике Башкортостан за три последних отчетных года.

Сравнение этой формулы с предыдущей позволяет сделать вывод о том, что внесенные в 2010 г. изменения учли предложения, сделанные в 2006 г. [19, 20], в части упрощения формулы путем устранения многоэтажности. Безусловно, формула значительно упростилась, став внешне соответствовать классическому представлению [17].

Однако, как будет показано в статье, данная формула не соответствует классическому смыслу налогового потенциала, и тем самым не помогает стимулированию экономического развития территорий. Кроме того, система применяемых обозначений затрудняет понимание экономического смысла формулы.

Так, авторы формулы символом Φ обозначили налог на доход физических лиц. Это решение выглядит странным, поскольку существует общепринятая аббревиатура данного налога – НДФЛ. Аналогичная ситуация и с остальными обозначениями: единый налог на вмененный доход обозначен как E , хотя есть общепринятое обозначение ЕНВД; земельный налог – $З$, вместо ЗН; налог на имущество физических лиц – $И$, вместо НИФЛ. Заменяем E , Φ , $З$ и $И$ соответственно на: $ЕНВД_{\text{Пер}}$, $НДФЛ_{\text{Пер}}$, $ЗН_{\text{Пер}}$, $НИФЛ_{\text{Пер}}$ – прогнозируемый размер поступлений по указанным налогам.

Что касается строчных букв « f », « e », « z », « i » в обозначении коэффициентов $Дф_i$, $Де_i$, $Дз_i$, $Ди_i$, то они имеют отличное от прописных букв (E , Φ , $З$, $И$) значение⁴. К примеру, $Дф_i$ – средняя доля размера фонда оплаты труда по i -му муниципальному району, значит, f здесь означает фонд оплаты труда, тогда как Φ – НДФЛ, что вносит дополнительную путаницу в понимание смысла формулы. В связи с этим вместо f будем использовать обозначение Φ_{OT} .

Аналогично z в $Дз_i$ означает кадастровую стоимость земель, а не налог на землю $З$, так что логично использовать, например, $КС$. Также i в $Ди_i$ означает стоимость имущества физических лиц, тогда как прописная буква $И$ – НИФЛ. Вместо i будем применять аббревиатуру $ИФЛ$. Только E в системе

⁴ Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан». URL: http://www.minfinrb.bashkortostan.ru/08/19/proj_mejbud.htm

обозначений обсуждаемой формулы имеет то же значение, что и e – единый налог на вмененный доход (ЕНВД).

С учетом сказанного и предлагаемых замен коэффициенты D_{ϕ_r} , D_{e_r} , D_{z_r} , D_{u_i} приобретут новые, говорящие обозначения: $D_{\text{ФОТ}i}$, $D_{\text{ЕНВД}i}$, $D_{\text{КС}i}$, $D_{\text{ИФЛ}i}$.

После введения новых обозначений формула будет выглядеть следующим образом:

$$НП_i = НДФЛ_{\text{Пер}} D_{\text{ФОТ}i} + ЕНВД_{\text{Пер}} D_{\text{ЕНВД}i} + 3Н_{\text{Пер}} D_{\text{КС}i} + НИФЛ_{\text{Пер}} D_{\text{ИФЛ}i}.$$

В таком виде формула становится понятна с первого взгляда и может читаться даже без пояснений. В частности, видно, что при расчете налогового потенциала учитываются налоги, которые наполняют местный бюджет: НДФЛ, ЕНВД, ЗН и НИФЛ, а также налоговые базы этих налогов: ФОТ, кадастровая стоимость земли, имущество физических лиц.

Чтобы выяснить, соответствует ли последняя формула классическому определению налогового потенциала, разберем подробнее коэффициенты $D_{\text{ФОТ}i}$, $D_{\text{ЕНВД}i}$, $D_{\text{КС}i}$, $D_{\text{ИФЛ}i}$. Собственно, в этих целях достаточно проанализировать первое слагаемое в формуле и, соответственно, коэффициент $D_{\text{ФОТ}i}$, так как все слагаемые построены одинаково, разница только в налогах, которые они отражают.

В описании формулы по коэффициенту $D_{\text{ФОТ}i}$ указано, что это средняя доля размера фонда оплаты труда по i -му муниципальному району (городскому округу) в суммарном размере фонда оплаты труда по Республике Башкортостан за три последних отчетных года⁵. Представим данное предложение в виде математической формулы. Для этого выделим $\text{ФОТ}_{\text{Пер}1}$, $\text{ФОТ}_{\text{Пер}2}$, $\text{ФОТ}_{\text{Пер}3}$ – суммарный размер фонда оплаты труда по республике за три последних года соответственно. Подобным же образом обозначим ФОТ_{i1} , ФОТ_{i2} , ФОТ_{i3} – фонд оплаты труда по i -му муниципальному району за три года соответственно. Тогда доля размера фонда оплаты труда по i -му муниципальному району (городскому округу) в суммарном размере фонда оплаты труда по РБ за каждый год будет выражаться формулами:

$$D_{\text{ФОТ}i1} = \frac{\text{ФОТ}_{i1}}{\text{ФОТ}_{\text{Пер}1}};$$

$$D_{\text{ФОТ}i2} = \frac{\text{ФОТ}_{i2}}{\text{ФОТ}_{\text{Пер}2}};$$

$$D_{\text{ФОТ}i3} = \frac{\text{ФОТ}_{i3}}{\text{ФОТ}_{\text{Пер}3}}.$$

Соответственно, средняя доля размера фонда оплаты труда по i -му муниципальному району (городскому округу) в суммарном размере фонда оплаты труда по Республике Башкортостан за три последних отчетных года будет выражаться простой математической формулой:

$$D_{\text{ФОТ}i} = \frac{D_{\text{ФОТ}i1} + D_{\text{ФОТ}i2} + D_{\text{ФОТ}i3}}{3}. \quad (1)$$

Другие коэффициенты не будем подвергать такой формализации, чтобы не делать последующие выкладки громоздкими. Более того, предположим, что в бюджет муниципального района зачисляется только один налог – НДФЛ (это предположение вполне справедливо, поскольку набор зачисляемых в местные бюджеты налогов меняется со временем, и это не оказывает влияния на принцип расчета налогового потенциала). В случае если в муниципальный бюджет зачисляется только НДФЛ, его налоговый потенциал должен рассчитываться по формуле:

$$НП_i^{\text{НДФЛ}} = НДФЛ_{\text{Пер}} \cdot D_{\text{ФОТ}i}. \quad (2)$$

А по расширенной формуле соответственно:

$$НП_i^{\text{НДФЛ}} = НДФЛ_{\text{Пер}} \frac{D_{\text{ФОТ}i1} + D_{\text{ФОТ}i2} + D_{\text{ФОТ}i3}}{3}.$$

Рассмотрим теперь экономический смысл налогового потенциала, который должен рассчитываться по двум последним формулам [6] с позиций классического понимания этого термина [3] и критики предыдущих формул расчета [2, 10]. В этих целях сначала представим $НДФЛ_{\text{Пер}}$ в формализованном виде:

$$НДФЛ_{\text{Пер}} = t_{\text{НДФЛ}} \cdot \text{ФОТ}_{\text{Пер}}^{\text{П}}, \quad (3)$$

где $t_{\text{НДФЛ}}$ – ставка НДФЛ, равная 13% по всей стране с 2001 г.;

$\text{ФОТ}_{\text{Пер}}^{\text{П}}$ – прогнозируемый размер поступлений по налогу на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов) Республики Башкортостан в очередном финансовом году.

Подставим в формулу (2) выражения (1) и (3), при этом будем считать, что планируемым годом $ПГ$ является 2015 г., тогда последние отчетные годы будут 2013, 2012 и 2011 гг., поскольку планирование

⁵ Проект Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан». URL: http://www.minfinrb.bashkortostan.ru/08/19/proj_mejbud.htm.

в этом примере осуществляется в середине 2014 г. Полученная формула будет иметь такой вид:

$$НП_i^{НД\PhiЛ} = t_{НД\PhiЛ} \left[\frac{\PhiОТ_i^{2013}}{\PhiОТ_{Per}^{2013}} + \frac{\PhiОТ_i^{2012}}{\PhiОТ_{Per}^{2012}} + \frac{\PhiОТ_i^{2011}}{\PhiОТ_{Per}^{2011}} \right] \frac{1}{3}.$$

Преобразуем правую часть в эквивалентное выражение:

$$НП_i^{НД\PhiЛ} = t_{НД\PhiЛ} \left[\PhiОТ_i^{2013} \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2013}} + \PhiОТ_i^{2012} \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2012}} + \PhiОТ_i^{2011} \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2011}} \right] \cdot \frac{1}{3}.$$

А его в свою очередь в выражение:

$$НП_i^{НД\PhiЛ} = t_{НД\PhiЛ} \left[\PhiОТ_i^{2013} K_{Per}^{2013/2015} + \PhiОТ_i^{2012} K_{Per}^{2012/2015} + \PhiОТ_i^{2011} K_{Per}^{2011/2015} \right] \frac{1}{3}. \quad (4)$$

Таким образом мы вводим коэффициент K_{Per} , роста прогнозного ФОТ на 2015 г. к отчетному ФОТ в каждом соответствующем году:

$$K_{Per}^{2013/2015} = \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2013}},$$

$$K_{Per}^{2012/2015} = \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2012}},$$

$$K_{Per}^{2011/2015} = \frac{\PhiОТ_{Per}^{2015}}{\PhiОТ_{Per}^{2011}}.$$

Если бы учитывались не три отчетных года, а один, 2013 г., то формула выглядела бы так:

$$НП_i^{НД\PhiЛ} = t_{НД\PhiЛ} \left[\PhiОТ_i^{2013} K_{Per}^{2013/2015} \right]. \quad (5)$$

Читалась бы она следующим образом: налоговый потенциал муниципалитета i равен произведению налоговой ставки t на прогнозную на 2015 г. налоговую базу, представляющую собой произведение налоговой базы $\PhiОТ_i^{2013}$ за последний отчетный год на коэффициент $K_{Per}^{2013/2015}$ увеличения прогноза налоговой базы на 2015 г. по отношению к налоговой базе последнего отчетного 2013 г.

Данное выражение соответствует классическому определению налогового потенциала [7], согласно которому формула его расчета для одного налога

представляет собой произведение средней налоговой ставки по региону на прогнозируемую налоговую базу на планируемый год. Разница только в том, что средняя налоговая ставка НДС по региону в России представляет собой 13% по всей стране.

Фактическая формула расчета налогового потенциала (2) отличается от упрощенной формулы (4) только тем, что налоговая ставка t умножается на средний прогноз налогового потенциала по трем отчетным годам, а не по одному. Таким образом, формула (5) также соответствует классическому определению налогового потенциала и учитывает средние усилия по развитию налоговой базы НДС за последние три года.

Проведенный анализ для НДС показал, что выражение в правой части формулы, являющееся первым слагаемым в основной формуле, соответствует классическому определению налогового потенциала НДС. Если провести аналогичные рассуждения для ЕНВД, ЗН и НИФЛ, то окажется, что и остальные три слагаемых в формуле представляют собой налоговые потенциалы муниципалитета по соответствующим налогам.

Из проведенного нами анализа можно сделать заключение, что формула расчета налогового потенциала муниципальных образований, используемая Минфином Республики Башкортостан после преобразований, сделанных в 2010 г., соответствует (в отличие от формулы 2005 г.) классическому пониманию налогового потенциала. Однако обозначения, используемые для составных частей формулы в правой части, вызывают затруднения в понимании ее экономического смысла и требуют рассуждений. Представляется целесообразным использование формулы, предложенной в [2, 10], а для расчета ее слагаемых – выведенные в настоящей статье формулы для налогового потенциала НДС и аналогичных ей для ЕНВД, ЗН и НИФЛ. Из такой системы формул с предложенными обозначениями составляющих легко понять, что налоговый потенциал муниципалитета представляет собой тем большую величину, чем больше усилия по увеличению налоговой базы были произведены за последние три отчетных года при средних по региону налоговых усилиях.

Список литературы

1. *Зулькарнай И.У.* Конкурентный федерализм и экономический рост // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2009. № 1. С. 44–50.
2. *Зулькарнай И.У., Ислакаева Г.Р.* Анализ межрегиональных различий в предоставлении услуг высшего образования федеральным центром // Экономический анализ: теория и практика. 2010. № 13. С. 29–33.
3. *Oates W.E.* Fiscal Federalism. NY, Harcourt Brace Jovanovich, 1972. 256 p.
4. *Ter-Minassian T.* Fiscal Federalism in Theory and Practice. Washington: International Monetary Fund, 1997. 701 p.
5. *Weingast B.R.* The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development // Law, Economics and Organization. 1995. Vol. 11. № 1. P. 3–31.
6. *Jun Ma.* Intergovernmental Fiscal Transfer: A Comparison of Nine Countries (Cases of the United States, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India, and Indonesia). 1997. URL: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-1822>.
7. *Martinez-Vasquez J., Boex J.* Russia's Transition Towards a New Federalism. World Bank Learning Resource Series. 2001. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2001/02/2005716/russias-transition-new-federalism>.
8. *Алексеев М.П., Курляндская Г.В.* Фискальный федерализм и методы стимулирования в российских регионах // Сравнительная экономика. 2003. № 31. С. 20–33.
9. *Валентей С.Д.* Куда двинется Россия? // Федерализм. 2006. № 1. С. 11–16.
10. *Зулькарнай И.У., Бугера М.Е.* Асимметрия Российской Федерации и совершенствование федеративной и региональной политики // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2000. № 6. С. 9–14.
11. *Лавров А., Литвак Дж., Сазерлэнд Д.* Реформа межбюджетных отношений в России: «федерализм, создающий рынок» // Вопросы экономики. 2001. № 4. С. 32–51.
12. *Чимитдоржиева Е.Ц., Доржиева В.В.* Влияние мирового кризиса на бюджетную политику субъектов Российской Федерации // Экономический журнал. 2009. Т. 16. № 2. С. 18–32.
13. *Шах А.* Переосмысление бюджетного федерализма // Федерации: что нового в мире федерализма. 2007. Вып. 6. № 1. С. 9–11.
14. *Валентей С.Д., Глигич-Золотарева М.В., Лыкова Л.Н.* Старые и новые проблемы российского федерализма // Федерализм. 2012. № 4. С. 7–38.
15. *Ислакаева Г.Р.* Региональная политика в сфере высшего профессионального образования как фактор формирования человеческого потенциала территорий // Известия Уфимского научного центра РАН. 2012. № 2. С. 68–71.
16. *Ислакаева Г.Р., Зулькарнай И.У.* Результативность региональной политики в сфере высшего профессионального образования // Известия Уфимского научного центра РАН. 2012. № 1. С. 39–45.
17. *Bahl R.* Implementation Rules for Fiscal Decentralization. 1999. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/ImplementationRules.pdf>.
18. *Зулькарнай И.У.* Бюджетные стимулы местных органов власти (на примере Республики Башкортостан): монография. Уфа: РИО БашГУ, 2003. 118 с.
19. *Зулькарнай И.У.* Проблемы учета неналоговых источников при расчете бюджетной обеспеченности муниципальных образований // Экономический анализ: теория и практика. 2006. № 11. С. 37–43.
20. *Зулькарнай И.У.* Проблемы временной привязки исходных данных при расчете налогового потенциала муниципальных образований в Республике Башкортостан // Экономический анализ: теория и практика. 2006. № 12. С. 46–48.

ISSN 2311-8709 (Online)

ISSN 2071-4688 (Print)

*Fiscal System***DEVELOPING THE TAX POTENTIAL CALCULATION FORMULAE IN INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS OF THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN AND MUNICIPALITIES****Anna V. ASADULLINA^{a,*}, Oleg I. SAFIN^b, Aleksandr I. TRUKHOV^c**^aUfa State Aviation Technical University, Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation
asadullina.anna@mail.ru^bBashkir State University, Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation
oleg_safin@mail.ru^cFinancial University under Government of Russian Federation, Ufa Branch, Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation
trukhov2015@yandex.ru

* Corresponding author

Article history:

Received 6 March 2015

Accepted 19 March 2015

Keywords: tax potential, fiscal capacity, budget system, economic growth, tax base**Abstract****Subject** The study deals with mathematical formulae of tax potential calculation designed for municipalities of the Republic of Bashkortostan, which are used to allocate equalization grants from the regional budget to local budgets. The relevance of the study is supported by the fact that these formulae and the concept of tax potential were introduced to create incentives for local governments to develop local economy. However, while using, these formulae underwent many transformations. In addition, the academic literature has some criticism of the approach and the designed formulae.**Objectives** The objective of the study is to identify whether the formulae are useful in creating efficient budget incentives for economic development at the local level.**Methods** Major methods of the study include the comparison of the formulae with the classical definition of tax potential, and their analysis from the perspective of criticism encountered in academic literature.**Results** We have developed recommendations on the new design of the formulae. It is reasonable to use the recommendations when calculating the tax potential of local municipalities.**Conclusions and Relevance** We conclude that the formulae that are currently used in the Republic of Bashkortostan correspond to the classical definition of tax potential. However, their design and the symbols are obscure for understanding their economic substance by local governments. It is crucial to have a clear comprehension to create effective budget incentives for economic advance.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

Acknowledgments

The article was supported by the Russian Foundation for Basic Research, grant No. 13-06-00329a.

References

1. Zul'karnai I.U. Konkurentnyi federalizm i ekonomicheskii rost [Competitive federalism and economic growth]. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*, 2009, no. 1, pp. 44–50.
2. Zul'karnai I.U., Islakaeva G.R. Analiz mezhregional'nykh razlichii v predostavlenii uslug vysshego obrazovaniya federal'nym tsentrom [Analysis of inter-regional differences in rendering higher education services by the Federal center]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika = Economic Analysis: Theory and Practice*, 2010, no. 13, pp. 29–33.
3. Oates W.E. *Fiscal Federalism*. NY, Harcourt Brace Jovanovich, 1972, 256 p.
4. Ter-Minassian T. *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Washington, International Monetary Fund, 1997, 701 p.
5. Weingast B.R. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development. *Law, Economics and Organization*, 1995, vol. 11, no. 1, pp. 3–31.

6. Jun Ma. Intergovernmental Fiscal Transfer: A Comparison of Nine Countries (Cases of the United States, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India, and Indonesia), 1997. Available at: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-1822>.
7. Martinez-Vasquez J., Boex J. Russia's Transition to a New Federalism. *World Bank Learning Resource Series*, 2001. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2001/02/2005716/russias-transition-new-federalism>.
8. Alexeev M.P., Kuryandskaya G.V. Fiscal federalism and incentives in a Russian region. *Journal of Comparative Economics*, 2003, no. 31, pp. 20–33.
9. Valentei S.D. Kuda dvinetsya Rossiya? [Where will Russia move?]. *Federalizm = Federalism*, 2006, no. 1, pp. 11–16.
10. Zul'karnai I.U., Bugera M.E. Asimetriya Rossiiskoi Federatsii i sovershenstvovanie federativnoi i regional'noi politiki [Asymmetry of the Russian Federation and improvement of Federal and regional policy]. *Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskii zhurnal = Economics and Management: Research and Practice Journal*, 2000, no. 6, pp. 9–14.
11. Lavrov A., Litwak J., Sutherland D. Reforma mezhdubudzhethnykh otnoshenii v Rossii: 'federalizm, sozdavushchii rynek' [Reforming the inter-budgetary relations in Russia: federalism creating a market]. *Voprosy Ekonomiki*, 2001, no. 4, pp. 32–51.
12. Chimitdorzhieva E.Ts., Dorzhieva V.V. Vliyanie mirovogo krizisa na byudzhethnyu politiku sub'ektov Rossiiskoi Federatsii [The impact of the global crisis on the budget policy of subjects of the Russian Federation]. *Ekonomicheskii zhurnal = Economic Journal*, 2009, vol. 16, no. 2, pp. 18–32.
13. Shakh A. Pereosmyslenie byudzhethnogo federalizma [Reconsidering the fiscal federalism]. *Federatsii: chto novogo v mire federalizma = Federations: News in the World of Federalism*, 2007, vol. 6, no. 1, pp. 9–11.
14. Valentei S.D., Gligich-Zolotareva M.V., Lykova L.N. Starye i novye problemy rossiiskogo federalizma [Old and new problems of Russian federalism]. *Federalizm = Federalism*, 2012, no. 4, pp. 7–38.
15. Islakaeva G.R. Regional'naya politika v sfere vysshego professional'nogo obrazovaniya kak faktor formirovaniya chelovecheskogo potentsiala territorii [Regional policy in the sphere of higher professional education as a factor of formation of human potential of areas]. *Izvestiya Ufimskogo nauchnogo tsentra RAN = Proceedings of RAS Ufa Scientific Centre*, 2012, no. 2, pp. 68–71.
16. Islakaeva G.R., Zul'karnai I.U. Rezul'tativnost' regional'noi politiki v sfere vysshego professional'nogo obrazovaniya [Regional policy effectiveness in the sphere of higher professional education]. *Izvestiya Ufimskogo nauchnogo tsentra RAN = Proceedings of RAS Ufa Scientific Centre*, 2012, no. 1, pp. 39–45.
17. Bahl R. Implementation Rules for Fiscal Decentralization, 1999. Available at: <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/ImplementationRules.pdf>.
18. Zul'karnai I.U. *Byudzhethnye stimuly mestnykh organov vlasti (na primere Respubliki Bashkortostan): monografiya* [Fiscal incentives of local authorities (the Republic of Bashkortostan case): a monograph]. Ufa, Printing and Publication Department of BashSU Publ., 2003, 118 p.
19. Zul'karnai I.U. Problemy ucheta nenalogovykh istochnikov pri raschete byudzhethnoi obespechennosti munitsipal'nykh obrazovaniy [Problems of accounting for non-tax sources when calculating fiscal capacity of municipalities]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika = Economic Analysis: Theory and Practice*, 2006, no. 11, pp. 37–43.
20. Zul'karnai I.U. Problemy vremennoi privyazki iskhodnykh dannykh pri raschete nalogovogo potentsiala munitsipal'nykh obrazovaniy v Respublike Bashkortostan [Problems of timing of source data when calculating the tax capacity of municipalities of the Republic of Bashkortostan]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika = Economic Analysis: Theory and Practice*, 2006, no. 12, pp. 46–48.