ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

Бюджетно-налоговая система

НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ИНДУСТРИАЛЬНОГО РЕГИОНА В УСЛОВИЯХ ЭКЗОГЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ НА ПРИМЕРЕ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Джабраил Магомедович ГАДЖИКУРБАНОВ[a,*], Иван Владимирович БЕРДИЧЕВСКИЙ[b]

[a] доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита,
Ижевский государственный технический университет им. М.Т. Калашникова, Ижевск, Российская Федерация
ri5555@yandex.ru

[b] аспирант кафедры финансов и кредита, Ижевский государственный технический университет им. М.Т. Калашникова,
Ижевск, Российская Федерация
berdichevskiy117@ya.ru

[*] Ответственный автор

История статьи:
Принята 11.06.2015
Одобрена 11.08.2015

УДК 336.221
JEL: C51, H68, H71

Ключевые слова: налоговый потенциал, налоги, валовой региональный продукт, межбюджетные трансферты, бюджетные обязательства

Аннотация

Предмет и тема. Предметом исследования являются количественные характеристики оценки налогового потенциала индустриального региона. Специфика экономической конъюнктуры региона в 2014 г. – начале 2015 г. обусловлена влиянием экзогенных факторов: снижением совокупного предложения продовольственных товаров, волатильностью на финансовых рынках, ростом объемов долговых обязательств, снижением межбюджетных трансфертов. В данных условиях для полноценного исполнения органами власти региона возложенных на них бюджетных (социальных) обязательств необходимо своевременное и качественное повышение величины реализованного налогового потенциала.

Цели и задачи. Целью является оценка ключевых количественных характеристик налогового потенциала индустриального региона, выявление факторов, перспектив его изменения и возможностей для увеличения. Задачами являются: поиск и обоснование выбора методов ретроспективной и прогнозной оценки налогового потенциала региона; определение величины, состава и структуры налогового потенциала индустриального региона; построение сценарного прогноза динамики и выявление возможностей для повышения налогового потенциала индустриального региона.

Методология. Были использованы методы системного анализа, сравнения, обобщения, формализации и регрессионного моделирования.

Результаты. Обоснована целесообразность использования метода прямого счета для ретроспективной и прогнозной оценки налогового потенциала региона. Определены количественные характеристики налогового потенциала индустриального региона за 2011-2014 гг., построен сценарный прогноз его динамики на 2015 г. Выявлены возможности для увеличения налогового потенциала индустриального региона в условиях действующих норм финансового права и парадигмы экономического развития.

Выводы и значимость. Величина налогового потенциала региона имеет наиболее сильную стохастическую зависимость от величины потребительских расходов в регионе и фонда оплаты труда наемных работников. Рост налогового потенциала, приходящегося на бюджет региона, в условиях действующих норм финансового права возможен исключительно за счет проведения структурных изменений, осуществления сдвигов в направлении развития сферы промышленного производства и институциональных преобразований в системе взаимоотношений «органы государственной власти - бизнес-сообщество».

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Методы оценки налогового потенциала региона

Характеристика подходов к оценке налогового потенциала региона. С учетом актуальных финансовых проблем, возникающих у органов власти и управления региона, сложности при проведении социальной политики придают дополнительную актуальность вопросам, связанным с исследованием и оценкой налогового потенциала региона. Существующие подходы, разработанные зарубежными и отечественными учеными, в зависимости от экономического содержания показателей, лежащих в основе оценки, делятся на три группы (рис. 1).

Рисунок 1

Классификация подходов к оценке налогового потенциала региона в зависимости от экономического содержания показателей, лежащих в основе оценки

Источник: составлено авторами на основе обзора научной литературы.

Наибольший интерес с позиции макроэкономической теории представляет подход, основанный на оценке среднедушевых доходов с использованием показателей дохода, полученного гражданами-резидентами региона: личного дохода, денежного дохода, дохода по месту работы. До конца 1980-х гг. данный подход применялся в целях межбюджетного выравнивания федеральным правительством США [1], однако ему нашли замену из-за ряда методологических проблем: отсутствия единого способа агрегирования дохода; трудности выявления дохода, произведенного в регионе, но полученного его нерезидентами; ограниченного состава исчисляемого показателя [2]. Отечественными учеными указывается на наличие искажений, связанных с теневой экономикой, что не позволило использовать в полной мере данный подход в российской практике.

Канадскими учеными рассматривалась возможность использования показателей, включающих относительно более широкий перечень полученных в регионе доходов: валовой национальный доход, чистый национальный доход, также учитывающие доходы предприятий-резидентов. Однако они оказались не лишены сходных недостатков [3]. Указанный подход не нашел применения в РФ и мало обсуждается в отечественной науке, поскольку российская система национальных счетов выстроена в первую очередь вокруг измерения показателей произведенного, а не полученного дохода.

Третий подход к оценке налогового потенциала предполагает использование показателей, включающих все произведенные в регионе доходы, однако исключающих любые «внешние» доходы [4]. Данный подход основан на применении валового регионального продукта (ВРП) и позволяет получить достаточно полное представление о сформированном налоговом потенциале. Вместе с тем у указанного подхода имеется ряд недостатков:

– отсутствуют оперативные официальные данные о ВРП отчетного года;
– невозможно сделать точные выводы о перспективах мобилизации налоговых ресурсов в соответствующий консолидированный бюджет региона из-за несоответствия ВРП особенностям российского финансового права.

Отечественными учеными для межрегионального сравнения используется средняя фактическая налоговая ставка, полученная путем деления суммы фактических налоговых доходов, поступивших в консолидированные бюджеты регионов, на валовой внутренний продукт (ВВП). Далее исчисляется налоговый потенциал каждого региона и приводится к среднедушевому показателю [5]. Согласно методологии официальной статистики в ВВП также входят нерыночные федеральные услуги, услуги внешней торговли, услуги финансовых посредников, налоги на экспорт и импорт, занижающие среднюю фактическую налоговую ставку из-за расширенного представления налогооблагаемой базы. Рассматриваемый подход применялся в 2001–2007 гг. для выравнивания уровня бюджетной

обеспеченности регионов РФ. Налоговый потенциал (валовые налоговые ресурсы) рассчитывается путем корректировки расчетного среднего уровня налоговых доходов консолидированных бюджетов регионов на душу населения и на индекс налогового потенциала. Указанные показатели представлены в официальной методике. Ее недостатком является использование средней по стране налоговой нагрузки в разрезе отраслей народного хозяйства, что не соответствует действительности.

Произведенные в регионе и полученные резидентами региона доходы отражаются через показатель «совокупные налогооблагаемые ресурсы» (далее – СНР). Особенность используемой зарубежными специалистами методики расчета заключается в том, что сумма СНР всех регионов превосходит величину СНР по федерации. Несмотря на высокие требования к данным и трудоемкость расчетов, СНР с 1987 г. применяется федеральным правительством США для межбюджетного выравнивания [6]. Среди всех показателей экономического дохода СНР получил в отечественной науке наивысшую оценку. Российскими исследователями предлагается рассчитывать СНР путем приближения ВРП к установленной финансовым правом налогооблагаемой базе для исчисления налогового потенциала, приходящегося на бюджет региона. Такой способ расчета отличается от методики, принятой в США (табл. 1). Отметим, что данный подход не используется в российской практике из-за отсутствия необходимой статистической базы.

Экспортно скорректированный доход предполагает расчет совокупного дохода как суммы дохода резидентов и получаемого нерезидентами произведенного в регионе дохода. Подход позволяет исследовать проблему распределения налогового бремени между резидентами и нерезидентами региона и отразить структуру налогового потенциала в данном аспекте. Из-за ограничений в официальной статистической базе и недостаточного понимания последствий и возможностей применения рассматриваемый подход на практике реализован не был.

Таблица 1

Способы расчета СНР в США и в РФ

Показатель	США	РФ
Амортизация	+	+
Трансферты предприятиям и населению	+	+ (из федерального бюджета)
Косвенные налоги на предприятия	+	–
Произведенные в регионе доходы нерезидентов	+	+
Произведенные в регионе доходы резидентов	+	+
Доходы органов управления региона и муниципальных образований	+	+
Произведенные за пределами региона доходы резидентов	+	–

Репрезентативная налоговая система (далее – РНС) разработана в 1962 г. Экспертной комиссией США по межбюджетным отношениям [7]. РНС был положен в основу методики распределения федеральных выравнивающих трансфертов в Канаде, применяется в исследованиях МВФ [8], Всемирного банка [9] и других финансовых организаций [10–13]. Вариации и элементы РНС используются в США для оценки бюджетной обеспеченности системы школьного образования и для распределения нелимитированной помощи местным органам власти со стороны регионов [14]. Классическая пошаговая реализация подхода отражена в исследованиях [15].

Существует две разновидности РНС: косвенная (расширенная) и прямая (нормативно-законодательная) оценка. Первая предполагает аппроксимацию налогооблагаемых баз на основе макропоказателей и распространена в мировой практике. Вторая требует наличия открытой информации о налогооблагаемых базах по каждому из взимаемых налогов, что ограничивает сферу ее использования [16].

Преимуществом РНС является дезагрегированность налогооблагаемой базы и тесная связь с нормами финансового права, что дает возможность проведения более точной с позиции практики оценки. Однако наличие указанной связи предполагает необходимость корректировки результатов предшествующих периодов для обеспечения сопоставимости при изменении финансового права. Полагаем, что при применении подхода следует обратить внимание на ряд аспектов.

1. Фактические доходы могут включать в себя поступление части ранее сформированных недоимок, авансовые платежи следующего и окончательные платежи предшествующего периода.
2. Налогооблагаемые базы взаимосвязаны, а их величина и само наличие в регионе зависят от политики местных органов государственной власти.

РНС в отечественной науке получил высокую оценку, и все касающиеся РНС изыскания направлены на поиск путей наилучшего его практического применения. Это проявляется в создании большого числа существенно различающихся методик. Расчеты осуществляются на основе фактических либо прогнозных данных, при этом источником информации обычно являются официальные материалы органов исполнительной власти.

Представленные в работах[1] [17, 18] вариации РНС, думается, противоречат логике подхода, ведь они не обеспечивают сравнительную оценку налогового потенциала, и, соответственно, подобную налоговую систему сложно считать репрезентативной. Некоторые вопросы вызывает включение в расчет показателей эффективности государственного финансового контроля за исполнением сформированных налоговых обязательств, поскольку в таком случае оценка налогового потенциала зависит не только от уровня экономического развития региона, но и от налогоспособности органов государственной власти.

Метод РНС с 2008 г. применяется в отечественной практике выравнивания уровня бюджетной обеспеченности регионов. Налоговый потенциал региона $НП_i$ в рамках официальной методики исчисляется следующим образом:

$$НП_i = \sum НП_i^j + НП_i^{пр},$$

где $НП_i^j$ – налоговый потенциал *i*-го региона по налогу на прибыль; НДФЛ; налогу на имущество предприятий; единым налогам, взимаемым в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и на вмененный доход для отдельных видов деятельности; акцизам; НДПИ;

$НП_i^{пр}$ – налоговый потенциал *i*-го региона по прочим налогам.

В основе расчета налогового потенциала по каждой группе налогов лежит корректировка соответствующих планируемых налоговых доходов в консолидированные бюджеты регионов на долю соответствующей унифицированной налогооблагаемой базы по регионам в общероссийской величине. Поскольку данная методика учитывает специфику российского финансового права, на практике она должна обеспечивать точную оценку.

Подход на основе фактических налоговых доходов в западной практике обычно не применяется. В отечественной науке выделяют его разновидности: на основе фактических доходов, скорректированных на изменения в законодательстве [19]; на основе фактических доходов, скорректированных на предоставленные льготы и динамику задолженности [20]. В данной методике фактические доходы используются за один либо за несколько периодов. К недостаткам методики следует отнести:

1) сложности при сопоставлении статистической информации в динамике;
2) отсутствие представления о сформированном налоговом потенциале;
3) отсутствие единого алгоритма расчета при актуализации показателей базового года (что ведет к субъективизму);
4) отсутствие учета изменений в региональной экономике после базового года;
5) несопоставимость результатов оценки, так как фактические доходы бюджетов регионов формировались под влиянием соответствующих органов власти.

Несмотря на недостатки данный подход применялся в 1990-е гг. в отечественной практике для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности регионов. Методика основывалась на совокупных доходах бюджета региона, что также означало подмену налогового потенциала бюджетным (фискальным) потенциалом.

Метод прямого счета реализуется путем непосредственного перемножения налогооблагаемой базы и налоговой ставки по каждому налогу в регионе. Расчеты основываются на официальных данных органов власти и положениях финансового права. При оценке могут применяться среднедушевые показатели, сопоставимые цены и другие корректировки. В зависимости от специфики исследования имеются возможности:

– включения либо исключения из расчета налоговых льгот;
– использования фактической (декларируемой) налогооблагаемой базы либо дополнительного учета латентной (умышленно выведенной из налогообложения) и перспективной (незадействованной в текущем периоде) налогооблагаемых баз [21];
– оценки налогового потенциала консолидированного бюджета региона либо

[1] *Осипов С.Л., Осипова Е.С.* Вариативные модели измерения налогового потенциала // Ученые записки КнАГТУ. 2010. № 4–12. С. 135–143.

налогового потенциала региона как общественно-территориального образования.

Обоснование выбора подхода для ретроспективной и прогнозной оценки налогового потенциала региона. Оценка налогового потенциала осуществляется в целях:

1) межбюджетного выравнивания. В основу заложен принцип репрезентативности, соблюдение которого позволяет привести полученные результаты в сопоставимый вид, обеспечив их безотносительность к финансовой политике органов власти и управления региона. У федеральных органов власти, таким образом, появляется возможность не только игнорировать последствия иждивенческих настроений, проявляющиеся в необоснованном снижении фактических доходов регионального бюджета, но и поощрять меры позитивного характера, направленные на приращение налогового потенциала региона за счет стимулирования эндогенного экономического развития;
2) налогового планирования и прогнозирования. Это предполагает отказ от соблюдения принципа репрезентативности путем учета всей совокупности финансовых решений государственных и муниципальных органов власти.

Большинство рассмотренных выше подходов, по мнению авторов, наиболее пригодно для целей межбюджетного выравнивания, поскольку:

– им имманентен принцип «репрезентативности» (среднедушевые доходы региона, РНС);
– опираясь на макропоказатели, они не обеспечивают достаточную точность расчетов (СНР, произведенные либо полученные в регионе доходы, экспортно скорректированный доход);
– являются «черным ящиком» и несут в себе негативный прогнозный потенциал (фактические доходы, отчасти макропоказатели).

Метод прямого счета имеет недостатки: высокую трудоемкость, потребность в большом объеме информации, учет налогов по месту регистрации предприятий, межведомственные расхождения в официальных данных, однако позволяет полностью перенести рассмотрение налогового потенциала в практическую плоскость. С данной точки зрения это его основное преимущество, которое, думается, позволяет оптимально использовать указанный подход в целях налогового планирования и прогнозирования.

Прогнозирование налогового потенциала осуществляется путем построения моделей, основанных на детерминированных либо казуальных связях. Первые предполагают прямой пересчет налогового потенциала с использованием перспективных налоговых ставок, прогнозных налогооблагаемых баз и налоговых льгот. Требуется наличие официально опубликованных прогнозных значений объясняющих переменных либо их получение у налоговых органов напрямую, что на практике не всегда возможно. Во втором случае может применяться инструментарий эконометрики. Результативной переменной является ретроспективная оценка налогового потенциала. Функциональная спецификация и спецификация объясняющих переменных определяются на основе экономического содержания рассматриваемого процесса, точности и адекватности уравнения и его параметров.

Преимущество регрессионных уравнений – меньшие трудоемкость и требования к исходным данным. Основной недостаток связан со спецификой эконометрических методов и проявляется в необходимости сохранения принятых допущений относительно финансового права и экономической ситуации в регионе, иначе заложенная в основу уравнения функция либо его параметры могут быть искажены.

Таким образом, ретроспективная оценка налогового потенциала Удмуртской Республики будет проведена на основе метода прямого счета, а для построения прогноза дополнительно будет применен регрессионный анализ.

Оценка и анализ налогового потенциала Удмуртской Республики за 2011–2014 гг.

Оценка налогового потенциала индустриального региона[2] как общественно-территориального образования предполагает возможность детализации налогового потенциала по уровням бюджетной системы и по каждому из установленных налогов и включает в себя совокупную расчетную величину налоговых льгот. Исключение льгот ведет к оценке планируемых налоговых доходов. Формула расчета имеет следующий вид:

$$НП^j_{\text{рег}} = \sum НП^j_i = H^j_{i\ \text{исчисл}} + H^j_{i\ \text{освоб}} =$$

$$= \sum_i^j ((НБ + НЛ) \times НС),$$

[2] Оценка проводится на основе официальных данных Удмуртстата (если не указано иное). URL: http://udmstat.gks.ru.

Рисунок 2

Объем и структура налогового потенциала Удмуртии в разрезе бюджетов бюджетной системы РФ в 2011–2014 гг.

где $НП^{j}_{рег}$ – налоговый потенциал региона в j-м финансовом году;

$НП^{j}_{i}$ – налоговый потенциал по i-му налогу в j-м финансовом году;

$Н^{j}_{i исчисл}$ – сумма i-го налога, исчисленная в j-м финансовом году;

$Н^{j}_{i освоб}$ – сумма i-го налога, освобожденная от уплаты в j-м финансовом году;

$НБ^{j}_{i}$ – налогооблагаемая база по i-му налогу в j-м финансовом году;

$НЛ^{j}_{i}$ – налоговые льготы по i-му налогу в j-м финансовом году;

$НС^{j}_{i}$ – налоговая ставка по i-му налогу в j-м финансовом году.

В 2011–2014 гг. не менее 64% сформированного налогового потенциала Удмуртии приходилось на федеральный бюджет (рис. 2), из них 96% составлял налоговый потенциал по НДПИ и НДС. Среди налогового потенциала, исчисленного относительно бюджета Удмуртии, более 80% составлял налоговый потенциал по налогам на доходы экономических субъектов (НДФЛ, на прибыль организаций и др.), по имущественным налогам – 14–19% (транспортный налог, налог на имущество организаций и др.). Удельный вес налогового потенциала по акцизам, приходящегося на бюджет Удмуртии, не превышал 5% в структуре. Что касается налогового потенциала, относимого на местные бюджеты, из-за локальных финансовых реформ соотношение возможных поступлений налогов с доходов и с имущества изменилось от 83/17 к 56/44 за рассматриваемый период.

Согласно финансовому праву РФ основная доля НДПИ подлежит зачислению в федеральный бюджет[3]. Существующая практика не учитывает вклад добывающих отраслей в добавленную стоимость региона, и чем весомей вклад, тем больший потенциальный объем налоговых доходов по НДПИ в итоге упускает бюджет региона. В 2013 г. удельный вес добычи полезных ископаемых в ВВП составил 10,8%, однако в региональном разрезе значение данного показателя находилось в интервале от 0,0% (Москва, Республика Мордовия и др.) до 61,1% (Сахалинская область). В Удмуртии величина добавленной стоимости за данный период составила 25,2%, что выше среднего значения[4].

Если предположить, что добываемые в регионах полезные ископаемые имеют одинаковые состав и структуру и в местные бюджеты НДПИ не зачисляется, то распределение сформированного налогового потенциала по данному налогу между федеральным и региональным бюджетом будет зависеть исключительно от установленных финансовых нормативов. Перераспределение каждых 10% НДПИ в пользу бюджета региона позволяет увеличить налоговый потенциал, приходящийся на бюджет

[3] Бюджетный кодекс Российской Федерации.

[4] Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru.

Таблица 2

Чувствительность налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, к изменению удельного веса НДПИ, подлежащего зачислению в бюджет республики, в 2013 г.

Удельный вес НДПИ для зачисления в бюджет региона, %	Налоговый потенциал, приходящийся на бюджет		Удельный вес налогового потенциала для поступления в бюджет в налоговом потенциале, %	Удельный вес налогового потенциала по НДПИ в возможных доходах бюджета, %	Выпадающие доходы федерального бюджета	
	млрд руб.	Прирост к базовому уровню, %			млрд руб.	%
0,05	41,93	0	29,49	0,07	0	0
10	47,7	13,75	33,55	12,15	217,06	2,05
20	53,49	27,56	37,62	21,67	474,63	4,65
30	59,29	41,4	41,7	29,33	732,21	7,47
40	65,09	55,23	45,77	35,62	989,79	10,53
50	70,88	69,04	49,85	40,88	1247,37	13,87

Источник: рассчитано на основе данных ФНС России.

Удмуртии, на 5,8 млрд руб., или на 4% (табл. 2). Однако это ведет к выпадающим доходам федерального бюджета в размере 257,6 млрд руб. на каждые 10% перераспределенного НДПИ, что значительно превосходит утвержденную Минфином России на 2013 г. величину дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности тех регионов, где удельный вес добычи полезных ископаемых в добавленной стоимости более 10%[5]. Таким образом, в результате перераспределения НДПИ дополнительный доход получат и регионы с бюджетной обеспеченностью выше среднего уровня, а это означает, что выпадающие доходы будут распределены неэффективно.

Отклонение плановой величины местных налогов от сформированного налогового потенциала за рассматриваемый период составило 36–56%. По земельному налогу более 50% объема льгот было предоставлено на основании муниципального финансового права. По налогу на имущество физических лиц удельный вес муниципальных льгот составил менее 5% от их общего объема. А 23–44% налогового потенциала по региональным налогам пришлось на налоговые льготы, в том числе органами власти и управления региона было предоставлено более 80% общего объема льгот по транспортному налогу и 11–70% – по налогу на имущество организаций. В части федеральных налогов разница между налоговым потенциалом и их плановой величиной составила 13–21%.

За 2014 г. налоговый потенциал, приходящийся на федеральный бюджет, увеличился на 6,7%, приходящийся на бюджет Удмуртии – на 9,9% за счет изменения норматива зачисления НДФЛ с 80% до 85%[6], а местный бюджет по данной причине потерял 7,2% налогового потенциала. С учетом поправки на предоставленные льготы увеличение составило 5,7% – федеральный бюджет, 8,8% – региональный бюджет, падение на 11% – местный бюджет. Стоит отметить, что в 2014 г. прирост расходов бюджета Удмуртии в области социальной политики (образование, здравоохранение, социальная политика) составил 15% по отношению к 2013 г., и это превосходит достигнутое за 2014 г. увеличение налогового потенциала региона, приходящегося на бюджет Удмуртии.

Коэффициент реализации налогового потенциала Удмуртии (отношение сгенерированных в бюджетную систему налоговых доходов к сформированному налоговому потенциалу региона) в 2011–2014 гг. не превышал 0,85 (рис. 3), в том числе по местным налогам – 0,6, по региональным – 0,74, по федеральным – 0,85.

Отношение сгенерированных в бюджетную систему налоговых доходов к сформированным налоговым обязательствам находилось на уровне 1,0. Это означает, что в целом исчисленные налоговые обязательства ежегодно исполнялись в полном объеме. Однако необходимо учитывать, что размер сгенерированных налоговых доходов завышен из-за уплаченных в рассматриваемом периоде недоимок предшествующих лет, авансовых платежей следующего и окончательных платежей предшествующего периода.

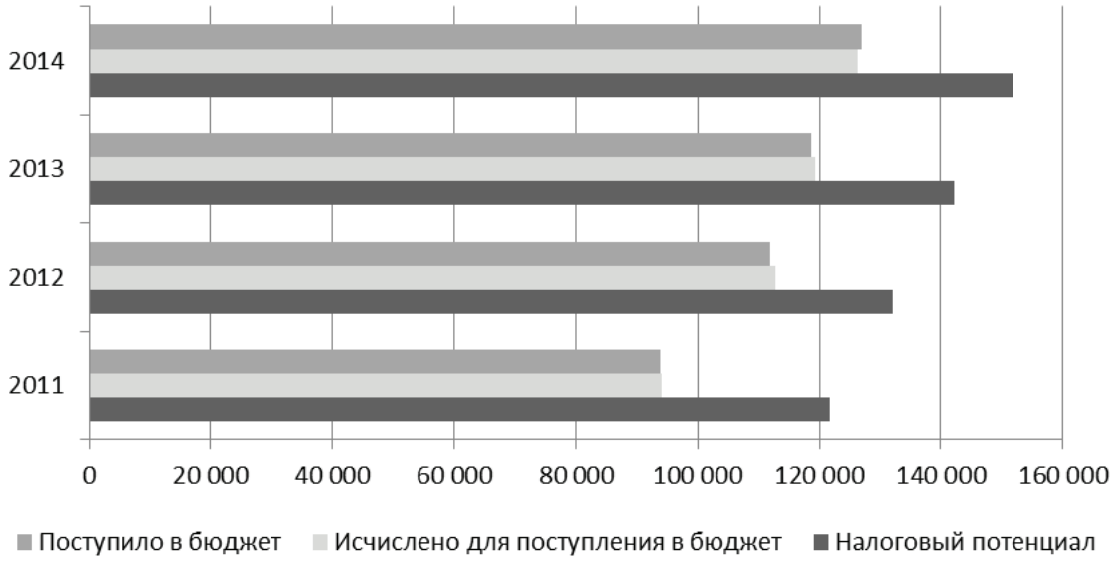
Оценка налогового потенциала Удмуртии за 2012–2013 гг. была приведена в цены 2011 г. путем поправки на индекс Фишера, что обеспечивает

[5] Результаты распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ на 2013 г. URL: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2012/09/FFPR_2013_-_2015.pdf.

[6] Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Рисунок 3

Формирование и реализация налогового потенциала Удмуртской республики в 2011-2014 гг., млн руб.



минимальную погрешность в расчетах (табл. 3). Налоговый потенциал в базовых ценах за 2011–2013 гг. увеличился на 2,6% в результате:

– снижения на 2,6% налогового потенциала, приходящегося на федеральный бюджет;
– прироста на 14,7% налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии;
– прироста на 9,0% налогового потенциала, приходящегося на местные бюджеты.

Указанные положительные изменения были достигнуты в первую очередь за счет увеличения реальных доходов граждан региона, что подтверждают данные официальной статистики.

Построение сценарного прогноза налогового потенциала Удмуртии на 2015 г.

Прогнозная оценка налогового потенциала Удмуртии на 2015 г. основана на казуальной зависимости налогового потенциала региона от совокупных потребительских расходов в регионе. Динамика указанного показателя характеризует основные тенденции в экономике региона, в том числе отражает уровень налогового потенциала. Построенное уравнение регрессии имеет следующий вид:

$$НП_i^{У} = 45,6 + 0,40 \times C_i^{У} + U_i.$$

Базовые характеристики данного уравнения: коэффициент детерминации R^2 – 99,6%, адекватно при уровне значимости в 1% (значимость F – 0,0022), коэффициенты b_0 и b_1 значимы при уровне значимости в 1% (P-значение для b_0 – 0,0089, для b_1 – 0,0022).

Закладываемые в сценарный прогноз налогового потенциала Удмуртии возможные изменения объясняющей переменной основаны на экспертном мнении авторов с учетом сложившейся с конца 2014 г. экономической конъюнктуры региона. При сохранении коэффициента реализации налогового потенциала Удмуртии на уровне 2014 г. налоговые доходы консолидированного бюджета РФ в 2015 г. при прочих равных условиях (рис. 4):

– при оптимистичном прогнозе – увеличатся на 5–10 млрд руб.;

Таблица 3

Оценка налогового потенциала Удмуртии за 2011–2013 гг. в ценах базового года

Год	Индекс Фишера	Налоговый потенциал, млрд руб.			
		Зачисляется в федеральный бюджет	Зачисляется в бюджет республики	Зачисляется в местные бюджеты	Налоговый потенциал региона
2011	1,000	82,35	32,12	7,22	121,69
2012	1,072	81,73	35,69	5,86	123,28
2013	1,062	80,19	36,83	7,87	124,89

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Рисунок 4

Прогнозная оценка налогового потенциала Удмуртии на 2015 г. в зависимости от изменения величины потребительских расходов в регионе

Потребительские расходы		Налоговый потенциал		
Значение в 2015 г., млрд руб.	Прирост к 2014 г., %	Значение в 2015 г., млрд руб.	Прирост к 2014 г., %	Прогноз (экспертная оценка)
288	10	161	6	Оптимистичный
275	5	156	3	
262	0	151	0	
249	-5	146	-4	Реалистичный
235	-10	140	-8	
222	-15	135	-11	
209	-20	130	-14	Пессимистичный
196	-25	125	-18	

Источник: рассчитано на основе данных Удмуртстата.

– при реалистичном прогнозе – сократятся на величину от 5 до 16 млрд руб.;

– при пессимистичном прогнозе – сократятся на величину от 21 до 26 млрд руб.

При построении прогноза налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, рассматривались различные варианты функциональной спецификации и спецификации переменных. Оптимальную точность имеет показательная функция, отражающая казуальную зависимость налогового потенциала от доходов от оплаты труда наемных работников $ЗП_i^{У}$. Для повышения уровня сопоставимости данных ретроспективные оценки налогового потенциала до 2014 г. были скорректированы с учетом актуального норматива зачисления НДФЛ в бюджеты регионов:

$$НП_i^{Бюдж.У} = 17,5 \times 1,006564^{ЗП_i^{У}} \times U_i,$$

где $НП_i^{Бюдж.У}$ – налоговый потенциал бюджета Удмуртии;

$ЗП_i^{У}$ – уровень оплаты труда в Удмуртии.

Ключевые характеристики уравнения: коэффициент детерминации R^2 – 99,1%, адекватно при уровне значимости в 1% (значимость F – 0,0043), коэффициенты b_0 и b_1 значимы при уровне значимости в 1% (P-значение для b_0 – 0,0003; для b_1 – 0,0043).

Эластичность налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, по оплате труда наемных работников чуть менее 1 (рис. 5). Это означает, что при отсутствии в экономике региона структурных сдвигов темпы изменения налогового потенциала региона немногим ниже, чем фонда оплаты труда наемных работников.

Возможное снижение налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, в 2015 г. в связи с существенным воздействием экзогенных факторов предполагает наличие риска неисполнения органами власти и управления региона социальных обязательств в полном объеме. Указанная проблема в условиях налоговой системы закрытого типа

Рисунок 5

Прогнозная оценка налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, на 2015 г. в зависимости от изменения величины оплаты труда наемных работников в регионе

Оплата труда наемных работников в Удмуртии		Налоговый потенциал, относимый на бюджет		
Значение в 2015 г., млрд руб.	Прирост к 2014 г., %	Значение в 2015 г., млрд руб.	Прирост к 2014 г., %	Прогноз (экспертная оценка)
169	15	53	15	Оптимистичный
162	10	50	9	
154	5	48	4	
147	0	46	0	Реалистичный
140	-5	44	-5	
132	-10	42	-10	
125	-15	40	-14	Пессимистичный
118	-20	38	-18	

Источник: рассчитано на основе данных Удмуртстата.

может быть решена путем внесения корректировок в финансовое право на федеральном уровне либо путем повышения экономической эффективности региона. Первое, думается, маловероятно, поскольку приведет к возникновению выпадающих доходов федерального бюджета. Второе может быть достигнуто в результате принятия органами власти региона научно обоснованных решений, направленных на развитие человеческого капитала и построение партнерских взаимоотношений с бизнес-сообществом.

Выводы

1. Метод прямого счета позволяет наиболее эффективно оценить налоговый потенциал региона в целях налогового планирования и прогнозирования. Это обусловлено возможностью полного переноса рассмотрения налогового потенциала в практическую плоскость. В зависимости от специфики исследования указанный подход может быть усилен расчетами на душу населения, приведением в сопоставимые цены и учетом различных дополнений к декларируемой налогооблагаемой базе.
2. Налоговый потенциал по НДС и по НДПИ в совокупности превышает половину сформированного налогового потенциала Удмуртии и предполагает генерирование налоговых доходов в первую очередь в федеральный бюджет. При этом увеличение финансовых нормативов зачисления НДПИ в региональные бюджеты за счет снижения нормативов зачисления НДПИ в федеральный бюджет недопустимо, поскольку основная доля выпадающих доходов федерального бюджета будет направлена в регионы с уровнем бюджетной обеспеченности выше среднего.
3. При реализации налогового потенциала Удмуртии 99% потерь налоговых доходов возникает по причине предоставления налоговых льгот. Это подтверждают расчетные значения коэффициента реализации налогового потенциала Удмуртии на уровне 0,85 и коэффициента полноты исполнения налоговых обязательств около 1,0.
4. В 2014 г. не произошло существенного изменения налогового потенциала Удмуртии по отношению к 2013 г. Темп роста налогового потенциала, приходящегося на федеральный бюджет, был близок к темпу роста совокупного налогового потенциала региона. Увеличение налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, было достигнуто прежде всего за счет реформирования федерального финансового права, что отрицательным образом отразилось на налоговом потенциале, приходящемся на местные бюджеты.
5. Согласно ключевым характеристикам регрессионных моделей каждая достаточно точно позволяет спрогнозировать налоговый потенциал Удмуртии на 2015 г. Для увеличения налогового потенциала Удмуртии на 1 млрд руб. необходимо, чтобы при прочих равных условиях потребительские расходы в регионе увеличились на 2,5 млрд руб. Для роста налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, на 1 млрд руб. будет достаточно обеспечить рост фонда оплаты труда наемных работников в регионе чуть более чем на 3,1 млрд руб.
6. Величина налогового потенциала региона, приходящегося на бюджет Удмуртии, во многом зависит от установленных финансовых нормативов зачисления налогов по уровням бюджетной системы. Увеличение последних в пользу регионов путем изменения федерального финансового права маловероятно, поскольку не обеспечит одновременно оптимальное и недискриминирующее перераспределение выпадающих доходов федерального бюджета между регионами с учетом существующих масштабов их экономических различий. Думается, резервы роста налогового потенциала, приходящегося на бюджет Удмуртии, находятся исключительно в развитии сферы промышленного производства, росте производительности труда, что требует формирования эффективной стратегии развития человека и институциональных преобразований в системе взаимоотношений «органы государственной власти – бизнес-сообщество».

Список литературы

1. Совершенствование межбюджетных отношений в России. М.: ИЭПП, 2000. 409 с.
2. Tax capacity of the fifty states: methodology and estimates. 1982. URL: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/M-134.pdf.
3. *Barro S.* Macroeconomic versus RTS measures of fiscal capacity: theoretical foundations and implications for Canada. 2002. URL: http://www.queensu.ca/iigr/WorkingPapers/Archive/2002/2002-7StephenBarro.pdf.
4. Measuring state fiscal capacity: alternative methods and their uses. 1986. URL: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/m-150.pdf.
5. *Сидорова Н.И.* Налоговый потенциал в решении проблем бедности // Социологические исследования. 2002. № 10. С. 72–79.
6. *Коломиец А.Л.* Анализ концептуальных подходов и методов оценки налогового потенциала регионов // Налоговый вестник. 2000. № 2. URL: http://www.sejchas.ru/bux/151687.
7. *Sobarzo H.* Tax effort and tax potential of state governments in Mexico: a representative tax system. 2004. URL: https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/315.pdf.
8. *Davoodi H., Grigorian D.* Tax potential vs. tax effort: a cross-country analysis of Armenia's stubbornly low tax collection. 2007. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07106.pdf.
9. *Minh Le T., Moreno-Dodson B., Bayraktar N.* Tax capacity and tax effort: extended cross-country analysis from 1994 to 2009. 2012. URL: http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-6252.
10. *Belkin D.* Taxing metropolis: tax effort and tax capacity in large U.S. cities. 2000. URL: http://www.ibo.nyc.ny.us/iboreports/taxcapacity222.pdf.
11. *Chernick H.* Fiscal capacity in New York: the city versus the region // National Tax Journal. 1998. Vol. 51. № 3. P. 531–540. URL: http://www.ntanet.org/NTJ/51/3/ntj-v51n03p531-40-fiscal-capacity-new-york.pdf.
12. *Yilmaz Y., Hoo S., Nagowski M., Rueben K., Tannenwald R.* Measuring Fiscal Disparities Across The U.S. States: A Representative Revenue System // Representative Expenditure System Approach, Fiscal Year. 2002. URL: http://www.bostonfed.org/economic/neppc/wp/2006/neppcwp0602.pdf.
13. *Dornfest A.S.* Comparative Tax Potential: Tax Burden in Idaho and the United States Fiscal Year 2012. URL: http://tax.idaho.gov/reports/EPB00074_01-09-2015.pdf.
14. *Chervin S.* Fiscal effort, fiscal capacity, and fiscal need: separate concepts, separate problems. URL: https://www.tn.gov/assets/entities/tacir/attachments/effort_capacity_need.pdf.
15. Tax capacity of the states, Washington D.C., 1986. URL: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/m-148.pdf.
16. *Луговой О., Синельников-Мурылев С., Трунин И., Кадочников П.* Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов Российской Федерации. М.: ИЭПП, 2001. 205 с.
17. *Кусраева Д.Э.* Оценка налогового потенциала региона // Международный научно-исследовательский журнал. 2012. URL: http://research-journal.org/featured/ocenka-nalogovogo-potenciala-region.
18. *Боткин О.И., Мирошкин Н.П.* Методология бюджетирования муниципального образования. Екатеринбург; Ижевск: УрО РАН, 2005. 248 с.
19. *Балтина А.М.* Бюджетное планирование как условие сбалансированности финансов государства // Вестник ОГУ. 2001. № 3. С. 64–70. URL: http://vestnik.osu.ru/2001_3/8.pdf.
20. *Горский И.В.* Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы. 1999. № 6. С. 28–30.
21. *Иванов В.В.* Налоговый потенциал региона как фундамент бюджетной системы страны // Проблемы современной экономики. 2014. № 2. С. 204–207.

ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

Fiscal System

TAXABLE CAPACITY OF THE INDUSTRIAL REGION UNDER EXOGENOUS ECONOMIC CHANGES: THE UDMURT REPUBLIC CASE

Dzhabrail M. GADZHIKURBANOV[a,*], Ivan V. BERDICHEVSKII[b]

[a] Kalashnikov Izhevsk State Technical University, Izhevsk, Udmurt Republic, Russian Federation
ri5555@yandex.ru

[b] Kalashnikov Izhevsk State Technical University, Izhevsk, Udmurt Republic, Russian Federation
berdichevskiy117@ya.ru

[*] Corresponding author

Article history:
Received 11 June 2015
Accepted 11 August 2015

JEL classification: C51, H68, H71

Keywords: taxable capacity, taxes, gross regional product, intergovernmental transfers, budget commitments

Abstract

Importance The article considers quantitative characteristics of assessing the taxable capacity of the industrial region. In 2014 – early 2015, a number of exogenous factors, like financial markets volatility, increasing debt, etc., influenced the economic situation of the region. These conditions require a timely and qualitatively increase in the volume of realized taxable capacity for regional authorities to fulfill the entrusted social commitments.

Objectives The study aims to estimate the key quantitative characteristics of the industrial region's taxable capacity, to reveal factors and prospects for its increase.

Methods The methodology includes a systems analysis, comparison, generalization, formalization, and regression modeling.

Results We provide the rationale for applying the direct count method for retrospective and prediction estimate of the region's taxable capacity. The article presents quantitative characteristics of the industrial region's taxable capacity over 2011–2014 and a scenario forecast of its behavior for 2015. We show opportunities to increase the taxable capacity under the effective financial legislation and the existing paradigm of economic development.

Conclusions and Relevance Under the current financial legislation, it is possible to increase the taxable capacity through structural changes, developing the sphere of industrial production, and institutional reforms in the system of interrelations of government authorities and business communities.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. *Sovershenstvovanie mezhbyudzhetnykh otnoshenii v Rossii* [Improving the inter-budget relations in Russia]. Moscow, IET Publ., 2000, 409 p.
2. Tax Capacity of the Fifty States: Methodology and Estimates. 1982. Available at: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/M-134.pdf.
3. Barro S. Macroeconomic versus RTS Measures of Fiscal Capacity: Theoretical Foundations and Implications for Canada. Available at: http://www.queensu.ca/iigr/WorkingPapers/Archive/2002/2002-7StephenBarro.pdf.
4. Measuring State Fiscal Capacity: Alternative Methods and Their Uses. Available at: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/m-150.pdf.
5. Sidorova N.I. Nalogovyi potentsial v reshenii problem bednosti [Taxable capacity in solving the poverty-related problems]. *Sotsiologicheskie issledovaniya = Sociological Studies*, 2002, no. 10, pp. 72–79.
6. Kolomiets A.L. Analiz kontseptual'nykh podkhodov i metodov otsenki nalogovogo potentsiala regionov [An analysis of conceptual approaches and methods to estimate the taxable capacity of regions]. *Nalogovyi vestnik = Tax Bulletin*, 2000, no. 2. Available at: http://www.sejchas.ru/bux/151687. (In Russ.)
7. Sobarzo H. Tax Effort and Tax Potential of State Governments in Mexico: A Representative Tax System. Available at: https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/315.pdf.

8. Davoodi H., Grigorian D. Tax Potential vs. Tax Effort: A Cross-Country Analysis of Armenia's Stubbornly Low Tax Collection. Available at: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07106.pdf.

9. Minh Le T., Moreno-Dodson B., Bayraktar N. Tax Capacity and Tax Effort: Extended Cross-Country Analysis from 1994 to 2009. Available at: http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-6252.

10. Belkin D. Taxing Metropolis: Tax Effort and Tax Capacity in Large U.S. Cities. Available at: http://www.ibo.nyc.ny.us/iboreports/taxcapacity222.pdf.

11. Chernick H. Fiscal Capacity in New York: The City versus the Region. *National Tax Journal*, 1998, vol. 51, no. 3, pp. 531–540. Available at: http://www.ntanet.org/NTJ/51/3/ntj-v51n03p531-40-fiscal-capacity-new-york.pdf.

12. Yilmaz Y., Hoo S., Nagowski M., Rueben K., Tannenwald R. Measuring Fiscal Disparities across the U.S. States: A Representative Revenue System. Representative Expenditure System Approach, Fiscal Year 2002. Available at: http://www.bostonfed.org/economic/neppc/wp/2006/neppcwp0602.pdf.

13. Dornfest A.S. Comparative Tax Potential: Tax Burden in Idaho and the United States. Fiscal Year 2012. Available at: http://tax.idaho.gov/reports/EPB00074_01-09-2015.pdf.

14. Chervin S. Fiscal Effort, Fiscal Capacity, and Fiscal Need: Separate Concepts, Separate Problems. Available at: https://www.tn.gov/assets/entities/tacir/attachments/effort_capacity_need.pdf.

15. Tax Capacity of the States. Washington D.C., Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1986. Available at: http://www.library.unt.edu/gpo/acir/Reports/information/m-148.pdf.

16. Lugovoi O., Sinel'nikov-Murylev S., Trunin I., Kadochnikov P. *Otsenka nalogovogo potentsiala i raskhodnykh potrebnostei sub"ektov Rossiiskoi Federatsii* [Assessing the tax potential and consumption needs of subjects of the Russian Federation]. Moscow, IET Publ., 2001, 205 p.

17. Kusraeva D.E. Otsenka nalogovogo potentsiala regiona [Estimating the tax potential of the region]. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal = International Research Journal*, 2012. Available at: http://research-journal.org/featured/ocenka-nalogovogo-potenciala-region. (In Russ.)

18. Botkin O.I., Miroshkin N.P. *Metodologiya byudzhetirovaniya munitsipal'nogo obrazovaniya* [Methodology of municipality budgeting]. Yekaterinburg, Izhevsk, Ural Branch of RAS Publ., 2005, 248 p.

19. Baltina A.M. Byudzhetnoe planirovanie kak uslovie sbalansirovannosti finansov gosudarstva [Budgeting as a condition of balanced public finance]. *Vestnik OGU = Vestnik of Orenburg State University*, 2001, no. 3, pp. 64–70. Available at: http://vestnik.osu.ru/2001_3/8.pdf. (In Russ.)

20. Gorskii I.V. Nalogovyi potentsial v mekhanizme mezhbyudzhetnykh otnoshenii [Tax potential in the mechanism of intergovernmental relations]. *Finansy = Finance*, 1999, no. 6, pp. 28–30.

21. Ivanov V.V. Nalogovyi potentsial regiona kak fundament byudzhetnoi sistemy strany [Tax potential of the region as the foundation of the national budgetary system]. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*, 2014, no. 2, pp. 204–207.