

1.5. АНАЛИЗ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ, ИСТОЧНИКИ ФОРМИРОВАНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ

Самарская Е.С., аспирант

Всероссийская государственная налоговая академия Минфина РФ

В статье речь идет о доходах бюджета региона (Краснодарского края). Выделяются налоговые доходы как основной источник формирования доходной части бюджета региона. Освещены проблемы, связанные с планированием поступлений в бюджет региона.

Укрепление финансовой самостоятельности субъектов Российской Федерации, их заинтересованности в самостоятельном исполнении собственного бюджета и поиск источников формирования доходной части бюджета является одной и приоритетных задач региональных властей и основной целью федеральной финансовой политики. Экономическое развитие РФ в последние годы сформировало предпосылки для перехода к концепции бюджета, сбалансированного на основе долгосрочной оценки ситуации, что позволяет формулировать стратегические цели и решать масштабные задачи стимулирования хозяйственных процессов.

Согласно Бюджетному кодексу РФ (БК РФ), доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов. В доходы бюджетов субъектов РФ полностью поступают доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов РФ. Иные неналоговые доходы поступают в бюджеты субъектов РФ в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и законами субъектов РФ. По-прежнему существует проблема поступления значительной доли финансовых ресурсов в центральный бюджет:

- деление всех источников дохода на закрепленные, передаваемые в ведение среднего и низового уровней государственной власти, и регулирующие, объемом которых распоряжался вышестоящий орган власти;
- значительные объемы перераспределения финансовых ресурсов между звеньями бюджетной системы, предопределившие постепенное возрастание доли регулирующих доходов в территориальных бюджетах – в среднем до 70-85%;
- субъективизм при решении вопроса об объеме средств, передаваемых конкретному нижестоящему бюджету;
- ориентированная на расходы методология формирования территориальных бюджетов, что способствует снижению заинтересованности нижестоящих бюджетов в повышении собственных доходов.

К налоговым доходам бюджетов субъектов РФ относятся:

- собственные налоговые доходы бюджетов субъектов РФ от региональных налогов и сборов, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством РФ, а пропорции их разграничения на постоянной основе и распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами определяются законом о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год и Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в РФ»;
- отчисления от федеральных регулирующих налогов и сборов, распределенных к зачислению в бюджеты субъектов РФ по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются в соответствии со ст. 41-46 БК РФ, в том числе за счет части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, в размерах, устанавливаемых законами субъектов РФ. БК РФ определяет межбюджетные отношения как взаимоотношения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса. Ключевая роль в механизме становления эффективной бюджетной системы предполагает переход от «разделения» налоговых доходов к наделению их налоговыми полномочиями. Одной из задач дальнейшего развития бюджетного федерализма в РФ должно стать проведение реформ по управлению муниципальными финансами с участием субъектов РФ, использование механизма материального стимулирования муниципальных образований. Формирование и использование бюджетных средств должно основываться на следующих принципах:

- достоверности;
- прозрачности;
- законности;
- обоснованности;
- гласности.

Принцип достоверности отражает соблюдение законодательства юридическими и физическими лицами, являющимися налогоплательщиками. Этот принцип является наиболее важным, поскольку от его реализации зависят все последующие процедуры исполнения бюджета. Принцип прозрачности обеспечивает выполнение процесса исполнения бюджета на основе корректировки бюджетных показателей. Проявлением принципа законности является распределение поступивших платежей между уровнями бюджетной системы строго в соответствии с нормативами, закрепленными действующим законодательством. Задачи реализации принципа обоснованности сводятся к возврату платежей только на основании обоснованных причин, повлиявших на принятие данного решения. Проявлением принципа гласности является доступность информации о процессе исполнения бюджета любому заинтересованному пользователю в удобной ему форме.

Более 80% налоговых поступлений в консолидированные бюджеты субъектов Федерации — отчисления от федеральных налогов. Вопрос об оптимальном размере доходов имеет большое практическое значение. Объем собственных доходов бюджета региона должен быть не менее, чем потребности региона в финансировании социально-культурной сферы и бюджетных организаций.

Кроме того, территориальные органы власти заинтересованы в собственных источниках доходов, поскольку они позволяют расширить влияние региональных властей на экономические процессы, происходящие на территории региона. Формирование налоговых доходов регионального бюджета представляет собой сложную систему, совокупность процедур, целостность которой достигается применением единых принципов координации действий его участников, в том числе:

- достоверности информации;
- обеспечения информационной прозрачности и гласности деятельности органов государственного управления;
- функциональной самостоятельности и равенства прав субъектов деятельности, разграничения их управленческих полномочий и сфер деятельности.

Таблица 1

ДОХОДЫ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

Наименование показателя	2005 г.			2006 г.			2007 г.		
	План	Факт	Отклонение	План	Факт	Отклонение	План	Факт	Отклонение
Всего доходы, млн. руб., в т.ч.:	42 798	43 711	2,13	74 360	81 033	8,97	97 342	106 476	9,38
Налоговые доходы, в том числе:	28 145	28 693	1,95	59 311	65 648	10,68	77 828	87 207	12,05
Налог на прибыль организаций	6 751	7 125	5,54	13 633	16 554	21,43	18 584	22 217	19,55
Налог на доходы физ. лиц	10 941	10 782	-1,45	20 500	21 587	5,30	26 447	29 095	10,01
Транспортный налог	955	924	-3,25	693	799	15,30	1 663	1 645	-1,08
Налог на имущество организаций	3055	2 862	-6,32	4 536	5 033	10,96	6 122	6 391	4,39
Налог на имущество физ. лиц	н/д	н/д	н/д	215	226	5,12	353	403	14,16
Налог на совокупный доход	1 161	1 336	15,07	4 141	4 301	3,86	5 591	5 772	3,24
Доходы от аренды государственной и муниципальной собственности	1 256	1 386	10,35	4 306	4 669	8,43	6 533	7 470	14,34

Налоговые доходы являются основным видом доходов бюджета, их доля в совокупном доходе бюджета составляет от 50-80% (табл. 1).

Анализируя поступления налоговых доходов в бюджет, заметим, что в последние два года прослеживается тенденция к увеличению фактически полученных доходов над плановыми показателями. Так, в 2006 и 2007 гг. наибольшее отклонение от запланированной величины наблюдается по налогу на прибыль организаций. Кроме того, отклонение фактических показателей в большую сторону наблюдается не только по налогам, величина которых зависит от деловой активности хозяйствующих субъектов, но и таким налогам, как налог на имущество, транспортный налог. Превышение доходов над плановыми показателями требует корректировки расходных статей, как правило, дополнительные средства расходуются на текущие потребности. Поскольку отклонения значительны, то дополнительно полученные доходы могут быть направлены на реализацию масштабных задач развития региона.

Незначительны налоговые доходы от специальных режимов налогообложения (в таблице представленный как налог на совокупный доход). Так, в 2006 г. доходы бюджета по налогам на совокупный доход составили 5,3% в 2007 г. 5,4% в общей величине доходов. Поскольку специальные режимы налогообложения применяют в основном субъекты малого предпринимательства, то в нашем случае можно сделать вывод, что в регионе доля малого бизнеса незначительна. В этой связи следует отметить, что в регионе создана краевая программа поддержки малого бизнеса, а также разработана система статистического наблюдения за деятельностью субъектов малого предпринимательства, позволяющая осуществлять мониторинг развития малого бизнеса в городах и районах края и анализировать эффективность проводимых мероприятий по развитию предпринимательства.

Одно из направлений повышения доходной части бюджета региона – совершенствование управления имуществом, принадлежащим региону.

По-прежнему остро стоят проблемы, связанные с формированием местных бюджетов. И в основном они сводятся к недостатку у муниципальных образований финансовых средств для решения вопросов местного значения, установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Поэтому увеличение источников доходов местных бюджетов, повышение уровня собираемости налогов, возрастание их доходной части является важнейшим вопросом, решение которого должно про-

водиться в первую очередь за счет совершенствования законодательной и нормативной базы.

Одним из налогов, формирующих доходную часть местных бюджетов, является налог на имущество физических лиц. Однако доля поступлений от данного налога в общем объеме доходов регионального бюджета незначительна, так в консолидированный бюджет Краснодарского края в 2006 г. поступления составили 226 млн. руб., или 0,28% в общем объеме доходов. За 2007 г. поступило 403 млн. руб., или 0,38% в общем объеме доходов. Резервом для повышения поступлений по данному налогу является совершенствование ныне действующего законодательства. Так, например, Законом №122-ФЗ от 21 июля 1997 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не установлен предельный срок, в течение которого новые здания, сооружения должны быть сданы в эксплуатацию и зарегистрированы. Особенно актуальна эта проблема в случае изменения уже существующего строения либо возведения нового здания на месте старого. То есть идет увеличение стоимости объекта и, следовательно, налогооблагаемой базы, но поскольку собственность не оформлена, у налоговых органов нет оснований для исчисления налога. Требуют доработки и нормативные акты по вопросу проведения своевременной переоценки инвентаризационной стоимости объектов недвижимости. Нерешенные законодательно вопросы в этой области приводят к потерям бюджетных доходов.

Еще одной острой проблемой, с которой продолжают бороться органы государственной власти и, которая в период финансового кризиса стала снова актуальной это незаконные схемы выплат заработной платы, задолженность по заработной плате. Недобросовестные работодатели, уклоняясь от обложения единым социальным налогом и налогом на доходы физических лиц, выплачивают заработную плату в «конвертах». Эту серьезную проблему должны решать не только органы государственной власти, но и граждане, которым таким образом оплачивается их труд. Они должны осознавать, что кроме потерь бюджета от недопоступления налогов, заработная плата, выданная в «конверте» способом, лишает их пенсионных накоплений, медицинского страхования, выплат по больничным листам, компенсаций при увольнении, доступности потребительских кредитов и ипотеки. Использование некоторыми работодателями «серых» зарплатных схем, уход от налогообложения приводит к потерям бюджета не только на местном уровне, но и на региональном и федеральном, а также внебюджетных фондов. По примерным оценкам, потери местного бюджета в данном случае состав-

ляют более 500 млн. руб. И это только часть проблемы, ведь использование «серых» зарплатных схем влечет за собой целый комплекс нарушений: это использование фирм-однодневок, и нарушение кассовой дисциплины, и занижение прибыли, и уход от единого социального налога, и т.д. В этой связи органам государственной власти и территориальным налоговым органам необходимо проводить комплексный анализ финансово-экономических показателей проблемных предприятий, разьяснительные беседы с руководителями.

Еще одним из основных источников налоговых доходов бюджета является налог на прибыль организаций. Поступления от данного налога имеют прямую зависимость от экономической ситуации в регионе и в стране в целом. Одной из проблем формирования доходной части бюджета от налога на прибыль является то, что базу налога можно легко вывести за пределы региона, в случае с предприятиями, имеющими филиалы, дочерние компании и обособленные подразделения.

Региональный бюджет имеет большую зависимость от платежей по налогу на прибыль, что приводит к стремлению региональных властей зарегистрировать на своей территории крупных налогоплательщиков.

Для решения проблемы необходимо внедрить опыт зарубежных стран в плане решения проблемы трансфертного ценообразования путем внедрения в российское налоговое законодательство понятия консолидированного налогоплательщика налога на прибыль организаций, а также распределения этого налога не только между регионами, где находятся обособленные подразделения организаций, но и их имущество. Так, за рубежом широко используется институт консолидированной налоговой отчетности при исчислении группой компаний своих обязательств по налогу на прибыль организаций, позволяющий суммировать финансовый результат в целях налогообложения различных налогоплательщиков, входящих в состав холдинга или группы компаний. При этом распределение платежей налога на прибыль такого консолидированного налогоплательщика между бюджетами субъектов РФ будет осуществляться по аналогии с действующими в настоящее время правилами распределения между бюджетами налога, исчисленного в отношении обособленных подразделений, не являющихся юридическими лицами, – то есть пропорционально средней арифметической доле компании – участника консолидированной группы в совокупной стоимости основных фондов и фонда оплаты труда консолидированной группы. Это позволит избежать ситуации, наблюдаемой в настоящее время, при которой факт регистрации центра прибыли группы компаний в качестве налогоплательщика в каком-либо субъекте РФ приводит к резкому увеличению поступлений налога на прибыль организаций в бюджет данного субъекта Федерации за счет уменьшения доходов иных регионов, в которых осуществляют свою деятельность прочие компании – участники данной консолидированной группы. Также внедрение подобного инструмента позволит более справедливо распределить поступления налога на прибыль организаций между субъектами РФ в соответствии с местом осуществления экономической деятельности без применения норм о контроле за трансфертным ценообразованием.

Что касается неналоговых доходов, то резервы по увеличению доходов региональных бюджетов в части неналоговых источников лежат в совершенствовании управ-

ления принадлежащим региону имуществом. Эффективное использование государственного имущества может обеспечить устойчивость регионального бюджета и включение в собственную доходную базу региональных бюджетов воспроизводимых доходов бюджета от государственной собственности. Так, в 2005 г. фактически полученные доходы от арендной платы составили 3,7% от общей суммы доходов в 2006 г. – 5,8%, в 2007 г. – 7,0%. Таким образом, в регионе наблюдается положительная тенденция роста доходов от использования имущества и земель, находящихся в государственной собственности.

Стабильный рост неналоговых доходов повышает диверсификацию доходов по видам поступлений. Если тенденция к росту доли неналоговых доходов продолжится, она может значительно улучшить структуру бюджета.

Увеличение доходов региональных бюджетов от использования госсобственности создаст дополнительные источники увеличения расходов на нужды социального и регионального развития, причем при ослаблении налоговой нагрузки на производителей, что повысит инвестиционную привлекательность субъекта РФ и приведет к общему увеличению поступлений в региональный бюджет.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. №145-ФЗ.
2. Закон РФ 06.11.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
3. Законом №122-ФЗ от 21 июля 1997 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».
4. Гранберг А. Основы региональной экономики [Текст] : учеб. для вузов / А. Гранберг. – М. : ГУ-ВШЭ, 2001
5. Департамент по финансам, бюджету и контролю Краснодарского края [Электронный ресурс]. – [сайт]. – Режим доступа: <http://www.depfinance.ru>.
6. Министр финансов РФ [Электронный ресурс]. – [сайт]. – Режим доступа: <http://www1.minfin.ru>.
7. Свищева В.А. Государственные и муниципальные финансы [Текст] / В.А. Свищева. – М. : Дашков и К, 2008.

Ключевые слова

Бюджет; финансовая политика; Краснодарский край; межбюджетные отношения; доходы регионального бюджета.

Самарская Евгения Сергеевна

РЕЦЕНЗИЯ

В статье «Анализ доходной части бюджета Краснодарского края, источники формирования и повышения» затрагиваются проблемы формирования доходной части бюджета региона. Затрагиваются вопросы межбюджетных отношений и проблемы бюджетного федерализма. Сформулированы основные принципы формирования и использования бюджетных средств.

Автор статьи делает акцент на налоговых доходах бюджета, поскольку, по его мнению, именно они являются основным источником дохода бюджета региона. Ключевым моментом является тот факт, что за анализируемый период 2005-2007 гг. плановые и фактические показатели налоговых доходов бюджета не совпадали, фактически в бюджет региона поступало налоговых доходов больше запланированного. Автор отмечает, что «превышение доходов над плановыми показателями требует корректировки расходных статей, как правило, дополнительные средства расходуются на текущие потребности. Поскольку отклонения значительны, то дополнительно полученные доходы могут быть направлены на реализацию масштабных задач развития региона». На данном этапе хотелось бы отметить, что недостатком данного анализа является незначительный временной охват.

Статья рекомендована в печать.
Морозко Н.И., к.э.н., профессор «Финансы и кредит» ВГНА Минфина России

1.5. ANALYSIS OF A PROFITABLE PART OF THE BUDGET OF KRASNODAR TERRITORY, SOURCES OF FORMATION AND INCREASE

E.S. Samarskaya, Post-graduate Student

Tax Academy

In clause it is a question of incomes of the budget of region (Krasnodar territory). Tax incomes, as the basic source of formation of a profitable part of the budget of region are allocated. The problems connected with planning of receipts in the budget of region

Literature

1. The Budgetary code of the Russian Federation from 31.07.1998 №145-FZ.
2. The Law of the Russian Federation of 06.11.2003 №131-FZ «About the general principles of the organisation of local government in the Russian Federation».
3. The Law №122-ФЗ from July, 21st, 1997 «About the state registration of the rights to real estate and transactions with it».
4. Granberg A. Bases of regional economy: the textbook for high schools / A.Granberg M.: 2001 Y
5. Sviceva V.A. State and Municipal Finance/ M.: 2008 Y
6. <http://www.depfinance.ru>
7. <http://www1.minfin.ru>

Keywords

Budget, financial policy; Krasnodar area; interbudgetaty relationship; the income of regional budget.